



Diálogos sociales para la reforma tributaria

Presentación del Consejo Minero
28 de abril de 2022



Introducción

- Se nos pidió priorizar los principios que orientan el diseño tributario, dentro de un listado de 13 principios, y escogimos los 3 primeros, por su alcance más general:
 - Los impuestos constituyen una relación fundamental entre la ciudadanía y el Estado
 - Justicia tributaria, estabilidad y certeza económica
 - Fomento a la inversión pública y privada, responsabilidad fiscal y justicia distributiva
- Al alero de estos 3 principios se explica la visión del Consejo Minero sobre el contenido de una reforma tributaria con impacto en minería.
- Posteriormente nos referimos a otros 2 principios del listado, sobre rentas económicas e impuestos correctivos, que si bien son de alcance más acotado ameritan algunas aclaraciones.
- Al final planteamos un principio adicional, no incluido en el listado, sobre competitividad de la carga tributaria sectorial total.
- Como antecedentes previos, comenzamos con una breve descripción del royalty vigente, del que está en análisis legislativo y de los impuestos a externalidades.

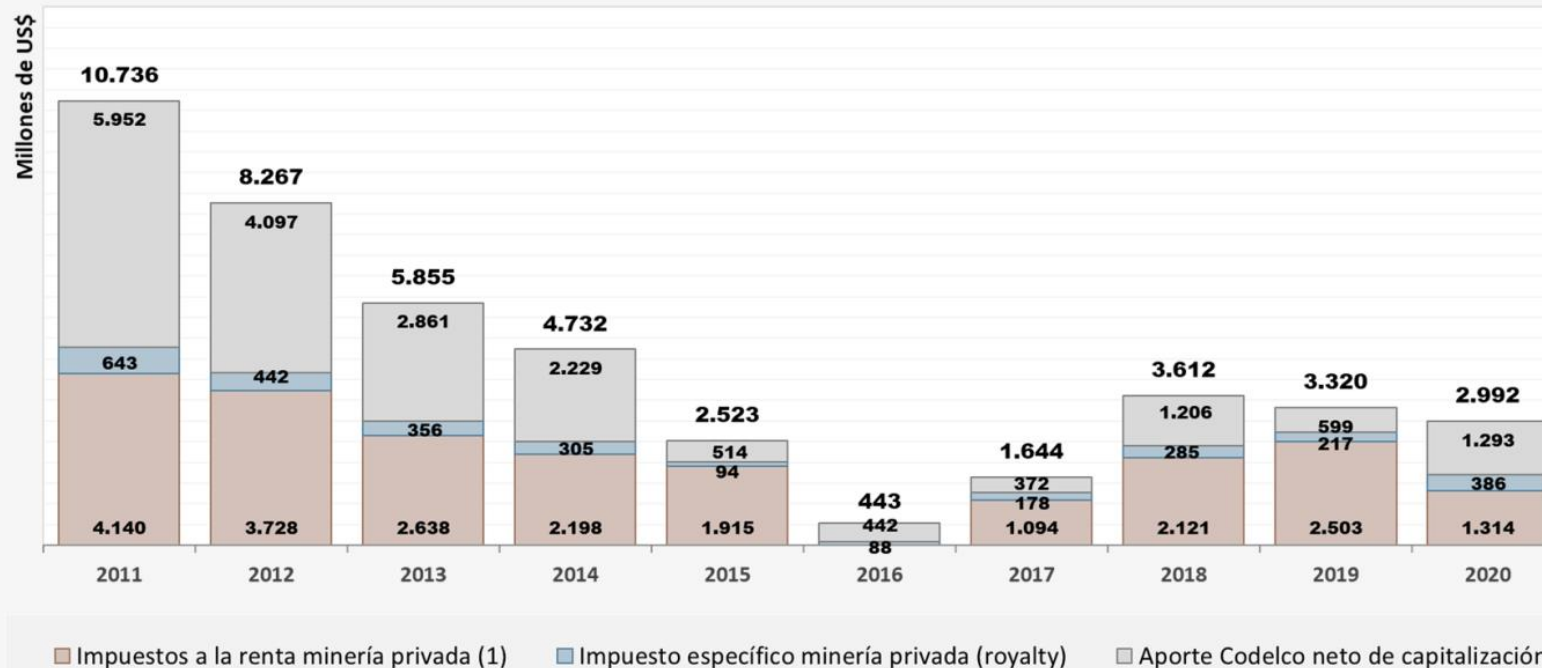
Antecedentes: royalty vigente, nuevo royalty en tramitación legislativa e impuestos a externalidades



Royalty vigente

- Royalty o impuesto específico a la minería vigente
 - Se aplica sobre el margen operacional minero, con tasas progresivas de acuerdo a ese margen.
 - En los años previos al 2021, con precios del cobre bajo US\$ 3, el pago anual de royalty de la minería privada estuvo en torno a US\$ 300 millones.
 - En el 2021, con un precio de US\$ 4,23, el pago de impuestos de la minería privada (renta más royalty) aumentó un 106%.

Composición del aporte neto de la gran minería a los ingresos fiscales



(1) Los impuestos de la minería privada que aquí se reportan son los de 10 grandes empresas mineras privadas (conocidas como GMP-10), que representan actualmente el 73% de la producción privada de cobre.

FUENTE : Consejo Minero a partir de información de Cochilco y Codelco.

[Volver al Índice](#)

Proyecto de ley de nuevo royalty

- Segundo trámite constitucional en el Senado, radicado en la Comisión de Hacienda, luego de la revisión de la Comisión de Minería y Energía.
- Se propone crear un nuevo componente *ad valorem*, con tasas de 1% a 3%, de acuerdo al tamaño de las faenas y al precio del cobre.
- También se propone crear un nuevo componente de rentabilidad:
 - aplicado sobre un margen operacional minero que no admite deducir la depreciación;
 - con una escala de tasas que aumenta con el precio del cobre.
- En una minuta complementaria detallamos nuestros comentarios al texto aprobado en la Comisión de Minería del Senado.



Impuestos a externalidades

- Impuesto a emisiones

- La minería está afecta al pago directo de impuesto a las emisiones, especialmente con los cambios que introdujo la Ley 21.210 de 2020.
- Además está afecta a un pago indirecto del impuesto a través del mayor costo de suministro eléctrico.

- Impuesto a combustibles

- Fue diseñado para financiar infraestructura vial luego del terremoto de 1985 y no como un impuesto a las emisiones;
 - por eso aplica solo al uso en vehículos de carretera.
- La minería paga este impuesto por el uso de diésel en vehículos de carretera.
- Por un diseño que responde al objetivo del impuesto –no por una exención– la minería no paga el impuesto al diésel utilizado en los procesos dentro de las faenas.



Los 3 principios priorizados y su vínculo con la tributación minera



Principio 1: “Los impuestos constituyen una relación fundamental entre la ciudadanía y el Estado que pone en práctica cotidianamente un conjunto de obligaciones y beneficios”

- De este principio desprendemos la necesidad de financiar un mayor gasto público, que sea sostenible en el tiempo, lo que apoyamos.
- La minería está disponible a hacer un mayor aporte tributario, lo que se logra con un adecuado equilibrio entre cambios tributarios y crecimiento de la actividad.
- De este principio también desprendemos la necesidad de vincular la recaudación de impuestos mineros y su uso en I+D+i para desarrollar nuevos sectores productivos, principalmente en regiones mineras, que en el futuro reemplacen el agotamiento de minerales.

Principio 2: “Justicia tributaria, estabilidad y certeza económica”

- Justicia tributaria en la Constitución de España: “*Todos contribuirán al sostenimiento de los gastos públicos de acuerdo con su capacidad económica mediante un sistema tributario justo inspirado en los principios de igualdad y progresividad que, en ningún caso, tendrá alcance confiscatorio*”.
- Esto valida las tasas progresivas del royalty vigente que aumentan de acuerdo al margen (*capacidad económica*) y a su vez pone en cuestión que:
 - se busque crear un royalty ad valorem, que al no distinguir por costos de las faenas no está alineado con la capacidad económica;
 - se busque cambiar a una escala de tasas de acuerdo al tamaño de las faenas y al precio del cobre, que tampoco están alineados con los costos de las faenas.
- También lleva a descartar una reforma al royalty como la aprobada en la Cámara, porque originaba cargas tributarias sobre 80% que rayan en lo confiscatorio.

Principio 2: “Justicia tributaria, estabilidad y certeza económica” (continuación)

- La parte de *estabilidad y certeza económica* de este principio es muy relevante para la minería,
 - dadas las enormes inversiones,
 - que son en gran medida *hundidas*
 - y que se espera recuperar en plazos largos.
- Los acuerdos de invariabilidad tributaria derivados del DL 600 fueron muy usados en minería y la gran mayoría se extiende hasta el 2023.
- De este modo, si se va a modificar el régimen tributario para la minería, es de esperar que tenga un componente de *estabilidad* que permitan dar *certeza económica* a las nuevas inversiones.

Principio 3: “Consensos respecto a la necesidad de fomentar la inversión pública y privada; responsabilidad fiscal y justicia distributiva”

- Es clara la importancia de la *responsabilidad fiscal* para la estabilidad macroeconómica; la *justicia distributiva* aplicada a temas tributarios se asemeja a la *justicia tributaria* del Principio 2 ya comentado.
- Respecto al *fomento de la inversión privada*, para minería surgen las siguientes implicancias:
 - que la carga tributaria total del sector sea competitiva a nivel internacional (de hecho más adelante sugerimos que se establezca como un principio adicional);
 - que el diseño tributario no desincentive la inversión, como sucedería si no se permitiera deducir la depreciación del margen operacional sobre el que se aplica el royalty o si se introdujera algún gravamen a las utilidades retenidas.
- Respecto al *fomento de la inversión pública*, su implicancia en minería es la necesidad de una política de capitalización para las empresas mineras estatales.

Otros principios que ameritan aclaraciones: renta económica e impuestos correctivos



Principio 12: “Sobre los impuestos que gravan la **renta económica**, reducir los incentivos a la captura de rentas, potenciar los incentivos a la inversión y desarrollo de capacidades productivas”.



- Debido a opiniones manifestadas durante la tramitación de un nuevo royalty, es necesario explicar por qué el concepto de rentas económicas (las que pueden ser capturadas por el Estado sin afectar la inversión y la eficiencia), no es adecuado para el diseño tributario de la minería.
- Surgiría una renta económica en minería si el Estado entregara a las empresas una cantidad fija de mineral a ser extraído, pero en la realidad el Estado entrega concesiones de exploración y explotación en terrenos donde la existencia de minerales es desconocida.
- Es el esfuerzo de exploración el que permite conocer la existencia de mineral y en menos del 1% de los casos se encuentran depósitos con posibilidad de ser explotados.
- Es un resultado de ese esfuerzo de exploración descubrir buenos yacimientos, lo que posteriormente se puede reflejar en beneficios económicos de la explotación.
- Incluso una vez descubiertos los yacimientos, los beneficios obtenidos también dependerán de la inversión, innovación y capacidad de gestión en las etapas de explotación.
- En suma, sería un error diseñar la tributación minera apuntando a gravar rentas económicas; de hacerlo se terminarían desincentivando los esfuerzos en exploración y explotación minera.

Principio 13: “Respecto a los impuestos correctivos, es vital apoyar a sectores que requieren procesos de adaptación”



- Entendemos que estos *impuestos correctivos* son aquellos aplicables a las externalidades y en particular a las externalidades ambientales.
- Estamos de acuerdo con el uso de instrumentos económicos para corregir externalidades, las que deben aplicarse en forma coherente con medidas de comando y control (normas de emisión, SEIA).
- Impuesto a combustibles:
 - Como se dijo antes, este impuesto se creó para financiar infraestructura vial y no para gravar emisiones, de modo que debe evitarse una simple aplicación extensiva de este impuesto a otras actividades productivas ya afectas al impuesto a emisiones o a medidas de comando y control.
- Impuesto a emisiones:
 - Respecto al componente de impuesto al carbono, no compartimos, como algunos sostienen, que *per se* deba incrementarse de acuerdo al costo de abatir emisiones y/o a los niveles impositivos internacionales.
 - Conceptualmente, el nivel de este impuesto corresponde al costo marginal de cumplir una meta de emisiones, de lo que se desprende que:
 - para fijar el nivel del impuesto en el año 2023 se debe mirar la meta de emisiones del 2023 y no del 2030;
 - si el costo de cumplir la meta en Chile es menor que en otros países, nuestro impuesto también debe ser menor.

Un principio adicional: *competitividad de la carga tributaria sectorial*



- En la invitación a exponer se nos preguntó si sugeríamos algún principio adicional, no incluido en el listado de los 13 iniciales.
- Si bien el Principio 2 incluye el *fomento a la inversión*, estimamos que corresponde añadir un principio más preciso de ***competitividad de la carga tributaria sectorial total***.
- Es aplicable sobre todo a los sectores donde es relevante la inversión extranjera, minería entre otros.
- Ayuda a aclarar que no basta fijar la carga tributaria de un sector para que otorgue una rentabilidad “local” suficiente; si esa carga es mayor que en otros países las inversiones tenderán a redirigirse hacia ellos.
- También ayuda a aclarar que no basta considerar aisladamente algunos impuestos, sino el impacto conjunto de todos ellos.
 - En minería: royalty, impuesto corporativo, adicional y también las eventuales nuevas cargas por impuestos ambientales.
- La relevancia de la competitividad tributaria está avalada por la existencia de varios estudios, entre ellos uno reciente del FMI para Perú, que confirma que la carga tributaria en Chile es similar a la de los más cercanos competidores.



PERÚ

INFORME TÉCNICO—PROPUESTAS PARA LA REFORMA TRIBUTARIA DE 2022: RÉGIMEN FISCAL DEL SECTOR MINERO, GANANCIAS DE CAPITAL E IGV A LOS SERVICIOS DIGITALES

Este informe de asistencia técnica sobre Perú fue preparado por un equipo de funcionarios del Fondo Monetario Internacional. Se basa en la información disponible en el momento en que se completó el documento en diciembre de 2021.

Para solicitar ejemplares de este informe, diríjase a

International Monetary Fund • Publication Services
PO Box 92780 • Washington, D.C. 20090

Teléfono: (202) 623-7430 • Fax: (202) 623-7201

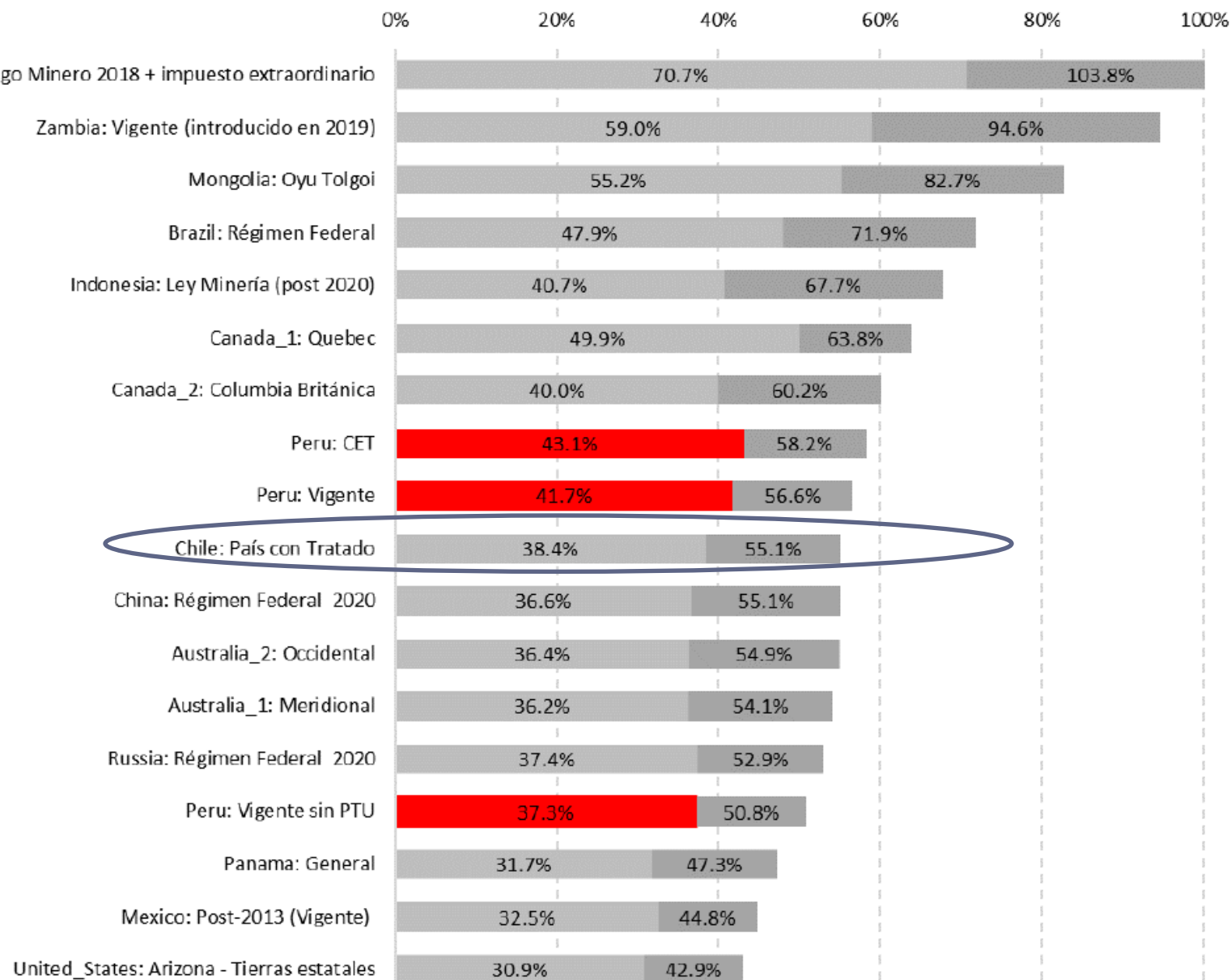
Correo electrónico: publications@imf.org Página web: <http://www.imf.org>

Precio por ejemplar: USD 18,00

Fondo Monetario Internacional
Washington, D.C.

Figura 8. Tasa impositiva efectiva promedio: Perú y otros países

TIEP sin descontar (columna gris, rojo para Perú) y TIEP descontada al 10 por ciento (gris oscuro)



Conclusiones



- Del listado de principios propuesto por el Ministerio priorizamos los siguientes, por su alcance general:
 - Los impuestos constituyen una relación fundamental entre la ciudadanía y el Estado
 - Justicia tributaria, estabilidad y certeza económica
 - Fomento a la inversión pública y privada, responsabilidad fiscal y justicia distributiva
- De estos principios derivamos un apoyo al diseño del impuesto específico o royalty vigente, sin perjuicio de los cambios que se le pueda introducir para incrementar el aporte de la minería.
- No vemos pertinente asociar la tributación minera con el concepto de renta económica y sugerimos analizar detenidamente los impuestos a las externalidades antes de plantear su extensión y/o incremento.
- Proponemos añadir un *principio de competitividad tributaria sectorial total*, que acota el espacio para un posible incremento del aporte tributario de la minería.

