

## **Fondos regionales de desarrollo e inversión relacionados con la actividad minera**

Serie Minutas N° 50-21, 18/06/2021

*por Magdalena Cardemil Winkler*

### **Resumen**

*En la actualidad existen dos fondos con perspectiva regional asociados específicamente a la actividad minera: el Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R) y el Fondo de Inversión y Reconversión Regional (FIRR). Ambos tienen como propósito final fomentar el desarrollo regional, con mayores montos destinados a las regiones intensivas en actividad minera. Esta minuta fue elaborada con el propósito de apoyar la labor parlamentaria en el contexto de la iniciativa "Futuro Forestal Sostenible" de la Comisión de Desafíos del Futuro, Ciencia, Tecnología e Innovación.*

Disclaimer: Este trabajo ha sido elaborado a solicitud de parlamentarios del Congreso Nacional, bajo sus orientaciones y particulares requerimientos. Por consiguiente, sus contenidos están delimitados por los plazos de entrega que se establezcan y por los parámetros de análisis acordados. No es un documento académico y se enmarca en criterios de neutralidad e imparcialidad política.

## 1. Antecedentes Generales

### 1.1 Impuesto específico a la actividad minera (IEAM)

En nuestro país lo que se llama el "Royalty" a la minería es en la práctica un impuesto específico a la renta operacional de la actividad minera obtenida por un explotador minero<sup>1</sup> establecido por la Ley N° 20.026<sup>2</sup>, de 2005, y modificado posteriormente por la Ley N° 20.469<sup>3</sup>, de 2010, que, entre otras cosas, determina nuevas y mayores tasas para los operadores mineros de mayores ventas de mineral.

Específicamente, para los explotadores mineros con ventas anuales sobre 12.000 e inferiores a 50.000 toneladas métricas de cobre fino se calcula una tasa progresiva y ascendente que va ente los 0,5% y los 4,5% de la renta imponible operacional minera (RIOM)<sup>4</sup>. Los explotadores mineros con ventas anuales sobre valor equivalente a 50.000 toneladas métricas de cobre fino pagan en base a una tasa progresiva y ascendente que se calcula a partir del margen operacional minero (MOM), que va desde el 5% hasta el 34,5%<sup>5</sup>:

Este impuesto está vigente desde el año 2010 respecto de los impuestos a pagar en el año 2011, sin embargo, las nuevas tasas son voluntarias para los actuales explotadores mineros que hayan suscrito un contrato de invariabilidad tributaria<sup>6</sup>.

---

<sup>1</sup> Definido éste como toda persona natural o jurídica que extraiga sustancias mineras de carácter concesible y las comercialice, en cualquier estado productivo en que se encuentren.

<sup>2</sup> <http://bcn.cl/2j4xe>

<sup>3</sup> <http://bcn.cl/2ni7y>

<sup>4</sup> -Sobre la parte que exceda al valor de 12.000 toneladas métricas de cobre fino y no sobrepase el de 15.000 toneladas métricas de cobre fino: 0,5%.

-Sobre la parte que exceda al valor de 15.000 toneladas métricas de cobre fino y no sobrepase el de 20.000 toneladas métricas de cobre fino: 1%.

-Sobre la parte que exceda al valor de 20.000 toneladas métricas de cobre fino y no sobrepase el de 25.000 toneladas métricas de cobre fino: 1,5%.

-Sobre la parte que exceda al valor de 25.000 toneladas métricas de cobre fino y no sobrepase el de 30.000 toneladas métricas de cobre fino: 2%.

-Sobre la parte que exceda al valor de 30.000 toneladas métricas de cobre fino y no sobrepase el de 35.000 toneladas métricas de cobre fino: 2,5%.

-Sobre la parte que exceda al valor de 35.000 toneladas métricas de cobre fino y no sobrepase el de 40.000 toneladas métricas de cobre fino: 3%.

-Sobre la parte que exceda al valor de 40.000 toneladas métricas de cobre fino: 4,5%.

<sup>5</sup> -Si el MOM es de hasta 35: la tasa es de 5%.

-Sobre la parte superior a 35 y hasta 40: 8%

-Sobre la parte superior a 40 y hasta 45: 10,5%

-Sobre la parte superior a 45 y hasta 50: 13%

-Sobre la parte superior a 50 y hasta 55: 15,5%

-Sobre la parte superior a 55 y hasta 60: 18%

-Sobre la parte superior a 60 y hasta 65: 21%

-Sobre la parte superior a 65 y hasta 70: 24%

-Sobre la parte superior a 70 y hasta 75: 27,5%

-Sobre la parte superior a 75 y hasta 80: 31%

-Sobre la parte superior a 80 y hasta 85: 34,5%

-Sobre la parte superior a 85: 14%

<sup>6</sup> Para que éstos renuncien a su régimen de invariabilidad tributaria y se acojan a las nuevas tasas, se les ofreció un régimen intermedio hasta el año calendario 2012, junto con un aumento del plazo de invariabilidad tributaria de sus contratos.

Ingresos Tributarios SII por concepto de Impuesto Específico a la Actividad Minera (2009-2020)

Año	Millones de pesos nominales	Porcentaje del total de impuestos	Porcentaje del PIB
2009	283.602	2,1%	0,3%
2010	171.025	1,0%	0,2%
2011	415.914	2,0%	0,3%
2012	450.642	2,0%	0,3%
2013	304.705	1,3%	0,2%
2014	265.865	1,1%	0,2%
2015	222.890	0,8%	0,1%
2016	88.342	0,3%	0,1%
2017	86.291	0,3%	0,0%
2018	146.588	0,4%	0,1%
2019	232.870	0,7%	0,1%
2020	199.402	0,6%	0,1%

Fuente: SII (2021). Serie de Ingresos Tributarios Anuales 2009-2020. Disponible en: [https://www.sii.cl/sobre\\_el\\_sii/serie\\_de\\_ingresos\\_tributarios.html](https://www.sii.cl/sobre_el_sii/serie_de_ingresos_tributarios.html)

En la actualidad existen dos fondos con perspectiva regional asociados específicamente a la actividad minera: el Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R) y el Fondo de Inversión y Reconversión Regional (FIRR), los cuales representan alrededor del 3%, cada uno, del total del financiamiento de los Gobiernos Regionales para el año 2021<sup>7</sup>.

## 2. Fondo de Innovación para la Competitividad Regional (FIC-R)

El Fondo de Innovación para la Competitividad (FIC) fue creado el año 2006 y constituye el principal instrumento para dotar de nuevos y mayores recursos los distintos esfuerzos que el Estado realiza en torno a la innovación. Así, el FIC destina recursos a proyectos de investigación científica, innovación empresarial, transferencia tecnológica y emprendimiento, entre otros, a través de agencias públicas especializadas (Innova Chile, CORFO y CONICYT entre otros). La gestión del FIC se realiza a través de la firma de convenios de desempeño, los cuales permiten alinear las prioridades de las agencias con los ejes estratégicos definidos por el Comité de Ministros. La ejecución de los recursos provenientes de este fondo es realizada por las agencias ejecutoras mediante procesos de evaluación regional y nacional, externa e interna y, en algunos casos, dependiendo del monto involucrado y la envergadura de la iniciativa, se acude a evaluación por parte de paneles de expertos internacionales. La decisión final sobre cuales proyectos financiar la toma un comité de conformación público-privada y representación multisectorial, cuyos miembros son de conocimiento público<sup>8</sup>.

A contar del año 2008 se destina a los gobiernos regionales alrededor de un cuarto del presupuesto del FIC para financiar iniciativas locales de innovación. A este porcentaje se le denomina FIC Regional (FIC-R), el cual desde el año 2013 es parte de los recursos del

<sup>7</sup> Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo del Gobierno de Chile (2020). Gobiernos Regionales, Proyecto de Ley de Presupuestos 2021 Cuarta Subcomisión Especial Mixta de Presupuestos. Disponible en: [https://senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=10304&tipodoc=docto\\_comision](https://senado.cl/appsenado/index.php?mo=tramitacion&ac=getDocto&iddocto=10304&tipodoc=docto_comision)

<sup>8</sup> <https://www.economia.gob.cl/subsecretarias/economia/innovacion/fondo-de-innovacion-para-la-competitividad>

programa de inversión de los gobiernos regionales<sup>9</sup> y su propósito es potenciar el desarrollo económico de la Región, mediante la ejecución de proyectos de investigación que generan conocimiento aplicable a los sectores productivos, aumentando así las oportunidades de desarrollo y calidad de vida de las personas a través de la innovación<sup>10</sup>.

La distribución de estos fondos prioriza las regiones intensivas en actividad minera y está consignada en la Resolución N° 150 de 2017<sup>11</sup>, específicamente:

“El 60% de los recursos deberá distribuirse entre aquellas regiones cuyo producto interno bruto minero regional, excluyendo la minería del petróleo y gas natural, represente más de un 2,5% de: a) El producto interno bruto minero nacional, excluyendo la minería del petróleo y gas natural; y b) Su producto interno bruto regional.

Los recursos que se destinen a las regiones comprendidas en el párrafo anterior se distribuirán de la siguiente manera: a) un 50% se distribuirá uniformemente; b) un 30% se distribuirá de acuerdo a los porcentajes, reponderados para este conjunto, que para cada región resultan de aplicar lo establecido en el artículo 76 de la Ley N°19.175; y c) un 20% se distribuirá de acuerdo a la participación de la actividad minera de cada región en el total de la actividad minera del conjunto de las regiones que cumplen con las condiciones establecidas en las letras a) y b) del párrafo precedente, excluyendo la minería del petróleo y gas natural.

El 40% restante de los recursos deberá distribuirse de la siguiente manera, entre aquellas regiones no consideradas en la distribución del 60% antes señalado: a) un 50% se distribuirá uniformemente; y b) un 50% se distribuirá de acuerdo a los porcentajes, reponderados para este conjunto, que para cada región resultan de aplicar lo establecido en el artículo 76 de la Ley N° 19.175”.

La anterior resolución también determina el destino de los fondos, que pueden ser utilizados para investigación (investigación básica, investigación aplicada, desarrollo experimental e investigación y desarrollo), innovación (empresarial, social y pública), difusión y transferencia tecnológica, en coherencia con las estrategias y/o políticas de innovación aprobadas por el consejo regional respectivo.

A diferencia de otros fondos, el FIC-R no está establecido por ley, sino que se expresa año a año como asignaciones en la Ley de Presupuestos.

---

<sup>9</sup> DIPRES (2017). Financiamiento de los Gobiernos Regionales en Chile. Disponible en: [https://www.dipres.gob.cl/598/articles-160346\\_doc\\_pdf.pdf](https://www.dipres.gob.cl/598/articles-160346_doc_pdf.pdf)

<sup>10</sup> <https://www.gorecoquimbo.cl/que-es-el-fic/gorecoquimbo/2015-05-14/130824.html>

<sup>11</sup> [https://www.goreloslagos.cl/resources/descargas/programas/fondos\\_concursables/2019/Fic/RES\\_150\\_modifica\\_instructivo\\_FIC.pdf](https://www.goreloslagos.cl/resources/descargas/programas/fondos_concursables/2019/Fic/RES_150_modifica_instructivo_FIC.pdf)

Monto asignado a los GOREs por concepto de FIC-R año 2021<sup>12</sup>

Gobierno Regional	Monto en Miles de Pesos	% del total
Región de Tarapacá	\$ 3.075.883	8%
Región de Antofagasta	\$ 5.525.323	15%
Región de Atacama	\$ 3.227.525	9%
Región de Coquimbo	\$ 3.599.996	10%
Región de Valparaíso	\$ 3.558.806	9%
Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	\$ 3.667.676	10%
Regional Región del Maule	\$ 1.678.396	4%
Región del Biobío	\$ 1.739.944	5%
Región de La Araucanía	\$ 1.898.211	5%
Regional Región de Los Lagos	\$ 1.577.281	4%
Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	\$ 1.213.488	3%
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	\$ 1.229.973	3%
Región Metropolitana de Santiago	\$ 2.079.557	6%
Región de Los Ríos	\$ 1.242.063	3%
Región de Arica y Parinacota	\$ 1.068.409	3%
Región de Ñuble	\$ 1.376.150	4%
Total	\$ 37.758.681	100%

Fuente: Ley de Presupuesto del Sector Público año 2021. Disponible en:  
<https://www.dipres.gob.cl/597/w3-multipropertyvalues-15199-25771.html>

### 3. Ley 20.469 Fondo de Inversión y Reconversión Regional (FIRR)

Además de introducir modificaciones a la tributación de la actividad minera, la Ley N°20.469 creó el Fondo de Inversión y Reconversión Regional (art. 3°), para financiar obras de desarrollo de los gobiernos regionales y municipalidades a través de los programas presupuestarios de inversión de los gobiernos regionales. El fondo está constituido por los recursos que consignados anualmente la Ley de Presupuestos y los proyectos para los que se utilice (administración, operación, condiciones, destino y distribución de los recursos del Fondo) serán definidos por los gobiernos regionales, con criterios definidos por decreto supremo.

En el inc. 2° del art. 6° transitorio de la ley 20.469 se estipula que "anualmente, un tercio del total de los recursos comprometidos para cada año deberán ser asignados a las regiones mineras (...), y los dos tercios restantes serán distribuidos, entre la totalidad de las regiones del país".

Cuáles regiones califican como mineras es determinado por el Decreto 746<sup>13</sup>. En su artículo transitorio primero el Decreto dispone "serán consideradas Regiones Mineras aquellas regiones cuyo indicador de importancia de la actividad minera sea superior a 2,5%. Dicho indicador equivale al cociente entre el producto interno bruto minero regional, incluyendo la minería del petróleo y gas natural, y el producto interno bruto regional, ambas cifras de acuerdo a la última estadística reportada por el Banco Central de Chile. La distribución de los recursos del Fondo entre las Regiones Mineras, durante los años señalados, corresponderá al porcentaje que resulte del cociente entre el indicador calculado de acuerdo al inciso anterior

<sup>12</sup> Programa 2, subtítulo 33, ítem 3, asignación 999.

<sup>13</sup> <http://bcn.cl/2p84e>

y la suma de dichos indicadores para todas las regiones mineras. Los dos tercios restantes serán distribuidos entre la totalidad de las regiones del país”. En otras palabras, son regiones mineras aquellas cuyo Producto Interno Bruto Minero (incluyendo petróleo y gas) equivalga a más del 2,5% del Producto Interno Bruto Regional, según las cifras publicadas por el Banco Central de Chile. Estas regiones se reparten entre sí un tercio del fondo, según la proporción que representa la actividad minera respecto a su PIB Regional, mientras que los dos tercios restantes se distribuyen entre todas las regiones, en función de criterios de pobreza y características territoriales<sup>14</sup>.

Con respecto a qué proyectos se pueden financiar con estos recursos, el decreto 746 en su artículo N°5 sostiene que “Las obras de desarrollo a financiar con recursos del Fondo podrán corresponder a cualquier tipo de proyecto de inversión que pueda financiarse de acuerdo a la normativa que rige a los gobiernos regionales” y en su artículo N°5 “corresponderá a cada gobierno regional efectuar una convocatoria a los municipios para que postulen obras de desarrollo a este Fondo, en conformidad a la normativa vigente. Corresponderá al Intendente Regional proponer al Consejo Regional, para su decisión, las obras de desarrollo que serán financiadas con los recursos del Fondo. La priorización que efectuará el Intendente respecto de las obras postuladas por los municipios y de aquellas que superen el ámbito comunal y sean de interés regional, se hará en base a criterios de impacto, rentabilidad social y población objetiva beneficiada, dentro del marco de la Estrategia de Desarrollo Regional, los Planes Regionales u otra orientación que puedan proporcionar los instrumentos de planificación del gobierno regional respectivo”.

Montos FIRR aprobados años 2012-2021<sup>15</sup>

<b>Año</b>	<b>Miles de pesos corrientes</b>
2012	\$ 31.466.667
2013	\$ 49.600.000
2014	\$ 52.200.000
2015	\$ 58.500.000
2016	\$ 32.748.900
2017	\$ 33.731.366
2018	\$ 34.608.382
2019	\$ 35.472.916
2020	\$ 36.395.212
2021	\$ 37.214.105

<sup>14</sup> Siguiendo el mismo mecanismo de distribución del Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

<sup>15</sup> Partida 50, capítulo 01, programa 03, subtítulo 33, ítem 02, asignación 145.

Distribución FIRR entre las regiones año 2021

Región	Miles de pesos corrientes	% del total
Región de Tarapacá	\$ 1.934.573	5%
Región de Antofagasta	\$ 7.666.009	21%
Región de Atacama	\$ 2.062.530	6%
Región de Coquimbo	\$ 2.441.709	7%
Región de Valparaíso	\$ 2.385.835	6%
Región del Libertador General Bernardo O'Higgins	\$ 2.662.497	7%
Región del Maule	\$ 2.083.990	6%
Región del Biobío	\$ 2.222.922	6%
Región de La Araucanía	\$ 2.580.178	7%
Región de Los Lagos	\$ 1.855.743	5%
Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo	\$ 1.034.552	3%
Región de Magallanes y de la Antártica Chilena	\$ 1.071.766	3%
Región Metropolitana	\$ 4.003.945	11%
Región de Los Ríos	\$ 1.099.057	3%
Región de Arica y Parinacota	\$ 707.068	2%
Región de Ñuble	\$ 1.401.731	4%
Total	\$ 37.214.105	100%

Fuente: Ley de Presupuesto del Sector Público. Disponible en: <https://www.dipres.gob.cl/598/w3-propertyvalue-2129.html>

#### 4. Proyecto de ley Boletín 12.093-08

El 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 (Boletín 12.093-08)<sup>16</sup> fue presentado el año 2018 y tiene como idea matriz el mitigar el impacto negativo producido por la extracción, explotación y comercialización minera del cobre y del litio mediante la aplicación de un tributo en favor del Estado a modo de compensación denominado royalty minero, que permita, por una parte, financiar obras de desarrollo en las comunas en donde se encuentren yacimientos mineros, y por la otra parte, reconocer el derecho soberano del Estado de cobrar al concesionario por la explotación de sus riquezas naturales<sup>17</sup>.

El proyecto, en una primera instancia constó de un artículo único:

“Establécese una compensación a favor del Estado por la explotación de la minería del cobre y del litio, equivalente al 3% del valor nominal de los minerales extraídos. Dicha compensación deberá destinarse a obras de desarrollo en las comunas en donde se encuentren los yacimientos respectivos de donde se extraiga el mineral, que permitan mitigar los efectos ambientales que produzca la actividad minera.

La compensación deberá ser pagada anualmente por el explotador minero respectivo, en el caso de las sustancias minerales concesibles, mientras esté vigente la concesión, y en el caso de las no concesibles, desde que se inicie la extracción hasta su completa explotación.

Con todo, no será exigible esta compensación a aquellos explotadores mineros que extraigan, en el caso del cobre, cantidades anuales no superiores a 12.000 toneladas métricas

<sup>16</sup> <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=12617&prmBOLETIN=12093-08>

<sup>17</sup> <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=23413&prmTIPO=INFORMELEY#:~:text=En%20s%C3%ADntesis%2C%20el%20Royalty%20II,toneladas%20m%C3%A9tricas%20de%20cobre%20fino>

de cobre fino, y en el caso del litio, cantidades anuales no superiores a 50.000 de litio metálico.”

La justificación del proyecto recae en que la práctica no existiría un Royalty propiamente tal en nuestro país si no que un impuesto más, solo que específico a la minería. Esta diferencia reside en que se argumenta que el royalty, como derecho, debiese estar sujeto a la extracción del recurso natural y no con su venta u utilidad como ocurre con nuestra legislación actual<sup>18</sup>. El proyecto presentado también hace el hincapié en que el IEAM no se condice con las millonarias utilidades percibidas por la minería en nuestro país y que tampoco ha tenido un efecto relevante desde el punto de vista del PIB. Además, desde una perspectiva tributaria el monto del impuesto específico efectivamente pagado se considera como un gasto necesario para producir la renta para efectos de la determinación del impuesto de Primera Categoría y reduce la base imponible del Impuesto a la Renta definitivo que resulte a pagar por la empresa.

En su tramitación, también se ha discutido sobre si la ley debiese hacer mención expresa al destino de los montos recaudados. Según nuestra Constitución en su inciso tercero del número 20 del artículo 19: “Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza, ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado. Sin embargo, la ley podrá autorizar que determinados tributos puedan estar afectados a fines propios de la defensa nacional. Asimismo, podrá autorizar que los que gravan actividades o bienes que tengan una clara identificación regional o local puedan ser aplicados, dentro de los marcos que la misma ley señale, por las autoridades regionales o comunales para el financiamiento de obras de desarrollo”<sup>19</sup>.

En el proceso de tramitación de esta ley se han barajado alternativas como por ejemplo, destinar los montos a un Fondo de Convergencia Regional que financiará proyectos de desarrollo regional y comunal, al financiamiento directo de proyectos que contemplen medidas de reparación, mitigación o compensación de los impactos ambientales provocados por la actividad minera en las comunas en donde se encuentren los yacimientos respectivos o programas de investigación en universidades estatales cuya casa central y rectoría se encuentren emplazadas en las regiones mineras.

También se han puesto sobre la mesa destinar los montos a un Fondo de Reconstrucción Económica Covid-19; a una renta básica y universal de emergencia en el contexto del estado de excepción constitucional de catástrofe por Covid-19; y al financiamiento de los proyectos que el Ministerio de Ciencias, Tecnología, Conocimiento e innovación ejecuta en relación al desarrollo científico de investigación aplicada y capacitación de recurso humano avanzado, dando prioridad a la investigación y capacitación que tengan por finalidad aportar al conocimiento y tratamiento del COVID 19. El proyecto se encuentra a la fecha de esta minuta es su segundo trámite constitucional<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup> Este punto todavía es objeto de debate. Mientras existe una postura que argumenta que el IEAM es un impuesto más, existe otra postura que argumenta que el IEAM fue concebido y justificado en su momento como un royalty, es decir, para compensar el menoscabo patrimonial por la explotación de recursos no renovables del Estado, siendo exigido a quien se beneficia directamente de esta actividad y confiriéndole a este último una contraprestación (posibilidad de renta). Así, el título de “impuesto” y no de “royalty” habría obedecido a una decisión táctica en el momento de tramitación por las leyes de quórum que uno y otro concepto requerían.

<sup>19</sup> Constitución Política de la República de Chile, disponible en: <http://bcn.cl/2f6sk>

<sup>20</sup> Es importante mencionar que tanto los representantes del ejecutivo como varios parlamentarios han reparado en que, a pesar de que la Sala declaró admisible el proyecto, éste incurriría en una posible inconstitucionalidad puesto que el proyecto contraviene el numeral 1 del inciso cuarto del artículo 65 de la Constitución Política, por tratarse los tributos de una materia de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.