



Síntesis de Exposiciones

Proyecto que Establece en favor del Estado una compensación, denominada royalty minero, por la explotación de la minería del cobre y del litio

(Boletín 12093-08)

I. Antecedentes

Conforme a lo solicitado por la Comisión de Minería y Energía del Senado, el presente informe da cuenta de una síntesis de las exposiciones vertidas en las sesiones de la Cámara de Diputadas y Diputados, durante la tramitación, cumpliendo su primer trámite constitucional, del 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.

Para efectuar esta sistematización de exposiciones y la síntesis de cada una de ellas, se ha utilizado como fuente, el Sistema de Tramitación de Proyectos del Senado y en particular, la tramitación del Boletín 12093-08¹.

De la revisión de la tramitación, se observa que tres de los cuatros informes emitidos por la Comisiones de Minería y Energía y de Hacienda, contienen una serie de exposiciones de tres tipos de interlocutores: representantes del gobierno desde sus distintos cargos, expertos en materia jurídica y minera y representantes de distintos grupos de interés. Cada uno de ellos, dentro de la tramitación, planteó su particular visión respecto de la situación de la minería en Chile y el proyecto en trámite..

Para una mejor revisión de este documento, las exposiciones se han organizado de acuerdo a su fuente, conforme al orden en que ellas quedaron registradas en los propios informes de comisiones en los que constan.

¹ Disponible en: http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=12093-08 (junio 2021)

II. Síntesis de las Exposiciones en Comisiones

1. Exposiciones contenidas en el Informe de la Comisión de Minería y Energía. Cuenta en sesión 2/368, de fecha 12 de marzo de 2020. Cámara de Diputados.²

a) Jaime Gajardo Falcón, abogado constitucionalista y catedrático de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile

Expuso que existen diferentes sistemas doctrinarios que explican el origen de la propiedad minera: como el sistema de la accesión, el de la ocupación, de la res nullius, el regalista, el dominial y el de libertad de minas.

Para una parte de la doctrina nacional, nuestro sistema constitucional en esta materia sería un sistema dominial, como lo postula el profesor Zúñiga, y para otra parte sería un sistema de libertad de minas, según el profesor Fermandois. Explicó que para el sistema de libertad de minas, también llamado sistema español o ecléctico, el Estado tiene un dominio sui generis, o eminente, que sólo lo facultaría para conceder las minas a los particulares que cumplan con los requisitos legales, para que dispongan de ellas como dueños.

Respecto del sistema dominial o de dominio absoluto del Estado, explicó que éste atribuye al Estado el dominio patrimonial, absoluto, exclusivo e inalienable de la riqueza minera. El antecedente de la introducción de este sistema en la legislación nacional es la Reforma Constitucional de 1971 al numeral 10 del artículo 10 de la Constitución de 1925, y los fundamentos normativos de la recepción posterior de este sistema a nivel constitucional, sería el actual inciso sexto del número 24 del artículo 19 de la Constitución Política, que establece que “El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas estuvieren situadas. Los predios superficiales estarán sujetos a las obligaciones y limitaciones que la ley señale para facilitar la exploración, la explotación y el beneficio de dichas minas.

Hizo presente que la iniciativa requiere de un desarrollo mayor en el caso del litio, ya que no resulta tan claro como en el caso del cobre. Además, criticó que el porcentaje del valor a pagar, así como las exenciones, requieren de un desarrollo o explicación mayor, porque el royalty no puede transformarse en una carga desproporcionada.

Para terminar, insistió en que este tema debe formar parte de una discusión mayor con el Ejecutivo, respecto de la política minera que, como país, queremos llevar adelante

b) Arturo Fermandois, constitucionalista

Postuló que el alcance del concepto de “tributo”, empleado por la iniciativa, hace concluir la inconstitucionalidad de la misma, toda vez que propone el establecimiento de un tributo por medio de un

² Texto disponible en: <https://senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=22238&tipodoc=info> (junio 2021)

proyecto de ley iniciado por moción parlamentaria, lo cual contraviene el número 14 del artículo 63, en relación con el numeral 1 del inciso cuarto del artículo 65, ambos de la Constitución Política, a tratarse de una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República, y que, además, plantea imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquier clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión. Por lo tanto, forma parte de la reserva legal.

c) Carlos Urenda, Gerente General del Consejo Minero

Llamó la atención a que la discusión no sólo debe centrarse en el monto de impuestos pagados por la minería, sino que debe considerar la contribución total, ya que en los últimos cinco años, la minería representó entre otros aspectos, el 50 % de las exportaciones, consagrándose por lejos como el sector más relevante; el 14% de los ingresos fiscales, siendo el sector más importante; significó el 10% del PIB, y si se añade el efecto multiplicador que genera la minería en sus compras de insumos, inversiones, pago de remuneraciones y de impuestos, este aporte al PIB crecería hasta más de un 23%; significó un 14% del total de la inversión: 14%, y un 3% y 8% de empleo directo e indirecto, respectivamente.

Para concluir su exposición, señaló que las inversiones mineras son de altísimos montos y de muy largo plazo, por lo que la estabilidad de las políticas económicas de los países son especialmente relevantes a la hora de tomar estas decisiones.

Además, que el IEAM se instauró en Chile en 2005 y se aumentó en 2010. Las grandes empresas mineras se allanaron a estos cambios, no obstante mantener contratos suscritos que establecían invariabilidad tributaria.

-0-

En respuesta a los comentarios emitidos por los integrantes de la Comisión

Destacó que las empresas primeramente deben realizar una inversión muy fuerte en exploración, la que en algunos casos finalmente da cuenta que no existía la cantidad de recursos que se estimaron en un principio. Eso ha hecho replantearse a los estados el que tal vez no sea tan conveniente cobrar a las empresas lo extraído a “boca de mina” sino tal vez sea mejor ser un poco socio de ellas. De lo contrario, no va allegar la cantidad suficiente de personas que se desea que lleguen a explorar y explotar las minas, si no se les facilita un poco el escenario. Eso es lo que han tendido a hacer algunos países o algunas jurisdicciones respecto de algunos metales. Ir viendo caso a caso y observando si tiene lógica cobrar por el recurso obtenido directamente de la mina. O si en algunos casos conviene ver la posibilidad de descontar algunos costos.

Por lo tanto, su opinión es que no es necesario que para que sea royalty tenga que establecerse un cobro directo a la extracción o un porcentaje ad valorem del mineral extraído a “boca de mina”.

Cree que también, por razones de política económica, el Estado puede optar también por esquemas que, sin dejar de ser royalty, permitan y faciliten que haya más exploradores, que haya más gente que explote y que el Estado, de alguna forma, los acompañe en su suerte. Ese es el criterio que están

utilizando los países a los que nos gusta compararnos, en materia de minería, porque nadie va a invertir en un estado que ponga muchas trabas o tenga impuestos muy altos.

2. Exposiciones contenidas en el Informe de la Comisión de Hacienda. Cuenta en sesión 5/369 de fecha 23 de marzo de 2021³

a) Rodrigo Cerda Norambuena, Ministro de Hacienda

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 aumentan: el precio y la tasa. Esto refleja un sistema que ya es capaz de captar las alzas en el precio.

Asimismo 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.

b) Ramón López, Economista

A partir de una serie de ejemplos insistió en la idea que Chile ha cobrado una parte muy pequeña por el derecho a explotar las minas.

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.

c) Gino Sturla Zerene, Economista.

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.

³. Texto disponible en: <https://senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=23413&tipodoc=info> (junio 2021)

Respondiendo a inquietudes formuladas por diputados

Señaló 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.

d) Hernán Frigolett Córdova, Economista.

Estimó que lo 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.

-0-

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.

-0-

Respondiendo a inquietudes formuladas por diputados

Reforzó la idea que 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.

e) Gustavo Lagos, Ingeniero en Minas.

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.

Respondiendo a inquietudes formuladas por diputados

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.

f) Ricardo Guerrero Fernández, Abogado.

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.

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 esta

-0-

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.

g) 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. 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, 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 estoy 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.

Respondiendo al Diputado Núñez

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.

h) Juan Carlos Jobet Eluchans, Ministro de Minería

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.

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

Respondiendo a inquietudes formuladas por diputados

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

i) Diego Hernández Cabrera, Presidente de la Sociedad Nacional de Minería.

Expresó 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.

j) Joaquín Villarino Herrera, Presidente Ejecutivo del Consejo Minero.

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.

-0-

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.

k) Rubén Salinas, Presidente de la Asociación Gremial de la Pequeña Minería.

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.

l) 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.

Señala que 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.

-0-

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. Indicó además que, 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.

m) Miguel Santana Hidalgo, Vicepresidente de la Confederación de Trabajadores del Cobre.

Señaló que 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.

-0-

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.

n) 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.

Señaló que 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.

3. Exposiciones contenidas en el Segundo Informe de la Comisión de Minería y Energía. Cuenta en sesión 26/369 de fecha 28 de abril de 2021⁴

a) Joaquín Villarino, Presidente Ejecutivo del Consejo Minero,

Llamó a tener en cuenta que no haya duplicidad de gravámenes sobre un mismo hecho gravado. Por otro lado, señaló que se ha afirmado que la minería accede a beneficios tributarios especiales. En ese sentido, manifestó que, efectivamente, la minería goza de depreciación acelerada, pero ésta es aplicable a todos los sectores productivos, no solo a minería, y es una práctica internacional para incentivar la inversión, ya que permite pagar menos impuestos los años próximos a la inversión, pero lleva a pagar más en el futuro, mientras que 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.

-0-

Con respecto al proyecto de ley, manifestó que nuestro impuesto específico se creó con los fundamentos de un royalty, pero que aplicado sobre el margen operacional no es conceptualmente distinto de los royalties aplicados en otros países, donde se permite deducir partidas de costos. Además, ha sido bien evaluado por entidades internacionales, y no se observan holguras en la carga tributaria de la minería en Chile en comparación con otros países con los cuales competimos. Sin embargo, un royalty como el propuesto, pone el riesgo la viabilidad de algunas empresas mineras en escenarios de precios como los de años recientes, con el consiguiente impacto en empleo y en la cadena de proveedores. Ahora, si bien coincide con el objetivo de algunas indicaciones que buscan dar mayor destino local a lo recaudado por royalty, estimó que ahondan el cuestionamiento jurídico del proyecto

b) Marcos Lima, académico de la Pontificia Universidad Católica de Chile

Quiso desmitificar dichos tales como: “La minería privada chilena no paga royalty y en total tributa por una baja tasa de impuestos”. Ello sobre todo porque competimos con muchos países, incluso vecinos como Perú. Tampoco que “La minería gana mucho dinero en Chile debido a ventajas comparativas, llevándose mucho más allá de una renta económica”, toda vez que sus precios de mercado son cíclicos y hay períodos en los cuales no tienen utilidades. Por eso se aprovechan los períodos de superciclos. Aseguró que tampoco es cierto el que “La minería deja poco en las regiones en que explota los recursos”, pero tampoco tiene la posibilidad de mover la “billetera fiscal” para lograr un mayor retorno hacia las zonas en las cuales produce. Tampoco es cierto el que “La minería elude impuestos mediante varios mecanismos, especialmente a través de los precios de transferencia”, toda vez que está sujeta a altos

⁴. Texto disponible en: <https://senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=23598&tipodoc=info> (junio 2021)

estándares de regulaciones tanto nacionales como internacionales; ni tampoco que “Los recursos naturales no renovables poseen un valor intrínseco, debido a la posibilidad de explotarlos rentablemente, y el concesionario aprovecha estos recursos en forma gratuita”. Esas han sido las reglas y hay mucha gran inversión en base a aquello, y no sería bueno cambiar las reglas en la mitad.

También está la idea del agotamiento de los recursos, sin embargo, en virtud de las nuevas tecnologías se han ido descubriendo nuevos yacimientos y las reservas han aumentado. Es cierto que de menor ley y más difícil explotación, pero han aumentado. Por último, criticó fuertemente la aseveración que se ha hecho sobre: “La minería del cobre se ha convertido en una verdadera condena para el desarrollo productivo del país por su lógica extractivista”, toda vez que el desarrollo productivo del país ha sido empujado por la minería, también desde el punto de vista tecnológico

-0-

Sugirió averiguar si Chile está entre los países que menos tributan en materia minera y llamó a dimensionar el efecto total de la minería e invitar a ésta a comprometerse con nuevas inversiones en minería verde, utilizando, por ejemplo, el hidrógeno verde. Asimismo propuso incentivar a las compañías mineras globales operando en Chile a utilizar proveedores y contratistas nacionales, apoyando su internacionalización y reforzando el clúster minero local. Lo mismo en empujar el desarrollo tecnológico en universidades y centros de investigación.

c) Gino Sturla, investigador del Centro de Economía de los Recursos Naturales (CENRE), Universidad de Chile, y del Instituto de Economía Política y Social (IEPS)

Explicó que en Chile nos encontramos regidos bajo el, a su juicio, por esquema, con un royalty sobre las utilidades; con baja capacidad de fiscalización; con tasas bajas en comparación con las rentas, que rinde 1.4% de las ventas y con una tasa efectiva apenas de 6.2%; con precios de US\$4/lb y con una distorsión del sistema tributario, y sujeta a un impuesto corporativo y adicional, que no son instrumentos para captar renta. Lo único que tenemos para captar renta es el royalty. Explicó que nuestro royalty, o impuesto específico, representa el 1.4% de las ventas entre el período 2006-2019, según la Cochilco. Calificó las rentas que perciben las empresas de la gran minería privada en Chile como excesivas, equivalentes a más del 25% de las ventas.

-0-

Se refirió a una indicación⁵. Señaló que su objetivo consiste en asegurar un mecanismo que capte en promedio un 15% de las ventas, asegurando que los mayores aportes se efectúen cuando las rentas sean mayores y no afecte tasas de retorno. De esa manera, las mineras se ven sometidas a menos fluctuaciones y es el Estado quien las asume. Aplicar este esquema, aseguró, se capta el equivalente a un 15% aproximado de las ventas, sin afectar la tasa de retorno. Y destacó un descuento de 5% al cobre refinado, para no desincentivar agregación de valor.

⁵ Indicación de la diputada Alejandra Sepúlveda y de los diputados Alinco, Mulet y Esteban Velásquez para intercalar el siguiente inciso segundo, pasando el actual a ser tercero, y así sucesivamente: