

## ROYALTY MINERO: RECAUDACIÓN DE CORTO PLAZO QUE DEBILITA LA INVERSIÓN FUTURA

- Las señales que entrega el gobierno a la industria minera pueden afectar la confianza que históricamente ha entregado Chile a los inversionistas.
- Es clave que el diseño de este nuevo impuesto no afecte la competitividad del país en una de sus principales industrias, tome en cuenta las diferentes realidades de las faenas y cuente con un mecanismo de invariabilidad tributaria. La minería es una industria intensiva en capital, por lo que la estabilidad de las reglas, en este caso tributarias, es crucial.
- Con la propuesta, el gobierno se convierte en un socio oportunista. Gana a todo evento (con el componente *ad valorem*) y no atiende que, junto con el alza del precio del cobre, pueden subir también los costos, generándose un retroceso respecto al actual mecanismo que relaciona la recaudación fiscal con la rentabilidad de cada faena.

Tras casi cuatro años de discusión de una moción parlamentaria para aumentar el impuesto a la minería del cobre y litio, el Gobierno se involucró formalmente en el proyecto al ingresar una indicación sustitutiva a una propuesta que no podía avanzar sin su visto bueno por ser los impuestos iniciativa exclusiva del Ejecutivo.

El ejecutivo mantiene el componente *ad valorem* y lo incrementó respecto a lo aprobado a la propuesta más equilibrada que se había logrado en el Senado, de este modo, grava las ventas sin importar el margen de rentabilidad de cada operación. Dicho camino rompe en parte el acuerdo tácito entre el Estado y las faenas mineras que existe con el actual Impuesto Específico a la Actividad Minera (IEAM): si al sector minero le va bien, al Estado también y viceversa. Un ingreso fiscal a todo evento quiebra ese acuerdo.

### GOBIERNO DEJA A CHILE COMO EL PAÍS CON LA MAYOR CARGA FISCAL MINERA

La primera diferencia con la versión aprobada por la Comisión de Energía y Minería del Senado, es que aquella establecía un régimen para la minería no metálica cuya operación incluyera extracción de litio. Al acotar el concepto de explotador minero a la extracción de sustancias concesibles, el litio queda fuera de la discusión parlamentaria.

El royalty se estructura a través de la suma de un componente *ad valorem* y otro sobre la renta minera. El ítem *ad valorem* corresponde a una tasa marginal aplicada a las ventas anuales de cobre. Las tasas dependerán del nivel de ventas y del precio del cobre (Ver Tabla

N° 1). Con este diseño, queda exento del componente *ad valorem* todo aquel que venda anualmente una cantidad igual o menor a 50.000 toneladas métricas de cobre fino (TMC).

**PROYECTO DE LEY CASTIGA A LAS FAENAS CON PRODUCCIONES ALTAS**

**Tabla N° 1: Componente ad valorem del royalty**

Tramo precio del cobre (US\$/lb)	Toneladas métricas vendidas de cobre fino entre 50.000 - 200.000		Toneladas métricas vendidas de cobre fino iguales o superiores a 200.000	
	Tasa Marginal	Tasa Efectiva	Tasa Marginal	Tasa Efectiva
Hasta 2,00	1%	1,00%	1%	1,00%
2,00 - 2,50	2%	1,20%	4%	1,60%
2,50 - 3,00	2%	1,30%	4%	2,00%
3,00 - 3,50	2%	1,40%	7%	2,70%
3,50 - 4,00	2%	1,50%	7%	3,30%
4,00 - 4,50	2%	1,60%	7%	3,70%
4,50 - 5,00	2%	1,60%	7%	4,00%
Más de 5,00	2%	-	7%	-

Fuente: Informe Financiero N° 102, Dirección de Presupuestos.

En cuanto al componente sobre el margen minero, será aplicado a la Renta Imponible Operacional Minera Ajustada (RIOMA), que replica la base imponible del actual IEAM descontando la depreciación y amortización de intangibles. En este caso, el proyecto de ley propone tres mecanismos distintos según el nivel de venta anual en toneladas métricas de cobre fino, siendo las tasas por aplicar como siguen:

**EL PDL PROPONE TRES MECANISMOS DISTINTOS SEGÚN EL NIVEL DE VENTA ANUAL**

**Figura N° 1: Tasas aplicadas a explotadores mineros cuyas ventas anuales provengan en más de un 50% de cobre y superen el valor equivalente a 50.000 TMCF**

$$T_E(p^{Cu}) = \begin{cases} 2,0, & \text{si } p^{Cu} \leq 2,25 \\ 2,0 + \frac{4-2}{2,75-2,25} \times (p^{Cu} - 2,25), & \text{si } 2,25 < p^{Cu} \leq 2,75 \\ 4,0 + \frac{8-4}{3,25-2,75} \times (p^{Cu} - 2,75), & \text{si } 2,75 < p^{Cu} \leq 3,25 \\ 8,0 + \frac{20-8}{4,25-3,25} \times (p^{Cu} - 3,25), & \text{si } 3,25 < p^{Cu} \leq 4,25 \\ 20,0 + \frac{32-20}{5,00-4,25} \times (p^{Cu} - 4,25), & \text{si } 4,25 < p^{Cu} \leq 5,00 \\ 32,0 + \frac{36-32}{6,00-5,00} \times (p^{Cu} - 5,00), & \text{si } 5,00 < p^{Cu} \leq 6,00 \\ 36,0, & \text{si } 6,00 < p^{Cu} \end{cases}$$

$T_E = \text{Tasa Efectiva}$        $p^{Cu} = \text{precio por libra de cobre (US$/lb)}$

Fuente: Informe Financiero N° 102, DIPRES.

Como se ve, para determinar el impuesto a pagar, al utilizar como referencia el precio del cobre (USD/lb) se introduce un factor externo que no depende de la gestión de las empresas radicadas en Chile, incorporando otro elemento más de incertidumbre para los inversionistas.

**AL UTILIZAR COMO REFERENCIA EL PRECIO DEL COBRE PARA DETERMINAR EL IMPUESTO, SE INTRODUCE UN FACTOR EXTERNO QUE NO DEPENDE DE LA GESTIÓN DE LAS EMPRESAS**

**Tabla N° 2: Tasas marginales componente margen minero, para explotadores mineros con ventas de valor equivalente inferior a 50.000 TMC**

Toneladas métricas		Tasa Marginal
-	<= 12.000	0%
> 12.000	<= 15.000	0,50%
> 15.000	<= 20.000	1%
> 20.000	<= 25.000	1,50%
> 25.000	<= 30.000	2%
> 30.000	<= 35.000	2,50%
> 35.000	<= 40.000	3%
> 40.000	<= 50.000	4,50%

Fuente: Informe Financiero N° 102, DIPRES.

Ahora bien, en el caso de los explotadores mineros con ventas mayores a 50.000 TMC y cuyas ventas de cobre no representen más de un 50%, continuarán sujetos a las mismas tasas sobre el Margen Operacional Minero (MOM) que enfrentan actualmente (Tabla N° 3).

**LOS EXPLOTADORES MINEROS CON VENTAS MAYORES A 50.000 TMC Y CUYAS VENTAS DE COBRE NO REPRESENTEN MÁS DE UN 50% CONTINUARÁN SUJETOS A LAS MISMAS TASAS ACTUALES**

**Tabla 3: Tasas marginales sobre MOM, para explotadores mineros con ventas equivalentes mayores a 50.000 TMC, cuyas ventas provengan en menos de 50% de cobre**

Margen Operacional Minero (MOM)		Tasa Marginal
-	<= 35	5%
>35	<= 40	8%
>40	<= 45	10,50%
>45	<= 50	13%
>50	<= 55	15,50%
>55	<= 60	18%
>60	<= 65	21%
>65	<= 70	24%
>70	<= 75	27,50%
>75	<= 80	31%
>80	<= 85	34,50%
>85	y más	14%

Fuente: Informe Financiero N° 102, DIPRES.

Con la estructura recién indicada, el Ejecutivo proyecta lograr una mayor recaudación fiscal al 2026 equivalente al 0,5% del PIB (USD 1.441 MM) y de un 0,59% del PIB desde el 2027 en adelante (Ver Tabla N° 4Tabla). Dado que siguen vigentes los contratos de invariabilidad tributaria de la Ley N°20.469, recién en 2024 el 80% de la producción de la gran minería del cobre quedaría sujeta al nuevo impuesto.

**EL EJECUTIVO PROYECTA LOGRAR UNA MAYOR RECAUDACIÓN FISCAL AL 2026 EQUIVALENTE AL 0,5% DEL PIB Y DE 0,59% DEL PIB DESDE 2027 EN ADELANTE**

**Tabla N° 4: Mayor recaudación fiscal de la propuesta de royalty del gobierno**

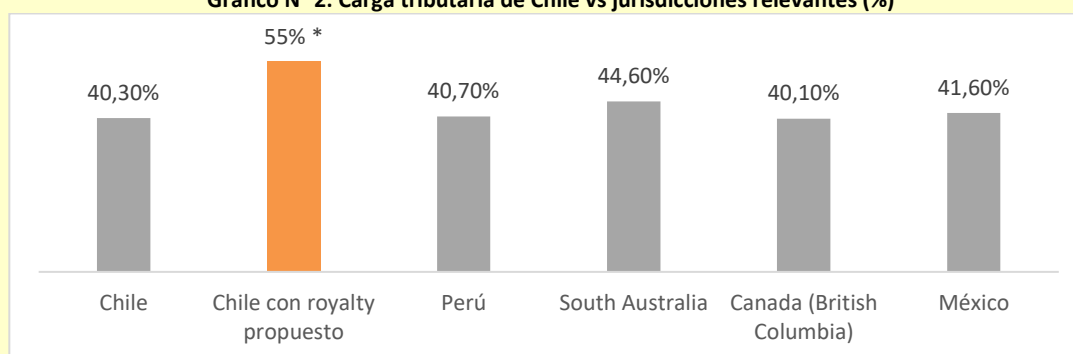
Ítem	2023	2024	2025	2026	régimen
% del PIB	-	0.08	0.50	0.50	0,59
Millones de \$ (2022)	-	208.266	1.389.448	1.424.125	
Millones de USD	-	210,75	1406,01	1441,10	

Fuente: Elaboración propia con datos del Informe Financiero N° 102, DIPRES.

De acuerdo a la industria, este proyecto de ley dejaría a Chile como el país con la mayor tasa de impuestos al sector minero, si lo comparamos con países que compiten con Chile por la inversión minera. De acuerdo a estimaciones del Consejo Minero, “la carga tributaria total de la industria minera en Chile subiría desde aproximadamente 40% a sobre 55%”<sup>1</sup> (Ver Gráfico N° 1). Dichas estimaciones coinciden con lo advertido por el banco de inversión Barclays de que la carga tributaria total de las empresas mineras podría elevarse a un 59%.

**EL PROYECTO DE LEY DEJARÍA A CHILE COMO EL PAÍS CON LA MAYOR TASA DE IMPUESTOS AL SECTOR MINERO**

**Gráfico N° 2: Carga tributaria de Chile vs jurisdicciones relevantes (%)**



Fuente: Elaboración propia en base a la presentación del Ministerio de Hacienda del 7 de julio de 2021 ante la Comisión de Minería y Energía del Senado (datos Chile, Perú, South Australia, Canadá, México). (\*): El valor de 55% corresponde a lo estimado por el Consejo Minero en columna “Royalty Minero, hay espacio para hacer las cosas bien”, publicada en diario La Tercera el 14 de julio de 2022.

<sup>1</sup> Joaquín Villarino, columna “Royalty Minero, hay espacio para hacer las cosas bien”, publicada en diario La Tercera el 14 de julio de 2022.

## **EL ROYALTY DEL GOBIERNO NO CUMPLE CON LOS PRINCIPIOS DE EFICIENCIA, EQUIDAD, CERTEZA Y ESTABILIDAD QUE SE AUTOIMPUSO EN LA REFORMA TRIBUTARIA**

A pesar de que el Gobierno ha destacado que su propuesta sea un camino intermedio entre lo aprobado por la Cámara de Diputados y la Comisión de Energía y Minería del Senado, esta no solo deja a Chile por sobre sus competidores en temas de impuestos, sino que además profundiza las distorsiones del texto previo.

Primero, incrementa el peso del componente *ad valorem*, a pesar que expertos han indicado que no es conveniente que dicho aporte supere el 1%<sup>2</sup>. De hecho, este podría llegar incluso hasta el 4% para faenas mineras con una producción mayor a 200.000 TMC (Tabla N° 1).

Incorporar el elemento anterior va en contra de mantener un régimen competitivo del sector minero nacional y de ampliar la base de producción. Lo anterior, por cuanto desconoce que existen faenas con diversos costos de operación, no siendo por tanto un impuesto equitativo<sup>3</sup>.

El diseño del actual IEAM -que sería reemplazado por este nuevo royalty-, centrado en las utilidades, se adapta a las diversas estructuras de costos del sector, permitiendo operar incluso a aquellas faenas de bajo margen.

La afirmación del Ministerio de Hacienda, de que posterior a la aplicación del futuro royalty la rentabilidad después de impuestos sería de 15% o más<sup>4</sup> no viéndose, por tanto, comprometida la inversión futura, supone desconocer que la ley minera en Chile ha venido cayendo y el costo de oportunidad de los capitales extranjeros para invertir en otros países que compiten con Chile (como Perú, Australia o Canadá), asumiendo que las empresas no modificarían su comportamiento de inversión.

En segundo lugar, el nuevo texto no dispone de ningún mecanismo de invariabilidad tributaria, horadando la certeza y estabilidad que requiere esta industria intensiva en capital y cuyas utilidades solo se ven a largo plazo. El próximo año finaliza la invariabilidad originada

---

<sup>2</sup> CESCO en su intervención del 31 de agosto de 2021 ante la Comisión de Energía y Minería del Senado, remarca que exigir un royalty *ad valorem* mayor al 1% sobre las ventas, “*posiblemente tendría consecuencias en términos de la operación futura de minas de mediano y alto costo, la vez que puede inhibir la inversión*”.

<sup>3</sup> De hecho, en la historia de la Ley N° 20.026 que introduce el IEAM, se desecha el uso de un impuesto *ad valorem* por cuanto no considera la diferencia de costos de producción entre las empresas, de modo que tal “costo fijo” distorsiona las decisiones de extracción, producción y exploración, subiendo la ley de corte, transformando proyectos rentables en no rentables.

<sup>4</sup> Minuta Gobierno “REFORMA TRIBUTARIA: HACIA UN PACTO FISCAL POR EL DESARROLLO Y LA JUSTICIA SOCIAL”, julio 2022. También se cita en artículo “Carga Tributaria en 55% y advertencias de caída en la producción e inversiones” publicado en diario El Mercurio el 17 de julio de 2022.

en la Ley N°20.469 y las proyecciones de las empresas se hicieron considerando que desde el 2024 se les aplicaba el IEAM. Sin embargo, nuevamente Chile les cambia el diseño tributario, pero a diferencia de las ocasiones anteriores, no introduce una gradualidad para adaptar el futuro desarrollo de proyectos.

Lamentablemente, el gobierno no logra balancear de manera responsable una mayor recaudación con el resguardo a la competitividad del país en la industria del cobre. Pareciera que no fue relevante en el análisis del Ministerio que Hacienda, que Chile, pese a que sigue ostentando el liderazgo en la producción mundial de cobre con un 28,1% de participación, ha venido bajando desde el 36% que mostraba en el periodo 2003-2005<sup>5</sup>.

Chile posee las mayores reservas de cobre (23%) del mundo<sup>6</sup>. Dichas reservas no tienen valor mientras no se exploten, por lo que lo razonable habría sido un proyecto que incentivara su explotación.

Como ha señalado la literatura, “el mayor desafío pasa por lograr equilibrar el tamaño de la renta conseguida por el gobierno y, al mismo tiempo, asegurar a las empresas un retorno de su inversión adecuado al riesgo”<sup>7</sup>. Así, en caso que aquel equilibrio no se logre, la aplicación de un royalty puede “generar efectos no deseados entre recaudación tributaria y disponibilidad de reservas mineras, produciendo un *tradeoff* entre una mayor recaudación fiscal de corto plazos y una menor producción en el largo plazo, al inhibir los incentivos de la etapa exploratoria”<sup>8</sup>.

Entre los aspectos rescatables del proyecto se encuentra que los fondos recaudados integren un Fondo Regional para la Productividad y el Desarrollo. Así, se crea un único instrumento y no dos, como lo indicaba la propuesta aprobada en la Comisión de Minería y Energía del Senado. Sin embargo, se desaprovecha la ocasión para subir el estándar de rendición de la efectividad de los recursos utilizados en fondos de naturaleza similar. Según la evaluación al programa Fondo de Innovación para la competitividad Regional (FIC-R) no existen herramientas que analicen en profundidad la consistencia de las actividades, los resultados y la innovación esperada<sup>9</sup>.

---

<sup>5</sup> Fuente: COCHILCO

<sup>6</sup> De acuerdo al Servicio Geológico de EE.UU. Minería y Tributación. 02 de junio de 2021. Ministerio de Energía y Ministerio de Minería.

<sup>7</sup> Palmer (1980) en “Estado actual e historia del impuesto específico a la actividad minera”, COCHILCO, 2016.

<sup>8</sup> Ídem.

<sup>9</sup> Informe Final Evaluación Programas Gubernamentales, Programa Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R), junio 2020. pg. 97.

## COMENTARIOS FINALES: EL ESTADO SIEMPRE GANA

La indicación del Gobierno al proyecto de ley que crea el impuesto royalty minero debilita a Chile como mercado atractivo para continuar captando inversión minera. Las estimaciones de la industria proyectan que la tasa tributaria efectiva podría alcanzar el 55% con un precio del cobre sobre de USD 4,2 la libra. Aquello deja a Chile inmediatamente entre los países con mayor carga impositiva.

Con la propuesta, el gobierno se convierte en un socio oportunista. Gana a todo evento (con el componente *ad valorem*) y no atiende que, junto con el alza del precio del cobre, pueden subir también los costos, generándose un retroceso respecto al actual mecanismo que relaciona la recaudación fiscal con la rentabilidad de cada faena.

Finalmente, la ausencia de una cláusula de invariabilidad tributaria confirma que el gobierno optó por conseguir nuevos ingresos fiscales en el corto plazo contra la estabilidad que una industria de esta envergadura requiere, aquello afectará los 35 proyectos de inversión mineros de cobre planificados entre 2021-2030 que suman USD 59.866 millones<sup>10</sup>. Es de esperar que este aspecto sea subsanado en la discusión parlamentaria.

---

<sup>10</sup> COCHILCO, “Inversión de la minería chilena – Cartera de proyectos 2021 - 2030”.