

INDICACIONES AL ROYALTY MINERO: MEJOR DISEÑO, PERO NULA COMPETITIVIDAD

- El nuevo diseño de royalty propuesto por el Gobierno corrige y matiza varias distorsiones de la propuesta presentada en julio. Es destacable la apertura del Ministerio de Hacienda de perfeccionar la estructura tributaria propuesta que, a pesar de mantener el componente *ad valorem*, presenta mayor flexibilidad para responder ante las variaciones de rentabilidad y la heterogeneidad de estructuras de costos de las faenas nacionales.
- Lamentablemente, las tasas del nuevo diseño siguen dejando a Chile en una menoscabada posición internacional para atraer inversiones. Nuestra carga tributaria quedaría por sobre Perú, Canadá – Columbia Británica, Australia Occidental y Meridional y EE.UU.
- En un escenario en que la demanda mundial de cobre aumentará para responder a la transición energética, no parece oportuno insistir en una recaudación que indefectiblemente dejará a Chile en una peor posición competitiva en minería.

Como cualquier otro impuesto, el royalty a la minería que se discute en el Senado debe equilibrar dos aspectos. Lo primero es su diseño, el cual no debe distorsionar las decisiones de inversión o la gestión de las faenas, sino que debe reconocer y adaptarse a la estructura de costos de la industria y sus ciclos. El segundo dice relación con la contribución que dicho tributo supondrá en la carga tributaria total que se aplica al sector minero.

La combinación de ambos debe permitir que Chile se mantenga en niveles competitivos frente a otros países mineros. Ese necesario equilibrio no estuvo presente en la primera indicación que el Ejecutivo ingresó al Congreso en julio. Tras las transversales críticas que esa propuesta recibió, se esperaba que las nuevas indicaciones del gobierno comenzaran a cerrar la discusión legislativa, pero solo confirman que aún queda bastante por discutir si se quiere que un aumento de la tributación minera no termine ahogando a la principal industria del país.

LO POSITIVO: MEJORAS EN EL DISEÑO DEL IMPUESTO

El punto más positivo de las indicaciones es la corrección de distorsiones al diseño del royalty promovido al comienzo del gobierno. Pese a que se mantiene el componente fijo del impuesto denominado “ad valorem”, su tasa quedó fija y se redujo a 1%,

aplicándose a todo explotador minero cuyas ventas anuales sean superiores al equivalente de 50.000 TMCF¹. Aquel que venda anualmente una cantidad igual o menor a las referidas 50.000 TMCF queda exento de este componente.

También se exige al explotador del componente *ad valorem* en caso de que la renta imponible operacional minera ajustada (RIOMA) resulte negativa. Asimismo, si por la aplicación de tal componente el margen operacional se transforma en negativo, la tasa se reducirá hasta el punto en que el margen operacional sea cero.

Por otro lado, se incluyó como costo para determinar la RIOMA (la base sobre la que se calcula el componente variable del royalty), la cuota anual de depreciación de los bienes físicos del activo inmovilizado que hubiere correspondido de no aplicarse el régimen de depreciación acelerada.

Finalmente, respecto a las tasas que se aplicarán al RIOMA, serán en base al Margen Operacional Minero (MOM²), eliminado así la tasa vinculada al precio del cobre. Para el resto de los explotadores mineros, se mantienen las tasas de las indicaciones de julio³.

DISTRIBUCIÓN DE TASAS DEL ROYALTY MINERO SEGÚN MARGEN OPERACIONAL

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

$$T_E(MOM) = \begin{cases} 8\% & \text{si } MOM \leq 20\% \\ 8\% + \frac{12,0 - 8,0}{45 - 20} \cdot (MOM - 20\%), & \text{si } 20\% < MOM \leq 45\% \\ 12\% + \frac{26,0 - 12,0}{60 - 45} \cdot (MOM - 45\%), & \text{si } 45\% < MOM \leq 60\% \\ 26\% & \text{si } 60\% < MOM \end{cases}$$

$T_E = \text{Tasa Efectiva}$

Fuente: Informe Financiero N° 199/ 25.10.2022, DIPRES.

Con este diseño, la mayor recaudación en régimen será de un 0,61% del PIB. Es decir, el Ejecutivo redujo las distorsiones de la estructura del royalty, pero no cedió en su

¹ Se eliminó la distinción entre explotadores con producción mayor o menor a 200.000 TMCF al año.

² MOM = RIOMA / Ingresos Operacionales

³ Ver Tema Público "Royalty Minero: Recaudación de corto plazo que debilita la inversión futura", 22 de julio de 2022, Libertad y Desarrollo.

objetivo de alcanzar una recaudación del 0,59% del PIB⁴ contenida en su propuesta de julio.

La novedad en esta oportunidad es que el gobierno desglosa la forma en que se obtiene la recaudación, indicando que el 0,46% es producto del cambio de estructura del royalty, mientras que el 0,15% restante será el resultado de una mayor producción menos la menor recaudación como consecuencia de los mayores costos de producción.

GOBIERNO MANTIENE IDEA DE RECAUDAR 0,61 PUNTOS DEL PIB

Tabla N°1: Estimación de la tributación de la gran minería (% del PIB)

	2023	2024	2025	2026	En régimen
Mayor recaudación por cambio en tributación (Royalty)	0,00	0,08	0,42	0,42	0,46
Mayor recaudación por aumento de la producción	0,12	0,15	0,22	0,22	0,22
Menor recaudación por aumento de costos	-0,09	-0,08	-0,07	-0,07	-0,07
Mayor recaudación, tributación de la gran minería privada	0,03	0,15	0,57	0,57	0,61

Fuente: Informe Financiero N° 199, Dipres.

LA CARGA EFECTIVA ACTUAL DEL GOBIERNO NO CONCUERDA CON LO INDICADO EN 4 ESTUDIOS INDEPENDIENTES

Analizar la recaudación que aspira a obtener el gobierno requiere identificar una línea de base y con ello ponderar cuánto afectará a la industria y al país. El asunto es que los números del gobierno no coinciden con toda la evidencia disponible, lo que generaría que la propuesta de Hacienda fuese menos nociva de lo que realmente es.

El Ejecutivo estima que la actual carga tributaria de la minería es de 33,4% en base al modelo de Jorrat (2021), ajustando los supuestos de distribución de dividendos⁵. Sin embargo, desde 2021 se desarrollaron cuatro estudios independientes y con metodologías distintas, que dan como resultado promedio una carga efectiva del sector minero chileno mayor, entre 38% y 39% (ver Tabla N°2). Es evidente que hay algo que la cifra 33,4% no está contabilizando.

⁴ Informe Financiero N° 102 (Dipres) de las indicaciones ingresadas en julio por el gobierno.

⁵ Hacienda asume que cada año se reparte el 50% de los dividendos (el autor asumía que no había repartición de dividendos hasta el final del ciclo de vida del proyecto). Fuente: Ministerio de Hacienda, "Indicaciones al proyecto de Royalty a la minería", 26 de octubre de 2022.

ESCENARIO ACTUAL DEL GOBIERNO NO COINCIDEN CIN LA EVIDENCIA DISPONIBLE
Tabla N°2: Estudios que estiman la carga tributaria efectiva actual de la industria minera en Chile

Estudio	Carga efectiva actual estimada	Metodología	Fecha publicación estudio
Emilio Castillo y Jorge Valverde, "Modificaciones al royalty: análisis y recomendaciones". Reporte Tributario N° 139, Centro de Estudios Tributarios de la Universidad de Chile.	38% - 39%	Considera dos tipos de minas (costo alto y bajo) y diferentes niveles de precios. Utiliza datos reales de la industria: costos de operación, costos financieros netos, depreciación, ingresos por subproductos y producción, del año 2020 ya que reflejan los valores de la última década, capturando adecuadamente el ciclo de la minería.	2021 (publicación) 2022 (actualización)
Fondo Monetario Internacional (FMI): "Perú. Propuestas para la reforma tributaria de 2022: régimen fiscal del sector minero, ganancias de capital e IGV a los servicios digitales".	38,4 %	Metodología FARI del FMI ⁶ : se replica el mismo proyecto de inversión y supuestos de precios, aplicando el régimen fiscal de cada país, sin ajustar las diferencias que pueden existir en la estructura de costos, productividad de la mina, o percepción de riesgo-país, entre otras variables.	2022
Jorrat, Peters, Lagos (2021): "Propuesta de modificación de la tributación de la minería del cobre chileno". CESCO - UC	38,8%	Nuevo proyecto minero de 125 mil toneladas de cobre contenido en cátodos, con iguales costos que las GMP-10 en 2020, en horizonte de operación de 25 años y con retiro de 100% de las utilidades.	2021
Gabriel Ugarte y Rodrigo Vergara (2022): "Proyecto de ley: royalty a la minería". Puntos de Referencia N° 622, CEP.	<ul style="list-style-type: none"> • Empresa de + 200.000 TMCF: 37% y 43%. • Empresa bajo 100.000 TMCF: 36% y 39%. 	Tres empresas tipo, maduras (dos con más de 200.000 TMCF que difieren en su margen operacional y otra de menor tamaño con producción entre 50.000 y 100.000 TMCF), con datos financieros del 2021.	2022

Fuente: Elaboración propia en base a los estudios citados.

El Ministerio de Hacienda ha utilizado a Perú como *benchmark*. Siguiendo esa misma referencia, para un precio del cobre de US\$ 3,7 por libra, la carga tributaria para la minería peruana, según el estudio CESCO – UC (Jorrat, Peters, Lagos, 2021), es de 44%; el estudio del FMI estima que es de 40,7%⁷ y en el caso de Castillo y Valverde (2022), se muestra una tasa efectiva de 42,3% (sin considerar la repartición del 8% a trabajadores). Es evidente, entonces, que el diseño y la tasa del royalty serán muy distintas si se considera que Chile tiene una tasa efectiva de 33,4%, como afirma el gobierno, o si se parte cerca de 40% en el que coinciden los estudios independientes.

⁶ Para más información sobre la metodología FARI, ver: <https://www.imf.org/external/np/fad/fari/>

⁷ Promedio de tres alternativas de tasas que considera el estudio de FMI: 37,3%, 41,7% y 43,1%.

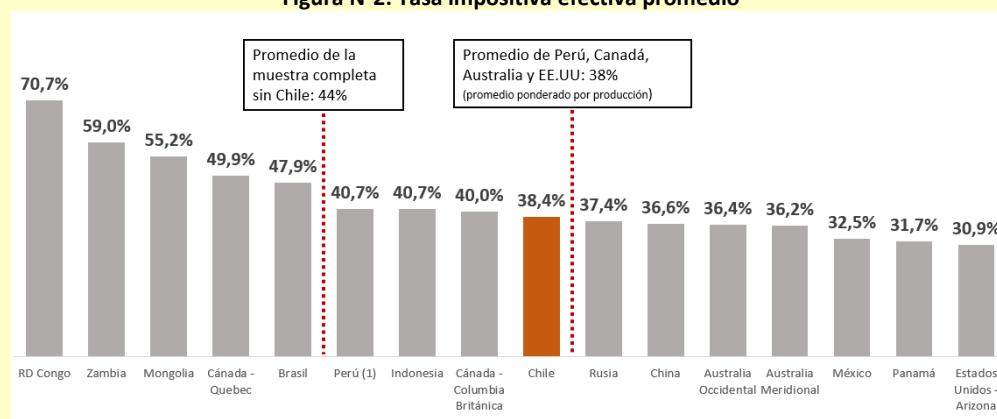
Así, los cambios que se necesitarían para incrementar la carga tributaria desde un 38% serían bastante más moderados. En ese escenario, existiría un espacio para incrementar la recaudación sin afectar la competitividad nacional. De hecho, esa es la misma recomendación del FMI para Perú: “es muy importante la forma en que ese aumento se materialice y que los cambios que proponga el gobierno eviten modificar la posición relativa de la carga fiscal en Perú respecto de la de sus competidores”⁸.

LO MALO: EL GOBIERNO INSISTE EN DEJAR A CHILE DENTRO DE LOS PAÍSES CON LA MAYOR CARGA TRIBUTARIA

Desde la publicación de las indicaciones ingresadas la semana pasada, han surgido nuevas estimaciones de la carga tributaria efectiva que enfrentaría la industria. Los valores oscilan entre 47% y 53%⁹, dejando a Chile entre los países con mayor tributación y cerca de 10 puntos por sobre Perú.

ROYALTY PROPUESTO POR EL GOBIERNO DEJA A CHILE ENTRE LOS PAÍSES CON MAYOR TRIBUTACIÓN DEL MUNDO

Figura N°2: Tasa impositiva efectiva promedio



Fuente: Consejo Minero en base al Estudio FMI (2022).

(1): Promedio de tres alternativas de tasas que considera el estudio: 37,3%, 41,7% y 43,1%.

Pareciera que la meta del gobierno fuese únicamente lograr la recaudación del 0,6% del PIB, independiente del efecto de mediano plazo en el sector minero, desconociendo las dificultades que enfrenta la industria: caída importante de la ley

⁸ Fondo Monetario Internacional (FMI): “Perú. Propuestas para la reforma tributaria de 2022: régimen fiscal del sector minero, ganancias de capital e IGV a los servicios digitales”, página 9.

⁹ Plusmining: 47% con precio del cobre de US\$ 2,5/lb y 53% con precio de US\$ 5/lb (El Mercurio, 27.11.2022)

Banco de Inversiones BTG: hasta 50% en algunas empresas (El Mercurio, 27.11.2022).

Consejo Minero: tasa efectiva del 49% (El Mercurio, 31.10.2022)

del mineral, costos de extracción por sobre el promedio de sus competidores y dificultades en la tramitación ambiental de los proyectos, entre otros problemas.

Chile posee las mayores reservas de cobre del mundo¹⁰. Ellas lo convierten en un actor relevante en la transición energética que el mundo lleva a cabo y que requerirá de más cobre, pero una propuesta tributaria de esta naturaleza quitará a nuestro país -que ya está sufriendo una caída en su participación en la producción mundial- de la posibilidad de beneficiarse del boom de demanda que se proyecta.

COMENTARIOS FINALES: LA EXCESIVAMENTE RIESGOSA PROPUESTA DEL EJECUTIVO

Contra todas las adversas circunstancias de la minería en Chile, la segunda indicación del gobierno persiste en debilitar a nuestro país para continuar atrayendo inversión minera.

Las estimaciones de la industria proyectan que la tasa tributaria efectiva podría alcanzar un promedio en torno al 50%, dejando a Chile inmediatamente entre los países con mayor carga impositiva. A pesar de que el gobierno ha sostenido que con esta nueva propuesta se mantiene el atractivo del país para invertir, las estimaciones muestran lo contrario.

¹⁰ De acuerdo al Servicio Geológico de EE.UU. Minería y Tributación. 02 de junio de 2021. Ministerio de Energía y Ministerio de Minería.