

INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE EN FAVOR DEL ESTADO UNA COMPENSACIÓN, DENOMINADA ROYALTY MINERO, POR LA EXPLOTACIÓN DE LA MINERÍA DEL COBRE Y DEL LITIO

Boletín N° 12093-08

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, **rechazado por esta Comisión**, originado en Moción de los(as) diputados(as) Natalia Castillo Muñoz, Daniella Cicardini Milla, Jaime Mulet Martínez, Nicolás Noman Garrido, Catalina Pérez Salinas, Marcelo Schilling Rodríguez, Alejandra Sepúlveda Orbenes, Esteban Velásquez Núñez, Pedro Velásquez Seguel y Pablo Vidal Rojas.

En representación del Ejecutivo asistió a expresar su opinión el Ministro de Hacienda, señor Rodrigo Cerda Norambuena, el Ministro de Minería y Energía, señor Juan Carlos Jobet Eluchans, el Director de Presupuestos, señor Matías Acevedo Ferrer, el Subsecretario General de la Presidencia señor Máximo Pavez Cantillano acompañado de la asesora señora Constanza Castillo Gaboa, el Director de Servicios de Impuestos Internos, señor Fernando Barraza Luengo acompañado de la subdirectora de fiscalización, señora Carolina Saravia Morales y del subdirector normativo, señor Simón Ramírez Guerra.

En representación de organismos sociales e instituciones, concurrieron en audiencia pública, los señores Diego Hernández Cabrera, Presidente de la Sociedad Nacional de Minería, SONAMI; Joaquín Villarino Cabezón, Presidente Ejecutivo del Consejo Minero; Rubén Salinas Bustamante, Presidente, Asociación Gremial de la Pequeña Minería; Sergio Hernández Núñez, Director Ejecutivo de la Asociación de Proveedores de la Minería, APRIMIN; Miguel Santana Hidalgo, Vicepresidente Confederación de Trabajadores del Cobre, y Miembros del Comité Ejecutivo de la Federación de Supervisores del Cobre, FESUC, representados por Ricardo Calderón Galaz.

Asimismo, fueron invitados a dar su opinión las siguientes personas: señores Gino Sturla Zerené, Economista, Universidad de Chile; Hernán Frigolett Córdova, Economista, Universidad de Chile; Germán Concha Zavala, Profesor de Derecho Constitucional, Universidad Católica de Chile; Gustavo Lagos Cruz Coke, Ingeniero en minas, Universidad Católica de Chile; Ricardo Guerrero Fernández, experto en Derecho Tributario, Universidad de Chile y Ramón E. López, Economista, Universidad de Chile.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.-Idea matriz o fundamental del proyecto de ley:

Mitigar el impacto negativo producido por la extracción, explotación y comercialización minera del cobre y del litio mediante la aplicación de un tributo en favor del Estado a modo de compensación denominado royalty minero, que permita, por una parte, financiar obras de desarrollo en las comunas en donde se encuentren yacimientos mineros, y por la otra parte, reconocer el derecho soberano del Estado de cobrar al concesionario por la explotación de sus riquezas naturales.

2.-Comisión técnica:



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: 9099FD6826F2F325

Comisión de Minería y Energía.

3.-Artículos que la Comisión Técnica dispuso que fueran conocidas por esta Comisión de Hacienda.

La Comisión de Minería y Energía indicó que la totalidad del texto del artículo único debe ser materia de estudio por la Comisión de Hacienda.

Se trata de una disposición que corresponde a la Comisión de Hacienda por ser materia de su competencia en tanto esta iniciativa si bien no irroga un mayor gasto fiscal, impone un tributo.

4.-Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado.

No hay disposiciones en tal carácter.

5.- Indicaciones declaradas inadmisibles

Del diputado Núñez:

Para agregar un nuevo inciso segundo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero y así correlativamente, del siguiente tenor:

“Adicionalmente, establécese un royalty a favor del Estado por la explotación de la minería del cobre equivalente al 10% del valor ad valorem de los minerales extraídos anualmente, el cual será enterado como contribución a los ingresos generales de la nación. Con todo, sobre un precio superior a cuatro dólares y cincuenta centavos de dolar del mineral, las empresas mineras deberán además contribuir al Estado con el 100% de las rentas percibidas por cada centavo adicional a ese precio.”`

6.- Modificaciones introducidas al texto de la comisión técnica

No hubo

El proyecto fue rechazado en su totalidad

7.- Diputado Informante: El señor Leopoldo Pérez Lahsen.

II.-CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto consta de un artículo único que trata lo siguiente:

-Establece una compensación denominada royalty minero a favor del Estado por la explotación de la minería del cobre y del litio, equivalente al 3% del valor ad valorem de los minerales extraídos.

-Destino del royalty minero: Cincuenta por ciento a un Fondo de Convergencia Regional que financiará proyectos de desarrollo regional y comunal.

El cincuenta por ciento restante se destinará directamente a financiar proyectos que contemplen medidas de reparación, mitigación o compensación de los impactos ambientales provocados por la actividad minera en las comunas en donde se encuentren los yacimientos respectivos de donde se extraiga el mineral.

-Pago de la compensación: La compensación deberá ser pagada anualmente por el explotador minero respectivo, en el caso de las sustancias minerales concesibles, mientras esté vigente la concesión, y en el caso de las no concesibles, desde que se inicie la extracción hasta su completa explotación.

-Se entenderá por explotador minero: a toda persona natural o jurídica que extraiga sustancias minerales de cobre o litio y las venda en cualquier estado productivo en que se encuentren.

-Excepción: Con todo, no será exigible esta compensación a aquellos explotadores mineros que extraigan, en el caso del cobre, cantidades anuales no superiores a 12.000 toneladas métricas de cobre fino, y en el caso del litio, cantidades anuales no superiores a 50.000 de litio metálico.

-Se regulará por reglamento: El cálculo del monto específico, el destino y distribución del Fondo, y los criterios y mecanismos de adjudicación de las medidas de mitigación o compensación de los impactos ambientales

III.-ANTECEDENTES APORTADOS:

La Biblioteca del Congreso Nacional durante la tramitación de la iniciativa parlamentaria elaboró¹, en abril de 2020, el documento denominado “Impuesto específico a la minería, como parte del impuesto a la renta”. Chile y legislación extranjera, el que se reproduce en sus partes principales como aporte al debate.

Resumen

El Impuesto Específico a la Actividad Minera (IEAM), también llamado royalty a la minería, en Chile y en la legislación extranjera, puede o no, ser acreditable o deducible en el cálculo del impuesto corporativo de la empresa o de su base imponible.

La importancia de ello recae en la sumatoria de la recaudación total: si se trata de dos impuestos distintos, entonces se tratará de dos recaudaciones diferentes, en cambio si se trata de un mismo impuesto, o de uno integrado total o parcialmente en otro, se tratará de una misa recaudación, dividida en fases.

En el caso chileno, en una primera etapa (2007-2010) el IEAM fue crédito contra el Impuesto a la Renta de Primera Categoría, es decir, todo el IEAM era rebajable contra dicho impuesto, lo que se mantiene vigente para los inversionistas extranjeros afectos a Impuesto Adicional, pudiendo incluso generar un remanente, en cuyo caso es devuelto al contribuyente mediante la modalidad prevista en el artículo 97 de la LIR; y en una segunda etapa (desde 2011), el IEAM es un gasto tributario que se rebaja en la determinación de la Renta Líquida Imponible de Primera Categoría en el ejercicio en que se devengue el IEAM, es decir, antes de que se exija la obligación a su declaración y pago.

Esta última es la situación normal de los impuestos en Chile, es decir, que se puedan descontar como gasto, de la base imponible del impuesto a la renta de primera categoría, salvo que se trate de los establecidos por la Ley de la Renta, excluyéndose de esta excepción, el IEAM.

Que el IEAM sea un gasto tributario, significa, en cuanto a la recaudación, que la base imponible sobre la que se calcula el Impuesto a la Renta de Primera Categoría disminuye en un 27% del IEAM determinado.

En el caso de las legislaciones extranjeras (Alemania, Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, China, Congo, Federación Rusa, Filipinas, Ghana, India Indonesia, Kazakhstan, Méjico, Perú, República Democrática del Congo, Sudáfrica, Tanzania y Ucrania), se permite restar el Impuesto a la Minería, bajo diversas denominaciones, en el cálculo del Impuesto a la Renta corporativo, como un gasto o un egreso, de forma similar a Chile.

El presente informe busca aclarar si en Chile y en el extranjero, el Impuesto a la minería, también llamado *royalty* a la minería, es o no, parte del impuesto a la renta de la

¹ Juan Pablo Cavada Herrera, email :jcavada@bcn.cl Tel: (56)322263160

empresa; en otros términos, si puede o no, ser acreditable o deducible en el cálculo del impuesto corporativo de la empresa o de su base imponible.

La importancia de ello recae en la sumatoria de la recaudación total: si se trata de dos impuestos distintos, entonces se tratará de dos recaudaciones diferentes, en cambio si se trata de un mismo impuesto, o de uno integrado total o parcialmente en otro, se tratará de una misa recaudación, dividida en fases.

Para llegar al punto de si el Impuesto Específico a la Actividad Minera (IEAM) es o no acreditable contra el Impuesto a la Renta de Primera Categoría (IDPC) de la empresa en Chile, es necesario explicar algunos aspectos previos sobre la denominación del impuesto, su historia reciente y su forma de cálculo.

Aspectos generales

En Chile no existe una figura denominada legalmente "*Royalty*". Lo que se ha llamado "*Royalty* a la Minería" es denominado legalmente "Impuesto específico a la actividad minera", por el Título IV bis del Decreto Ley N° 824, que aprueba el texto de la Ley sobre Impuesto a la Renta (D.L. N° 824 o Ley sobre Impuesto a la Renta, "LIR"), y más específicamente, "impuesto específico a la renta operacional de la actividad minera obtenida por un explotador minero", según señala el inciso primero del artículo 64 bis de la LIR. Este impuesto fue establecido por la Ley N° 20.026, de 2005, y fue modificado posteriormente por la Ley N° 20.469, de 2010, que introdujo modificaciones a la tributación de la actividad minera, concretamente, modificando las tasas aplicables e introduciendo el concepto de Renta Imponible Operacional Minera (RIOM).

Según el artículo 1° transitorio de la Ley N° 20.026, este impuesto está vigente desde el año comercial 2006, debiendo pagarse desde Abril del año 2007, respecto de las rentas devengadas o percibidas durante el año 2006.

El artículo 64 bis de la LIR dispone que este impuesto se aplica sobre la renta operacional de la actividad minera ejercida por un explotador minero que extrae sustancias minerales de carácter concesible.

1. Elementos básicos del IEAM

A continuación se describen los elementos fundamentales del IEAM, contenidos en el artículo 64 bis de la LIR.

Hecho gravado

El hecho gravado del IEAM es la renta operacional de la actividad minera sobre sustancias minerales concesibles, que son aquellas declaradas como tales por la ley (Código de Minería de 1983 y la Ley N° 18.097, Orgánica Constitucional de Concesiones Mineras).

Contribuyente

El contribuyente de este impuesto es el explotador minero, definido como toda persona natural o jurídica que extraiga sustancias minerales de carácter concesible y las venda en cualquier estado productivo en que se encuentren, entendiéndose por venta, todo acto jurídico celebrado por el explotador minero que tenga por finalidad o pueda producir el efecto de transferir la propiedad de un producto minero.

Base imponible

La base imponible, o cantidad determinada sobre la que se aplica el impuesto, consiste en la Renta Imponible Operacional del Explotador Minero (RIOM), calculada según un esquema establecido en la Ley de Impuestos a la Renta (LIR), consistente en agregar o deducir a la Base Imponible del Impuesto de Primera Categoría determinadas cantidades o partidas señaladas en el artículo 64 bis de la Ley sobre Impuesto a la Renta, tratadas en Circular N° 55 de 2005 del Servicio de Impuestos Internos (SII):

Tabla N° 1: Elementos de la determinación de la base imponible del IEAM

| | |
|---|---|
| 1. Renta Líquida Imponible del Impuesto de Primera Categoría (o Pérdida Tributaria) determinada de acuerdo a los artículos 29 al 33 de la LIR, de la cual el IEAM debe estar deducido previamente como gasto. | + |
| 2. Deben deducirse todos los ingresos que no provengan directamente de la venta de productos mineros. | - |
| 3. Deben agregarse los gastos y costos necesarios para producir los ingresos a que se refiere el punto anterior. | + |
| 4. Deben agregarse los gastos de imputación común del explotador minero que no sean asignables exclusivamente a un determinado tipo de ingresos, en la misma proporción que representen los ingresos a que se refiere el primer punto, respecto del total de los ingresos brutos del explotador minero; | - |
| 5. Debe agregarse, en caso que se hayan deducido, las siguientes partidas contenidas en el artículo 31 de la Ley sobre Impuesto a la Renta (reversar gastos contabilizados): | + |
| a) Los intereses referidos en el N° 1 del artículo 31 de la LIR. | + |
| b) Las pérdidas de ejercicios anteriores a que se refiere el N° 3 del artículo 31 de la LIR. | + |
| c) El cargo por depreciación acelerada a que se refiere el N° 5 del artículo 31 de la LIR. | + |
| d) La diferencia que se produzca entre la deducción de los gastos de organización y puesta en marcha a que se refiere el N° 9 del artículo 31 de la LIR, amortizados en un plazo inferior a seis años y la proporción que hubiese correspondido deducir por la amortización de dichos gastos en partes iguales en el plazo de seis años, cuando exista dicha diferencia. La diferencia que resulte de aplicar lo dispuesto en este punto, se amortizará en el tiempo que reste para completar, en cada caso, los seis ejercicios. | + |
| e) La contraprestación que se pague en virtud de un contrato de avío, compraventa de minerales, arrendamiento o usufructo de una pertenencia minera, o cualquier otro que tenga su origen en la entrega de la explotación de un yacimiento minero a un tercero. | + |
| f) Parte del precio de la compraventa de una pertenencia minera que haya sido pactado como un porcentaje de las ventas de productos mineros o de las utilidades del comprador | + |
| 6. Cuota anual de depreciación de bienes físicos del activo inmovilizado que hubiere correspondido de no aplicarse el régimen de depreciación acelerada a que se refiere el N° 5 del artículo 31 de la LIR | - |
| Resultado: Renta imponible (o pérdida) operacional anual, según corresponda | + |
| | - |

Fuente: SII, 2019.

Tasa de impuesto

La tasa o cantidad a pagar consiste en un porcentaje sobre la base imponible, determinado según una tabla progresiva de ventas anuales de toneladas métricas de cobre fino, considerando el valor total de venta de productos mineros del conjunto de personas relacionadas con el explotador minero, que puedan ser considerados explotadores mineros de acuerdo al n° 1 del inciso segundo del artículo 64 bis de la LIR, como se detalla más adelante.

2.- Royalty I y Royalty II

A raíz de la modificación de tasas del IEAM determinadas en la Ley N° 20.469, se comentan algunos aspectos de los llamados *Royalty I* (Ley N° 20.026 de 2005) y *Royalty II* (Ley N° 20.469).

Puede llamarse *Royalty I* al IEAM determinado en el artículo 64 bis de la LIR, modificada por la Ley N° 20.026 de 2005. Dicho régimen se mantiene vigente y es

complementario del llamado *Royalty* II, que corresponde al sistema de nuevas tasas del Impuesto Específico a la Renta Operacional de la actividad minera, establecidas en el artículo 64 ter de la LIR, por la Ley N° 20.469, que modificó el artículo 64 bis, inciso 3°, letra c. En síntesis, el *Royalty* II establece de manera permanente, una nueva escala de tasas de *Royalty*, que implica un pago efectivo de entre 5% y 9% sobre la Renta Imponible Operacional Minera (base imponible), cuando las ventas anuales del contribuyente excedan del valor equivalente a 50.000 toneladas métricas de cobre fino. Hasta la dictación de la Ley N° 20.469, de 2010, que introdujo modificaciones a la tributación de la actividad minera, la tasa aplicable en el mismo caso era de sólo 5%. Estas nuevas tasas son obligatorias y permanentes para los nuevos contribuyentes afectos al IEAM (explotadores mineros) y para aquellos que no hubieren suscrito un contrato de invariabilidad tributaria a la fecha de entrada en vigencia de la ley, y son voluntarias para los actuales explotadores mineros, entre otros, que si hayan suscrito un contrato de invariabilidad tributaria. Para que estos últimos renuncien a su régimen de invariabilidad tributaria, acogiéndose a las nuevas tasas de *Royalty*, se les ofreció un régimen intermedio de tasas por los años calendario 2010, 2011 y 2012, desde 4% a 9% (en vez de 5% a 9%), y se les aumentó en 8 años el plazo de invariabilidad tributaria de sus contratos.

En síntesis, en cuanto a la parte que la Ley de *Royalty* II no modifica, los explotadores mineros con ventas anuales de hasta 12.000 toneladas métricas de cobre fino siguen sin estar afectos a este impuesto, y aquellos con ventas anuales sobre 12.000 e inferiores a 50.000 toneladas métricas de cobre fino siguen afectos a una tasa progresiva y ascendente, de entre 0,5% y 4,5%.

A los Explotadores Mineros cuyas ventas anuales determinadas conforme al artículo 64 bis, inciso 3°, letra d, de la LIR sean iguales o inferiores al valor equivalente a 50.000 Toneladas Métricas de Cobre Fino (TMCF)² e inferiores y superiores al valor equivalente a 12.000 TMCF, se les aplica una tasa equivalente al promedio por tonelada de acuerdo a la siguiente tabla 2:

Tabla N° 2: Tasas de impuesto aplicables según ventas anuales

| Tramos correspondientes al monto de ventas anuales en TMCF | Tasa³ |
|---|-------------------------|
| Con ventas con valor hasta 12.000 toneladas métricas de cobre fino | Exento |
| Sobre la parte que exceda al valor equivalente a 12.000 TMCF y no sobrepase el equivalente a 15.000 TMCF. | 0,5% |
| Sobre la parte que exceda al valor equivalente a 15.000 TMCF y no sobrepase el equivalente a 20.000 TMCF. | 1% |
| Sobre la parte que exceda al valor equivalente a 20.000 TMCF y no sobrepase el equivalente a 25.000 TMCF. | 1,5% |
| Sobre la parte que exceda al valor equivalente a 25.000 TMCF y no sobrepase el equivalente a 30.000 TMCF. | 2% |
| Sobre la parte que exceda al valor equivalente a 30.000 TMCF y no sobrepase el equivalente a 35.000 TMCF. | 2,5% |
| Sobre la parte que exceda al valor equivalente a 35.000 TMCF y no sobrepase el equivalente a 40.000 TMCF. | 3% |
| Sobre la parte que exceda al valor equivalente a 40.000 TMCF. | 4,5% |

² El valor de una tonelada métrica de cobre fino se determina de acuerdo al valor promedio que el cobre Grado A contado haya presentado durante el ejercicio respectivo en la Bolsa de Metales de Londres, el cual es publicado, en moneda nacional, por la Comisión Chilena del Cobre dentro de los primeros 30 días de cada año (Artículo 64 bis, inciso final, LIR).

³ Para determinar la tasa de impuesto a aplicar, se debe considerar el valor total de venta de productos mineros del conjunto de personas relacionadas con el explotador minero, que puedan ser considerados explotadores mineros de acuerdo al n° 1 del inciso segundo del artículo 64 bis, LIR.

Fuente: Tabla de elaboración propia en base al artículo 64 bis, LIR. Tabla con información similar en página web del SII⁴.

Luego, a los Explotadores Mineros con ventas anuales determinadas conforme al artículo 64 bis inc. 3° letra d) de la LIR, que excedan al valor equivalente a 50.000 TMCF, se les aplica una tasa correspondiente al Margen Operacional Minero (MOM), de acuerdo a la siguiente tabla 3:

Tabla N° 3: Tasas aplicables en base al Margen Operacional Minero (MOM)

| MOM | Tasa |
|--|-------|
| Si el MOM es igual o inferior a 35 | 5% |
| Sobre la parte del MOM que exceda de 35 y no sobrepase de 40 | 8% |
| Sobre la parte del MOM que exceda de 40 y no sobrepase de 45 | 10,5% |
| Sobre la parte del MOM que exceda de 45 y no sobrepase de 50 | 13% |
| Sobre la parte del MOM que exceda de 50 y no sobrepase de 55 | 15,5% |
| Sobre la parte del MOM que exceda de 55 y no sobrepase de 60 | 18% |
| Sobre la parte del MOM que exceda de 60 y no sobrepase de 65 | 21% |
| Sobre la parte del MOM que exceda de 65 y no sobrepase de 70 | 24% |
| Sobre la parte del MOM que exceda de 70 y no sobrepase de 75 | 27,5% |
| Sobre la parte del MOM que exceda de 75 y no sobrepase de 80 | 31% |
| Sobre la parte del MOM que exceda de 80 y no sobrepase de 85 | 34,5% |
| Si el MOM excede de 85 | 14% |

Fuente: SII, 2010⁵.

1. Aspectos básicos de aplicabilidad de las nuevas tasas de Impuesto Específico

Uno de los elementos más importantes de la Ley N° 20.469, de 2010, consiste en el establecimiento, de manera permanente, de una nueva escala de tasas de *Royalty* para los nuevos contribuyentes afectos al IEAM (explotadores mineros) y a aquellos que no hubieren suscrito un contrato de invariabilidad a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 20.469. Dicha nueva escala de tasas implica un pago efectivo de entre 5% y 14% sobre la Renta Imponible Operacional Minera (RIOM y a la vez base imponible) cuando las ventas anuales del contribuyente excedan del valor equivalente a 50.000 toneladas métricas de cobre fino. Hasta la dictación de la Ley N° 20.469 dicha tasa máxima era de sólo 5%.

La Ley N° 20.469 introduce el concepto de "Margen Operacional Minero" (MOM), entendido como el cociente, multiplicado por cien, que resulte de dividir la renta imponible operacional minera (RIOM) por los ingresos operacionales mineros del contribuyente (IOM), sólo para los explotadores mineros cuyas ventas anuales (considerando el valor total de venta de productos mineros del conjunto de personas relacionadas con el explotador minero, que puedan ser considerados como tales) excedan al valor equivalente a 50.000 toneladas métricas de cobre fino, aplicándoseles en ese caso el impuesto específico con una tasa progresiva que va desde 5% hasta 34,5%, sobre cada tramo de margen operacional minero, en forma no acumulativa. Finalmente, si el margen operacional minero excede de 85, la tasa baja a 14% respecto de todo el margen afecto. Todo lo anterior significa una tasa efectiva de 5% a 14%.

La fórmula anterior de Margen Operacional Minero equivale a: $100 \times (\text{renta imponible operacional minera} / \text{ingresos operacionales mineros})$

⁴ Anexo N° 1 de Circular N° 74 de Diciembre de 2010, SII.

⁵ Anexo N° 2 de Circular N° 74 de Diciembre de 2010, SII.

Se reitera que el Margen Operacional Minero sólo se aplica a los explotadores mineros con ventas anuales superiores a 50.000 toneladas métricas de cobre fino.

Hasta antes de la Ley N° 20.469, de 2010, la base imponible del impuesto específico era la Renta Imponible Operacional del explotador minero (RIOM).

Bajo la nueva fórmula la base imponible del impuesto sigue siendo la RIOM, pero ahora se introduce el concepto de "Margen Operacional Minero" (MOM) para los explotadores mineros con ventas anuales (cuya mecánica de cálculo ya fue señalada) que excedan al valor equivalente a 50.000 toneladas métricas de cobre fino. Dicho MOM comprende los conceptos de "Ingreso Operacional Minero" y "Renta Imponible Operacional Minera".

2. Aplicabilidad de las nuevas tasas a los nuevos contribuyentes y a contribuyentes que no hayan contratado invariabilidad tributaria

Las nuevas tasas son aplicables a los nuevos contribuyentes afectos al IEAM y a aquellos que no hubieren suscrito un contrato de invariabilidad a la fecha de entrada en vigencia de la ley.

3. Aplicabilidad de las nuevas tasas a los contribuyentes que hayan contratado invariabilidad tributaria

El nuevo régimen de Impuesto Específico es voluntario para los actuales explotadores mineros, que hayan suscrito un contrato de invariabilidad tributaria mediante un contrato de inversión extranjera con el Estado de Chile, pudiendo acogerse voluntariamente al nuevo régimen del Impuesto específico.

Así, pudieron sustituir el régimen que tenían, de invariabilidad tributaria, sujetándose a un aumento transitorio de su carga impositiva por 3 años, aplicándose una tabla sobre su Renta Imponible Operacional, determinada por el Margen Operacional, con tasas de 4% a 9%, y como contrapartida a este mayor pago, se les aumentó en 8 años más el plazo de invariabilidad tributaria de sus contratos.

Según lo anterior, los contribuyentes que tuvieran un régimen de invariabilidad vigente a la fecha de entrada en vigencia de la Ley N° 20.469, y que se incorporasen voluntariamente al nuevo régimen, pagarían las tasas señaladas en los años calendarios 2010, 2011 y 2012.

Estos 3 años de régimen transitorio se imputaban al plazo de invariabilidad tributaria vigente (no son 3 años más). Al plazo de invariabilidad originalmente pactado, y descontados estos 3 años, se suman otros 8 años de invariabilidad, que se contabiliza una vez extinguido el plazo original de invariabilidad pactado.

Luego, desde el año calendario 2013 y hasta el término del plazo de invariabilidad originariamente pactada en los respectivos contratos vigentes, se aplicaría la tasa que les correspondiere según dichos contratos.

II. IEAM como crédito tributario, gasto tributario y su incidencia en la recaudación

1. Primera etapa (2007-2010): el IEAM como crédito contra el Impuesto a la Renta

Durante el primer año de vigencia de la Ley N° 20.026 (*Royalty I*), este impuesto fue un crédito contra el Impuesto a la Renta de Primera Categoría del explotador minero, es decir, todo el IEAM era rebajable contra el Impuesto de Primera Categoría.

Esto aún beneficia a los contribuyentes de Impuesto Adicional, que son aquellos que no tienen domicilio ni residencia tributaria en Chile, y que son socios o

accionistas de empresas explotadoras mineras receptoras de inversión extranjera, y que gozan de los derechos o beneficios de la invariabilidad tributaria de los artículos 7 u 11 bis N°s. 1 y 2 del Decreto Ley N° 600 de 1974, pues pueden aprovechar el monto del crédito por IEAM pagado por la empresa minera de la cual participan, restando dicho crédito del Impuesto Adicional del artículo 60, inciso primero, de la LIR, que les afecta por su calidad de no domiciliado ni residente en Chile (artículo 2° transitorio de la Ley N° 20.026 e instrucciones impartidas mediante Circular N° 34, del año 2006, del SII).

Incluso este crédito puede generar un remanente, en cuyo caso es devuelto al contribuyente mediante la modalidad prevista en el artículo 97 de la LIR.

2. Segunda etapa (desde 2011): El IEAM como gasto tributario

La Ley N° 20.026, mediante el N° 2 de su artículo 1°, intercaló en el N° 2 del inciso tercero del artículo 31 de la LIR, la expresión “con excepción del impuesto establecido en el artículo 64 bis en el ejercicio en que se devengue”. Esta modificación tiene como objeto permitir que los contribuyentes mineros que se encuentren afectos al IEAM, puedan deducir como gasto necesario para producir la Renta dicho gravamen en la determinación de la Renta Líquida Imponible de Primera Categoría, deducción que se efectuará en el ejercicio en que se devengue el citado tributo específico a la minería, es decir, antes de que se exija la obligación a su declaración y pago.

El artículo 1° transitorio de la Ley N° 20.026, publicada el 16 de junio de 2005, dispone que la modificación del presente artículo, rige a contar del 01 de enero de 2006.

En síntesis, el monto del IEAM se considera como un gasto tributario, para efectos de la determinación del impuesto de Primera Categoría (artículo 31, inciso cuarto, N° 2, LIR), por lo que en definitiva, puede ser visto como el reconocimiento contable de un desembolso que reduce la base imponible del Impuesto a la Renta definitivo que resulte a pagar por la empresa.

Esta es la situación normal de los impuestos en Chile, es decir, que se puedan descontar como gasto, de la base imponible del impuesto a la renta de primera categoría, salvo que se trate de los establecidos por la LIR, excluyéndose de esta excepción, el IEAM y a los impuestos sobre bienes raíces cuando no proceda su utilización como crédito y siempre que no constituyan contribuciones especiales de fomento o mejoramiento.

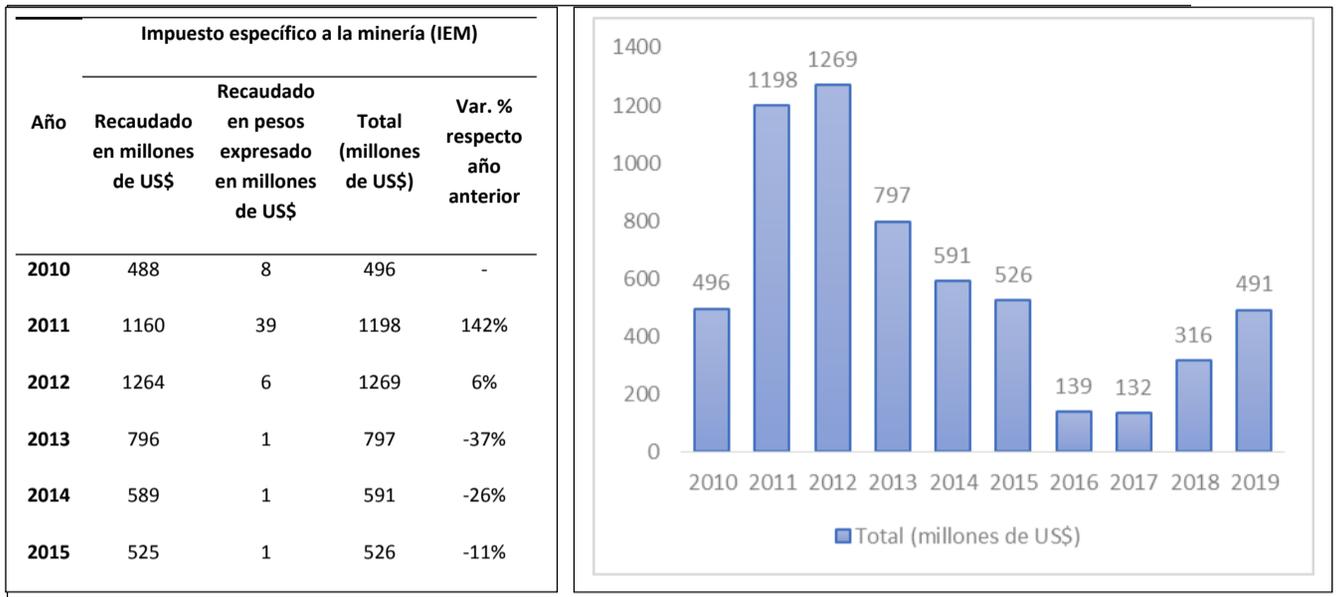
Finalmente, que el IEAM sea un gasto tributario, significa que la base imponible sobre la que se calcula el Impuesto a la Renta de Primera Categoría disminuye en un 27% del IEAM determinado.

3. Recaudación impositiva

La Dirección de Presupuestos (Dipres) en su Informe de Ejecución Presupuestaria al cuarto trimestre de cada año, da cuenta de los ingresos que se recaudan por concepto del IEM, que es recaudado una parte en pesos chilenos y otra en dólares. El cuadro N°1 siguiente muestra la evolución de la recaudación tributaria por IEM en cifras convertidas a dólares corrientes⁶.

Cuadro N°1. Recaudación fiscal por concepto de Impuesto Específico a la Actividad Minera, periodo 2010 – 2019. En millones de dólares corrientes.

⁶ Para la conversión de los pesos chilenos a dólares se ha utilizado el tipo de cambio observado promedio anual informado por el Banco Central de Chile.



Fuente: BCN, 2019, en base a cifras publicadas en Informes de Ejecución trimestral de la Dirección de Presupuestos (Dipres).

Como se observa, la recaudación del año 2019 fue de US\$491 millones de dólares, equivalente a un aumento del 55% respecto a los US\$ 316 millones del año anterior. De esta forma, el monto recaudado el año 2019 representa el mayor valor registrado desde el año 2016, año en que disminuyó un 74% respecto a los US\$526 millones de dólares del año 2015.

De acuerdo a Velásquez (2016:72), en cuanto al aporte del grupo de las grandes empresas mineras en lo estrictamente referido al Impuesto de Primera Categoría, en la Operación Renta 2016, se redujo en comparación con el año 2015 en 65,7% respecto del año anterior. Mientras que los ingresos obtenidos por concepto de Impuesto Específico a la Actividad Minera disminuyeron en un 62,4%, debido al menor valor del cobre durante el año 2015, el cual promedió US\$ 2,5 la libra, mientras que el año 2014 el precio promedio fue de US\$ 3,11 la libra; y señala que por el contrario, el tributo que más aumentó en el año 2016 es el Impuesto de Primera Categoría declarado por otras empresas, no pertenecientes al grupo de grandes mineras, con una variación positiva de 16,1%, lo que se traduce en el mayor incremento desde la Operación Renta del año 2012.

El año 2015 habría sido un año duro para la minería en general, en que el fisco se habría visto afectado por la clara disminución de la recaudación minera, tanto de las mineras privadas como de Codelco. Sin perjuicio de ello, el año 2015 habría marcado un hito en dicha industria, pues los ingresos por concepto de tributación de la minería privada superaron ampliamente a los aportados por Codelco, quien históricamente había aportado más (Velásquez 2016:72,73)

La explicación de ello sería que, si bien la baja del precio del Cobre afectó a todos los actores de la minería por igual, en el caso específico de Codelco, sus elevados costos de producción habrían provocado que sus resultados fueran mucho más bajos que el año anterior. Tal habría sido el caso, que prácticamente el 80% de todos los excedentes aportados por la minería hacia el fisco correspondieron a transferencias por concepto de la Ley Reservada del Cobre, mientras que el resto de los tributos explicaron el resto (Velásquez, 2016:72-73).

El mismo Velásquez (2016:72 y ss.) señala que el desplome del precio del Cobre en los mercados internacionales es causa directa de la menor recaudación tributaria

del IEAM, y del Impuesto a la Renta, detallando que en el año 2015 el IEAM fue de US\$ 89 millones, cifra que no se presentaba desde la creación del IEAM, hace más de 10 años.

En cuanto a la participación de las empresas en la recaudación, señala que la empresa que más aportó el año 2015, fue Minera Escondida, con el 63% del total aportado por las empresas, con US\$ 56,6 millones; luego, Minera Los Pelambres, con US\$ 21,6 millones, y Doña Inés de Collahuasi, con US\$ 10,7 millones.

De acuerdo a Velásquez (2016:75) se destaca la caída de la relevancia cuantitativa del *Royalty*, respecto del total de la recaudación tributaria a nivel macro nacional. Siguiendo los últimos reportes entregados por el SII, en el año 2015, el IEAM representó el 0,8% del total de impuestos pagados en el país, lo que sería ínfimo en relación a la recaudación tributaria total, si se la compara, por ejemplo, con la tributación del impuesto específico al tabaco, que correspondió al 3,5% de la recaudación tributaria total, o el impuesto específico a los combustibles, que corresponde al 5% de la recaudación tributaria total. Señala que “Si nos remontamos a los años 2011 y 2012, el royalty o impuesto específico a la minería representaba sobre el 2% (sic) de la recaudación tributaria total del país”. Dicho monto es erróneo, pues es el 0,3%, como se puede ver en la Tabla N° 3, inserta a continuación.

A continuación se señala la recaudación por concepto de Impuesto a la Renta de Primea Categoría y de IEAM del gobierno central, expresados en millones de pesos de cada año, como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB) de los años 2009 a 2018. También se agregan otros impuestos, para permitir la misma comparación que realiza Velásquez, sobre el porcentaje del PIB que representan las recaudaciones de distintos impuestos.

Tabla N° 4. Serie de Ingresos Tributarios Anuales 2009-2018

| CONCEPTOS | AÑO 2009 | AÑO 2010 | AÑO 2011 | AÑO 2012 | AÑO 2013 | AÑO 2014 | AÑO 2015 | AÑO 2016 | AÑO 2017 ⁷ | AÑO 2018 ⁸ |
|-----------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-----------------------|-----------------------|
| 1 IMPUESTOS A LA RENTA | 4,7% | 6,4% | 7,4% | 7,3% | 6,6% | 6,2% | 7,3% | 6,8% | 6,9% | 7,6% |
| Específico Actividad Minera | 0,3% | 0,2% | 0,3% | 0,3% | 0,2% | 0,2% | 0,1% | 0,1% | 0,0% | 0,1% |
| 2 IMPTO AL VALOR AGREGADO | 7,3% | 7,5% | 7,7% | 8,0% | 8,1% | 8,2% | 8,3% | 8,3% | 8,4% | 8,5% |
| I. L. A. | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% |
| Exportadores | -3,5% | -3,2% | -3,5% | -3,8% | -3,8% | -3,6% | -3,3% | -3,0% | -2,8% | -3,0% |
| CODELCO | -0,6% | -0,6% | -0,5% | -0,7% | -0,6% | -0,5% | -0,6% | -0,5% | -0,5% | -0,5% |
| Resto | -2,8% | -2,5% | -2,9% | -3,0% | -2,9% | -2,9% | -2,8% | -2,5% | -2,3% | -2,4% |
| 3 IMPTO A PROD ESPECIFICOS | 1,3% | 1,4% | 1,4% | 1,5% | 1,4% | 1,5% | 1,5% | 1,5% | 1,5% | 1,4% |
| Tabacos | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,5% | 0,5% |
| Nacional | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,5% | 0,5% |
| Importado | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| Combustibles | 0,7% | 0,8% | 0,8% | 0,9% | 0,8% | 0,9% | 0,9% | 0,9% | 0,9% | 0,9% |
| Derechos de Explotación | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% | 0,0% |
| Gasolinas Automotrices | 0,6% | 0,6% | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,7% | 0,7% |
| Importada | 0,1% | 0,2% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% | 0,1% |
| Nacional | 0,4% | 0,5% | 0,5% | 0,5% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% | 0,6% |
| Petróleo Diésel | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% |

⁷ Cifras provisionales (SII, 2019).

⁸ Cifras preliminares (SII, 2019).

| | | | | | | | | | | | |
|-----------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| Importada | 0,3% | 0,3% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% |
| Nacional | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,2% | 0,1% | 0,2% | 0,2% |

Fuente: SII, 2019.

IV.- INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA O PRESUPUESTARIA DEL ESTADO

Por tratarse de una moción, esta iniciativa no viene acompañada de un informe financiero elaborada por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda.

V -SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS

La Comisión recibió previo a la votación la opinión de las siguientes personas:

Director Nacional del Servicio de Impuestos Internos, señor Fernando Barraza Luengo. Comenzó describiendo el régimen de tributación a que se encuentra sujeta la actividad minera, el que presenta las siguientes características:

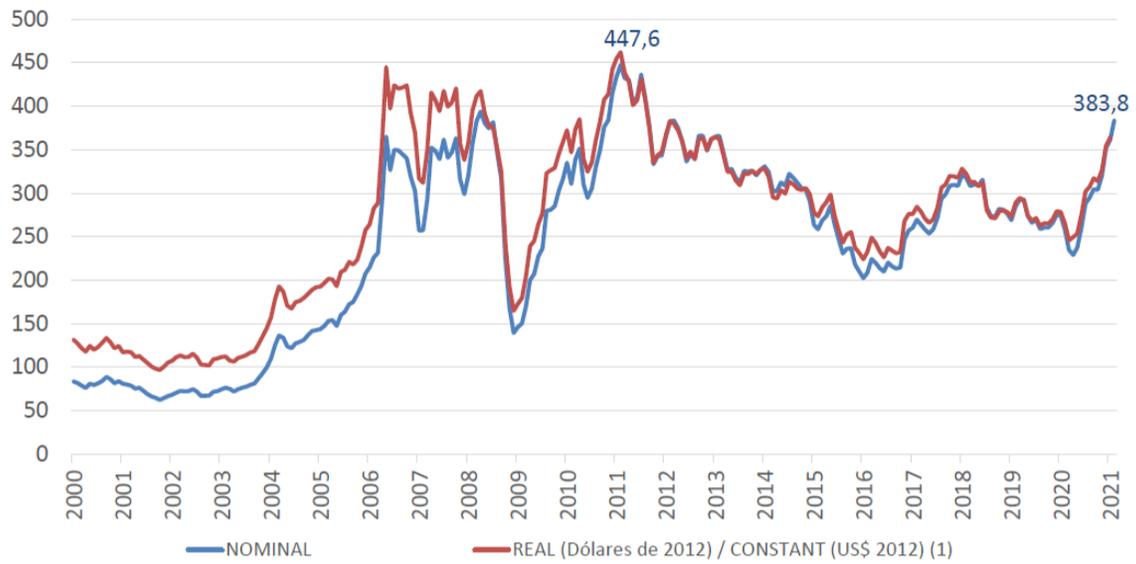
- ✓ Vigencia: A partir del 1 de enero de 2006.
- ✓ Nuevo Título en la Ley sobre impuesto a la Renta, con Impuesto artículo 64° bis LIR, de declaración anual (F22).
 - ✓ Grava la explotación minera, no la reventa.
 - ✓ Tasa en función del valor de las toneladas métricas de cobre extraído:
 - No supera las 12 mil toneladas: Exención.
 - Supera 12 mil toneladas, pero no las 50 mil: Tasa progresiva desde 0.5% hasta 4.5%.
 - Supera las 50 mil toneladas: Tasa fija de 5%.
 - Base tributaria: La RLI del IDPC con algunos ajustes:
 - ✓ Para anular efectos de operaciones no mineras (ingresos, costos y gastos), y
 - ✓ Agregado por Intereses, pérdidas de ejercicios anteriores y exceso de depreciación acelerada.
 - ✓ Agregado por exceso de amortización de partidas del N°9 del artículo 31° de la LIR.
 - ✓ Agregado por pagos de capital y financiamientos especiales (pago por contrato de avío, compra anticipada de minerales, arrendamiento, usufructo)
 - ✓ Crédito de transición: El 50% del IEAM imputable al IDPC, durante los años comerciales 2006 y 2007. El crédito no utilizado se consideró gasto.
 - ✓ Introduce ajustes al DL 600, como por ejemplo el Artículo 11 ter, estableciendo una invariabilidad de 15 años sobre las normas legales vigentes en lo relativo al IEAM y no afectos a cualquier nuevo tributo, regalía, canon o carga similar específicos para la actividad minera.
 - Fortalece las reglas de determinación de la renta imponible operacional minera y fija tasas complementarias en función del margen operacional minero:
 - ✓ Vigencia: A contar del año calendario 2011
 - ✓ Separa las normas del hecho gravado (Art. 64° bis LIR) de las normas de determinación de la base imponible (nuevo art. 64° ter LIR).
 - ✓ Se introduce progresividad al impuesto según el margen operacional minero de la empresa (margen= Renta imponible operacional minera/Ingresos operacionales mineros), con tasa desde 5% hasta 14%.

- Introduce adecuaciones al D.L. N°600 en lo referido al Artículo 11 ter.
- Obligaciones de Registro
 - ✓ Información sobre el giro de minería al inicio de actividades o con motivo de la modificación del giro por desarrollo de la actividad minera de exploración o explotación.
 - Obligaciones de entrega de información
 - ✓ Declaración Jurada 1811: Retenciones efectuadas sobre compras de minerales.
 - ✓ Declaración Jurada 1907: Precios de Transferencia
 - ✓ Declaración Jurada 1950 y 1951: Precios de transferencia BEPS (desde AT 2021, ejercicio comercial 2020)
 - ✓ Formulario 22: Agregados (Cod. 884) y deducciones (Cod. 885) especiales a la RIOM, Ventas expresadas en TM de cobre fino (Cod. 886), Ventas de empresas relacionadas en TM de cobre fino (Cod. 985) Margen operacional minero (Cod. 887)
 - Obligaciones de declaración y pago
 - ✓ En formulario 40, patentes de explotación
 - ✓ En formulario 41, patentes de exploración
 - ✓ En formulario 22, Base imponible del IEAM (Cod. 824) e IEAM (Cod. 825)
 - ✓ En formulario 22, Base imponible del Impuesto Adicional General (Cod. 34) y D.L. N°600 (Cod. 134)

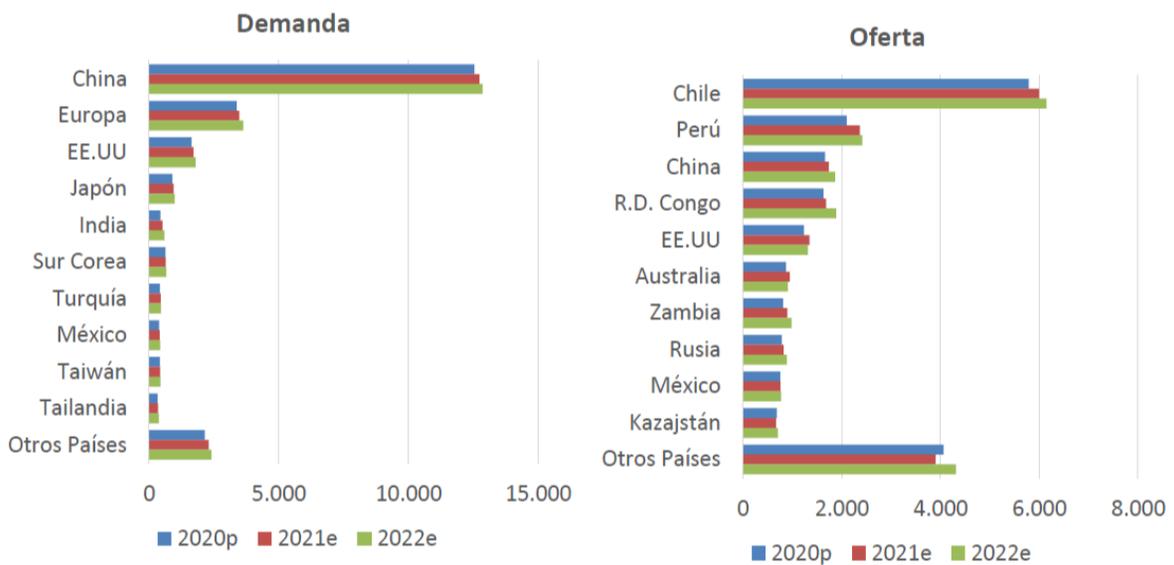
El diputado Núñez pidió al Director mayor profundidad respecto al efecto de la norma de invariabilidad tributaria que rige en este ámbito.

El Subdirector Normativo, señor Simón Ramírez, explicó que el año 2010, cuando se dicta la Ley 20.469, si bien el estatuto de inversión extranjera del DL 600 sólo consideraba a los inversionistas extranjeros, se incorporó y se benefició con ciertas reglas de invariabilidad a inversionistas no extranjeros, con los derechos asociados a esa legislación. Su propósito fue beneficiar o incorporar a un estatuto, inicialmente dirigido al inversionista extranjero, a nacionales de cierta envergadura en cuanto al valor de sus proyectos. Desde el SII les compete únicamente aplicar la disposición legal vigente, por lo que, si el contribuyente se acoge a ella, no existe competencia para desconocer o impugnar tal decisión.

-A continuación, expuso el Director de Presupuestos, señor Matías Acevedo Ferrer. Comenzó señalando que El alza del precio del cobre de los últimos meses, ha permitido alcanzar niveles similares a los observados en el período del boom del mineral, sin embargo, la incertidumbre es alta respecto de la duración de este ciclo.

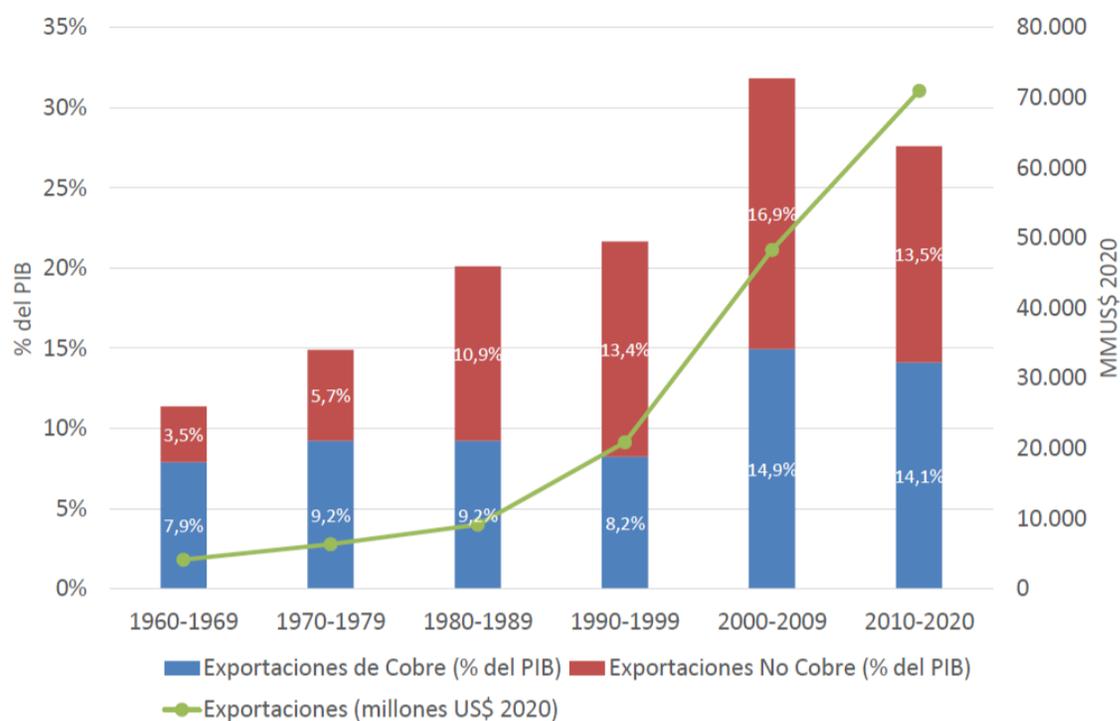


La proyección de demanda mundial del cobre se observa al alza en los próximos años, impulsada principalmente por China. En tanto, la oferta seguirá siendo liderada por Chile.



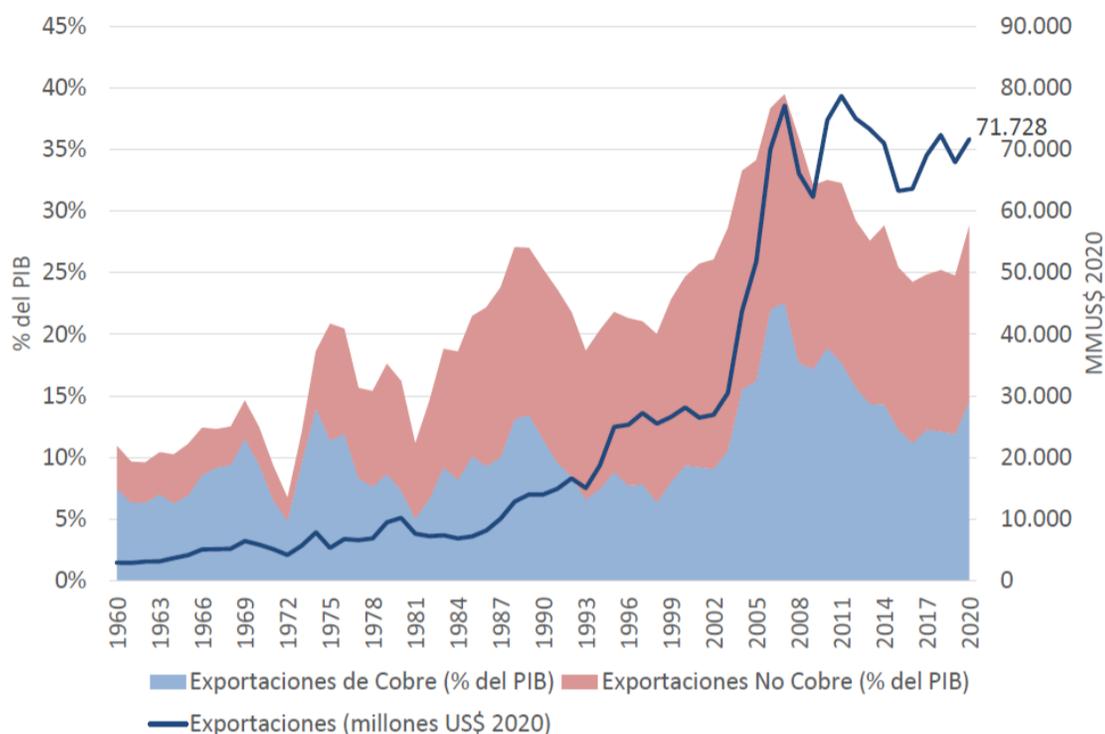
Exportaciones de Cobre

(% del PIB y MMUS\$ 2020)



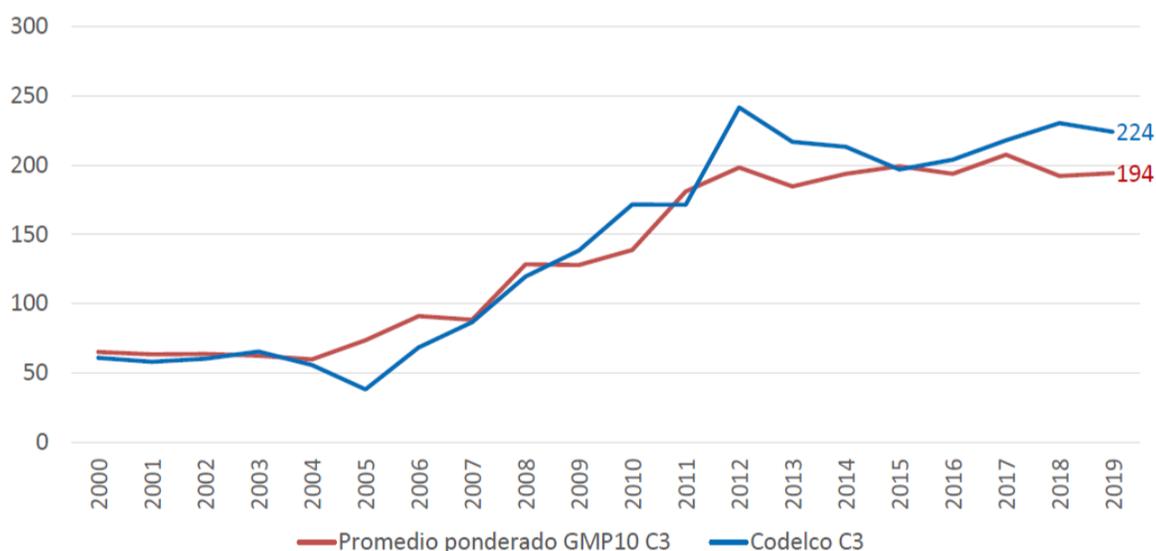
Exportaciones de Cobre

(% del PIB y MMUS\$ 2020)



Costos de la minería en Chile (C3)

(USc\$ por libra)

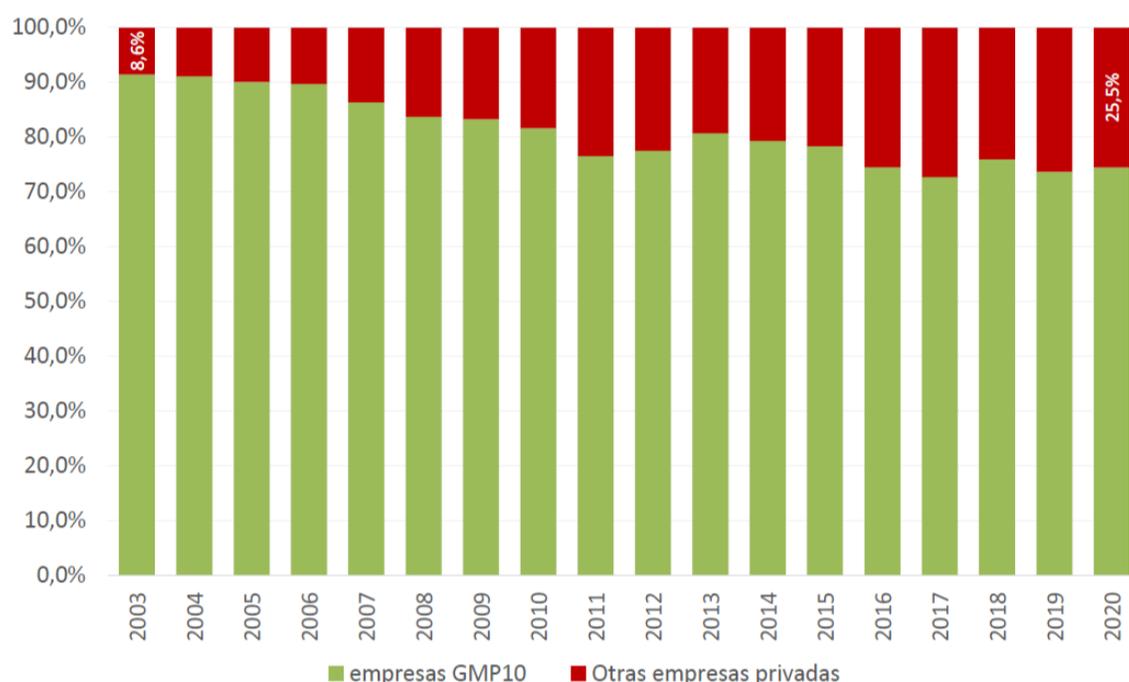


El concepto de costo C 1 agrupa los costos incurridos a través de todo el proceso minero hasta la venta del producto comercializable. El Costo C 2 corresponde al mismo costo C 1, pero agregando los montos dados por depreciación, amortización o agotamiento del recurso en los casos que corresponda y el denominado costo C 3 que incluye, además, costos indirectos, gastos financieros netos. La variación de los costos de Codelco entre 2000 y 2019 fue de 268 mientras que para GMP 10 fue de 199%.

Indicó que Cochilco realizó un estudio de caracterización de los costos de la minería del cobre en Chile, considerando las distintas definiciones utilizadas y analizando las variaciones que éstos han tenido en los últimos 10 años.

- Entre los factores que explican el movimiento de los costos operacionales destacan
 - El crecimiento del precio y la cantidad de los factores de producción. Estos explican un 30 del aumento del costo, principalmente del factor trabajo con un 18 del total
 - Disminución de la ley del mineral Esto permite explicar un 14 de la variación
 - La corrección monetaria, referida a efectos inflacionarios o de tipo de cambio, logra explicar un 19 del total del aumento

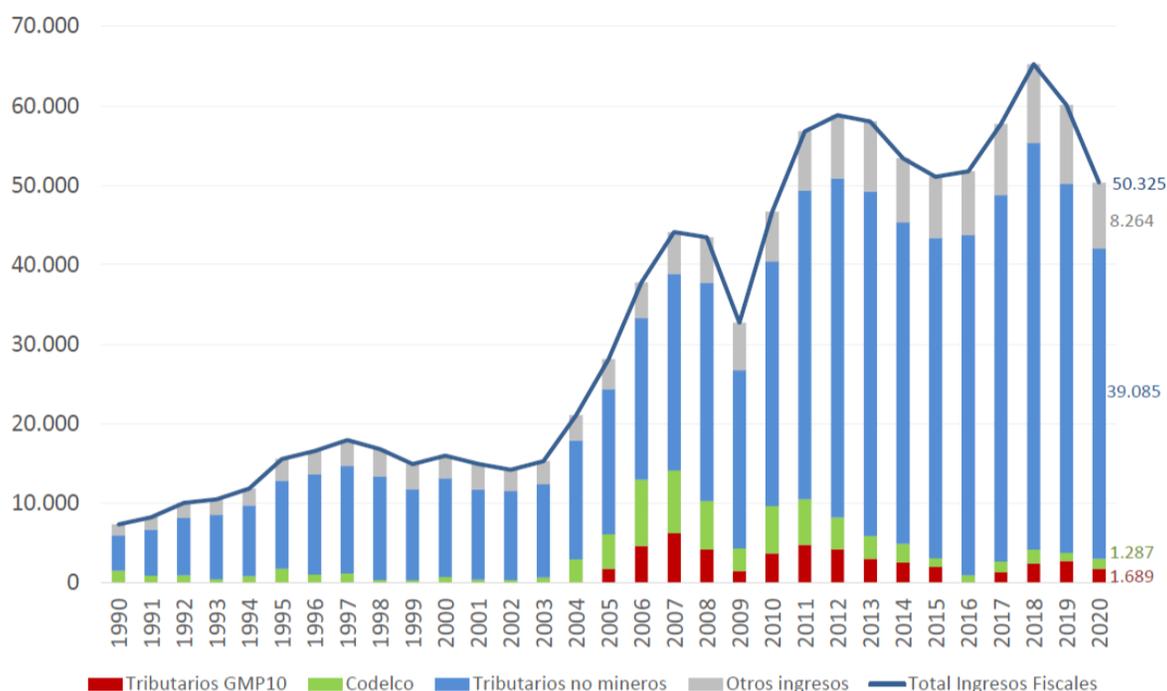
Producción Chilena de Cobre de GMP10 y otras mineras, excluyendo Codelco (miles TMF cobre)



Destacó que las mineras que no se consideran GMP10 han ido ganando terreno en los últimos años, pasando de representar menos de un 10% a más de un 25%. Llamó a tener en cuenta estas cifras a la hora de evaluar el impacto fiscal de las medidas que se propongan.

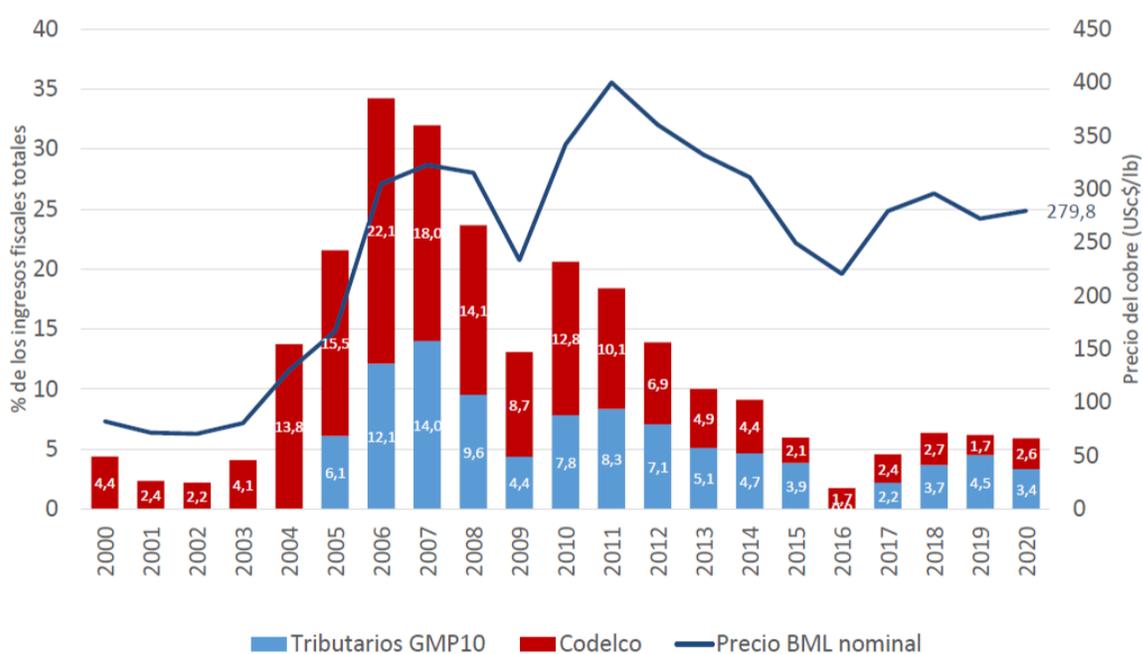
Detalló luego las cifras fiscales de la minería. Expresó que contabilizan los ingresos en base caja, lo que quiere decir, conforme a las remesas que se entregan producto de la recaudación. Otra forma, es calcular en base devengada, es decir, contabilizando cuando se materializa la transacción, lo que no necesariamente coincide con el pago. En el caso de los tributos de la minería, lo que ocurre es que los ciclos de altos precios del cobre se reflejan en la operación renta del año siguiente. Esto es distinto en el caso de Codelco, porque se reciben ingresos periódicamente durante el año.

Ingresos Gobierno Central (MMUS\$)



El año 2020, la recaudación de la GMP alcanzó casi USD1700 millones, mientras que la de Codelco casi USD 1300 millones. Estas cifras se expresan en valores nominales de cada año.

Recaudación Fiscal Minera (% de los ingresos fiscales totales y precio del cobre)

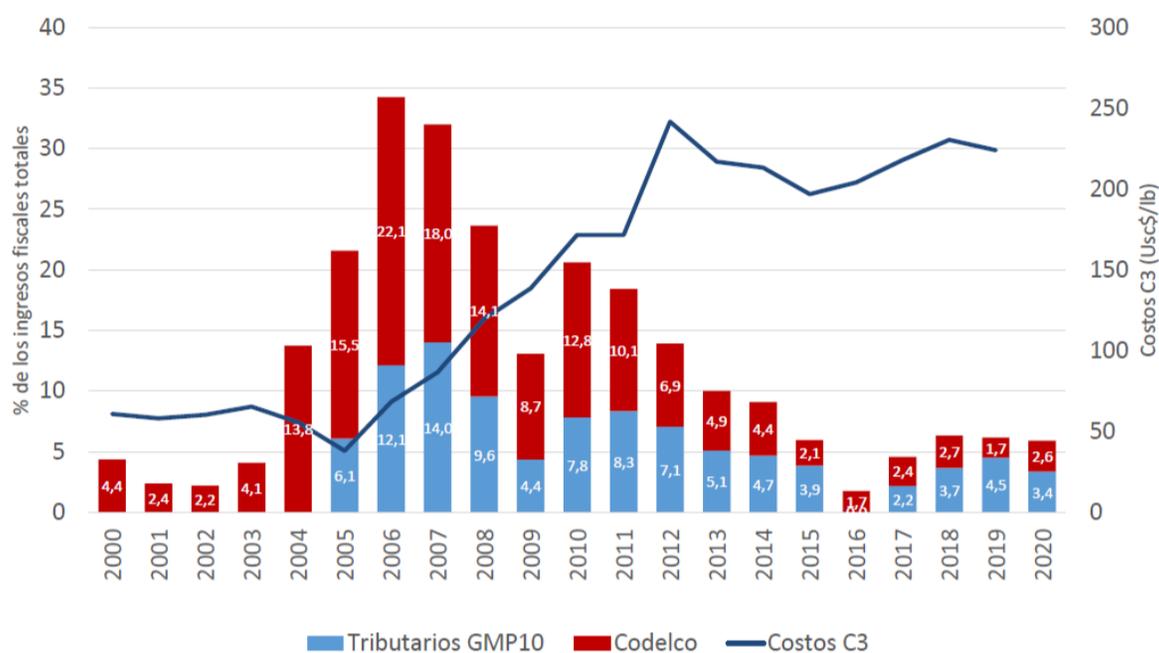


Como porcentaje de la recaudación total, hoy representa cerca de un 6%. Existe debate en torno a la connotación de esta cifra; lo único que esto revela es que el resto de los sectores están creciendo fuertemente y que la producción de cobre no ha tenido un

aumento tan rápido como aquellos. Esto también tiene relación con la variación del precio del cobre y con los costos de la actividad minera.

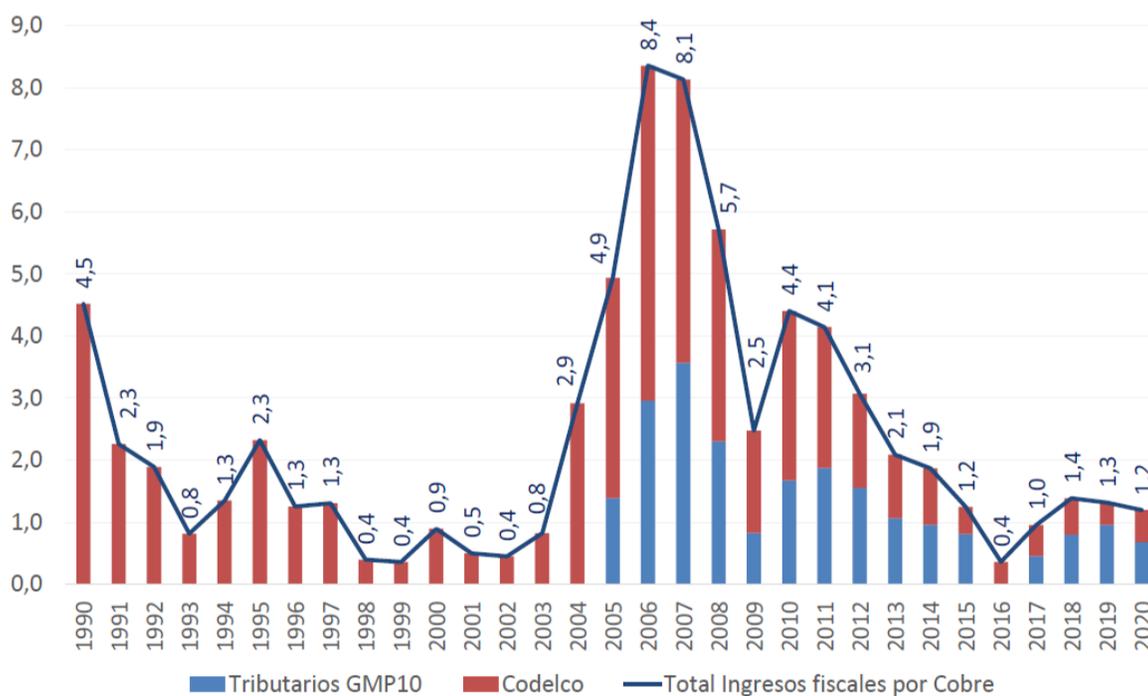
Recaudación Fiscal Minera

(% de los ingresos fiscales totales y costos C3)

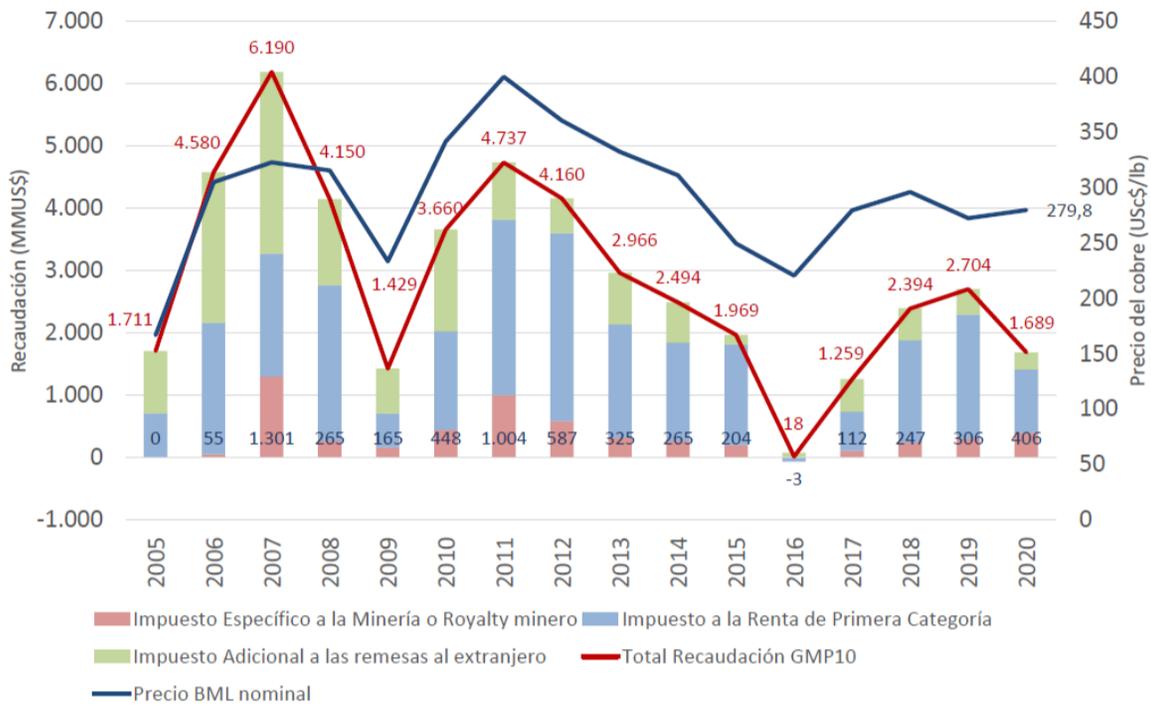


Recaudación Fiscal de la Minería

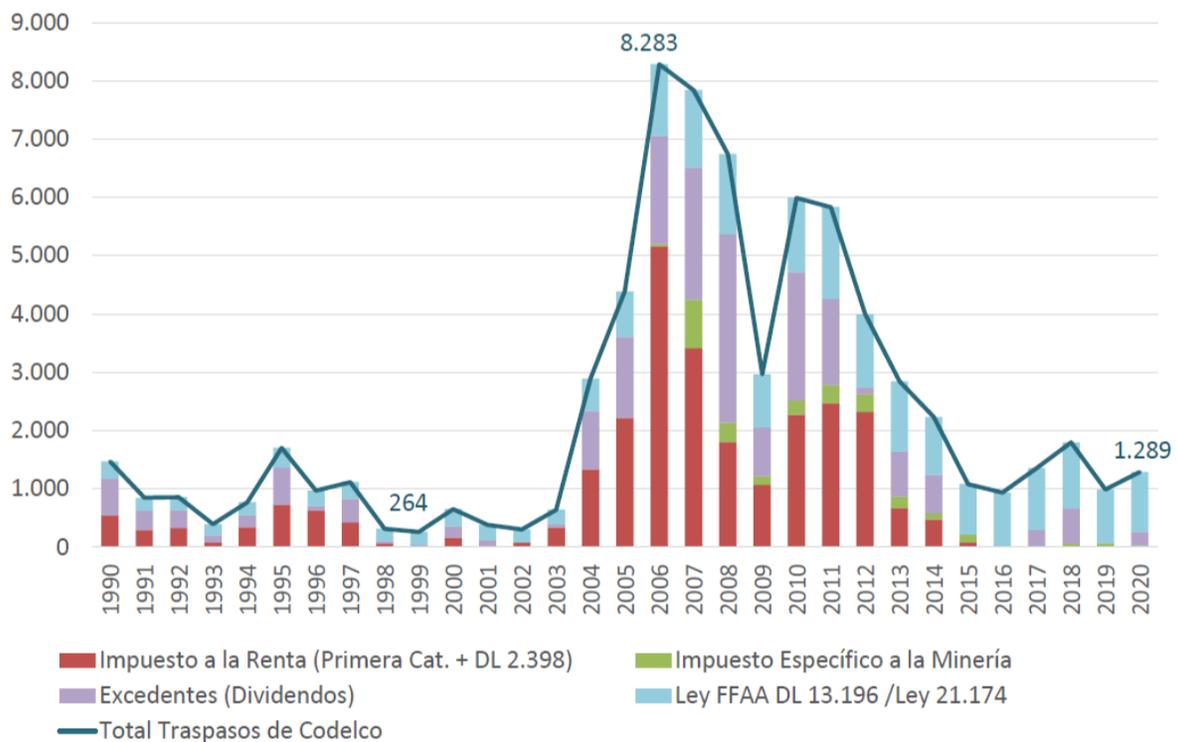
(% del PIB)



Recaudación fiscal Minería privada GMP10 (MMUS\$ y precio del cobre)

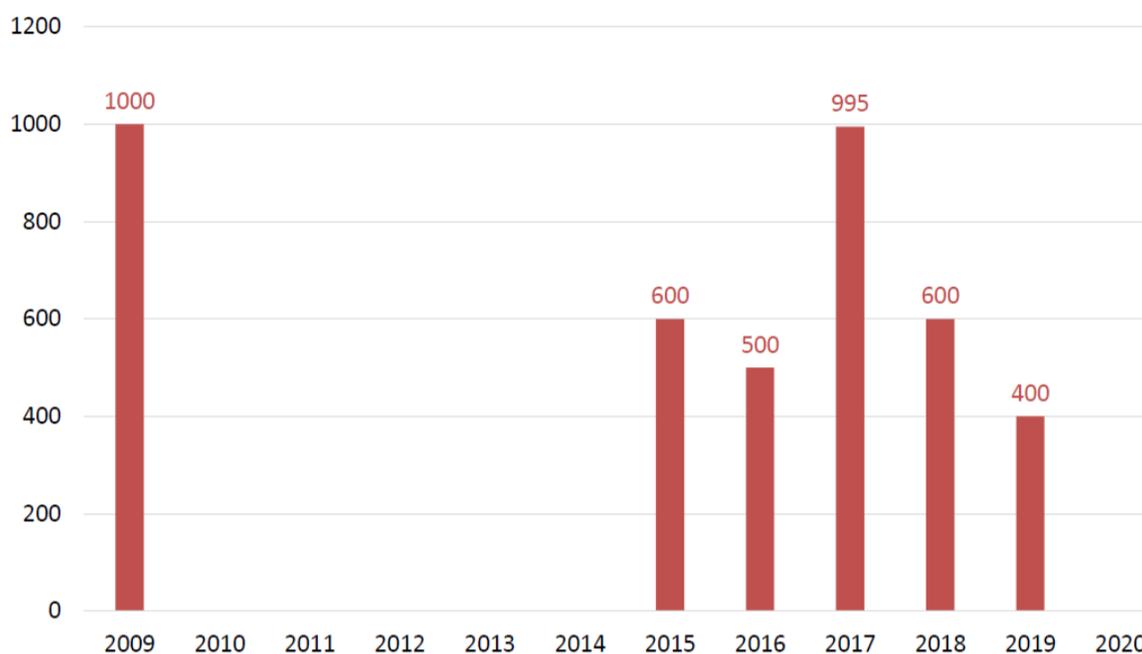


Recaudación fiscal Codelco (millones de dólares)



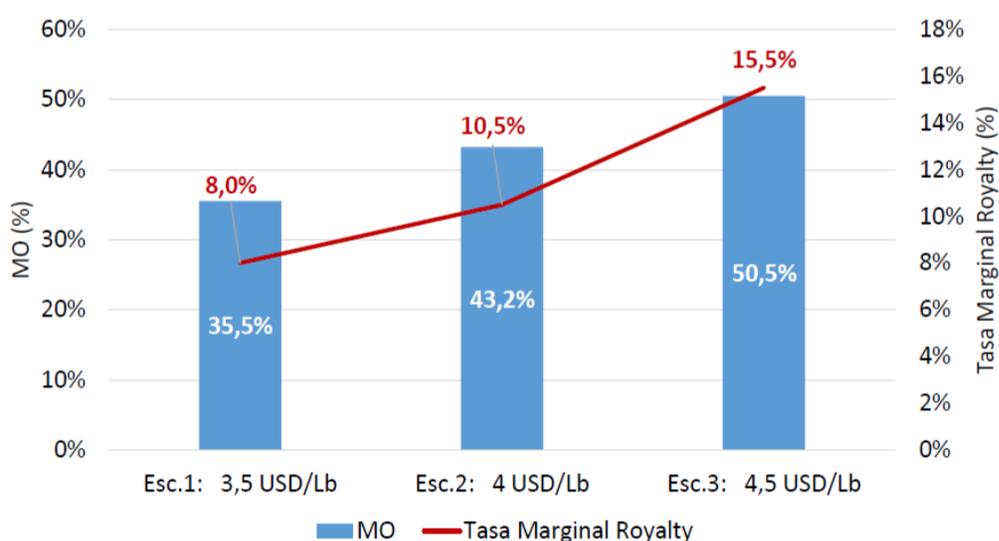
Entre la recaudación de la minería privada y Codelco, se puede constatar nuevamente la relación que existe entre esta y la variación del precio del cobre.

Aportes de Capital del Fisco a Codelco (MMUS\$)



Desde 2009 a la fecha se han capitalizado en Codelco cerca de USD7500 millones. Esta cifra no es menor, tomando en cuenta que el aporte del último año bordeaba los USD1300 millones.

Tasa marginal versus precio del cobre



Respecto a la pregunta sobre la tasa de impuesto que pagará la GMP si es que el precio del cobre sigue subiendo, señaló que, por tratarse de un impuesto progresivo, la tasa aumentaría desde un 8% con un precio de USD3,5 USD/lb, hasta un 15,5%, con un

precio de 4,5 USD/lb. Esto en el supuesto que dicho precio se mantuviera durante un año y representa el promedio de la contribución.

Tratándose de la recaudación adicional que tendría el Fisco cuando hay mayores precios del cobre, presentó la siguiente proyección:

| | IFP III T 2021 | IFP IV T 2021 |
|---|-------------------|------------------|
| Precio Cobre BML (USc\$/lbs) | 288 | 335 |
| Ventas Totales de Cobre Codelco (MTMF) | 1.634 | 1.637 |
| Producción cobre GMP10 (MTMF) | 3.096 | 3.203 |
| Recaudación Fiscal Minera (MMUS\$) | 3.326 | 4.437 |
| Minería privada GMP10 (MMUS\$) | 1.575 | 2.317 |
| Cobre bruto (Codelco) (MMUS\$) | 1.662 | 2.120 |

Manifestó que se considera únicamente la recaudación a partir de la GMP, porque ese fue el lineamiento que se adoptó en 2001, pero consideró que ha llegado la hora de tomar en cuenta también el aporte que realizan las demás empresas mineras. Expresó que están trabajando en conjunto con el SII en la elaboración de estas cifras.

En el escenario en que el cobre llegara a 4USD/lb, se proyectan las siguientes cifras:

| | 2020 | 2021 |
|---|--------------|--------------|
| Precio Cobre BML (USc\$/lbs) | 280 | 400 |
| Ventas Totales de Cobre Codelco (MTMF) | 1.599 | 1.637 |
| Producción cobre GMP10 (MTMF) | 2.983 | 3.203 |
| Recaudación Fiscal Minera (MMUS\$) | 2.976 | 5.644 |
| Minería privada GMP10 (MMUS\$) | 1.689 | 2.568 |
| Cobre bruto (Codelco) (MMUS\$) | 1.287 | 3.076 |

Esto se explica a partir de una mayor tributación del impuesto de primera categoría y porque habrá una tasa marginal más alta del impuesto específico.

El Diputado Jackson consultó qué porcentaje del diferencial en el precio de venta, de 2,8 a 4 USD/lb se espera que el Estado capte como tributo.

El Diputado Pérez preguntó cuánto representaba hace 15 años la recaudación fiscal a partir del cobre frente a lo que actualmente representa.

El Diputado Núñez estimó que es relevante contar cifras lo más detalladas posible. Señaló que hay diversos analistas que afirman que el aumento en el precio del cobre no es un fenómeno coyuntural a la pandemia, sino que puede verse sostenido en el largo plazo, como consecuencia del tránsito de los combustibles fósiles a las energías

renovables y por la mayor penetración de los vehículos eléctricos, ambos elementos que implican mayor demanda de cobre. Agregó que, en Chile, conforme a la opinión de académicos, en Chile existe un impuesto específico y no un royalty.

El Ministro de Hacienda, señor Rodrigo Cerda Norambuena, expresó que es bueno desarrollar un debate sobre el tema, con la mejor información disponible. Consideró interesante que hoy el impuesto a la minería tenga tasa variable, porque aumenta o disminuye conforme varía a su vez el precio del mineral. Agregó que, frente a un aumento, la tasa aumenta también, y la recaudación tiene entonces dos fuentes de aumentar: el precio y la tasa. Esto refleja un sistema que ya es capaz de captar las alzas en el precio. Por otra parte, lo que muestran las simulaciones, es que es posible tener márgenes en la industria de entre un 35% y 56%, los que tienen tasas marginales de entre 8% y 15,5%. Ante un aumento del precio de 32% promedio, la recaudación aumenta casi 70%.

Por otra parte, estimó que esta moción parlamentaria no resulta admisible bajo el actual esquema constitucional, en tanto el establecimiento de un tributo corresponde a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

El señor Acevedo señaló que habrá un aumento en el precio del cobre que no se reflejará en la recaudación de este año.

Posteriormente, la Comisión recibió a representantes del mundo académico

El señor Ramón López, Economista.

Comenzó expresando que su presentación es complementaria a la que hará más adelante el profesor Sturla. Planteó un ejemplo para ilustrar ciertos elementos conceptuales. Si se tiene una mina en su propiedad y quiere atraer un inversionista para que la explote. ¿Cuánto le puede cobrar por darle el derecho exclusivo a su explotación?

Suponiendo:

-Tasa de retorno del capital después de impuesto de primera categoría fuera de Chile es 10% anual

-La inversión en explotar la mina retorna un 30% anual después de impuestos de primera categoría.

-La inversión requerida es US\$1.000

Así, el inversionista puede obtener US\$100 afuera con su capital y US\$300 en la mina.

¿Cuánto es la renta económica de esta mina?

Es precisamente la diferencia entre lo que retorna la inversión en la mina y el retorno normal afuera. Es decir, US\$200 por año.

Estos US\$200 equivalen precisamente al valor económico del recurso minero que se extrae.

¿Cómo se puede distribuir esta renta entre el dueño de la mina y el inversionista? Si el dueño de la propiedad le cobra un "arriendo" de US\$50 anual:

El inversionista obtiene un retorno neto por su capital de US\$250 anuales (US\$300 - US\$50). Se queda con US\$150 por encima de los US\$100 que puede obtener afuera. En esta hipótesis, se trataría de una inversión atractiva.

Suponiendo que un vecino decide no aplicar ningún cobro y permite que un inversionista se lleve toda la renta. ¿Qué pasa con la inversión en su propiedad?

Todavía el inversionista en Chile está feliz con su retorno, y si no es él habrá muchos inversionistas interesados en obtener un retorno por su capital de US\$250 dado que tienen un costo de oportunidad por su inversión de solo US\$100 anuales. En definitiva, no pasa nada con la inversión.

¿Se podría cobrar más sin que el inversionista desista? Sí, puede cobrar hasta un poco menos de US\$200 sin desincentivar la inversión. Es decir, puede cobrar casi la totalidad de la renta económica asegurando que la inversión se realiza. Y esto no depende de las condiciones tributarias de otros países mineros.

Chile ha cobrado una parte muy pequeña por el derecho a explotar las minas; para efecto del ejemplo supongamos que hubiera cobrado el 25% de la renta económica (es decir, US\$50, tal como ilustra el ejemplo). La renta económica mide el valor del recurso mineral (que es no renovable) extraído.

Así, mientras la riqueza de la mina (patrimonio natural) cae US\$200 por año, Chile recuperaría solo US\$50. Esto implica que su riqueza total se reduce en US\$150 anuales. Ud. (Chile) en realidad se empobrece año a año. Los US\$50 anuales de crecimiento le cuestan US\$200 menos, a causa de la extracción del recurso no renovable: *"Immiserising growth"*.

Suponiendo que se cobra casi toda la renta económica de su mina, es decir cobra digamos US\$195 anuales. ¿Qué hacer con esa recaudación? Si se quiere preservar el valor total de su riqueza deber invertir esa recaudación en otros activos para compensar la pérdida del stock del mineral. Invertir los US\$195 en activos financieros (fondos soberanos), en capital humano (educación y salud de la población) o en activos tecnológicos (I+D): esta es la regla de Hartwick. Pero para lograr esta eficiencia inter temporal primero Ud. tiene que captar esa renta, de lo contrario el dueño se empobrece. Expresó que los estudios realizados con Gino Sturla sobre el tema han consistido en dilucidar precisamente todo lo anterior considerando el gran número de complejidades prácticas que surgen a causa de una infinidad de problemas asociados con otros impuestos, retornos "normales" del capital, precios correctos normalizados.

Entregó también algunos antecedentes básicos de la minería privada:

-Producción: 4 millones de toneladas de cobre fino equivalente

-Ventas: con un precio del cobre a US\$4/lb sus ventas equivaldrían a US\$36.000 millones anuales

-Utilidad: US\$16.000 millones anuales

Recaudación con el impuesto específico actual asumiendo el precio de US\$4/lb:

-Recaudación bruta impuesto específico al 13%: US\$2.100 millones.

-Recaudación neta impuesto específico: US\$1.400 millones anuales si el precio actual de US\$4 se mantuviera.

Recordó que el impuesto específico es la única herramienta para captar rentas y corresponde a un gasto deducible del pago de impuestos.

Recaudación con Royalty de 3% propuesto por el proyecto en la Cámara

-Recaudación adicional: US\$1.000 millones adicionales (3% de US\$ 36.000 millones).

-Recaudación neta total: US\$2.400 millones, asumiendo precio a 4 dólares la libra.

-Recaudación con Royalty de 20% sobre las ventas evaluadas al precio normal de largo plazo (US\$2.8/lb)

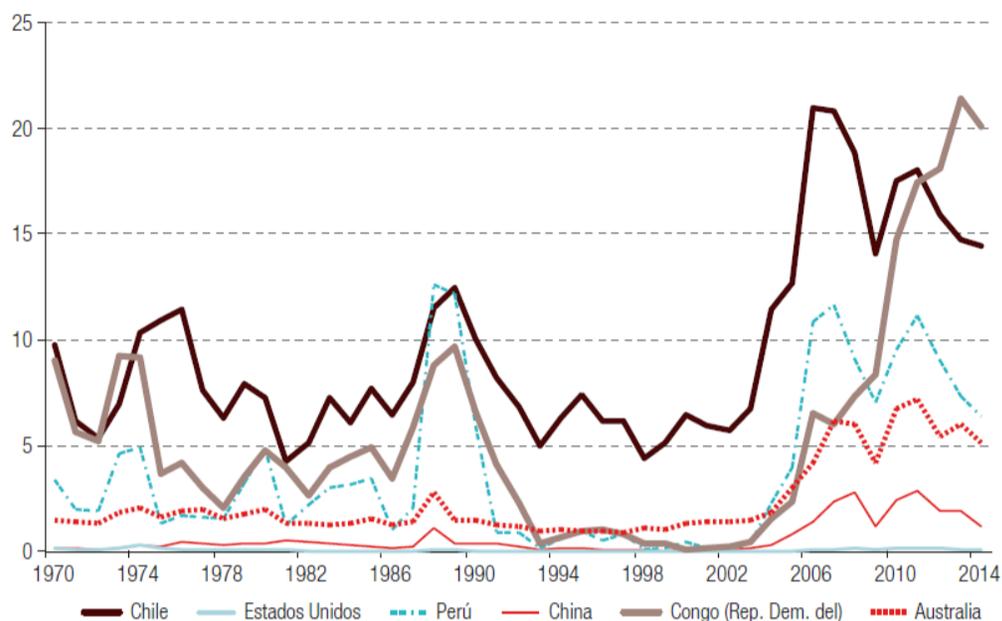
-Ventas normalizadas: US\$24.000 millones

-Recaudación neta: US\$4.800 millones

En segundo lugar, expuso el señor Gino Sturla Zerene, Economista.

Tras referirse a las cifras informadas por la GMP sobre los impuestos que ha pagado desde el año 2006, detalló los principales hallazgos de un estudio que desarrolló junto a otros autores sobre las rentas de este grupo económico, en el periodo 2005-2014.

Gráfico 2
Rentas anuales de la minería como proporción del PIB en los seis países que más cobre producen en 2014, 1970-2014^a
(En porcentajes)



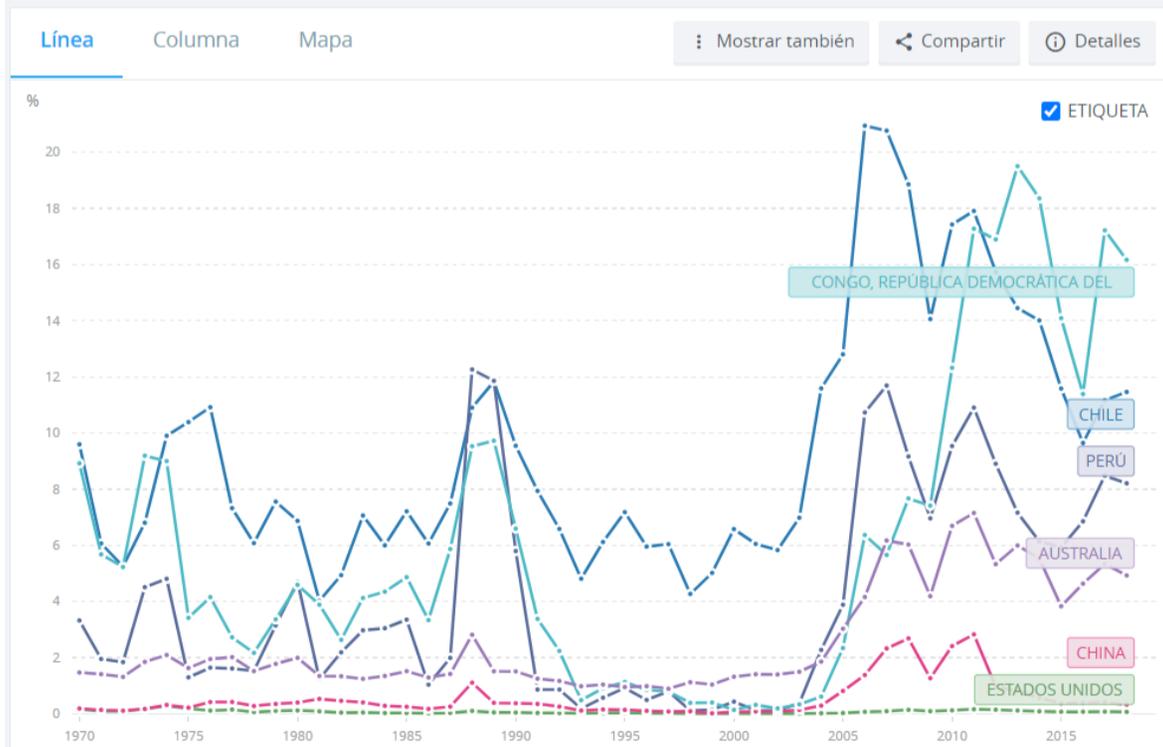
Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Banco Mundial, Indicadores del Desarrollo Mundial, 2016.

^a PIB significa producto interno bruto.

Destacó que, según el Banco Mundial, estas son las rentas producidas, y no las económicas, es decir, sin sustraer las rentas captadas.

Rentas mineras (% del PIB) - Chile, United States, Peru, China, Congo, Dem. Rep., Australia

Los cálculos se basan en fuentes y métodos descritos en "The Changing Wealth of Nations: Measuring Sustainable Development in the New Millennium" (La riqueza variable de las naciones: Medición del desarrollo sostenible en el nuevo milenio) (Banco Mundial, 2011).

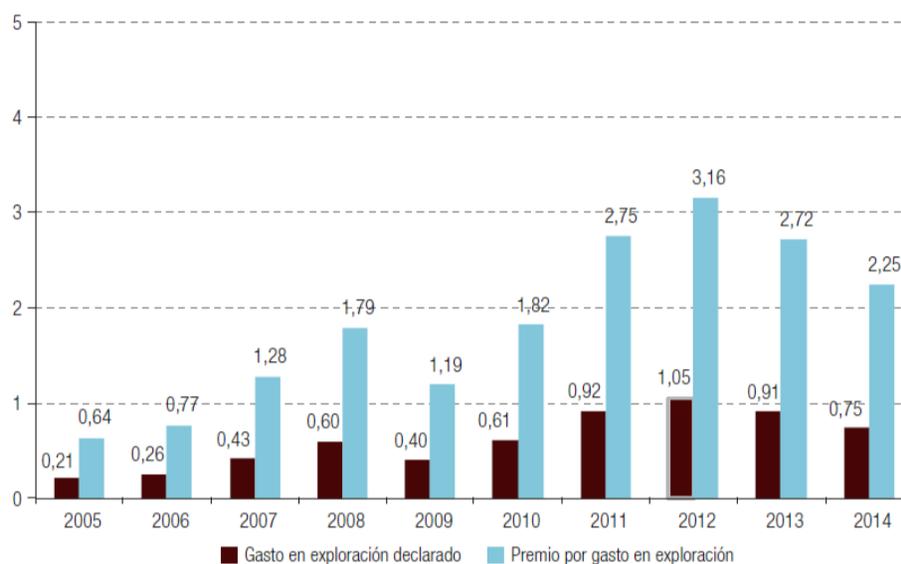


El estudio citado en el gráfico precedente, recalca la importancia de estimar las rentas, porque representa la pérdida del patrimonio natural no renovable.

Detalló también las cifras relativas a los premios por exploración en la minería, la compensación por la volatilidad del precio del cobre y el descuento por los los tributos totales pagados:

Gráfico 4

Chile: gasto anual en exploración de la GMP-10 y retorno compensatorio que esta actividad requiere, 2005-2014
(En miles de millones de dólares)^a



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO), *Anuario de estadísticas del cobre y otros minerales, 1996-2015*, Santiago, 2015.

^a En dólares de octubre de 2016.

Gráfico 5

Precio internacional observado del cobre y precio de largo plazo obtenido con el filtro de Hodrick y Prescott, 1970-2015
(En dólares por libra)^a

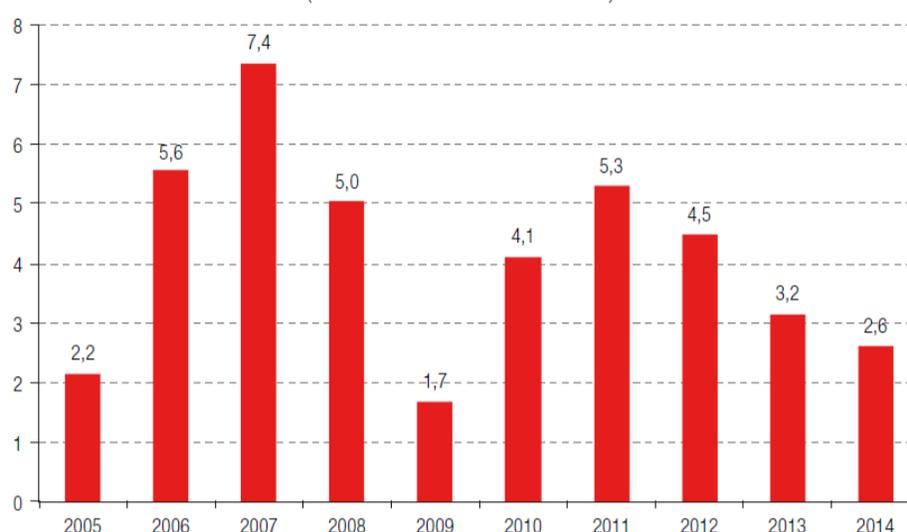


Fuente: Elaboración propia.

^a En dólares de octubre de 2016.

Gráfico 7

Chile: recaudación tributaria del fisco chileno proveniente de la GMP-10, 2005-2014
(En miles de millones de dólares)^a



Fuente: Elaboración propia, sobre la base de Dirección de Presupuestos (DIPRES), "Evolución, administración e impacto fiscal de los ingresos del cobre en Chile", Santiago, Ministerio de Hacienda, 2015 [en línea] http://www.dipres.gob.cl/572/articulos-133158_doc_pdf.pdf.

^a En dólares de octubre de 2016.

Considerando todo lo anterior, se llega a la renta graciosa apropiada por la GMP en seis escenarios, en el periodo 2005-2014. Suponiendo el escenario más conservador, en el que Codelco genera más rentas económicas que la minería privada por tonelada de cobre, y que la probabilidad de éxito en la exploración es de un 2,5%, el resultado es USD114 mil millones en 10 años.

Cuadro 1

Chile: renta graciosa apropiada GMP-10 en seis escenarios, 2005-2014
(En miles de millones de dólares)

| Probabilidad de éxito de la exploración (en porcentajes) | Costo Corfo (1,60 dólares por libra) | Costo Mining Benchmark (1,21 dólares por libra) |
|---|---|--|
| 2,5 | 114 | 145 |
| 5,0 | 126 | 157 |
| 10,0 | 132 | 163 |

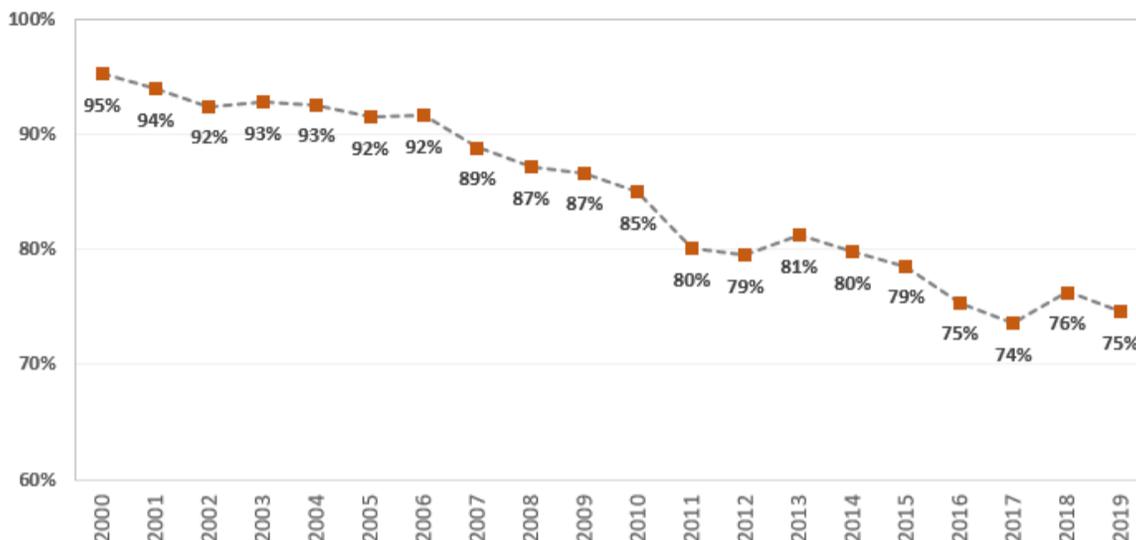
Fuente: Elaboración propia.

^a En dólares de octubre de 2016.

Respecto a la forma en que se calcularon las rentas económicas, indicó que a las ventas se restan los costos totales, incluyendo descuentos por concentrado, los impuestos totales, incluyendo el específico, y la tasa de retorno de capital, incluyendo el premio por exploración. Lo que excede es la renta económica del recurso natural. Las ventas anuales son USD 23 mil millones, las rentas económicas anuales USD 11 mil 400 millones, representando las rentas económicas un 49.5% de las ventas totales.

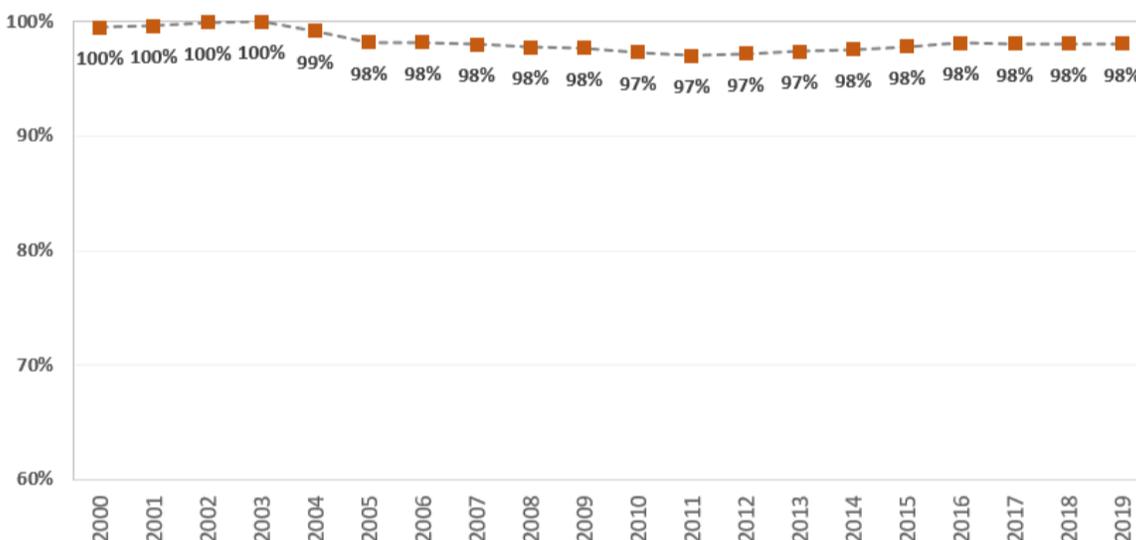
Por otra parte, a partir de los datos de Cochilco, la producción de la GMP-10 ha ido bajando de un 95% en 2000 a un 75% en 2019, es decir, 3.006 miles de toneladas, o 52% del total.

Producción. GMP-10/Total Privadas



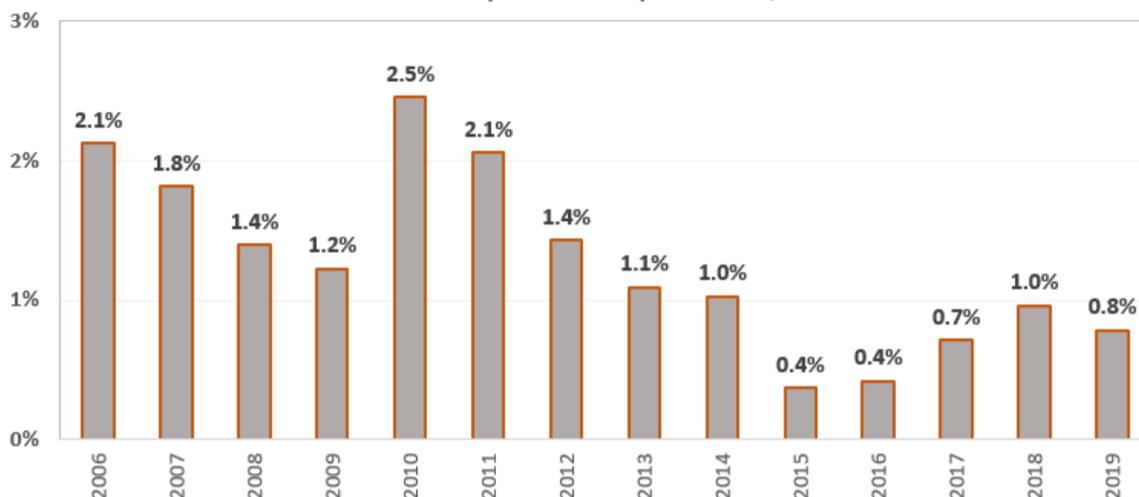
Tratándose de la GMP-20, se constatan 3.954 miles de toneladas o 69% del total.

Producción. GMP-20/Total Privadas



Respecto a las ventas anuales en el periodo 2000-2019, las ventas anuales de la GMP-10 ascienden a USD 18.009 millones las de la GMP-20 a USD 21.183 millones. Por su parte, los tributos pagados por la GMP-10, entre 2000 y 2019 suman USD 2.298 millones, y entre 2006 y 2019 USD 3.081 millones. De esta cifra, el impuesto específico representa USD 296 millones, correspondiendo a un 9.6% de los tributos totales. Destacó que el impuesto específico se descuenta como gasto, por lo que aquí se utiliza el valor neto. Desde la perspectiva de las ventas, el impuesto específico representa un 1,4%, en el periodo 2006-2019:

GMP 10. Impuesto específico / Ventas



Consideró que esta cifra de 1,4% de las ventas representa una vergüenza nacional.

Agregó que en sus estudios determinaron que la utilidad operacional antes de los retornos al capital y antes de los tributos, respecto de las ventas, representa un 70% de las ventas. Generaron 2 escenarios:

Escenario 1. Utilidad 50% de las ventas

- Ventas: US\$ 21.183 millones
- Utilidades: US\$ 10.595 millones
- Tributos totales: US\$ 3.081 millones
- Stock de capital: US\$ 25.224 millones
- Tasa de retorno: 10%
- Ganancia: US\$ 2.522 millones
- Renta económica: US\$ (10.595-3.081-2.522) = US\$ 4.992 millones
- Renta económica como % de las ventas: 23.6%

Escenario 2. Utilidad 60% de las ventas

- Ventas: US\$ 21.183 millones
- Utilidades: US\$ 12.709 millones
- Tributos totales: US\$ 3.081 millones
- Stock de capital: US\$ 25.224 millones
- Tasa de retorno: 10%
- Ganancia: US\$ 2.522 millones
- Renta económica: US\$ (12.709-3.081-2.222) = US\$ 6.686 millones
- Renta económica como % de las ventas: 31.6%

En su estudio “Cómo captar las rentas del cobre” (2017) se mostró que las utilidades representan más de un 70% de las ventas de las GMP-10. Aquí se han utilizado los datos oficiales de COCHILCO y se asumen dos escenarios conservadores sobre la utilidad como proporción de la venta (50% y 60%). Las Rentas económicas se estiman entre 23.6% y 31.6% de las ventas. Suponiendo que se suprime el impuesto específico, las rentas llegan a 25% y 33% de las ventas respectivamente.

Por otra parte, dio cuenta de algunos escenarios que crearon para la aplicación de un royalty:

Periodo 2006-2019

GMP-10

- Ventas: US\$21.183 millones
- Impuesto específico: 1.4%, US\$ 296 millones
- Recaudación Royalty 3%: US\$ 636 millones

-Recaudación total: US\$ 928 millones (0.33% del PIB y 1.65% de la recaudación fiscal actual)

GMP-20

-Ventas: US\$ 25.893 millones

-Impuesto específico: 1.4% (se utiliza mismo valor), US\$ 362 millones

-Recaudación Royalty 3%: US\$ 778 millones

-Recaudación total: US\$ US\$ 1.140 millones (0.4% del PIB y 2% de la recaudación fiscal actual)

La aplicación de un royalty del 3% sobre las ventas, adicional al impuesto específico, implica que se captaría un 4.4% total sobre las ventas. Tomando los datos de los escenarios 1 y 2, la renta económica corresponde a 25% y 33% de las ventas respectivamente, por lo que se estaría captando un 18% y 14% de la renta económica, lo que estimó resulta totalmente insuficiente.

Expresó su propuesta, consistente en un royalty del 20% sobre las ventas a precio de largo plazo (USD2.8/libra) y eliminar el impuesto específico. Considerando ventas a precio de largo plazo GMP-20: USD 24.600 millones, la recaudación a partir de la GMP-20 ascendería a USD 4.920 (1.8% PIB y 9% de la recaudación fiscal actual). Señaló que esto no alejará a los inversionistas, en tanto mantiene un retorno por sobre su costo de oportunidad. La porción de la renta económica que se capta, en el escenario 1 es del 80%, en el escenario 2, 60% y en el escenario formulado por el estudio de López y Sturla (2017) y Sturla et. al (2018) es un 43%. Destacó que, de acuerdo a sus cálculos, más de la mitad de la renta económica seguiría quedando en manos de las mineras privadas.

En tercer lugar, se recibió al señor Hernán Frigolett Córdova, Economista.

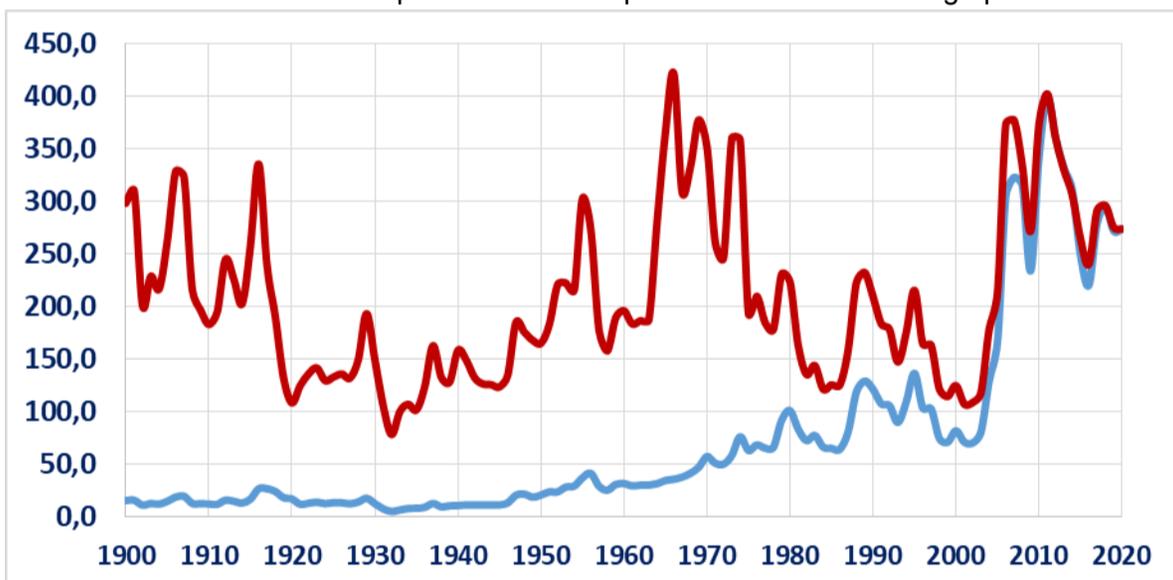
Inició dando cuenta de algunas lecciones tomadas a partir del ciclo alto del precio del cobre. La aplicación de una tasa de impuesto específico progresiva permite incrementar la recaudación relativa. Que sea el margen operacional la base de aplicación le resta eficiencia a la recaudación, porque la aplicación de la curva precio-ley del mineral hace que el margen no varía como lo hace el precio. Esto quiere decir que cuando los precios son altos, los costos de explotación subirán, porque se extraerá mineral de menor ley dentro del conjunto del yacimiento explotado. De esta forma se asegura una buena renta, asociada a un mineral que es de más difícil extracción. Se consideraron márgenes muy elevados para la entrada en vigencia de las mayores tasas marginales. El impuesto específico es un mecanismo tributario de tasa variable complementario al impuesto a la renta. No hay una compensación al Estado por la renta económica del recurso, por ende, la aplicación del royalty tiene plena validez, en términos económicos.

Estimó que se requiere es un esquema flexible, de aplicación del royalty. La compensación de la renta económica del recurso debe ser establecida en función del precio internacional del recurso. En presencia de alta volatilidad del precio, como es el caso del cobre que ha variado desde los 1,5 hasta los 4,5 dólares en los últimos 10 años, no es un buen modelo una tasa fija de royalty. Para una captura más eficiente de la renta económica del recurso, la tasa debe ser creciente en función del precio internacional. Mantener una tasa fija supone aceptar compartir la mayor renta económica derivada de mejores precios, y tratarla como mayor renta del capital cuando económicamente no lo es. En el margen, el Estado podría establecer la captura total de la renta económica sin afectar la renta del capital, por ejemplo, que todo incremento del margen cuando el precio supere los 4,5 dólares será en su totalidad pagado como compensación al Estado. Se debe fijar un precio de referencia que sea imparcial, y de fácil acceso. La cotización en la Bolsa de Metales de Londres puede ser un buen referente.

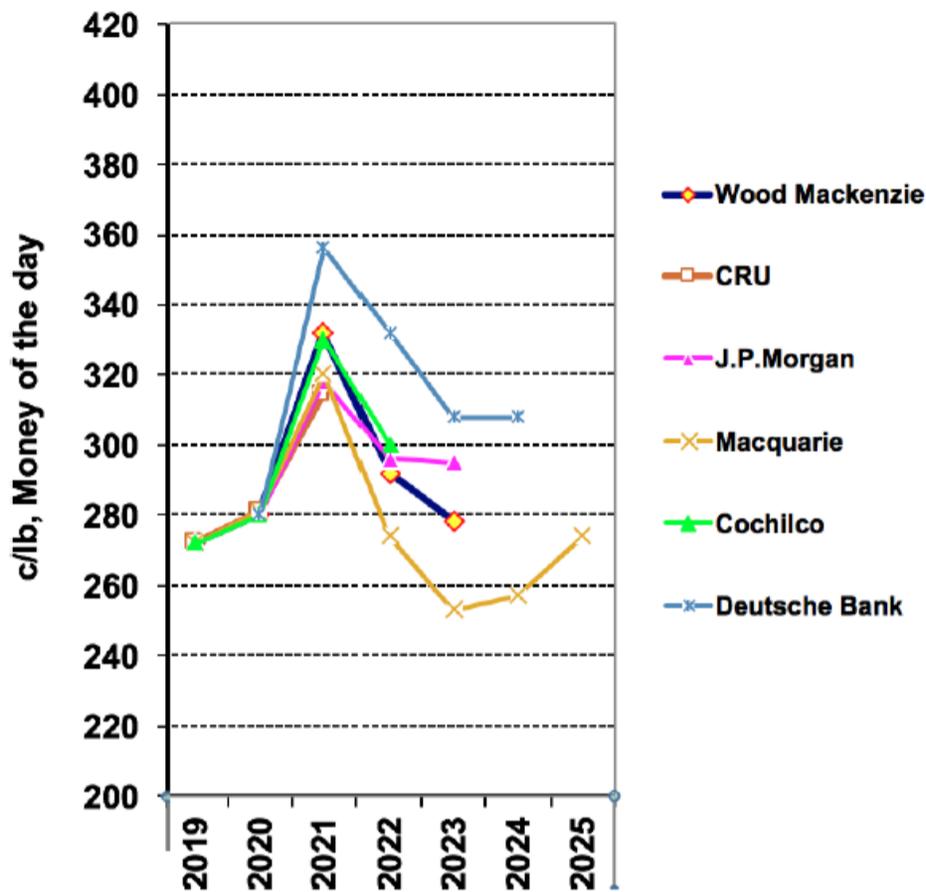
Desde el punto de vista de lo que tiene que hacer el Estado con esta renta, al ser una compensación por la renta económica del recurso, debe resguardarse la integridad patrimonial, y dichos recursos no podrían ser fondos al servicio del déficit fiscal, por no ser una renta corriente. Una opción es generar un fondo a la Noruega, que permite un uso para financiar proyectos de inversión de interés nacional, y la renta financiera que genera financia la política social, en especial pensiones. Otra alternativa es generar un fondo de inversión para financiar iniciativas público privadas de alto impacto en la productividad también debiese ser un objetivo de política económica con cargo a esta renta económica. Todos los que explotan los recursos deben contribuir y quedar afectos al royalty. Lo que se puede diferenciar es el momento de entrada al pago, por ejemplo, cuando el precio supera los 3,5 dólares por libra. En el caso del Litio, no se justifica ninguna exención del pago, ya que los costos de extracción son bajos y la función de producción no es de gran complejidad. Lo que sí se debe hacer es asegurar un trato equitativo a todos los explotadores, porque hoy las condiciones son muy diversas. No parece adecuado asignar recursos del royalty como compensación por los pasivos ambientales o la contaminación generada. Hay otros instrumentos más apropiados para ello, y el Estado debe hacer que las empresas respondan.

Tratándose de los criterios de distribución, siendo un recurso del Estado, y que hay una localización geográfica específica, hay que cautelar que los fondos financien iniciativas en todas las regiones del país. Se debe ser muy claro en el tipo de inversiones que son financiables con cargo al fondo, para evitar una política de gasto sin evaluaciones claras y de alto impacto en el desarrollo regional. Se debe priorizar proyectos que capitalicen el capital productivo regional, para que se incremente la infraestructura que eleve la productividad de la región. Los bienes de uso público y la innovación son ámbitos que deben estar en el centro del financiamiento con cargo al royalty.

En cuarto lugar, expuso el señor Gustavo Lagos, Ingeniero en Minas.
Se refirió en primer término al precio del cobre en el largo plazo.

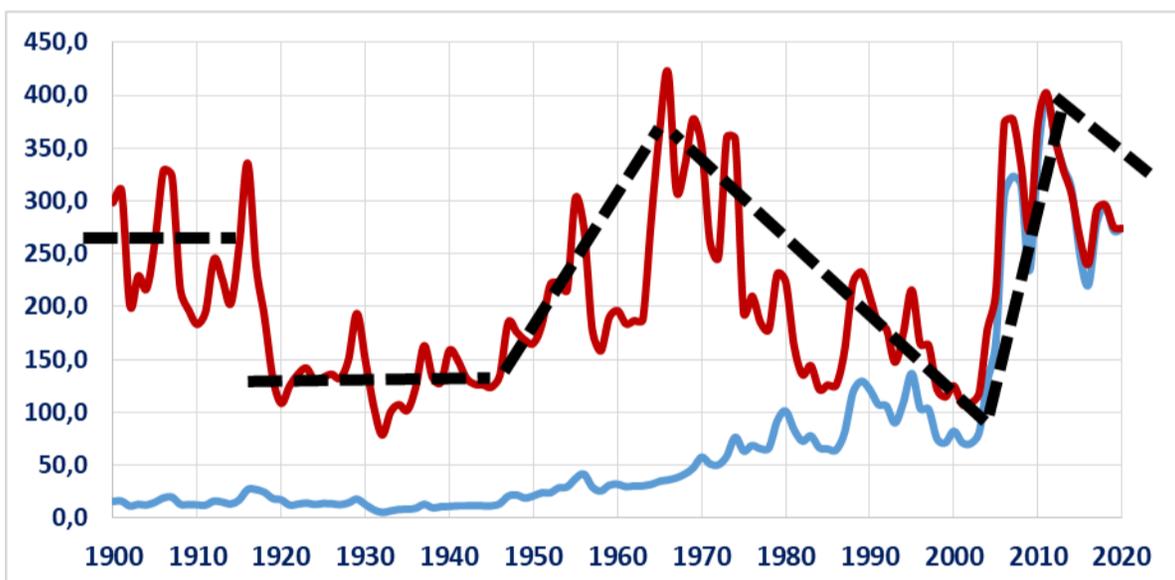


Presentó también algunas predicciones actuales del precio del cobre de algunas de las principales consultoras internacionales:



Conforme a estas cifras, destacó que no está garantizado que el precio alto que se ve actualmente se sostenga en el tiempo.

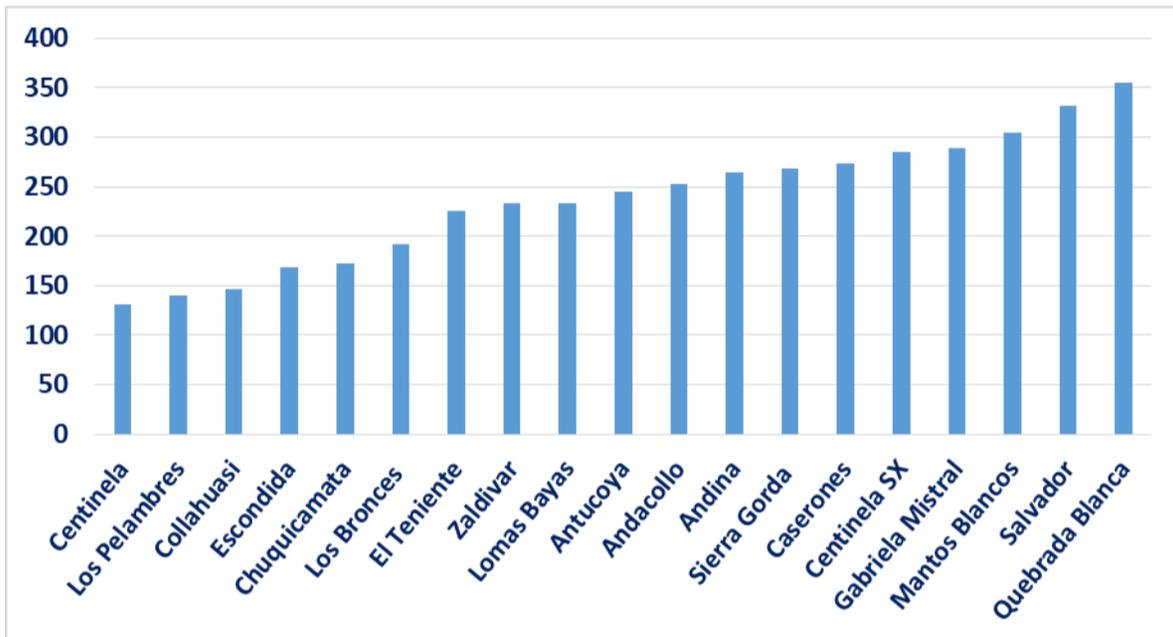
Por otra parte, se refirió a los grandes ciclos del cobre, los que son importantes por la relación entre el precio y los costos de producción.



En este sentido, señaló que la relación entre precio y costo es indisoluble. Agregó que no es algo buscado por las empresas, sino que se produce, quieranlo o no. En los ciclos altos buscan producir más, por lo que dan menos importancia a la contención de costos. Las tendencias de largo plazo indican que hay una reducción del precio entre 1970 y

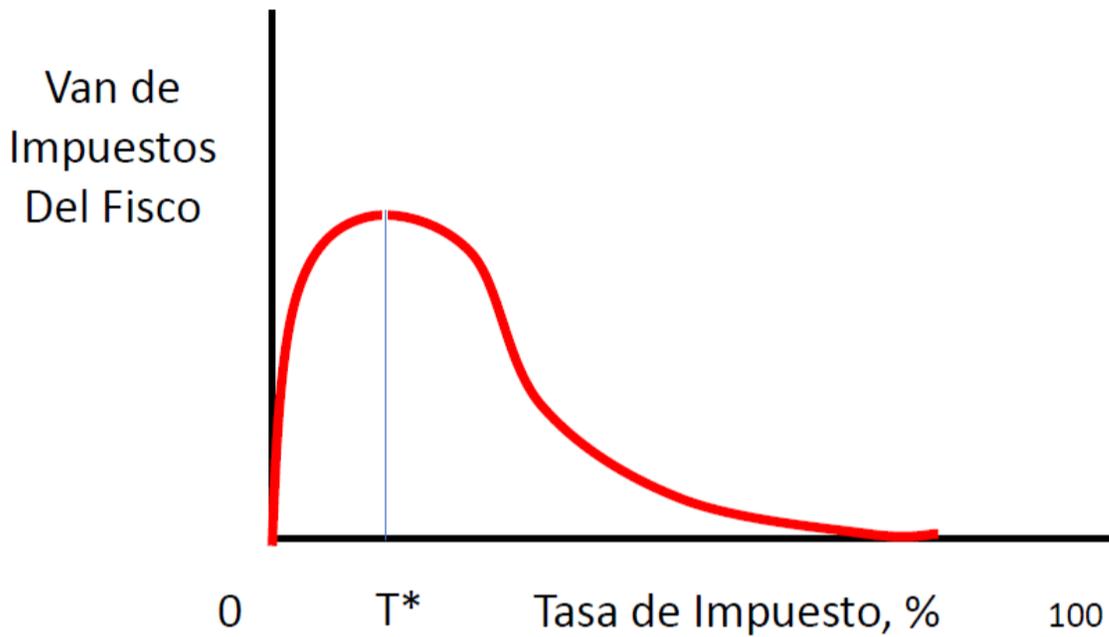
2003, que obedece a dos fenómenos: la introducción de nuevas tecnologías y la baja de las rentas de la clase media, como consecuencia de los gobiernos de Reagan y Thatcher.

Tratándose de la tributación, expresó que esta depende de la calidad de los yacimientos y su gestión. A este respecto, presentó los costos de algunas de las principales minas chilenas:



Estos costos son relativamente representativos de los precios del año pasado. Esto es importante porque la renta de cada uno de estos yacimientos es la diferencia entre ellos y el precio. Si este año el precio fuera de 4USD/lb, habría una renta diferenciada entre todas las empresas. Mirando el año pasado, se concluye que hubo empresas que tuvieron pérdidas. En tal sentido, no se puede esperar que el rendimiento tributario de todas estas empresas sea el mismo. La pregunta que el país debe hacerse es si quiere continuar con la explotación de estos yacimientos y si se quiere que nuevas empresas, que estén fuera del espectro de utilidad, se instalen. Destacó que estas empresas brindan empleos de alta calidad, contribuyen social y económicamente, etc. Un royalty, incluso de un 3% a las ventas, sí influye directamente en la estabilidad futura de algunas empresas menos rentables.

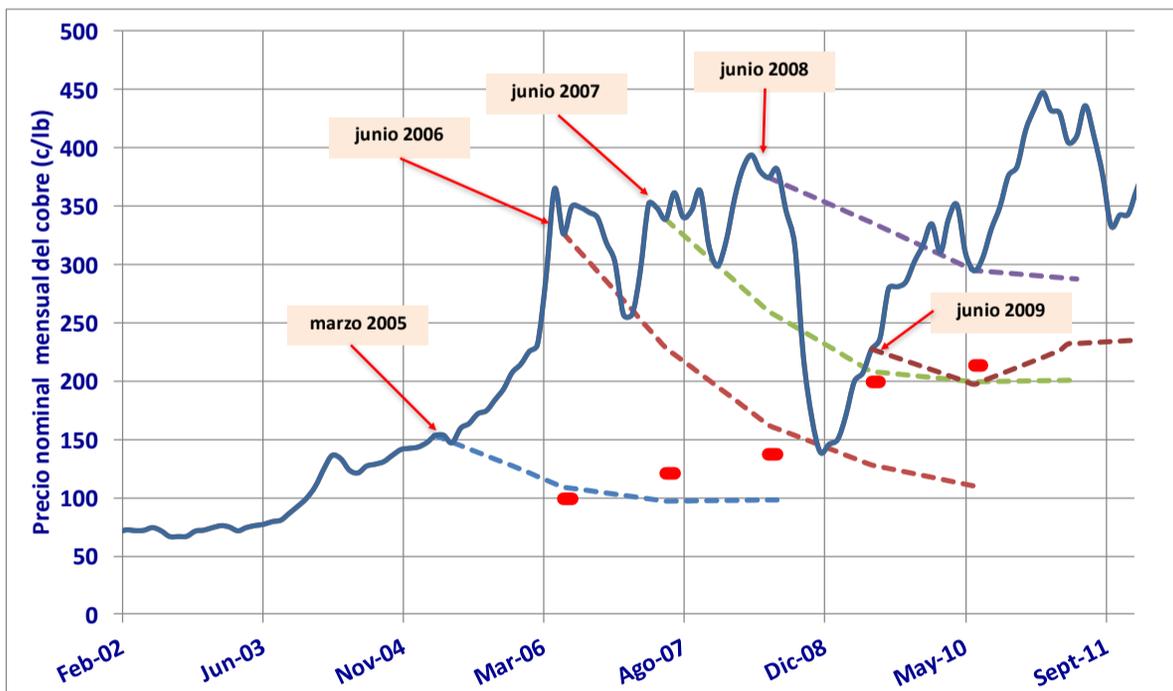
Respecto a la tasa óptima de impuestos para el Fisco, planteó el problema desde su valor actual neto (VAN). La teoría señala que lo importante es estar cerca de este óptimo:



La idea es estar cerca del óptimo, y nadie ha respondido hasta ahora si la tributación actual se encuentra en dicha posición. El problema es que aquellos países que pasan el óptimo, lo descubren mucho después, y aquellos que están antes del óptimo, no lo descubren nunca.

Respecto al cómo decidir las inversiones privadas de grandes mineras en que no hay controlador, señaló que las multinacionales no invierten en los proyectos más baratos del mundo, sino en aquellos que se encuentran disponibles y listos para partir.

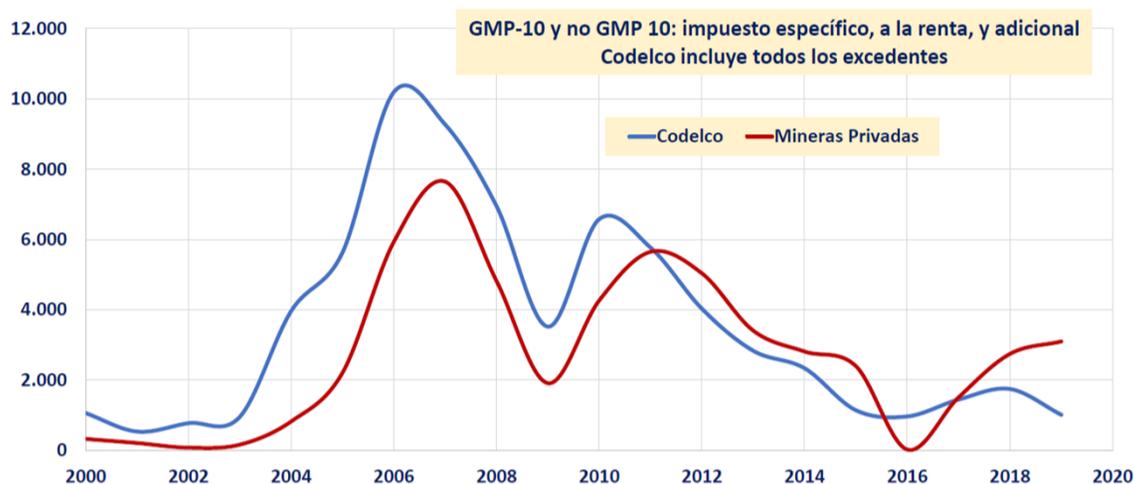
Por otra parte, recordó que, en marzo de 2005, cuando se votó el impuesto específico, nadie sabía en el mundo que venía el superciclo del cobre.



Esto produjo que las empresas no invirtieron o muy poco entre 2005 y 2007, y comenzaron a hacerlo poco antes de la crisis financiera de 2008. Por otra parte, la

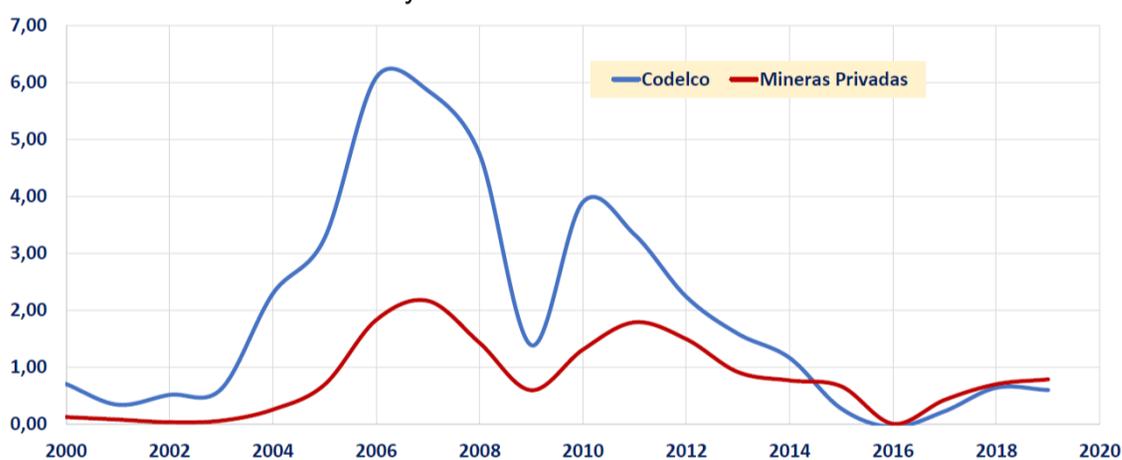
predicción del precio del cobre fue subestimada, por lo que todos los excedentes que llegaron debido a ese factor, llegaron al fondo de estabilización económico y social.

Sobre el rendimiento de la GMP-10 con respecto a Codelco, señaló que aquellas rindieron menos que esta última hasta 2011, invirtiéndose luego esta relación, salvo en 2016. En este año, las privadas no pagaron impuesto y Codelco sólo aportó a los fondos reservados, debiendo endeudarse para tal efecto.



Fuente: Dirección de Presupuestos, Banco Central, Cochilco, Programa Economía Minerales UC

Por su parte, la curva de rendimiento por tonelada de cobre producido muestra una diferencia aún mayor:



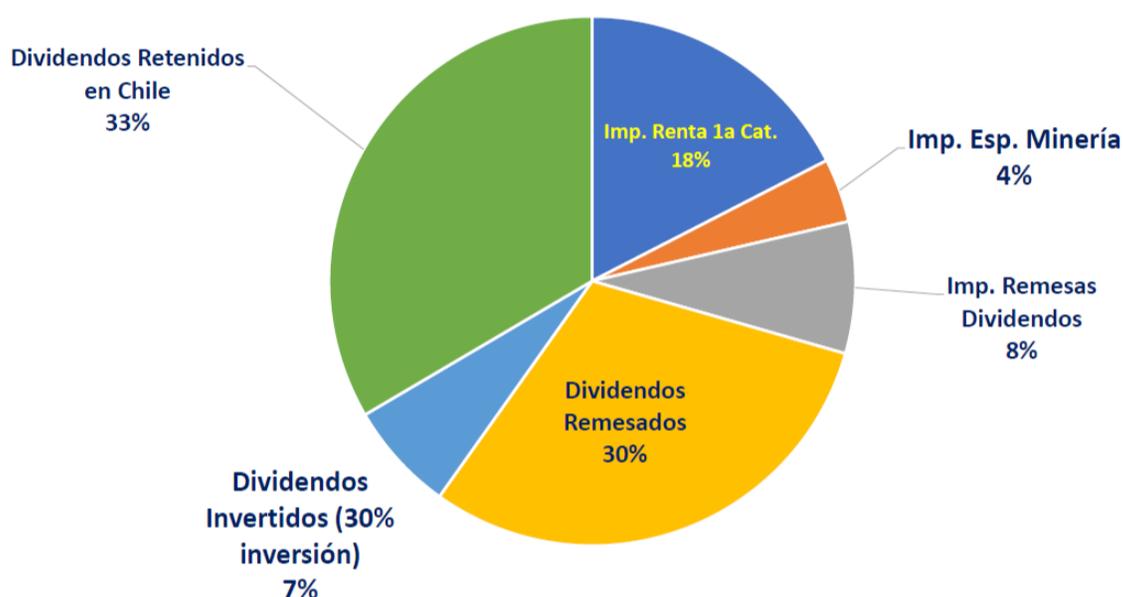
Fuente, DIPRES, Cochilco, Programa Economía Minerales, UC

Después de 2015 Codelco se ha comportado inferiormente a las mineras privadas en términos fiscales, lo que obedece a su deterioro como consecuencia de la gran deuda que soporta. Por otra parte, a partir de 2016, se elimina el FUT, que era un mecanismo que permitía postergar la tributación de las mineras privadas.

Finalmente, en relación al estudio de Gino Sturla y otros, llamó la atención en que se ha calculado una utilidad de las mineras antes de impuesto de USD 116 mil millones en el periodo 2005-2014. Agregó que no existen todos los insumos académicos para reproducir los cálculos de ese estudio, porque muchos de los números no están disponibles. Ese estudio plantea que el Estado ha regalado USD 114 mil millones a la GMP-10, por lo que la renta después de impuesto habría sido prácticamente negativa.

| | | |
|-----------|---|-------------|
| Estimado | Utilidades antes de impuesto, UAI | 116.633.658 |
| Informado | Impuestos totales pagados (Dipres) | 36.533.076 |
| Estimado | 100% de remesa de utilidades (máximo que podría haber sido remesado y que puede recibir accionista) después de pagar impuestos. | 72.847.477 |
| Informado | Impuesto Específico a la Actividad Minera (Dipres) | 4.560.617 |
| Informado | Impuesto a la Renta Primera Categoría (Dipres) | 20.382.205 |
| Informado | Impuesto Adicional Retenido Total (Dipres) | 11.554.250 |
| Informado | Inversiones GMP-10 | 27.870.203 |

Finalmente, presentó la distribución de las utilidades antes de impuestos:



Concluyó su presentación señalando que el royalty es un mecanismo complejo desde el punto de vista de las empresas con altos costos. Prefirió herramientas de aumento de la renta minera privada, siendo interesante la propuesta planteada por el señor Frigolett. Asimismo, sería deseable llenar los vacíos de la legislación chilena que permiten rebajar impuestos.

En quinto lugar, presentó el señor Ricardo Guerrero Fernández, Abogado.

Comenzando por la tributación de la minería, se refirió a la forma en que se aplica el impuesto de primera categoría en un proyecto minero, bajo la actual legislación. Se deben hacer una serie de descuentos de las utilidades, partiendo por la depreciación acelerada, que se justifica en la medida que la explotación requiere una alta inversión en activos, por el descuento de los gastos de organización y puesta en marcha, las pérdidas, los intereses y otros gastos necesarios para producir la renta. En este sentido, las diversas deducciones de la base imponible harán variar la tasa efectiva de impuesto de primera categoría pagada por el contribuyente.

Respecto al impuesto adicional, que grava la remesa de flujos al exterior. Estos flujos pueden producirse en dos momentos: al pagar intereses relacionados al proyecto o al pagar utilidades del proyecto. Existe una diferencia en nuestra legislación en cuanto al tratamiento que se da a ciertos intereses pagados a instituciones financieras internacionales que pueden formar parte del mismo grupo empresarial o bancos. La ley permite esta forma de financiamiento, pero sujeta a ciertas limitaciones, a saber, las normas

de exceso de endeudamiento que limitan la posibilidad de financiamiento en 3 veces la deuda por 1 vez el capital. Luego, se distribuyen las utilidades y pagan un impuesto adicional con tasa de 35%. Los contribuyentes planificarán tributariamente durante la vida del proyecto, buscando bajar su carga tributaria efectiva a través de una combinación de financiamiento de deuda y capital.

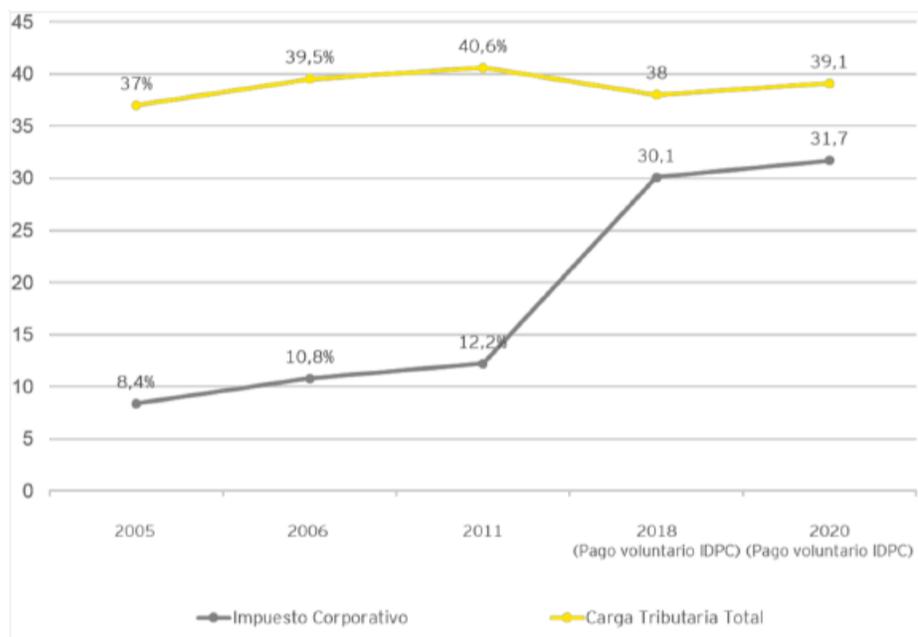
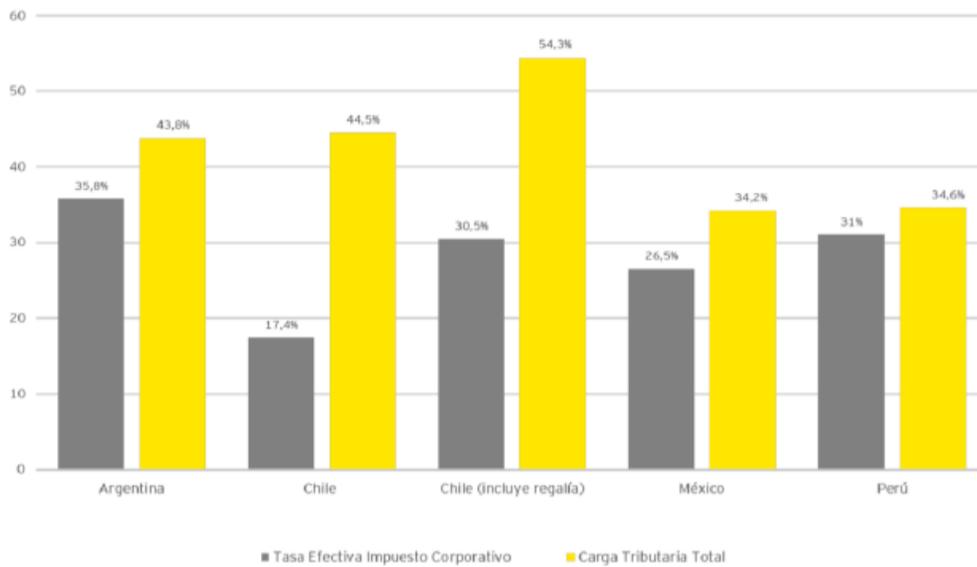
Posteriormente, en el contexto del impuesto específico a la actividad minera, para determinarlo, se debe calcular un nuevo resultado, con una base imponible distinta al de primera categoría. En este caso, se trata de una renta imponible operacional minera, que no permite la depreciación acelerada, la amortización y puesta en marcha se deben deducir en 6 años y no en 1, no se pueden deducir las pérdidas ni los intereses por gasto financiero, entre otros. Con ese resultado, se aplica una tasa que variará de forma progresiva según el margen operacional minero, de un 5% a un 14%. Superar la tasa del 5% requiere un margen superior al 35%. Un primer problema de este impuesto es que no se sabe la tasa que están pagando los distintos proyectos mineros, porque tanto la reforma de 2005 como la de 2011 establecieron distintas herramientas de invariabilidad tributaria, que modificaron los contratos de inversión extranjera de los contribuyentes. Un segundo problema, es que el margen operacional minero está descalibrado, en el sentido que aumentar las tasas es difícil, por la forma en que está construido el impuesto.

Sobre las ventajas del impuesto específico actualmente vigente, señaló que es progresivo, y que, a diferencia de un royalty porcentual fijo, permite en ciclos de precios altos, captar una mayor proporción de la renta.

| Teoría: progresividad de Impuesto Específico vs Royalty | | |
|--|----------------------|----------------------|
| | Precios bajos | Precios altos |
| Ingresos Operacionales | 100 | 150 |
| Gastos | 90 | 90 |
| Renta económica | 10 | 60 |
| Royalty ad valorem (5%) | 5 | 7.5 |
| % de renta económica | 50% | 13% |
| Impuesto específico minería (25%) | 2.5 | 15 |
| % de renta económica | 25% | 25% |

La desventaja del impuesto es que puede haber años en los que la industria no pagará impuestos porque tendrá pérdidas o porque los costos son mayores que el precio, produciéndose problemas de legitimidad respecto a la empresa minera. Una alternativa es establecer un porcentaje mínimo de tributación sobre las ventas.

Respecto a los modelos y simulaciones sobre tributación efectiva de la minería y renta minera el modelo de EY calcula la tasa efectiva de un proyecto minero tipo.



Los resultados, diferencian entre tasa efectiva por impuesto corporativo, incluyendo la tasa de primera categoría y el específico, y la carga tributaria total que incluiría el impuesto adicional. Consideró que este estudio está bien hecho, en relación a los supuestos que considera. Sin embargo, hay supuestos que no se condicen con lo que ocurre en la práctica (financiamiento con deuda y distribución de utilidades cuando no hay utilidades tributarias). En razón de ello, las tasas efectivas debieran ser menores a las calculadas. Destacó que este informe identifica las brechas entre impuestos corporativo, e impuesto adicional, además de mostrar que el margen operacional minero es de 35% para la vida del proyecto, lo que gatilla una tasa de 5%.

Por su parte, el modelo del Ministerio de Hacienda, asume que la tasa efectiva pasaría al 8%, en razón del aumento en el margen como consecuencia del alza del precio. No queda claro si se refiere a tasa efectiva de 8% o parte del MOM que excede el 35% que queda afecto a tasa de 8%. La tasa de 8% aplica a parte del MOM que excede el 35% y es menor al 40%. El problema es que aparentemente DIPRES modela 1 año de vida de proyecto y no considera las distintas variables que pueden afectar el margen operacional minero. El modelo de EY muestra que, en un proyecto de largo plazo, la tasa es de 5% porque el MOM no supera el 35% que requiere la ley para tener una tasa mayor. En

conclusión, debe modelarse considerando distintos supuestos, revisando estados financieros publicados y tasas efectivas informadas ante el SII.

En términos generales, señaló que faltan datos específicos de empresas para hacer mejores simulaciones con estados financieros de las empresas. Y sobre estados financieros, también está la limitación que no tienen que cumplir criterios comunes por no estar regulados por la CMF. Por ejemplo ¿qué hay dentro de las partidas de impuestos? Faltan datos de la administración tributaria en cuanto a los impuestos específicos pagados en razón de las ventas de las empresas.

En conclusión, estimó oportuno empezar a discutir hoy, ya que ante posible súper ciclo, es importante empezar a clarificar las distintas dudas que tenemos. La discusión constitucional también generará discusión en torno a contribución de minería privada. Empezar a tiempo permitirá darle legitimidad a las decisiones que se vayan adoptando. Permitirá legislar de manera responsable, con información suficiente. La discusión debe ser transparente y con mínimos comunes (homogeneidad de criterios). Consideró impresentable que no tengamos claridad sobre invariabilidades tributarias. Se necesita un modelo, con un resultado, con interpretación compartida. Debería generarse una instancia que permita tener criterios y modelos aceptados por todos los actores que participan en la discusión y en la toma de decisiones. Es una buena noticia que sociedad civil participe de esta discusión y que cuente con elementos para formarse opinión. Tener claridad de cuántos impuestos pagan las empresas mineras y cuánto deberían pagar contribuirá a que su aporte tenga legitimidad frente a la ciudadanía.

Finalmente, la Comisión recibió al señor Germán Concha, Abogado.

Señaló que el tema que se discute es particularmente interesante, desde la perspectiva jurídico-constitucional por dos razones. Primero porque tiene que ver con una de las facultades estatales más importantes, la potestad tributaria, y segundo, porque la minería requiere una estructura jurídica compleja para resolver intereses distintos.

Desde la perspectiva jurídica, señaló que la compensación que propone el proyecto es un tributo, porque la Constitución está diseñada a partir de la idea de que este concepto es de naturaleza genérica, comprensivo de cualquier impuesto, contribución, arancel, derecho, tasa, etc., es decir, cualquier prestación que los particulares deben al Estado, independiente de su denominación. La actual Constitución es distinta en este ámbito a su predecesora, en tanto esta se refería a impuestos y contribuciones, es decir, ciertos tipos de tributo. Esto es importante porque los tributos sólo pueden establecerse pormenorizadamente por ley, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Aquí radicaría un primer problema de constitucionalidad, toda vez que se está discutiendo una moción parlamentaria.

Un segundo problema, vinculado a lo anterior, es que el proyecto entrega una serie de determinaciones del tributo a un reglamento, como la forma en que se calcula, oportunidad y forma de pago, etc. Es discutible que esos aspectos puedan quedar fuera de la regulación legal.

En tercer lugar, cabría discutir si es posible que el tributo se encuentre afectado a un fin especificado. La regla general es la de no afectación, ingresando la recaudación a las rentas generales. Existen dos excepciones: la afectación a la defensa nacional y la de aquellos que graven ciertos bienes o actividades que tengan una clara identificación regional o local. Podría entenderse que la minería cumple con esta segunda casual. Pero lo que autoriza la Constitución es que dichos tributos sean aplicados dentro de los marcos que la misma ley señale. La generación de un fondo, no cumpliría con ese estándar, en tanto quedaría excesivamente entregado a la consideración reglamentaria.

Por otro lado, también puede discutirse hasta qué punto se justifica este tributo desde un punto de vista constitucional. La Constitución plantea que los tributos deben

cumplir con la igualdad tributaria, no afectando indebidamente a ciertas actividades o afectarlas sin justificación, y que no sean manifiestamente desproporcionados o injustos. Respecto a esto último, debe considerarse la carga tributaria como un todo, y no cada tributo de forma aislada. Por último, debe cumplir con la justicia tributaria, vinculada a la justificación que debe tener cada tributo. Actualmente existe otro tributo parecido a este, el impuesto específico a la actividad minera. Se han señalado las diferencias que existen entre ambos, pero si se considera lo que se dijo cuándo se discutió, se argumentaron razones similares. Esto obliga a preguntarse por qué crear otro tributo más y no simplemente perfeccionar el que ya existe. Y también cabría preguntarse por qué crear uno adicional que sólo se refiere a dos minerales, el cobre y el litio. Agregó que esto último podría constituir una discriminación arbitraria.

Llamó a tener presente que el proyecto incurre en una explicación que puede resultar confusa, en tanto se dice por un lado que lo que se quiere hacer es generar un tributo especial que garantice que una parte de la renta de un recurso natural no renovable que se va a agotar quede en el país. Pero luego, en el inciso primero del artículo único, se invoca una lógica distinta, a saber, la compensación de efectos medioambientales. Lo anterior lleva a plantear una discusión diferente, que no se enfoque únicamente en una actividad y en dos únicos minerales.

Consideró necesario destacar que el proyecto contiene la creación de un fondo que administrará al menos un 50% del producto de este tributo. Aquí también hay un tema de constitucionalidad porque estaría entrando en las normas que inciden en la administración financiera del Estado, de iniciativa exclusiva del Presidente.

Tras las presentaciones, se otorgó la palabra a los parlamentarios para plantear preguntas y observaciones.

El Diputado Melero preguntó a los señores Guerrero y Frigolett su opinión sobre la constitucionalidad de esta moción parlamentaria. Respecto a lo planteado por los señores López y Sturla, particularmente respecto al nivel de royalty que resulta posible aplicar, consultó por qué los otros países mineros no tienen un tributo de esta naturaleza que alcance los niveles de 20% o más que propusieron en sus presentaciones.

El Diputado Pérez consultó al señor Guerrero sobre qué tan relevante es legislar este proyecto ahora, cuando el proceso constituyente podría cambiar el esquema constitucional de los recursos naturales no renovables. Asimismo, preguntó, dada la naturaleza de largo plazo de la actividad minera, cuánto caería año a año de aprobarse este proyecto. Preguntó a los señores López y Sturla, si el precio usado para determinar el impuesto es el de largo plazo, no haría este quebrar a las mineras en momentos de precios bajos.

El Diputado Núñez agradeció a todos los expositores que participaron en la tramitación de esta iniciativa. Consideró escandaloso que Chile esté reglando una parte importante de sus rentas mineras a las grandes transnacionales. Manifestó sus dudas respecto a la capacidad del impuesto específico, aun considerando su carácter progresivo, de captar parte de las utilidades que percibirán las mineras en este ciclo de alto precio del cobre. Solicitó mayor profundidad a los presentadores respecto a la relación entre el precio del cobre y el mayor uso de este mineral en el contexto del combate del cambio climático, el desarrollo de las energías renovables y la electromovilidad. Finalmente, expresó que el debate de constitucionalidad de esta iniciativa ya fue resuelto por la Cámara de Diputados, en razón de que se consideró que este royalty no es un tributo, sino un derecho que cobra el Estado en tanto dueño de todas las minas del país.

El Diputado Ramírez valoró las interesantes presentaciones que fueron desarrolladas en esta sesión. Estimó central la proyección del precio del cobre en el futuro. Coincidió en que el cobre pueda ser más relevante en el futuro por las razones expresadas por el Diputado Núñez, pero replicó que el precio de las cosas no tiene que ver con su relevancia, sino con su escasez. Si aumenta la demanda, es presumible que aumente la inversión, generándose como consecuencia una mayor oferta, tendiendo el precio a estabilizarse. Por otra parte, señaló que independiente del nombre que se escoja, el royalty sigue siendo un tributo y, por tanto, de iniciativa exclusiva del Presidente de la República. Preguntó si un aumento en los impuestos implicará una menor inversión de la minería privada. Por otra parte, pidió a los expositores una mirada sobre el precio futuro del cobre.

El Diputado Jackson consideró que las presentaciones confirman la importancia de contar con mayor transparencia sobre los ingresos de la actividad minera y su tributación. Preguntó por los costos de los proyectos mineros, particularmente por qué se decidiría invertir en una mina cuyos costos son más altos que el precio del mineral, y cuánto es la presión al alza de los costos frente a un aumento del precio. Manifestó su preocupación sobre la baja tributación proyectada para este nuevo ciclo de precio alto del cobre. Preguntó a los expositores si hay espacio para establecer una mayor tributación.

El señor López señaló que la propuesta sobre el nivel de renta que resulta deseable captar, se encuentra cerca del 50%, lo que constituye una gran diferencia con el régimen actual. Respecto al hecho de que muchos países no tengan un royalty, se explica por la misma razón que Chile no lo hace: porque hay intereses creados, que influyen en quienes tienen que tomar las decisiones, porque hay una excesiva falta de realismo de los economistas. Citó el ejemplo de Bolivia, que está captando una parte significativa de las rentas, por casi 10 años, teniendo excelentes resultados en términos de crecimiento. Respecto a una eventual fuga de inversionistas, expresó que Chile no compite con otros países, sino que está inserto en un mercado de capitales muy grande, y donde existe una rentabilidad adecuada, de un 10% o más, siempre habrá capitalistas interesados en invertir. Respecto a la naturaleza de la propuesta parlamentaria, estimó que es un derecho, en tanto el Estado es el dueño de la mina, pudiendo cobrar un monto por la explotación. Tratándose del precio futuro del mineral, coincidió en que la oferta responde a un aumento en los precios, pero primero tiene que ocurrir esto último, lo que gatilla un alza en los costos de producción. Finalmente, distinguió entre las utilidades económicas verdaderas de las empresas y otra las utilidades tributables, que son las declaradas. Estas son muy inferiores a aquellas, llegando incluso a ser inexistentes, por lo que no se paga impuesto alguno, a través de diversas granjerías tributarias.

El señor Lagos indicó, respecto al precio futuro del cobre, que existe una tendencia a pensar que la electromovilidad y las energías renovables harán subir la demanda, lo cual es cierto, pero también es cierto que la oferta reaccionará. Agregó que las proyecciones de las próximas décadas de la demanda de cobre son muy moderadas, estimándose un aumento de la demanda de menos de un 2% anual. En este sentido cobra relevancia la mayor dificultad que presentan los nuevos proyectos mineros, cuyo desarrollo supone un mayor precio del cobre. No se ve una forma en que los costos puedan disminuir significativamente en el mediano plazo. Por otra parte, señaló que determinar si la tributación actual se encuentra cerca del óptimo es un tema complejo, porque implica comparar la inversión futura en todos los proyectos disponibles, con distintos niveles de precio. Consideró que, al menos formalmente, Chile está dentro del óptimo, pero lo que se ha venido tributando es menos que lo que se establece legalmente en abstracto, de allí que sea necesario colmar

algunos vacíos presentes en la legislación. Respecto a la pregunta por las minas con costos altos, y cómo estas siguen operando, señaló que existen casos en que se están realizando importantes inversiones que permitirán no cerrar la operación, dado que esto último presenta grandes costos. Sobre cuán rápido los costos responden al precio, indicó que lo hacen retardadamente y en menor grado que el aumento del precio. Respecto a la eventual fuga de capitales, señaló que sí existe competencia entre los países, pudiendo las empresas tomar la decisión de irse si es que las condiciones se vuelven poco apropiadas. Agregó que no es una alternativa sencilla, si es que ya se ha iniciado un proyecto, pero sí se puede producir.

El señor Sturla expresó que hay consenso en la necesidad de captar una parte de las rentas, siendo necesario calcular estas últimas y definir un mecanismo adecuado. Manifestó que otros países sí tienen mecanismos para captar rentas, por ejemplo, a través de las empresas estatales, a través de royalty, como en caso australiano, y a través de la fiscalización y la transparencia de los procesos mineros. Respecto a los altos costos de ciertas minas, señaló que es preciso mirar la estructura empresarial en su conjunto. De esta forma, es posible que ciertas minas menos rentables sigan funcionando en la medida en que formen parte de una organización que explote también otras minas con mayor rentabilidad. Incluso pueden servir para la ejecución de ciertas estrategias tributarias que permite la legislación chilena. Destacó que Chile tiene el 30% de las reservas conocidas de cobre.

El señor Concha indicó que hay dos discusiones distintas: una, la forma en que se lee la declaración de que el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas. La forma en que la entendió el Diputado Núñez responde a la idea del dominio pleno, en la que el Estado es dueño efectivo y tiene que comportarse como tal. La otra, es la que entronca con la normativa presente en el Código Civil, y que apunta a que el Estado tendría un dominio eminente, que le permite otorgar concesiones y que terceros exploten las minas. Lo anterior no altera la discusión sobre si una tasa, patente o derecho, constituye o no un tributo. La palabra royalty viene de regalía, es decir, lo que se pagaba al rey para poder usar un yacimiento minero, lo que responde a la misma lógica de un tributo, a saber, reconocer en alguien la condición de soberano. Su condición fundamental es que no se negocia; el Estado impone el monto a pagar.

El señor Frigolett señaló que es posible constatar que en periodos de alza del precio del cobre los costos también suben, como consecuencia de un cambio en la estrategia de explotación de los yacimientos, bajando las leyes promedio del mineral. Esto repercute en un margen operacional que no solo no subió, sino que bajó. En este sentido, el control técnico y tecnológico lo tienen las empresas, en tanto conocen la calidad de sus yacimientos, manteniendo en privado los informes de reserva. Otro problema se relaciona con la fiscalización, en razón de que el precio que se utiliza para determinar los ingresos de la explotación, tampoco está bien calibrado por el Estado. Tampoco hay buenos mecanismos de fiscalización en el hallazgo de otros minerales que están en el yacimiento, ni en el embarque, ni a la llegada. Todo esto afecta la renta económica. Por otra parte, destacó que cerca de un 75% del cobre que se exporta se hace como concentrado, y sólo cerca de un 25% como refinado. Por lo tanto, es necesario hacer un modelo más integral que se haga cargo de los precios de transferencia que se arrastra desde la privatización de la minería en Chile. Agregó que el precio del cobre difícilmente superará el precio de 5USD/lb en los próximos meses. Explicó esto, recordando que cuando el cobre llegó a 4.50USD/lb, la producción del cobre de mina, utilizado mundialmente, subió de 15 millones de toneladas a 16,5 millones de toneladas. La demanda, por su parte, subió de 18 millones a 21,5 millones. Es decir, hay una parte del abastecimiento mundial que no provino del cobre de mina, sino

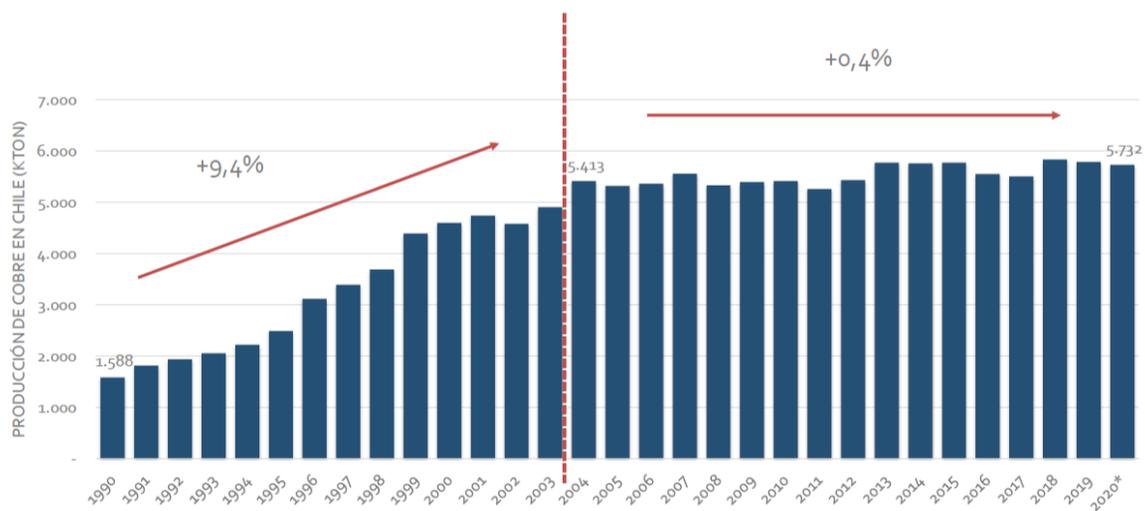
del reciclaje. Con precios altos, ese reciclaje se hace rentable. Son los grandes consumidores de cobre, los chinos, quienes hacen también este reciclaje. Respecto a una eventual fuga de inversionistas, manifestó que Chile tiene condiciones de explotación y logísticas extremadamente ventajosas. Efectivamente hay problemas, por ejemplo, ligados a la disponibilidad de agua, pero existen costos de desalación que son los más bajos del mundo, porque el recorrido desde la costa hasta la explotación es mínimo. Sobre la constitucionalidad, estimó que el debate está abierto sobre lo que realmente significa el royalty. Desde la regalía real, han pasado cinco siglos, y este debate debe darse en el siglo XXI, ponderando la compensación que debe recibir el Estado, por el valor intrínseco que tiene el mineral depositado en suelo chileno. Destacó la importancia de sostener esta discusión, en tanto responde a un problema central para el país.

El señor Guerrero explicó que todos los estudios tienen limitaciones, siendo importante uniformar criterios para poder desarrollar una discusión sobre una base común. En cuanto a la tasa efectiva que se cobra, a la larga hay muchos problemas en materia de fiscalización, pero también por los espacios que permite la ley para rebajar la carga tributaria. Respecto a la constitucionalidad del proyecto, optó por no pronunciarse, en tanto no es su especialidad, pero llamó a respetar los canales institucionales vigentes. En cuanto a la oportunidad de discutir esto ahora, estimó que es relevante que se haga en un contexto de buenos precios. Sobre la relación entre los impuestos y la inversión, el tema es muy discutido, mostrando la evidencia que los tributos no son la mayor razón para los inversionistas a la hora de decidir por iniciar un proyecto en un país. A la minería también le conviene que el Estado sea robusto y eficiente, por ejemplo, construyendo caminos en zonas cercanas a la minería, hospitales, colegios, etc.

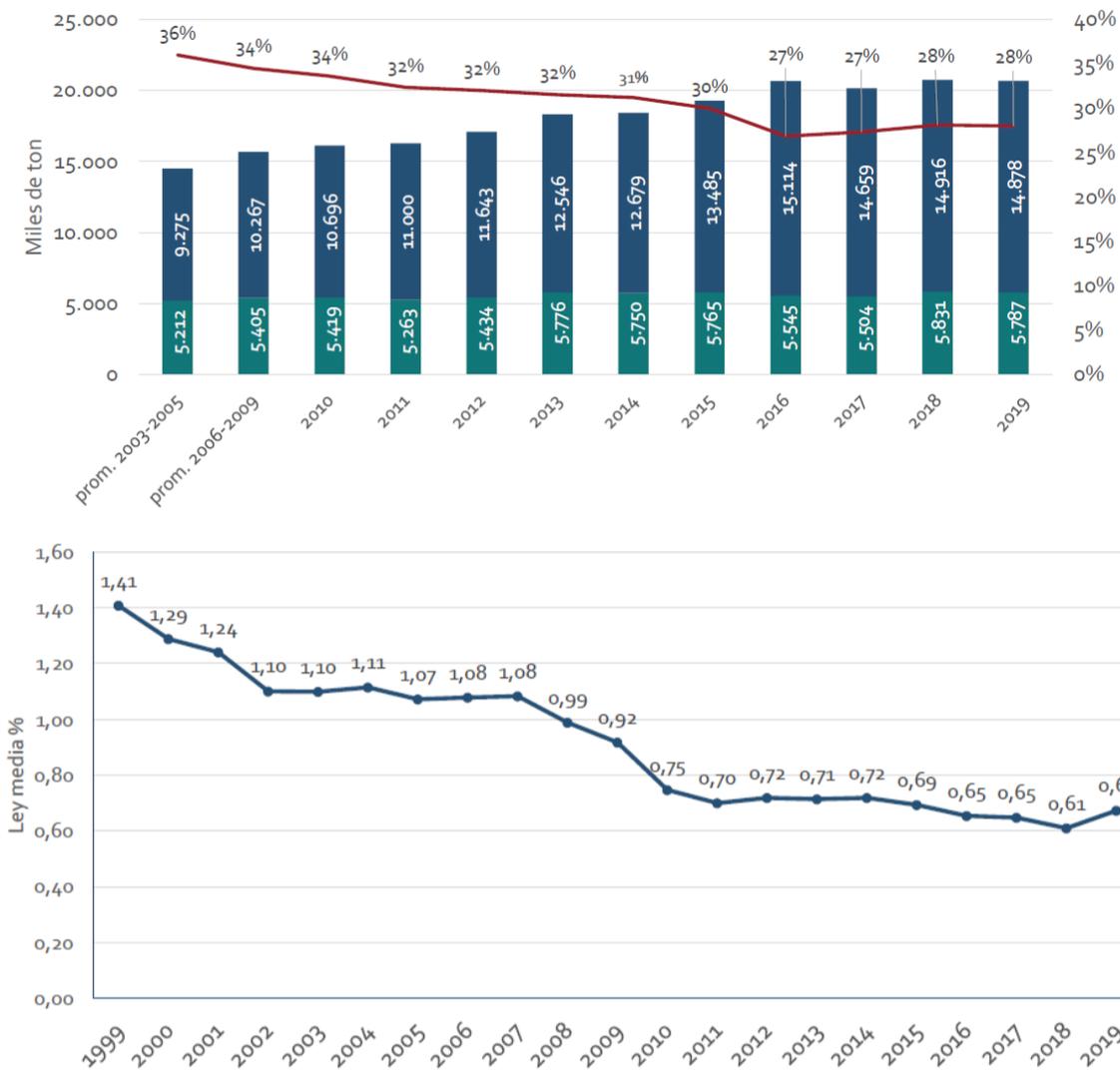
A continuación la Comisión recibió al Ministro de Minería, señor Juan Carlos Jobet Eluchans.

Comenzó destacando que, por la mayor penetración de energías renovables, la demanda de cobre aumentará en el futuro.

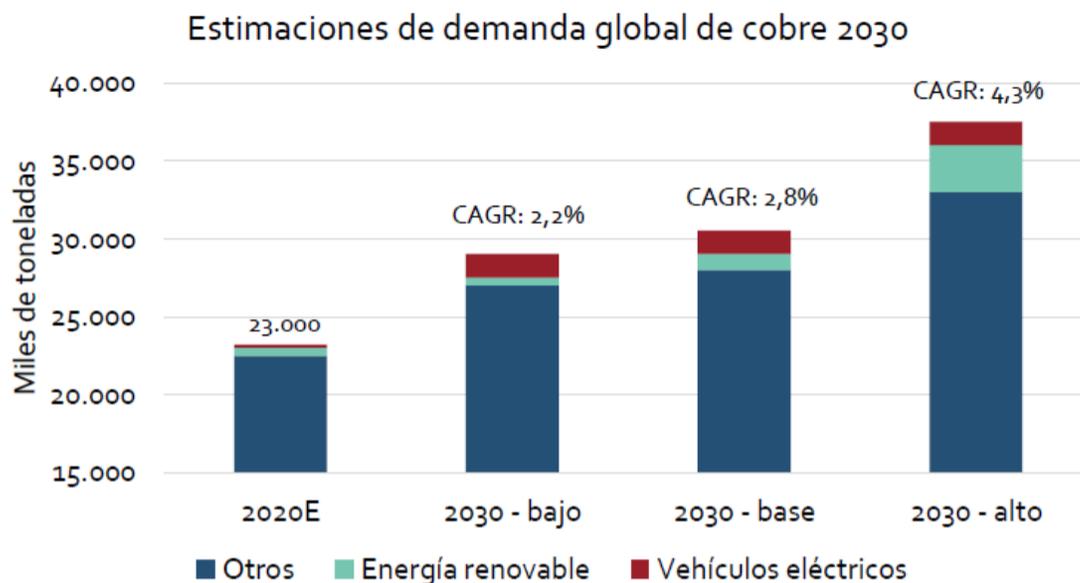
Respecto al precio del cobre, reconoció que ha subido en el último tiempo, pero su valor es muy volátil, por lo que es necesario tomar datos de largo plazo para poder realizar proyecciones. Destacó que la producción de cobre, en el periodo 1990 a 2004, aumentaba a una tasa de más del 9% anual, estabilizándose durante los años siguientes.



Como consecuencia de lo anterior, la participación de Chile en el mercado mundial de cobre se ha disminuido, lo que se explica en parte por la menor ley del mineral que se extrae, como también por el alza en los costos.



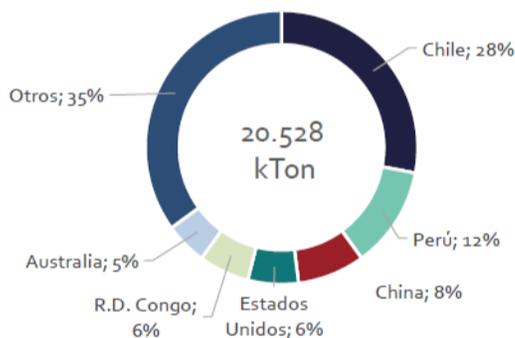
Comentó que existe consenso entre los especialistas respecto a la mayor demanda de minerales, y en particular cobre, que demandará la transformación energética. Se espera que la demanda de cobre crezca entre 2 a 4 veces durante los próximos años. Consideró que esto representa una oportunidad, la que obliga a Chile a plantearse la pregunta sobre cómo retomar la posición en los mercados internacionales. Esta oportunidad es grande tanto por la mayor demanda como por las importantes reservas que se encuentran en su territorio.



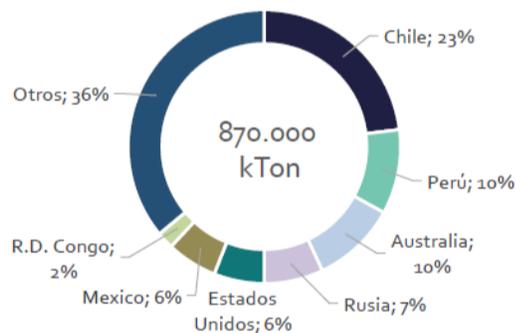
Fuente: Jefferies en base a Compañías, IEA, IRENA, Copper Alliance, Wood Mackenzie

Es esperable, también, que las reservas aumenten con el tiempo, como consecuencia de desarrollos tecnológicos que permitan la explotación de yacimientos que actualmente no son factibles.

Producción Mina de Cobre (Cochilco, USGS, ICSG, 2020)



Reservas (Cochilco, USGS, 2020)

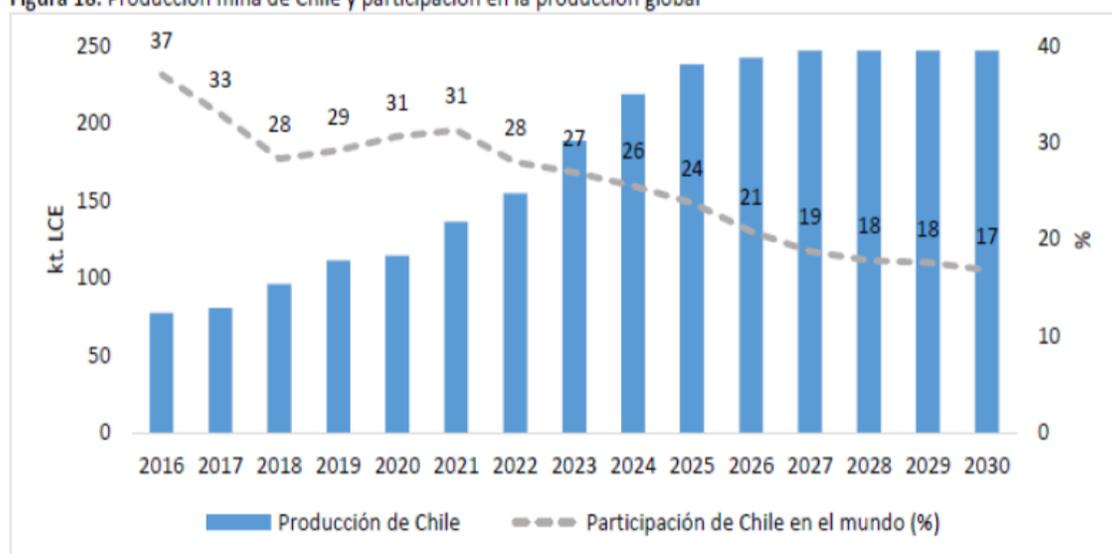


Tratándose de la tributación de la minería del cobre, destacó que ya existe en Chile un mecanismo que busca precisamente captar mayores recursos cuando el precio del mineral sube. Planteó una serie de estimaciones, conforme a distintos precios del cobre, que permiten calcular tasas de tributación con el actual impuesto específico, las que, en términos generales, permiten concluir que la mayoría de las empresas mineras pagarán tasas marginales cercanas al 25% y tasas efectivas cercanas al 11%. Agregó que el sistema vigente desde 2010 ha demostrado funcionar, particularmente en el último ciclo de precios altos.

| Tramo N° | Tramos de Margen (%) | | Tasa Marginal | Tasa Efectiva Máxima | Precio Promedio Anual | | |
|----------|----------------------|-------|---------------|----------------------|-----------------------|-------------|-------------|
| | Desde | Hasta | | | 300 CUSD/lb | 400 CUSD/lb | 500 CUSD/lb |
| 1 | 0,01 | 35 | 5,0% | 5,00% | 8% | 3% | |
| 2 | 35,01 | 40 | 8,0% | 5,38% | 7% | 5% | |
| 3 | 40,01 | 45 | 10,5% | 5,94% | | | 3% |
| 4 | 45,01 | 50 | 13,0% | 6,65% | 11% | | 3% |
| 5 | 50,01 | 55 | 15,5% | 7,45% | 35% | 7% | 2% |
| 6 | 55,01 | 60 | 18,0% | 8,33% | 11% | 6% | |
| 7 | 60,01 | 65 | 21,0% | 9,31% | 11% | 6% | 7% |
| 8 | 65,01 | 70 | 24,0% | 10,36% | 17% | 46% | 11% |
| 9 | 70,01 | 75 | 27,5% | 11,50% | | 28% | 46% |
| 10 | 75,01 | 80 | 31,0% | 12,72% | | | 11% |
| 11 | 80,01 | 85 | 34,5% | 14,00% | | | 17% |
| 12 | 85,01 | | | 14,00% | | | |

Finalmente, sobre el litio, la participación chilena también ha ido decayendo, aun cuando la producción ha aumentado sostenidamente.

Figura 18: Producción mina de Chile y participación en la producción global



Fuente: Cochilco.

El Diputado Melero preguntó sobre el comportamiento que ha tenido el impuesto específico a la actividad minera, y si resulta posible hacer una proyección de este tributo, en atención a su naturaleza progresiva, frente a la propuesta de fijar un 3% fijo, como hace el proyecto de ley. Preguntó cuál sería el impacto de un tributo como este último, desde la perspectiva de una eventual fuga de capitales. Finalmente, consultó por el impacto de los eventos del último tiempo, especialmente la pandemia, en el precio del cobre.

El Diputado Lorenzini consultó la opinión del Ministro respecto a si realmente es viable establecer un royalty de 3% como propone la iniciativa en estudio, considerando el efecto que podría tener en la actividad minera.

El Diputado Núñez (Presidente) expresó que sería muy deseable que ocurriera aquello que se mencionaba sobre la capacidad del impuesto específico de captar las cantidades de recursos que se indican. Sin embargo, no existe consenso respecto a que la tasa impositiva suba efectivamente de forma progresiva conforme aumenta también el precio del cobre, en razón de los mayores costos reportados por las mineras en los ciclos de altos precios y por la utilización de esquemas tributarios destinados a rebajar los gravámenes de las empresas.

El Ministro Jobet señaló que la tasa progresiva del impuesto presenta un buen diseño, porque permite capturar recursos en la medida en que la rentabilidad de las compañías aumenta. Por otra parte, indicó que las empresas mineras toman decisiones a muy largo plazo, tanto por la naturaleza de los proyectos que emprenden como por las disposiciones legales con las que tienen que cumplir, por ejemplo, en materia ambiental. Resulta muy complejo predecir el impacto que un cambio específico puede tener en el desenvolvimiento de la industria. En los márgenes, con todos los otros atributos constantes, los inversionistas preferirán aquellos países donde exista una menor carga tributaria. No resulta obvio que una tasa más alta se traduzca necesariamente en mayor recaudación. Por otra parte, si es que hay compañías que llevan a cabo prácticas de elusión tributaria, es necesario que sean sancionadas y que paguen los impuestos que les corresponden. Agregó que existe un aumento casi automático de los costos que se valoran en moneda local, como consecuencia del efecto en el tipo de cambio que tiene la mayor entrada de dólares a partir del aumento en el precio del mineral. Sobre la conveniencia de establecer un royalty sobre las ventas, prefirió mantener el sistema actual, que grava el margen operacional de las mineras. Es posible discutir sobre los parámetros y condiciones, pero con antecedentes consistentes, con calma y observando lo que están haciendo otros países mineros.

La Comisión recibió luego al señor Diego Hernández Cabrera, Presidente de la Sociedad Nacional de Minería.

Comenzó destacando a la minería como un negocio intensivo en el uso de capital, con compromisos de largo plazo, con labores de exploración de incierto resultado, con precios cíclicos y recursos no renovables, expuesto a riesgos técnicos y a costosas barreras de entrada y de salida. Por su parte, destacó que existen factores que mitigan o que incrementan estos riesgos, particularmente la estabilidad jurídica, tributaria y política. Coincidió con el Ministro en las cifras sobre la producción de mineral y de la baja en la ley del cobre. Destacó que, aunque la producción no aumente año a año, eso no quiere decir que la inversión se haya estancado, en tanto esta actividad demanda una permanente inyección de recursos, principalmente vinculados a la conservación de la explotación.

Por su parte, el impacto de la caída de la ley del mineral, implica que se requiere extraer más toneladas de mineral para obtener la misma cantidad de cobre, en yacimientos más profundas y a mayores distancias de acarreo, y presentando una mayor dureza del mineral. En cuanto a los costos, destacó los factores que inciden en ellos: Ley o contenido de cobre y subproductos, relación lastre/mineral, distancias de acarreo, escala de producción, costo de energía, agua y combustible, recuperación metalúrgica, tarifa de fundición y refinación (para los concentrados de cobre), costo de ácido sulfúrico, fletes terrestres y marítimos, créditos por subproductos, tipo de cambio (precio alto = dólar bajo), remuneraciones, calidad de la gestión, entre otros.

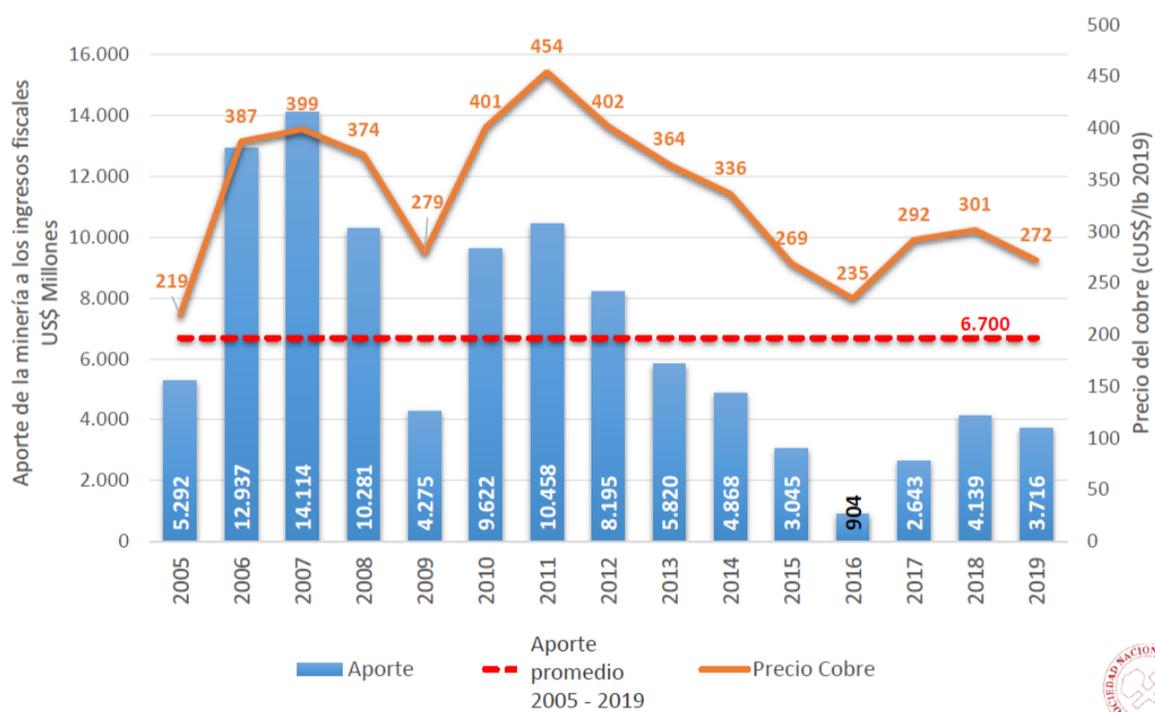
Se refirió luego a la contribución de la minería a la economía nacional, a partir de un estudio elaborado por COCHILCO, el que es una primera aproximación que incorpora solamente los efectos inducidos por las compras intermedias y por el proceso de inversiones, no incluyendo las compras con los sueldos de los trabajadores, de los dueños del cápita y del gasto público. Concluye este estudio que en los últimos 15 años la minería

contribuyó con el 12,9% del PIB. Tratándose de las contribuciones de la minería al desarrollo económico y social, destacó la creación de más de 200 mil puestos de trabajo directos y de calidad, cuyas remuneraciones son 74% superiores al promedio nacional. Asimismo, se generan 680 mil empleos por vía indirecta. La minería ofrece empleos en zonas con escasas oportunidades laborales, contribuyendo a la regionalización. Es un espacio idóneo para la introducción de tecnología y prácticas de trabajo de clase mundial, entre otras. En los últimos quince años, la minería contribuyó con el 14,7% de la totalidad de los ingresos fiscales. Es decir, de cada siete pesos que recibió el fisco, uno fue aportado por la minería. Dicho monto alcanzó a US\$101.000 millones.

| APORTE DE LA MINERÍA AL FISCO | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------------------|---------------|---------------|---------------|--------------|--------------|---------------|--------------|--------------|--------------|--------------|------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Minería privada | 4.580 | 6.190 | 4.150 | 1.429 | 3.660 | 4.737 | 4.160 | 2.966 | 2.493 | 1.969 | 18 | 1.259 | 2.394 | 2.704 | 1.690 |
| Codelco | 8.357 | 7.924 | 6.131 | 2.846 | 5.962 | 5.721 | 4.035 | 2.854 | 2.375 | 1.076 | 886 | 1.384 | 1.745 | 1.012 | 1.287 |
| TOTAL | 12.937 | 14.114 | 10.281 | 4.275 | 9.622 | 10.458 | 8.195 | 5.820 | 4.868 | 3.045 | 904 | 2.643 | 4.139 | 3.716 | 2.977 |
| Precio del cobre (US\$/lb) | 3,05 | 3,23 | 3,15 | 2,34 | 3,42 | 4,00 | 3,61 | 3,32 | 3,11 | 2,49 | 2,21 | 2,80 | 2,96 | 2,72 | 2,80 |
| Producción de cobre (Miles TM) | 5.361 | 5.557 | 5.328 | 5.394 | 5.419 | 5.263 | 5.434 | 5.776 | 5.761 | 5.772 | 5.553 | 5.504 | 5.832 | 5.790 | 5.732 |

| TRIBUTACION MINERIA PRIVADA | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | 2014 | 2015 | 2016 | 2017 | 2018 | 2019 | 2020 |
|--------------------------------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|-----------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| Impuesto a la Renta | 1.580 | 2.815 | 3.013 | 1.814 | 1.583 | 1.614 | -61 | 625 | 1.637 | 1.990 | 1.007 |
| Impuesto Adicional Retenido | 1.632 | 918 | 560 | 827 | 645 | 150 | 82 | 522 | 510 | 408 | 277 |
| Impuesto Especifico Actividad Minera | 448 | 1.004 | 587 | 325 | 265 | 205 | -3 | 112 | 247 | 306 | 406 |
| TOTAL | 3.660 | 4.737 | 4.160 | 2.966 | 2.493 | 1.969 | 18 | 1.259 | 2.394 | 2.704 | 1.690 |

Detalló también el impacto del precio del cobre en el financiamiento fiscal:



Desde un punto de vista económico, los yacimientos mineros comienzan a tener existencia económica cuando el minero los descubre, explora y pone de manifiesto, por su cuenta y riesgo, dándoles un potencial destino productivo. Un recurso minero que no se conoce o que no se puede usar, no tiene valor económico. En esta situación están los recursos potenciales de muchos países del mundo, que observan una larga historia de inestabilidad y pobreza. Para explorar y explotar los recursos mineros es clave la institucionalidad que se dan los países para alcanzar ese objetivo.

Concluyó expresando que la minería chilena durante el siglo pasado, era un enclave poco conectado con la economía nacional. La expectativa era la obtención de divisas y principalmente tributos ante la imposibilidad de participación del capital nacional (estatal o privado). Desde 1990, la minería está integrada a la economía nacional con participación de capital nacional (estatal y privado) e internacional, con gran, mediana y pequeña minería, capturando las sinergias de los aportes de cada uno de ellos. Este modelo ha sido capaz de construir el parque productivo actual, principal actividad económica del país.

En esta pandemia, la minería nacional ha sido capaz de mantener la continuidad operacional y la cadena de pagos, aplicando estrictos protocolos sanitarios gracias a una cultura madura y resiliente y al apoyo de los trabajadores y sus familias y de las autoridades. El parque productivo ha demostrado ser un gran patrimonio nacional que ha ayudado al país en esta crisis y está llamado a jugar un rol fundamental en la recuperación de la economía post-pandemia. Para recuperar la inversión, es fundamental enviar señales claras de seguridad jurídica.

La Comisión recibió al señor Joaquín Villarino Herrera, Presidente Ejecutivo del Consejo Minero.

Expresó que el aporte de la minería al desarrollo y bienestar del país va mucho más allá de los recursos fiscales que genera. La minería representa 53% de las exportaciones, 10% PIB, 8% del empleo, 14% de la inversión, sin olvidar que el 13% del total de los ingresos fiscales de los últimos 20 años proviene de la minería (privada y estatal). El valor generado por la actividad minera trasciende a quienes se desempeñan en el sector. El efecto multiplicador del PIB minero, esto es, cuánta actividad económica adicional crea la minería en otros sectores, revela que por cada \$100 de PIB minero, se generan adicionalmente \$78 de PIB en sectores como construcción, industria y servicios empresariales. El encadenamiento productivo de la minería se ha robustecido en los últimos 10 años. La minería es fundamental en el PIB de regiones como: Antofagasta (53,8%), Tarapacá (36,9%), Atacama (36,9%), Coquimbo (25%) y O'Higgins (20%). Hay 1.322 empresas proveedoras en 7 regiones mineras. En minería trabajan 650 mil personas directa o indirectamente.

Respecto al eventual súper ciclo del precio del cobre, indicó que la minería es esencialmente cíclica. Todo análisis debe considerar la volatilidad del cobre, con años de precios altos y de precios bajos. En el súper ciclo 2005-14 las ganancias de las empresas, el pago de impuestos y sobre todo el pago a proveedores y trabajadores fueron significativos; en los años de precios bajos varias empresas han tenido pérdidas. Nada asegura que el alza actual del precio del cobre persista y se mantenga en un largo plazo. Cochilco pronosticó un precio de US\$ 3 la libra para 2022: similar al de tendencia de largo plazo. La consultora CRU no apoya la tesis de un súper ciclo: proyecta un escenario optimista con precios entre US\$ 3 y US\$ 4. Es necesario actuar con prudencia. No es conveniente tomar medidas como si pudiésemos anticipar un alza permanente.

Continuó señalando que la minería, así como cualquier otro sector, paga una tasa de impuesto corporativo de 27% y una tasa final de retiro de utilidades de 35% o 44, 45%. Además, a la minería se le aplica un royalty con tasas que aumentan de un 5% a

un 14% (tasa marginal hasta 34,5%), a medida que el margen operacional de las empresas es mayor. Desde el año 2020 hay un impuesto de 1% a las nuevas inversiones que pasan por el SEIA, lo que afecta con particular énfasis a la minería. El Ministerio de Hacienda ha señalado que si el precio promedio del cobre fuese US\$ 4 la libra este año, la tasa marginal del royalty sería 10,5% y la recaudación subiría en un 70% respecto a un escenario con precio de US\$ 3. Los fundamentos de la ley 20.026 de 2005 fueron los de un royalty: el Estado es dueño de las minas y por la naturaleza no renovable de los minerales, con su eventual agotamiento el país perdería una fuente de ingresos. Si bien en otros países el royalty se aplica en principio sobre las ventas de mineral, en la práctica se permite deducir una serie de partidas de costos, de modo que termina pareciéndose a un impuesto sobre el margen operacional. Nuestro royalty ha sido bien evaluado: en 2020, el BID midió la eficacia de los impuestos en Latinoamérica y para Chile encontró que “no reduce el tamaño de la torta por cada dólar recaudado en concepto de impuestos”, ventaja atribuida a la aplicación de un royalty sobre el margen operacional. La depreciación acelerada es aplicable a todos los sectores productivos, no solo a minería, y es una práctica internacional para incentivar la inversión. Permite pagar menos impuestos los años próximos a la inversión, pero lleva a pagar más en el futuro. Para la aplicación del royalty solo se acepta depreciación lineal, de modo que la mayor fracción que se lleva el Estado ante un alza de precios no se ve afectada por el régimen de depreciación acelerada. Respecto de los precios de transferencia y créditos entre las empresas mineras en Chile y sus relacionadas en el extranjero: nuestra regulación está totalmente alineada con los más altos estándares internacionales.

Agregó que un estudio de 2020 de Ernst & Young mostró que el pago de impuestos para un proyecto minero en Chile –un 44,5% sobre las ganancias operacionales– es mayor que en otros países mineros como Perú, Canadá, México y EEUU (promedio 35%). Solo es menor que en Australia (52%). En el cálculo se supuso que las empresas se financian solo con capital y sin deuda, pero ese mismo supuesto se hizo para todos los países, por lo que no hay razones para pensar que se altera la comparación. En 2005 se creó el royalty y en 2010 se incrementó. En 2011 aumentó el impuesto corporativo de 17% a 20%, y en 2018 subió a 27%. El año 2020 se creó el impuesto de 1% a las inversiones que pasan por el SEIA. Según el Instituto Fraser, Chile cayó al lugar 30 en atractivo para invertir en minería y una razón es la mayor preocupación frente al régimen tributario. Los inversionistas extranjeros, mineros y no mineros, han accedido normas de invariabilidad tributaria temporal. Con las leyes de royalty de 2005 y 2010, a cambio de pagar mayores impuestos se les extendió la invariabilidad a las empresas mineras, que subsiste, pero no impide que paguen tasas mayores en el rango 5%-14%. No es más ni menos que el cumplimiento de reglas explícitas establecidas en leyes aprobadas democráticamente.

En relación al proyecto de ley en estudio, manifestó que nuestro impuesto específico se creó con los fundamentos de un royalty. Nuestro impuesto específico aplicado sobre el margen operacional no es conceptualmente distinto de los royalties aplicados en otros países, donde se permite deducir partidas de costos. Nuestro royalty ha sido bien evaluado por entidades internacionales. No se observan holguras en la carga tributaria de la minería en Chile en comparación con otros países con los cuales competimos. En definitiva, no vemos que el proyecto de ley tenga un sustento adecuado.

Chile ha perdido competitividad frente a otros países mineros: desde 2015, producir cobre en Chile es en promedio 30 centavos de dólar libra más caro que en el resto del mundo. Esto se explica por el envejecimiento de nuestros yacimientos y la consecuente caída en la ley mineral, desde niveles de 1% a comienzos de los 2000 al 0,6% actual*, y las desventajas en productividad. Un alza de impuestos agravaría nuestra desventaja, en momentos en los que existe una interesante cartera de proyectos mineros en evaluación por US\$ 37 mil millones, de cuya ejecución depende si la producción de cobre empieza a declinar desde las 5,8 millones de toneladas actuales o logra acercarse a las 8 millones de

toneladas. El sector minero está comprometido con el desarrollo de una industria más sustentable, lo que ha implicado una mayor inversión y en consecuencia mayores costos. El país tiene pleno derecho a debatir sobre el impacto del alza del precio del cobre y la recaudación de impuestos, pero un debate tan trascendental debe hacerse con altura de miras, objetividad y en base a la evidencia. Si se estima que alguna evidencia es insuficiente, esperamos que se promuevan los estudios respectivos. Para ello, el Consejo Minero está abierto a entregar toda la información disponible. El debate debe considerar la actual contribución de la minería y tener como perspectiva un adecuado equilibrio entre la competitividad del sector, su desarrollo futuro y los beneficios esperados para el país. La industria minera está disponible para colaborar en este propósito.

Expuso luego el señor Rubén Salinas, Presidente de la Asociación Gremial de la Pequeña Minería.

Expresó que cerca del 93% de la actividad corresponde a la gran minería. En el caso de la pequeña minería, ellos tienden a referirse a la minería polimetálica, en lugar de aquella circunscrita al cobre. Manifestó su preocupación por temas vinculados al cobre que se produce y los minerales que subyacen a los yacimientos. No sólo el oro y la plata, sino otros cuya consideración en la contaduría nacional no está clara. Destacó lo anterior porque en algunos yacimientos podría ocurrir que un subproducto represente hasta un 30% de la facturación global. Llamó la atención sobre mecanismos alternativos para captar rentas fiscales, por ejemplo, a través de las patentes mineras. Podrían aumentarse las tasas de las patentes mineras para la exploración, incluso en hasta un 150%, sin provocar ningún daño. Atendidas las necesidades del país, y el alza que experimentará el precio del cobre, consideró indudable que exista un espacio para elevar la carga tributaria de la minería.

A continuación, expuso el señor Sergio Hernández Núñez, Director Ejecutivo de la Asociación de Proveedores Industriales de la Minería.

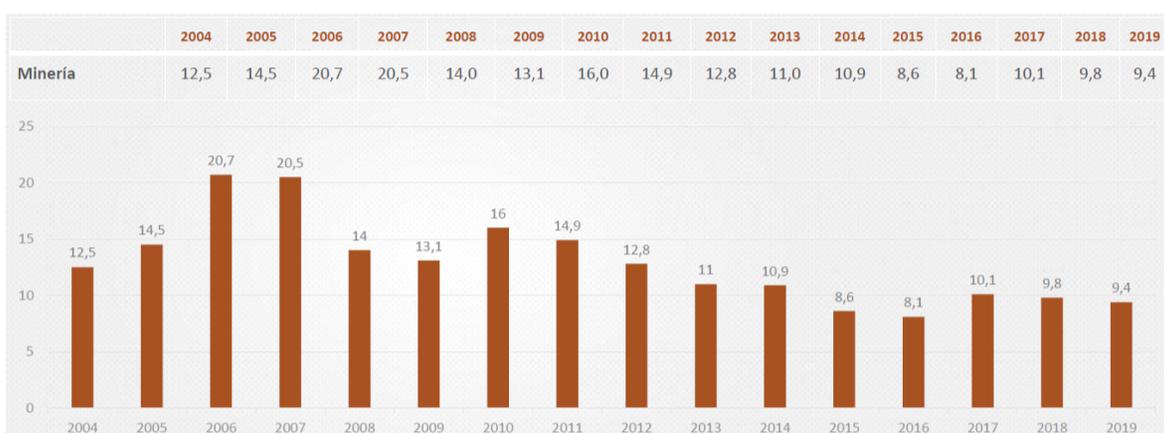
Comenzó manifestando que la aplicación de la propuesta de los parlamentarios que se estudia en esta Comisión, implicaría un segundo tributo a una actividad que ya se encuentra gravada de forma específica, como es la minería. En este sentido, clarificó que bajo el concepto de tributo se comprenden todos los gravámenes que afectan a los contribuyentes para financiar los fines sociales, las instituciones públicas y la organización institucional y normativa de la sociedad, que permite la realización de actividades comerciales, laborales y de generadora de rentas. Por su parte, el royalty es la retribución que corresponde al Estado, por la extracción de minerales que forman parte de su patrimonio, pagando los productores mineros por la apropiación del insumo básico para sus procesos industriales. Las cosas en Derecho son lo que son en su esencia, no lo que su nombre indica ni su forma adopte. Las razones que legitiman al Estado para cobrar este denominado impuesto no son las razones que autorizan a los estados a cobrar impuestos, sino las que los legitiman para cobrar un royalty. Los mensajes de las leyes 20 026 y 20 469 abundan en estos fundamentos para establecer este denominado "impuesto específico a la actividad minera". El impuesto específico a la minería no es un impuesto, es un royalty minero, que adoptó la forma de determinación de la base imponible propia de los impuestos en razón de quórum parlamentarios. Por lo tanto, el royalty en Chile ya existe hace 16 años.

La tasa del royalty minero es progresiva por tramos, mientras va creciendo el margen operacional minero, desde un 5 a un 34,5 aplicable sobre la utilidad operacional minera. Por lo tanto, el mayor precio de los minerales en los mercados, asegura en la actual legislación mayores ingresos al país. En uno de los años del boom del precio, la minería aportó más del 30 de los ingresos fiscales.

Además, la suma de los impuestos a la renta minera, de primera categoría y adicional a las remesas de utilidades al exterior, más el royalty minero (que se rebaja como

gasto, no como crédito) arrojarían en los casos de altos precios, tasas efectivas a la gran minería que podrían fluctuar desde un 48 o 39 % (caso de capitales de países con tratado), hasta un 56 o 46 (en este último caso), tasas poco competitivas con la mayoría de los distritos mineros del mundo.

Dio cuenta del porcentaje de participación de la minería en el PIB de Chile 2004-2019:



Luego, detalló los montos de los aportes tributarios más royalty mineros y carga tributaria minería, incluyendo Codelco:

| Año | Imp. renta + royalty* | PIB minero ** | Carga tributaria |
|------|-----------------------|------------------|------------------|
| 2011 | Mill US\$ 7.410 | Mill US\$ 37.475 | 19,77 % |
| 2012 | Mill US\$ 6.825 | Mill US\$ 33.387 | 20,44 % |
| 2013 | Mill US\$ 3.846 | Mill US\$ 30.593 | 12,57% |
| 2014 | Mill US\$ 3.218 | Mill US\$ 28.442 | 11,32 % |
| 2015 | Mill US\$ 2.177 | Mill US\$ 20.918 | 10,41 % |
| 2016 | Mill US\$ 0 | Mill US\$ 20.141 | 0,00 % |
| 2017 | Mill US\$ 1.309 | Mill US\$ 26.785 | 4,87 % |
| 2018 | Mill US\$ 2.400 | Mill US\$ 28.878 | 8,31 % |
| 2019 | s/inf. | Mill US\$ 26.467 | n/a |

* Incluye Codelco (sin transferencia de excedentes ni ley 13.196)
 ** Incluye aporte de Codelco al PIB
 Fuentes: Elaboración propia, de: Cuadro Sonami aportes totales minería al Fisco incluido Codelco; menos utilidades y ley reservada transferidas por Codelco al Fisco, tomadas de los Reportes de Sustentabilidad Codelco.

A continuación, presentó la carga tributaria de la minería privada; es decir, sin Codelco. Por tanto, se excluye tanto el aporte impositivo en rentas de Codelco y su participación en el PIB minero:

| Año | Imp. renta + royalty* | PIB minero** | Carga tributaria |
|------|-----------------------|------------------|------------------|
| 2011 | Mill US\$ 4.737 | Mill US\$ 27.237 | 17,39 % |
| 2012 | Mill US\$ 4.160 | Mill US\$ 26.703 | 15,58 % |
| 2013 | Mill US\$ 2.966 | Mill US\$ 24.298 | 12,21 % |
| 2014 | Mill US\$ 2.494 | Mill US\$ 21.897 | 11,39 % |
| 2015 | Mill US\$ 1.969 | Mill US\$ 15.148 | 13,00 % |
| 2016 | Mill US\$ 18 | Mill US\$ 15.891 | 0,00 % |
| 2017 | Mill US\$ 1.259 | Mill US\$ 19.805 | 6,36 % |
| 2018 | Mill US\$ 2.394 | Mill US\$ 22.128 | 10,82 % |
| 2019 | s/inf. | Mill US\$ 21.587 | n/a |

*Impuesto a la renta más IEAM de la minería privada.
 **PIB de la minería privada
 Fuentes: **Elaboración propia, para extraer cifras de PIB Codelco en base a Estados Financieros Consolidados Flujo Efectivo Codelco presentados a la CMF; e *inf. Sonami

Destacó que la actividad minera es primaria, por lo que no solo debe ser medida por sus aportes directos, sino porque impacta el desarrollo de todas las demás actividades en el país, generando una gran cadena de valor, entre proveedores, comercio, industrias, sector de servicios y otros. Chile descendió desde el lugar 6 que, en los mejores años de nuestra minería, al lugar 30 en el ranking de competitividad minera, siendo incluso desplazado por Colombia y por una provincia argentina. Entre los factores que atentan contra nuestra competitividad, están la disminución del contenido de mineral puro en los yacimientos (ley minera), las mayores impurezas, la mayor dureza de la roca, las distancias de acarreo, la enorme cantidad de permisos ambientales y la licencia de la comunidad, el precio de la energía, las inversiones por la impulsión y desalinización para el uso de agua de mar, los costos laborales superiores a países que nos compiten, los costos de la adopción de nuevas tecnologías (minería 4 0 la competencia creciente de otros países mineros como Perú o algunos de África, la incertidumbre que genera el proceso constitucional, los problemas que enfrenta el respeto al Estado de Derecho.

Concluyó señalando que les asiste la convicción que estamos en el peor momento para leyes que, lejos de favorecerá los ingresos fiscales necesarios principalmente para la Agenda Social, junto con las dificultades mencionadas anteriormente, terminarán en el mediano y largo plazo por afectarlos y, con ello, perjudicar seriamente, tanto la seriedad de Chile como país confiable para invertir, como el crecimiento, el empleo y la superación de las carencias de muchos chilenos.

Expuso en seguida el señor Miguel Santana Hidalgo, Vicepresidente de la Confederación de Trabajadores del Cobre.

Partió destacando que la misión de su organización es defender siempre el carácter estatal de Codelco Chile y luchar incansablemente por la renacionalización del cobre y todas las riquezas naturales de nuestro país para el provecho y beneficio de todos los habitantes de Chile. Estimó que la Nueva Constitución debiera mantener inciso 6to del numerando 24 del Artículo 19 actual: “El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas.”

Expresó que los trabajadores se han hecho cargo de los costos de esta pandemia aportando el 20% de los recursos de sus fondos de pensiones. Por lo tanto, se debe establecer un royalty de un 20% sobre las ventas hasta el valor promedio del periodo 2006-2020 (USD\$3,014). Se debe diferenciar un 3% de este royalty para el desarrollo regional, en compensación por todos los años de abandono. Las compensaciones ambientales que deben ser de cargo de la respectiva empresa. El 17% restante debe ser devuelto al pueblo a través del fortalecimiento del Estado para que se haga cargo tanto de la seguridad social como de la industrialización y el desarrollo de nuevos sectores productivos. Sobre el valor promedio, que se considere renta para el Estado todo el volumen de mineral extraído y todo su valor económico.

Tal como se mencionó en la sesión del miércoles 10, las empresas amplifican sus gastos buscando reducir sus cargas tributarias, la publicidad de estas empresas sólo buscan lavado de imagen e influencia en la opinión pública mediante el financiamiento de los medios de comunicación. Como mencionara el ex-senador Carlos Cantero en el informe de la Comisión de Minería y Energía, “en relación a las vinculaciones de las empresas mineras con la sociedad civil, en asuntos de responsabilidad social empresarial (RSE), licencia social, valor compartido y buena vecindad, se observa más bien un trabajo de tráfico de influencias y compra de conciencias, sin preocupación por la eficiencia social de esos esfuerzos.”

Entendiendo que la legislación actual deberá adecuarse a la Nueva Constitución, el objetivo principal consiste en la renacionalización de nuestros bienes comunes para el desarrollo de nuestro país.

Tras las presentaciones, el Diputado Jackson expresó que existe consenso en la posibilidad de captar mayores recursos, siendo debatido cuál es el método idóneo. Consultó a los representantes de las empresas mineras si existe margen para una mayor carga tributaria. Si es que existe, consultó cuál es el mecanismo idóneo para aumentar la recaudación.

El Diputado Núñez señaló que, con los datos entregados por la Dirección de Presupuestos, si se pasa de un precio del cobre de 2,88 USD a un promedio de 4 USD, habría una ganancia extraordinaria de cerca de USD 8000 millones. La pregunta que cabe hacerse es cuánto de esta ganancia quedará en manos del Fisco, sobre todo en un año de tremendas necesidades económicas. Consideró que el impuesto específico no será capaz de captar una parte importante de esa renta.

El señor Sergio Hernández indicó que el mayor aporte de la minería a los recursos fiscales, a través de los impuestos de primera categoría, adicional y específico de la minería, sería superior a los \$2.200 millones si es que el precio llega a 4 USD/lb. Ya absorbidos los costos de la minería privada, los USD 130 millones de exportación son efectivamente utilidades, con los impuestos actuales, se llegan a lo menos a una tasa efectiva del 30%. Esto se traduce en USD 39 millones por cada centavo. Si el precio llega a 4 USD/lb, el mayor aporte de la minería ascendería a USD 4680 millones.

El señor Diego Hernández expresó que la rentabilidad de un proyecto debe ser evaluado a lo largo de toda la vida de la mina, y no en un momento específico, porque la actividad minera es por esencia volátil, en razón de las fluctuaciones del precio. Discutir si se está frente a un súper ciclo o no, es una discusión estéril, en tanto debatir una política tributaria sobre un supuesto indeterminado no es una buena forma de establecer políticas públicas. Por otra parte, cabe preguntarse si el país quiere tener minas sólo para que estas tributen, o porque también generan efectos sociales y económicos positivos.

El señor Villarino consideró que esta materia debe ser discutida con antecedentes contundentes y sólidos. Existe una renta minera que se capta hoy a través de un mecanismo democráticamente adoptado. Destacó que Chile se ha convertido en el principal productor del mundo gracias a un contexto de estabilidad jurídica y tributaria, que lo han vuelto atractivo para el mercado mundial. Un royalty implicará el cierre o el no desarrollo de ciertos yacimientos menos rentables, o el endeudamiento de los demás, en tiempos de precios más bajos.

El señor Santana expresó que siempre se podrán hacer comparaciones con los costos para argumentar en favor o en contra de los efectos de impuestos u otras medidas. Relevó el hecho de que Chile tiene la oportunidad histórica para captar una parte importante de los recursos de la minería, e invertir en el desarrollo del país.

La Comisión recibió al señor Ricardo Calderón, en representación de la Federación de Supervisores del Cobre de Codelco.

Estimó que esta discusión se lleve a cabo con todos los trabajadores. Sobre la pregunta de si es necesario o no un royalty en la gran minería del cobre, indicó que mayoritariamente se ha ido conciliando una opinión favorable, entendiendo que hay discusión sobre algunos aspectos específicos. En cuanto al porcentaje que se fije, indicó que es relevante tener en cuenta que la minería privada aporta al fisco una cantidad de recursos comparable a la que aporta Codelco. Sin embargo, Codelco produce cerca de un tercio de lo

que produce la minería privada. En este sentido, al mismo nivel de producción, no existe correspondencia entre los aportes al Estado.

Por otro lado, la destinación de los fondos relacionados al desarrollo regional, han tenido una baja recaudación e impacto, generando frustración en la ciudadanía. Así, este proyecto vendría también a solucionar esta problemática.

Estimó que la discusión de este proyecto no tiene que ver con la coyuntura social o sanitaria actual, sino con una estructura que se encuentra vigente hace décadas.

Agregó que no será posible sostener una discusión adecuada, si es que no se cuenta con la información correcta y completa. Actualmente no existen datos relativos a la tributación real y efectiva de la gran minería privada, a lo largo de los años. En la medida en que se transparente ese dato, se podrá identificar la brecha real entre la minería privada y estatal.

Respecto a la llamada renta regalada, indicó que es una discusión distinta al que ahora se ventila, en tanto se relaciona específicamente con los ciclos de precios altos.

Finalmente, en términos relativos, si se compara la producción de cátodos con la exportación de cobre en concentrado, la relación es cada vez mayor en favor del concentrado. Por razones de la huella de carbono, existe una amenaza que afecta el transporte de volúmenes altos de materiales, además de otras razones, estrategias y técnicas, que hacen necesaria una política nacional que apunte a la refinación y procesamiento del mineral bruto. Para ello, estimó, pueden establecerse beneficios tributarios que fomenten esta actividad.

El Diputado Ortiz estimó que la tributación minera debe revisarse, que debe haber más transparencia y fiscalización. Consideró que el país puede construir mayorías transversales para lograr estos objetivos, pero ello no se logra forzando votaciones de proyectos de dudosa constitucionalidad. Llamó a conformar una comisión, integrada por actores políticos, expertos y representantes gremiales, que tenga la misión de elaborar una nueva propuesta para modificar la tributación de la minería, que le reporte sus avances a esta Comisión de Hacienda. Recordó que el establecimiento de tributos, de cualquier naturaleza, es de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, conforme al Artículo 65 N°1 de la Constitución Política.

Votación

El Subsecretario General del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, señor Máximo Pavez Cantillana, insistió en la posición del Ejecutivo, en virtud de la cual estima que este proyecto de ley tiene vicios de constitucionalidad, manifestando en el acto su reserva, vinculados a la iniciativa exclusiva del Presidente de la República, en tanto, independientemente de la denominación que se le quiera dar, la propuesta parlamentaria establece un tributo. Sin perjuicio de la inadmisibilidad, el proyecto vulnera también al menos tres preceptos de fondo el principio de no afectación tributaria, en tanto este tributo estará destinado a un fin específico; el principio de no discriminación tributaria, perjudicando la actividad minera frente al resto de las actividades económicas; y el principio de legalidad tributaria, en tanto se encomienda a un reglamento la forma en que se cobrará un monto específico.

El Diputado Núñez expresó que durante toda la tramitación de este proyecto de ley ha sido cuestionada su constitucionalidad. Recordó que el 10 de marzo de 2004 fue presentada una moción parlamentaria que propuso un royalty a la minería, la que fue declarada admisible. Si bien ese proyecto quedó en su primer trámite, logró que el Gobierno de ese entonces enviara al Congreso un mensaje con una propuesta de impuesto

específico a la minería. Destacó que la minería es una actividad rentista con enormes utilidades, y que no paga al Fisco una contribución razonable, situación que no puede ser sostenida frente a un eventual nuevo ciclo de precios altos.

Fue sometido a votación el siguiente texto del proyecto de ley, conforme fuera aprobado por la Comisión Técnica:

“Artículo único: Establécese una compensación a favor del Estado por la explotación de la minería del cobre y del litio, equivalente al 3% del valor ad valorem de los minerales extraídos. Esta compensación deberá destinarse en un cincuenta por ciento a un Fondo de Convergencia Regional que financiará proyectos de desarrollo regional y comunal en la forma que determine el reglamento. El cincuenta por ciento restante se destinará directamente a financiar proyectos que contemplen medidas de reparación, mitigación o compensación de los impactos ambientales provocados por la actividad minera en las comunas en donde se encuentren los yacimientos respectivos de donde se extraiga el mineral.

La compensación deberá ser pagada anualmente por el explotador minero respectivo, en el caso de las sustancias minerales concesibles, mientras esté vigente la concesión, y en el caso de las no concesibles, desde que se inicie la extracción hasta su completa explotación. Se entenderá por explotador minero a toda persona natural o jurídica que extraiga sustancias minerales de cobre o litio y las venda en cualquier estado productivo en que se encuentren.

Con todo, no será exigible esta compensación a aquellos explotadores mineros que extraigan, en el caso del cobre, cantidades anuales no superiores a 12.000 toneladas métricas de cobre fino, y en el caso del litio, cantidades anuales no superiores a 50.000 de litio metálico.

Un reglamento determinará la forma en que se calculará el monto específico de la compensación que deberá pagar cada explotador minero, la oportunidad y forma de su pago, y cualquier otra circunstancia que se requiera para la ejecución de la presente ley.

Asimismo, un reglamento regulará la administración, operación, condiciones, destino y distribución de los recursos del Fondo de Convergencia Regional. Dicho reglamento deberá establecer los criterios y mecanismos mediante los cuales se priorizarán y adjudicarán los proyectos que serán financiados con los recursos del Fondo. En todo caso, se priorizarán aquellos proyectos que financien obras de desarrollo en las regiones mineras del país.

El reglamento también deberá regular los criterios y mecanismos con los cuales se priorizarán y adjudicarán los proyectos que contemplen medidas de reparación, mitigación o compensación de los impactos ambientales que serán financiados en las comunas a las que hace referencia el inciso primero.”.

Indicación del Diputado Núñez:

Para agregar un nuevo inciso segundo, pasando el actual inciso segundo a ser tercero y así correlativamente, del siguiente tenor:

“Adicionalmente, establécese un royalty a favor del Estado por la explotación de la minería del cobre equivalente al 10% del valor ad valorem de los minerales extraídos anualmente, el cual será enterado como contribución a los ingresos generales de la nación. Con todo, sobre un precio superior a cuatro dólares y cincuenta centavos de dolar del mineral, las empresas mineras deberán además contribuir al Estado con el 100% de las rentas percibidas por cada centavo adicional a ese precio.”.

El Diputado Pérez consultó a la Secretaría si la indicación presentada por el Diputado Núñez es o no admisible.

La Secretaría estimó que la indicación es inadmisibles en virtud del Art. 65, inciso cuarto, número 1, dado que está imponiendo un tributo.

El Presidente de la Comisión, Diputado Núñez, declaró admisible la indicación, en tanto comparte la misma lógica sostenida por la Cámara al decidir la admisibilidad del proyecto de ley, que entiende que esta compensación no es un tributo, sino una regalía que el Estado tiene derecho a cobrar, en razón de su calidad de dueño de las minas del país.

Agregó que su indicación tiene por objeto converger hacia la propuesta de royalty sugerida por los profesores López y Sturla, en virtud de la cual resulta razonable establecer una regalía cercana al 20%. Por otra parte, propone un royalty adicional, de 100%, cuando el precio del cobre supere los 4,5 USD/lb.

El Diputado Von Mühlenbrock solicitó la votación de la inadmisibilidad.

Sometida a votación la inadmisibilidad, resultó aprobada por siete votos a favor y cinco en contra. Votaron a favor los Diputados Kuschel (en reemplazo del Diputado Santana, don Alejandro), Melero, Mellado, don Miguel (en reemplazo de la Diputada Cid), Ortiz, Pérez, Ramírez y Von Mühlenbrock. Votaron en contra los Diputados Jackson, Mellado, don Cosme, Núñez (Presidente), Santana, don Juan (en reemplazo del Diputado Monsalve) y Schilling.

El Diputado Jackson manifestó que esta discusión gira en torno a la decisión sobre si el país quiere que las rentas de la minería sigan siendo percibidas por los intereses privados, o si el Estado debe recibir una proporción mayor. Consideró que aprobará este proyecto, aun cuando tal vez la propuesta no sea la mejor alternativa, porque es un primer paso hacia hacerse cargo de la problemática. Lamentó que el Ejecutivo no se haya hecho parte más activa, planteando una propuesta concreta en este ámbito.

El Diputado Melero consideró que este proyecto de ley es inadmisibles, inconstitucional y presenta riesgos difíciles de sortear, desde un punto de vista económico. Coincidió en los vicios de constitucionalidad referidos por el señor Pavez. Reflexionó en torno a la actitud de gobiernos desde el año 90 a la fecha, que sólo consideró relevante modificar en dos oportunidades la legislación que ahora se estudia. Destacó que el Presidente Piñera, en su primer mandato, propuso y logró una modificación, que hizo del impuesto específico a la minería de naturaleza progresiva, con el que se ha logrado aumentar considerablemente la recaudación fiscal. Agregó que la carga tributaria que soporta la minería en Chile ya es alta, comparativamente. Aprobar este proyecto de ley la convertiría en la más alta del mundo, lo que afectaría negativamente su competitividad. Debe existir un equilibrio entre la producción, la productividad, el precio y los costos asociados a la extracción minera. Los tributos deben estar ponderados en relación a estos factores. No puede ser que por un ciclo de precios altos se tomen decisiones que, en periodos de precios bajos, afecten sustantivamente inversiones de alto riesgo, intensivas en capital y de largo plazo. Consideró que este nuevo impuesto puede allegar una mayor recaudación en el corto plazo, pero afectará negativamente la producción en el largo plazo. Valoró la propuesta de establecer una mesa de trabajo, tal como fuera formulada por el Diputado Ortiz.

El Diputado Ortiz lamentó que el Presidente de la Comisión no tomara en cuenta la propuesta que formuló de constituir una comisión que se dedique al estudio del tema que se está debatiendo.

El Diputado Pérez coincidió en los vicios de constitucionalidad del proyecto de ley, tanto de forma como de fondo. Consideró interesante la propuesta del Diputado Ortiz, y llamó al Ejecutivo a tomarla en cuenta. Estimó que el proyecto, además, genera incentivos perversos respecto a la legislación vigente, en tanto ya existe una normativa tributaria y ambiental. Las empresas podrían no hacerse cargo de los pasivos ambientales, por ejemplo, amparándose en el pago de este nuevo tributo.

El Diputado Ramírez expresó que este proyecto es totalmente inconstitucional e inadmisibile. Recordó que la iniciativa exclusiva en materia tributaria tiene por objeto resguardar la integridad del sistema impositivo nacional, evitando el establecimiento de tributos, franquicias o beneficios particulares o locales. Llamó a no generar expectativas en la ciudadanía, con un proyecto que no tiene posibilidades de pasar un control de constitucionalidad. Expresó que esta iniciativa quizás recaude más en el corto plazo, pero difícilmente esto se sostendrá en el largo plazo. Agregó que es más importante revisar las exenciones y otros beneficios vigentes y sugirió cuidar la productividad y competitividad del país.

El Diputado Schilling manifestó que este proyecto genera un royalty, es decir, la asignación de un precio a una materia prima no renovable, que por su naturaleza no estará disponible para siempre. Con esos recursos, deben generarse nuevas alternativas de desarrollo, que permitan la reconversión económica, preparando el escenario cuando el recurso minero se agote. En este sentido, estimó que el proyecto debiera considerar el destino de lo recaudado a este fin. No se mostró de acuerdo con establecer diferencias o exclusiones por tamaño de empresas, en razón de que el bien explotado es el mismo.

El Diputado Von Mühlenbrock anunció su voto en contra en razón de que se trata de un proyecto inadmisibile e inconstitucional. Recordó que el Ministro de Minería dio cuenta de los efectos que una medida apresurada en esta materia podría generar en una actividad económica riesgosa, intensiva en capital y de largo plazo. Valoró que el impuesto creado por el Expresidente Lagos fue ponderado, razonable y considerado con el crecimiento económico.

El Diputado Núñez (Presidente) señaló que desde la privatización de la gran minería en el año 1974 hasta el año 2006, la actividad estuvo afecta a los mismos impuestos que las demás actividades económicas. Todo ese periodo está marcado por una renta que el Estado de Chile les regaló a las empresas, una renta que excede las utilidades normales, después de cubrir todos los costos, y que es causada únicamente por las alzas extraordinarias en los precios del mineral.

Puesto en votación el artículo único, resultó rechazado por la mayoría de siete votos en contra y cinco votos a favor. Votaron a favor los Diputados Jackson, Mellado, don Cosme, Núñez (Presidente), Santana, don Juan (en reemplazo del Diputado Monsalve) y Schilling. Votaron en contra los Diputados Kuschel (en reemplazo del Diputado Santana), Melero, Mellado, don Miguel (en reemplazo de la Diputada Cid), Ortiz, Pérez, Ramírez y Von Mühlenbrock.

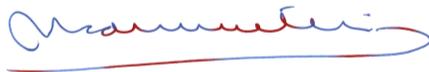
Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda rechazar el proyecto de ley en la forma explicada.

Tratado y acordado en las sesiones celebradas los días 3, 9, 10, 16 y 17 de marzo del año en curso, con la asistencia presencial o remota, de los diputados (a) señores y señora Sofia Cid Versalovic, Giorgio Jackson Drago, Pablo Lorenzini Basso, Patricio Melero Abaroa, Cosme Mellado Pino, Manuel Monsalve Benavides, Daniel Núñez Arancibia (Presidente), José Miguel Ortiz Novoa, Leopoldo Pérez Lahsen, Guillermo Ramírez Diez, Alejandro Santana Tirachini, Marcelo Schilling Rodríguez, y Gastón Von Mühlenbrock Zamora.

Asimismo, asistieron a algunas de las sesiones indicadas, la diputada Daniella Cicardini Milla y los diputados señores Pepe Auth Stewart, Esteban Velázquez Núñez y Pablo Vidal Rojas.

En la sesión del miércoles 3 de marzo, el diputado Alejandro Santana fue reemplazado por el diputado Miguel Mellado Suazo. En la sesión del miércoles 17 de marzo, la diputada Sofia Cid Versalovic fue reemplazada por el diputado Miguel Mellado Suazo; y el diputado Alejandro Santana fue reemplazado por el Diputado Carlos Kuschel Silva, y el Diputado Manuel Monsalve Benavides fue reemplazado por el Diputado Juan Santana Castillo.

Sala de la Comisión, a 18 de marzo de 2021



MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión