

Beneficios Tributarios a la Minería: ¿Uso o Abuso?

En las últimas semanas ha vuelto a estallar la polémica en torno a la tributación de la minería en Chile ¿La razón? Las declaraciones del ministro de Hacienda, quien señaló que las empresas del sector utilizan “resquicios legales” para no pagar impuestos y las instó a renunciar a los beneficios tributarios como la depreciación acelerada o la invariabilidad tributaria.

Los dichos de Eyzaguirre van más allá del reconocimiento que las empresas mineras tienen un bajo nivel de aporte al Fisco y que eluden impuestos, ya que representan un giro en 180 grados en el discurso que mantuvo el Gobierno durante el año pasado, cuando las autoridades del Ejecutivo aparecieron, en reiteradas oportunidades, señalando que las empresas mineras cumplían con todas sus obligaciones.

Si bien el reconocimiento de que se elude impuestos es un paso hacia adelante en la corrección de las distorsiones de la minería, la forma como se han propuesto los cambios son incomprensibles e inaceptables, ya que en vez de plantear soluciones concretas a la elusión de impuestos, el Gobierno ha apelado a la buena voluntad de las empresas. Para ello les ha solicitado que renuncien **voluntariamente** a los beneficios impositivos, que durante estos años se les ha proporcionado con el objetivo de atraer mayor inversión al país.

Si bien la utilización de beneficios tributarios ha influido en el bajo aporte de la minería, no son los únicos elementos que se deben considerar. Además en la actualidad, cuando gran parte de los beneficios por depreciación acelerada han sido ocupados, es bastante probable que los ingresos del Estado no se incrementen significativamente ante la eliminación de estos beneficios.

Preparado por:
Departamento de Estudios
Fundación Terram

General Bustamante, N°24, Oficina
I, 5to. piso, Providencia
Teléfono: (56)(2) 269.44.99
www.terram.cl

¿Beneficios Tributarios o resquicios legales?

La minería, al igual que todos los sectores económicos es beneficiada por ciertos movimientos contables que le permite retrasar el pago de impuestos. A través de estos mecanismos, las compañías pueden recuperar más rápido la inversión.

Dos son los principales beneficios tributarios que permiten rebajar el pago de impuestos. Depreciación y amortización acelerada.

En el primer caso, se les permite a las empresas depreciar los activos fijos (descontar la pérdida de valor por el uso) en la tercera parte de la vida útil que establece el Servicio de Impuestos Internos (SII). Así por ejemplo, un activo como un edificio de fábrica, cuyo valor es 100 millones y su vida útil normal es 31 años, el descuento anual del valor sería –si el activo no tiene valor residual– 3,2 millones al año.

Ahora bien, con la depreciación acelerada, se permite depreciar ese edificio en 13 años, por lo que el gasto por concepto de depreciación aumenta a 7,8 millones, es decir, el gasto aumentó en más de 2,4 veces.

Se debe señalar que este movimiento no simboliza un desembolso efectivo de dinero, sino que sólo es la representación contable de un proceso natural de desgaste de activos. Ahora bien, esto significa que las empresas asumen un gasto que no se realiza, lo que termina siendo un ingreso para la compañía. De ahí proviene la diferencia entre las utilidades tributarias y las utilidades financieras, donde éstas últimas no consideran la depreciación acelerada, sino que se aplican para estimar el crédito que permite reducir los impuestos.

El otro aspecto es la amortización acelerada, que permite descontar los gastos de organización y puesta en marcha en un máximo de 6 años, a diferencia de los que se usan en términos financieros, donde la empresa los amortiza a lo largo de toda la vida. Este beneficio tiene los mismos efectos que la depreciación acelerada, ya que permite retrasar el pago de impuestos.

Existe un tercer aspecto que ha sido nombrado como un beneficio tributario pero que en rigor, es un movimiento que se ha usado por las empresas para reducir sus impuestos: El sobreendeudamiento.

Las empresas mineras, debido a su estructura productiva, son altamente intensivas en capital, por lo que requieren gran cantidad de recursos para poder producir. El que se puede obtener de dos maneras, la primera es la utilización de recursos propios y la segunda es el endeudamiento.

Dentro del segundo mecanismo, por un lado encontramos al endeudamiento con las instituciones financieras y por otro, el que proporcionan las empresas relacionadas.

El problema del endeudamiento es que, en general, las compañías extranjeras consiguen los préstamos a través de empresas relacionadas, las que cobran tasas de interés más altas que las que se podrían obtener en el mercado de capitales. Por lo que dado los altos costos financieros que presentan las mineras, ven reducidos sus ingresos y por lo tanto el pago de impuestos.

El mecanismo es simple, los intereses pagados se deducen de las utilidades tributarias, así es que a mayor endeudamiento, menor pago de impuesto de primera categoría.

Además, dado que las remesas de intereses pagan un 4% de impuesto y las remesas de utilidad tributan un 35%, se genera un incentivo para aportar capital a través de deuda y así sacar utilidades disfrazadas como pago de intereses.

La utilización de los dos primeros aspectos, depreciación y amortización acelerada, no tendrían que ser considerados como resquicios legales entendiendo que éste es un beneficio que el Estado ha entregado. Sin embargo, cuando en la practica las empresas no retrasan el pago de impuestos, si no que definitivamente no los pagan, estos instrumentos se convierten en subterfugios que distorsionan la tributación de las empresas. Eso

es lo que ha sucedido en Chile, donde empresas como Disputada de las Condes durante más de 24 años no pagó impuesto alguno.

En definitiva, los beneficios tributarios se transforman en resquicios cuando incentivan o facilitan un bajo pago de impuestos.

Sin embargo, el aspecto del sobre endeudamiento puede ser considerado, directamente, como un manejo engañoso de la estructura del gasto. Ya que tal como lo ha señalado el SII, en algunos casos, las tasa de interés que cobran las empresas relacionadas están muy por encima del cobro normal de mercado. Ahora, como cada empresa es diferente en relación al riesgo, a la estructura de la deuda, la capacidad de pago o la liquidez, no es posible establecer una tasa única de mercado con la que se pueda comparar el cobro excesivo. Sin embargo, entendiendo que el mercado de capitales es altamente globalizado, y por lo mismo, muy competitivo, sería posible establecer una tasa de mercado relativamente comparable para detectar un cobro excesivo.

Así, utilizando todos estos mecanismos, las empresas mineras han reducido sus utilidades tributarias en más de cuatro mil 700 millones de dólares, monto que es un 240% más que las utilidades reportadas al fisco.

Ingresos asociados

El ministro de Hacienda señaló que si las empresas renuncian a los beneficios el país recibiría altos ingresos, sin embargo, desde nuestra perspectiva éste argumento no es del todo certero.

Primero, porque como ya señalamos, la parte más importante de estos beneficios ya ha sido utilizada por las empresas, por lo que los ingresos que se podrían obtener son relativamente bajos en comparación, por ejemplo, con un royalty, otro mecanismo que mejoraría la tributación de la minería.

De hecho, según algunas estimaciones, el país hubiese recibido US\$ 235 millones, si no se utilizaran los beneficios tributarios ni el sobreendeudamiento.

Esto se debe al hecho de que el bajo aporte responde a aspectos adicionales a los que se han comentado aquí.

Se trata de la forma cómo se comercializan los productos de la explotación mineral, donde el precio de transferencia es un factor fundamental y está principalmente relacionado con la exportación de concentrado de cobre (una pulpa espesa obtenida del proceso de flotación. Dentro de él, además del cobre, se encuentran mezclas de azufre, fierro y minerales como oro y plata).

El precio de transferencia es el valor que se paga por la adquisición de bienes o por la contratación de servicios entre empresas relacionadas. El problema con la figura del precio de transferencia es que no siempre es congruente con los precios del mercado para los mismos bienes o servicios.

En este sentido, dentro del ámbito de la minería, los principales problemas se asocian a la subvaloración de los concentrados de cobre que se venden a empresas relacionadas. Esto se debe a la dificultad por fijar el valor y a la no existencia de precio de mercado del concentrado de cobre, con lo cual se hace imposible comparar y determinar si la valoración es adecuada. Además, debido a las diferentes características de las exportaciones de concentrado, no es posible cotejar dichas transacciones, ya que en el valor influyen aspectos como la ley mineral o el precio del cobre.

Dentro de este mismo ámbito existe otra dificultad que se asocia a la sub-declaración de contenidos del concentrado de cobre. Los exportadores pueden entregar al SII un informe del valor del mineral pagable menor que el efectivo. Bajo este esquema, las empresas podrían reducir sus ingresos por ventas y, por ende, reducir sus utilidades tributarias.

Coincidentemente, el precio de transferencia y la sub-declaración de contenidos del mineral, son las fuentes reconocidas de riesgo de evasión tributaria. Ambos factores están relacionados con la exportación de concentrado de cobre que, en un 95%, fue exportado por empresas mineras privadas y su valor representa cerca del 32% del total de los envíos de cobre.

En definitiva, la minería es compleja y diferente al resto de las actividades del país. Su estructura comercial y productiva nos hace pensar que si mantenemos la situación tributaria sin variación, la minería privada seguirá sin pagar impuestos, aún cuando el precio del cobre aumente enormemente.

Por esto, la actitud del ministro de Hacienda y del Gobierno en general, ha sido contradictoria, ya que defendieron abiertamente a las empresas mineras durante todo el año pasado, cuando en reiteradas oportunidades el poder ejecutivo señaló a través del ministro de minería, que las empresas del ramo cumplían con todas sus obligaciones tributarias. Mientras que ahora, esos argumentos se han deshecho cuando el Ministro señala que las empresas utilizan resquicios legales para no pagar impuestos. Es decir, se está reconociendo, abiertamente, que las empresas mineras eluden impuestos.

La posición del Gobierno no sólo es contradictoria, sino que incomprensible e inaceptable. Porque reconociendo un hecho grave como lo es la elusión tributaria de las empresas mineras, renuncia a la labor de políticas públicas que permitirían corregir el problema a través de acciones concretas, además, apela a la buena voluntad de las compañías, instándolas a que renuncien, voluntariamente, a las ventajas tributarias que les proporciona el contrato firmado con el Estado chileno

A pesar de todo lo anterior, no se debe confundir el tema del bajo aporte tributario con el hecho de que la minería utilice un recurso no renovable y que además éste pertenezca al Estado. Porque por un lado el Estado pierde ingresos a través de manejos contables, mientras que por otro, el país pierde una "renta económica" que le pertenece a todos los chilenos y que en la actualidad es, literalmente, regalada a las empresas mineras.

Otras Publicaciones de Fundación Terram

- APP-1 Distribución de Ingreso y Reforma Tributaria. Julio, 2001
APP-2 La Norma ISO 14001 y su Aplicación en Chile. Julio, 2001
APP-3 Contaminación Atmosférica de la Región Metropolitana, Septiembre, 2001
APP-4 Evaluación de los Impactos de la Producción de Celulosa. Noviembre, 2001
APP-5 El Costo Ambiental de la Salmonicultura en Chile. Noviembre, 2001
APP-6 "El Tratado de Libre Comercio entre Chile y Estados Unidos: Mitos y Realidades".Febrero, 2002
APP-7 El Aluminio en el Mundo Abril, 2002
APP-8 El MegaProyecto Alumysa Abril, 2002
APP-9 El Fracaso de la Política Fiscal de la Concertación. Abril, 2002
APP-10 De Pescadores a Cultivadores del Mar: Salmonicultura en Chile Junio, 2002
APP-11 La Privatización de los Recursos del Mar. Agosto, 2002
APP-12 Crecimiento infinito: el mito de la salmonicultura en Chile. Agosto, 2002
APP-13 Informe Zaldívar: El Conflicto de Interés en la Ley de Pesca. Diciembre, 2002
APP-14 Minera Disputada de La Condes: El Despojo a un País de sus Riquezas Básicas Diciembre, 2002
APP-15 TLC con Estados Unidos: Neoliberalismo sin Retorno, 03-2003
APP-16 Impacto Ambiental de la Salmonicultura: La Situación en la Xa Región de los Lagos, 06-2002
APP-17 Antibióticos y Acuicultura: Un análisis de sus potenciales impactos para el Medio Ambiente, la salud humana y animal en Chile, 04-2003
APP-18 Opinión sobre la Ley de Bosque Nativo: Aspectos Económicos, 08-2003
APP-19 TLC Chile- Estados Unidos: Por un Debate Necesario, 08-2003
APP-20 El Aporte de la Minería a la Economía Chilena, 10-2003
APP-21 TLC Un análisis del Capítulo de Inversiones: Las Restricciones a la Política Pública, 10-2003
APP-22 Impactos Ambientales del Escape de Salmónidos, 11-2003
APP-23 El Royalty es Necesario: Dos Propuestas para la Discusión Pública, 12-2003
APP-24 La minería y su Pasivo Ambiental, 12-2003
EDS-1 Del Bosque a la Ciudad: ¿Progreso? Marzo, 2002
EDS-2 Domar el capitalismo extremo no es tarea fácil. Noviembre, 2002
IPE-1 Una Vena sobre un Parque. Marzo, 2002
IPE-2 Dónde Habrá más Basura: ¿En los Rellenos Sanitarios o en su Proceso de Licitación? Jun, 2002
IPE-4 La Conveniente Oscuridad del Bosque Chileno. Enero, 2003
RPP-1 La Ineficiencia de la Salmonicultura en Chile: Aspectos Sociales, Económicos y Ambientales Jul, 2000
RPP-2 El Valor de la Biodiversidad en Chile: Aspectos Económicos, Ambientales y Legales. Sept.2000
RPP-3 Salmonicultura en Chile: Desarrollo, Proyecciones e Impacto. Noviembre, 2001
RPP-4 Impacto Ambiental de la Acuicultura: El Estado de la Investigación en Chile y en el Mundo" Dic, 2001
RPP-5 El Bosque Nativo de Chile: Situación Actual y Proyecciones" Abril, 2002
RPP-6 Exitos y Fracayos en la Defensa Jurídica del Medio Ambiente Julio, 2002
RPP-7 Determinación del Nuevo Umbral de la Pobreza en Chile. Julio, 2002
RPP-8 De la Harina de Pescado al "Salmón Valley" Agosto, 2002
RPP-9 Legislación e Institucionalidad para la Gestión de las Aguas. Agosto, 2002
RPP-10 Megaproyecto Camino Costero Sur Noviembre, 2002
RPP-11 Evaluación Social del Parque Pumalín Diciembre, 2002
RPP-12 El Estado de las Aguas Terrestres en Chile: cursos y aguas subterráneas". Diciembre, 2002
- English**
- PPS-1 The value of Chilean Biodiversity: Economic, environmental and legal considerations. May,2001
PPS-2 The Free Trade Agreement between Chile and USA: Myths and reality. April, 2002
PPS-3 Fishermen to Fish Farmers of the Sea: Aquaculture in Chile. June,2002
PPS-4 Environmental Impact of Chilean Salmon Farming. September, 2002
PPS-5 Environmental Cost of Salmon Farming. January. 2002
PPS-6 Infinite Growth: The Myth of Chilean Salmon Farming Industry. September,2002

Fundación Terram es una organización No-Gubernamental, sin fines de lucro, creada con el propósito de generar una propuesta de desarrollo sustentable en el país; con este objetivo, Terram se ha puesto como tarea fundamental construir reflexión, capacidad crítica y proposiciones que estimulen la indispensable renovación del pensamiento político, social y económico del país

Para pedir más Información o aportar su opinión se puede comunicar con Fundación Terram:

Fundación Terram

General Bustamante, N°24, Oficina I, 5to.
Piso, providencia

Página Web: www.Terram.cl

Info@Terram.cl

Teléfono:(56)(2) 269.44.99

Fax: (56)(2) 269.92.44