

UNIVERSIDAD MAYOR DE SAN ANDRÉS
FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y FINANCIERAS
CARRERA DE AUDITORIA
MAESTRÍA EN AUDITORIA Y CONTROL FINANCIERO



DIPLOMADO EN TRIBUTACIÓN
MONOGRAFÍA

EFFECTO DEL IMPUESTO COMPLEMENTARIO A LA
MINERÍA (I.C.M.) AL SECTOR MINERO

POSTULANTE: Marco Antonio Barrera Bellido

La Paz – Bolivia
2005

INDICE

	Pág.
1. JUSTIFICACIÓN	01
2. PROBLEMA	03
3. OBJETIVOS	04
3.1 Objetivo General	04
3.2 Objetivos Específicos	05
5. METODOLOGÍA	05
5.1 Tipo de investigación	05
5.2 Método	05
5.3 Técnicas e instrumentos	06
 CAPÍTULO I	
LOS IMPUESTOS EN BOLIVIA	07
 1.1 CONCEPTO	07
1.2 SUJETOS DEL IMPUESTO	08
1.3 TIPOS DE IMPUESTOS EN BOLIVIA	09
1.4 IMPUESTO COMPLEMENTARIO A LA MINERÍA (ICM)	10
1.4.1 Marco Legal del ICM	10
 CAPÍTULO II	
LA MINERÍA	15
 2.1. ANTECEDENTES	15
2.2 DESCRIPCIÓN DEL SECTOR	16
2.2.1 COMIBOL	17
2.2.2 Minería Mediana	18
2.2.3 Minería Pequeña y Cooperativas	20
2.3 EXPORTACIÓN DE MINERALES	21

2.4	MARCO LEGAL DE LA MINERÍA EN RELACIÓN A LOS IMPUESTOS	24
CAPÍTULO III		
	EL ICM Y SU EFECTO EN EL SECTOR MINERO	27
3.1	EL APOORTE DE LA MINERÍA EN LA SITUACIÓN DE CRISIS	27
3.2	LA PRESIÓN TRIBUTARIA AL SECTOR MINERO	29
	3.2.1 El mecanismo de ajuste del ICM	31
	3.2.2 El criterio del sector minero	35
CAPÍTULO IV		
	CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	37
BIBLIOGRAFIA		

TEMA:

EFFECTO DEL IMPUESTO COMPLEMENTARIO A LA MINERÍA (ICM) AL SECTOR MINERO.

1. JUSTIFICACIÓN

El 2004, Bolivia alcanzó una cifra histórica de las exportaciones con 2.160 millones de dólares, un 35 por ciento más que en 2003. De ese universo, una buena parte está constituido por recursos naturales (materias primas).

La minería se constituye como el tercer rubro de las ventas nacionales a los mercados del exterior, con un aporte de 295,78 millones de dólares en 2004, superior en 29,04 por ciento respecto del año anterior, según datos del Instituto Nacional de Estadística (INE).²

La exportación de hidrocarburos más minerales registraron un incremento de 52,77 por ciento respecto de la anterior gestión. En el caso de la minería, mientras en 2003 se vendieron 229,22 millones de dólares, el 2004 fueron 295,78 millones, o sea 66,56 millones más. En la gama de una decena de metales exportados desde Bolivia, dos tuvieron un repunte, la plata con un 24,07 por ciento y el zinc con 21,78 por ciento, en función a las cotizaciones de los mercados internacionales.³

Con base a una contabilización de las pólizas de exportación, se evidencia que Bolivia exportó el 2004, 376.383 toneladas métricas finas de minerales. Entre los más destacados se hallan el zinc, con 105.664 toneladas; ulexita con 63.879,

¹ LA RAZÓN. Informe: La minería ocupa el tercer lugar en las exportaciones. Edit. LA RAZÓN. 21/02/2005

² LA RAZÓN. Op cit.

³ UDAPE. Dossier estadístico. 2004.

estaño con 13.220, plomo con 8.929 y baritina con 4.942 toneladas, entre otros metales.⁴

De acuerdo a los datos históricos del Viceministerio de Minería, la tasa de crecimiento anual de la minería en 1994 cae dramáticamente hasta llegar a 0,04% y en 2003 comienza a mejorar hasta ubicarse en 3,60%, según cifras oficiales. El período que marca el desplome de la minería constituye la década de los años 80, con la caída de los precios internacionales que provocó la relocalización de miles de trabajadores de la minería estatizada. A lo largo de los últimos 20 años, la actividad minera estuvo dirigida por el empresariado privado nacional y extranjero que activó proyectos de riesgo compartido, en unos casos, y en otros iniciativas privadas en función a las perspectivas del mercado internacional.⁵

Las cifras muestran una recuperación de los precios internacionales al influjo del crecimiento del comercio mundial. Por tanto, es evidente que el sector minero es uno de los pilares de la economía nacional, y por lo que se ve, los será por mucho tiempo más.

En este contexto, en ámbitos gubernamentales se afirma que éste será el año de la reactivación minera con la aplicación de una política y estrategia nacionales concertada con los empresarios del sector y el incentivo de políticas de fomento y exploración.

Este comportamiento positivo de las exportaciones de minerales por parte del país, ha motivado a que el gobierno de turno, considere necesario modificar las alícuotas del Impuesto Complementario a la Minería (ICM), en sus diferentes formas de aplicación según los tipos de minerales.

⁴ Ibidem.

⁵ **LA PRENSA. Suplemento NEGOCIOS.** Tras 20 años, la minería levanta cabeza. Edit. LA PRENSA. 2004.

Tal situación si bien favorecería a los ingresos fiscales, es indudable que por el otro lado, podría afectar los ingresos de las empresas mineras, pequeñas, medianas y grandes. Esta es la razón fundamental por la cual se pretende realizar la presente monografía, con el fin de conocer dicho efecto.

2. PROBLEMA

Los minerales presentan buenas cotizaciones en los mercados internacionales, con una tendencia a la mejora. Las exportaciones crecieron después de 17 años. Ante esta coyuntura favorable, el Gobierno analiza incrementar el ICM o crear una alícuota adicional.

Después de 18 años de crisis de la minería nacional, que superó la estrepitosa caída y la baja cotización en los mercados internacionales, el Gobierno pretende aprovechar el buen comportamiento de los precios de los minerales para introducir reformas al régimen impositivo a fin de procurar mayores recursos para el Tesoro General de la Nación.⁶

El 10 de febrero de la gestión 2005, el gobierno de turno anunció que es importante revisar el sistema impositivo de la minería nacional, ahora que hay "precios atractivos" y una vez que acabó el período de recesión en el que hubo la necesidad de "hacerle un apoyo a la minería". El Ejecutivo tiene la percepción de que la minería tributa menos de lo que debería al erario nacional.⁷

Según un estudio de factibilidad, el Poder Ejecutivo perfila dos alternativas analizadas por una comisión especializada. La primera consiste en la modificación de los márgenes para el incremento del Impuesto Complementario a la Minería (ICM) y, la segunda, la creación de una alícuota adicional del ICM en función de la subida de precios, más arriba de los topes establecidos.

⁶ LA PRENSA. Suplemento NEGOCIOS. Tras 20 años, la minería levanta cabeza. Edit. LA PRENSA. 2004.

⁷ LA RAZÓN. Op cit.

Sin embargo, el Gobierno se inclina por la primera vía, toda vez que una eventual alza al ICM implica necesariamente la modificación del Código Minero vigente desde 1997, un proceso largo, difícil y riesgoso, pues desincentivaría las inversiones y daría lugar a otros intereses.

Según el Ministerio de Hacienda, por concepto de ICM el 2003 se aportó 6,7 millones de dólares y el 2004 esa cifra subió a 10 millones. Pero eso no es todo, ya que el sector también tributa con el Impuesto a las Utilidades de las Empresas (IUE), que en 2003 registró un total de 2,9 millones de dólares, y un año después 6 millones, con un incremento de más del 100%.⁸

Ante tal comportamiento del aporte de la minería a la economía del país, es importante analizar de qué manera afecta el ICM en la actualidad a la minería grande y cuáles serían sus efectos en caso de este impuesto sea incrementado.

Por tanto, el problema de investigación se plantea a través de la siguiente interrogante:

¿Qué efectos ocasiona la aplicación del ICM en la minería del país?

3. OBJETIVOS

3.1 OBJETIVO GENERAL

Describir los efectos de la aplicación del ICM en la minería del país.

⁸ **LA PRENSA. Suplemento Negocios.** El gobierno pretende aumentar el ICM a la producción de minerales. Edit. LA PRENSA. 2004.

3.2 OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- Describir, las características productivas y económicas de la minería grande del país.
- Analizar el aporte de la minería al PIB nacional y su peso en el conjunto de exportaciones nacionales.
- Analizar el efecto del ICM, en la competitividad de la minería del país.

5. METODOLOGÍA

5.1 TIPO DE INVESTIGACIÓN

La investigación será de tipo descriptiva⁹, puesto que se evaluará el efecto de ICM en la minería, analizando los elementos que intervienen en la temática.

5.2 MÉTODO

El método empleado será el analítico deductivo, ya que se hará una descripción partiendo de aspectos generales para luego alcanzar niveles de análisis más particulares y específicos. Para el efecto se partirá de la elaboración de un marco teórico, conceptual y legal, que permita precisar las categorías teóricas, conceptos y normas jurídicas en relación a la aplicación del ICM en el ámbito minero. Posteriormente se construirá un marco práctico, donde se plasmará información estadística y los datos recabados a través de las entrevistas, para luego expresar las principales conclusiones arribadas en función a los objetivos de la monografía.

⁹ Véase, HERNÁNDEZ, Roberto et al. Metodología de investigación. Edit. McGraw-Hill. México. 1996.

5.3 TÉCNICAS E INSTRUMENTOS

Las técnicas de investigación serán: la investigación documental y la entrevista. La investigación documental permitirá recabar información estadística, informes e investigaciones similares respecto a los efectos del ICM en la minería. Por su parte, la entrevista permitirá contar con información emitida por los propios involucrados en la problemática como son, autoridades del sector minero y empresarios.

CAPÍTULO I

LOS IMPUESTOS EN BOLIVIA

1.1 CONCEPTO

Los impuestos son prestaciones, hoy por lo regular en dinero, al Estado y demás entidades de derecho público, que las mismas reclaman, en virtud de su poder coactivo, en forma y cuantía determinadas unilateralmente y sin contraprestación especial con el fin de satisfacer las necesidades colectivas.

El impuesto es una prestación tributaria obligatoria, cuyo presupuesto de hecho no es una actividad del Estado referida al obligado y destinada a cubrir los gastos públicos.

El impuesto es la prestación de dinero o en especie que establece el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales para cubrir el gasto público y sin que haya para ellas contraprestación o beneficio especial, directo e inmediato.

El impuesto etimológicamente proviene del latín: *impositus*, que significa imponer un tributo o carga. En consecuencia, tributo e impuesto pueden ser comprendidos como sinónimos. Otros términos que expresan el mismo sentido de impuesto son carga, gravamen, arbitrio, exacción, exigencia, entrega, pago y subsidio.

La definición proporcionada por José María Martín "Los impuestos son detracciones de parte de la riqueza de los particulares exigidas por el Estado para el financiamiento de aquellos servicios públicos indivisibles que tienen una demanda coactiva y que satisfacen necesidades públicas".¹⁰

¹⁰ MARTÍN José María: Introducción a las Finanzas Públicas, Buenos Aires, Editorial Depalma 1987, página 185

Manuel Ossorio define "Impuesto es la contribución, gravamen carga o tributo que se hade pagar, casi siempre en dinero, por las tierras, frutos, mercancías, industrias, actividades mercantiles y profesiones liberales, para sostener los gastos del Estado y las restantes corporaciones públicas".¹¹

Por su parte, el Art. 10 del Código Tributario Boliviano, señala: "Impuesto es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador una situación prevista por Ley, independientemente de toda actividad estatal relativa al contribuyente".¹²

Con independencia a lo que estipula la ley; desde el punto de vista teórico, la autora resume el concepto de impuesto de la siguiente manera: "es la contribución exigida a cada habitante, como su aporte para el gasto público, o sea la porción de sus ingresos con que los habitantes de un país concurren al gasto público".

1.2 SUJETOS DEL IMPUESTO

El primer elemento que interviene en una relación tributaria es el sujeto. El sujeto es de dos clases, un sujeto activo y uno pasivo.

Dentro de la organización del Estado Boliviano, los sujetos activos son: el gobierno central, las prefecturas y los Municipios.

Son sujetos activos porque tienen el derecho de exigir el pago de tributos; pero no tienen todos la misma amplitud; El gobierno central y las entidades que los representan (Poder legislativo, Poder Ejecutivo, Servicio de Impuestos Nacionales), pueden establecer los impuestos que consideren necesarios para cubrir el presupuesto nacional; en cambio, el Gobierno Municipal sólo tiene la facultad de recaudar tributos para fines municipales.

¹¹ OSSORIO Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, Editorial Heliasta 1995, Buenos Aires, página

¹² Código Tributario Boliviano, La Paz Bolivia, agosto 2003, página 12.

Sujeto pasivo es la persona que legalmente tiene la obligación de pagar el impuesto, en esta categoría se encuentran todos los ciudadanos del país y las empresas (personas naturales y jurídicas).

1.3 TIPOS DE IMPUESTOS EN BOLIVIA

En Bolivia, existen diferentes tipos de impuestos con características y objetivos distintos. Éstos se muestran en la siguiente tabla.

PRINCIPALES IMPUESTOS VIGENTES EN BOLIVIA - 2004

IMPUESTO APLICABLE	SIGLA	BASE IMPONIBLE	ALICUOTA	PERIODO
Impuesto al Valor Agregado	IVA	Las ventas facturadas	13%	Mensual
Régimen Complementario	RC-IVA	Ingresos Personales	13%	Mensual
A las Transacciones	IT	Las ventas facturadas	3%	Mensual
Sobre las Utilidades de la empresas	IUE	Utilidades antes de impuesto	25%	Anual
A los Consumos Específicos	ICE	Venta de bienes suntuarios	Tasas porcentuales y específicas	Mensual
Municipal a la Transferencia de inmuebles y vehículos	IMT	Inmuebles y vehículos	3%	Mensual
A la Propiedad de Bienes inmuebles y vehículos automotores	IPB	Valor del inmueble rural	Varia.	Anual
Especial a los Hidrocarburos y sus Derivados	IEHD	Importación y comercialización en el mercado interno	Tasas específicas	Mensual
Transmisión gratuita de bienes	TGB	Transmisión gratuita de bienes registrados	variable	Variable
A las Salidas Aéreas al Exterior	ISAE	Salidas al exterior vía aérea	Bs155.-	Cada viaje
Complementario a la minería	ICM	Minería	variable	Cada operación
A las Transacciones Financieras	ITF	Depósitos y retiros en entidades financieras	3%	Cada operación

Fuente: Elaboración propia en base a tabla de impuestos del SIN.

1.4 IMPUESTO COMPLEMENTARIO A LA MINERÍA (ICM)

El Código Minero introdujo la aplicación del ICM para todas las actividades mineras, con un mecanismo flexible que fija una alícuota, mediante una banda de topes mínimos y máximos, deducidos entre la cotización oficial fijada cada 15 días por el Gobierno (en función a precios internacionales) y el contenido fino del mineral.

Con parámetros únicos para cada mineral, la alícuota del ICM varía porcentualmente cada vez que los precios internacionales suben o bajan. La virtud del mecanismo es que garantiza las recaudaciones para el Estado, aún con bajos precios.

1.4.1 MARCO LEGAL DEL ICM

El Impuesto Complementario a la Minería, está normado por el Código Minero, el mismo que en su Título VIII, Cap. I, determina qué es este impuesto y sus características. A continuación, se describe lo que señala esta norma en sus partes más sobresalientes.

**TITULO VIII
DEL IMPUESTO COMPLEMENTARIO DE LA MINERIA
CAPITULO I
DE LOS SUJETOS**

Artículo 96o. Quienes realicen las actividades mineras indicadas en el artículo 25o del presente Código, están sujetos a los impuestos establecidos con carácter general y pagarán el Impuesto Complementario de la Minería conforme a lo establecido en el presente título.

La manufactura de minerales y metales no está alcanzada por el Impuesto Complementario de la Minería.

CAPITULO II
DE LA BASE IMPONIBLE Y LA ALÍCUOTA

Artículo 97o. La base imponible del Impuesto Complementario de la Minería es el valor bruto de venta. Se entiende por valor bruto de venta el monto que resulte de multiplicar el peso del contenido fino del mineral o metal por su cotización oficial en dólares corrientes de los Estados Unidos de América (...).

Artículo 98o. La alícuota del Impuesto Complementario de la Minería se determina de acuerdo con las siguientes escalas:

Para el oro en estado natural, amalgama, preconcentrados, concentrados, precipitados, bullón o barra fundida y lingote refinado:

Cotización oficial del oro por onza - troy (CO) (En dólares americanos)	ALÍCUOTA (%)
mayor a 700.00	7
desde 400.00 hasta 700.00	0.01(CO)
menor a 400.00	4

Para la plata en concentrado de plata, precipitados, bullón o barra fundida y lingote refinado:

Cotización oficial de la plata por onza - troy (CO) (En dólares americanos)	ALÍCUOTA(%)
mayor a 8.00	6
desde 4.00 hasta 8.00	0.75(CO)
menor a 4.00	3

El "concentrado de plata" será definido por Reglamento.

Para el zinc y para la plata en concentrado de zinc:

Cotización oficial del zinc por libra fina (CO) (En dólares americanos)	ALÍCUOTA(%)
mayor a 0.94	5
desde 0.475 hasta 0.94	8.43(CO) -3
menor a 0.475	1

Esta escala se aplica tanto al zinc como a la plata para la determinación de la correspondiente alícuota para cada metal contenido en concentrados de zinc - plata.

Para el plomo y la plata en concentrado de plomo:

Cotización oficial del plomo por libra fina (CO) (En dólares americanos)	ALÍCUOTA(%)
mayor a 0.60	5
desde 0.30 hasta 0.60	13.4(CO) -3
menor a 0.30	1

Esta escala se aplica tanto al plomo como a la plata para la determinación de la correspondiente alícuota para cada metal contenido en concentrados de plomo - plata.

Para el estaño:

Cotización oficial del estaño por libra fina (CO) (En dólares americanos)	ALÍCUOTA(%)
mayor a 5.00	5
desde 2.50 hasta 5.00	16(CO) -3
menor a 2.50	1

Para el resto de los minerales o metales el Poder Ejecutivo establecerá la alícuota del Impuesto Complementario de la Minería mediante una escala variable en función a sus cotizaciones internacionales. Dicha alícuota fluctuará entre el 3% (TRES POR CIENTO) y el 6% (SEIS POR CIENTO) para

las piedras y metales preciosos y entre el 1% (UNO POR CIENTO) y el 5% (CINCO POR CIENTO) para otros minerales metálicos o no metálicos.

En las ventas de minerales y metales en el mercado interno se aplicarán el 60% (SESENTA POR CIENTO) de las alícuotas establecidas precedentemente.

Las escalas de cotizaciones para la determinación de la alícuota del impuesto Complementario de la Minería se ajustarán anualmente a partir de la gestión 1998, por un factor de corrección equivalente al 50% (CINCuenta POR CIENTO) de la tasa de inflación anual de los Estados Unidos de América correspondiente a la gestión precedente.

CAPÍTULO III DE LA LIQUIDACION Y PAGO

Artículo 99o. El Impuesto Complementario de la Minería se liquidará aplicando la alícuota determinada conforme a lo establecido en el artículo precedente sobre la base imponible definida en el artículo 97º de la presente ley, en cada operación de venta o exportación realizada (...).

Artículo 100o. El monto efectivamente pagado por concepto del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas será acreditable contra el Impuesto Complementario de la Minería en la misma gestión fiscal.

En caso de existir una diferencia debido a que el importe del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas efectivamente pagado es mayor al Impuesto Complementario de la Minería, esta diferencia se consolidará en favor del fisco. Por el contrario, si el Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas efectivamente pagado es menor que el Impuesto Complementario de la Minería, el sujeto pasivo pagará la diferencia como Impuesto Complementario de la Minería.

Artículo 101o. En cada operación de venta o exportación realizada los sujetos pasivos del Impuesto Complementario de la Minería pagarán anticipos del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas, en importes equivalentes a los montos liquidados según lo establecido en el artículo 98o del presente Código.

Los compradores de minerales y metales serán agentes de retención de los anticipos que les correspondan a sus proveedores y pagarán los anticipos retenidos al momento de la exportación junto con su propio anticipo del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas.

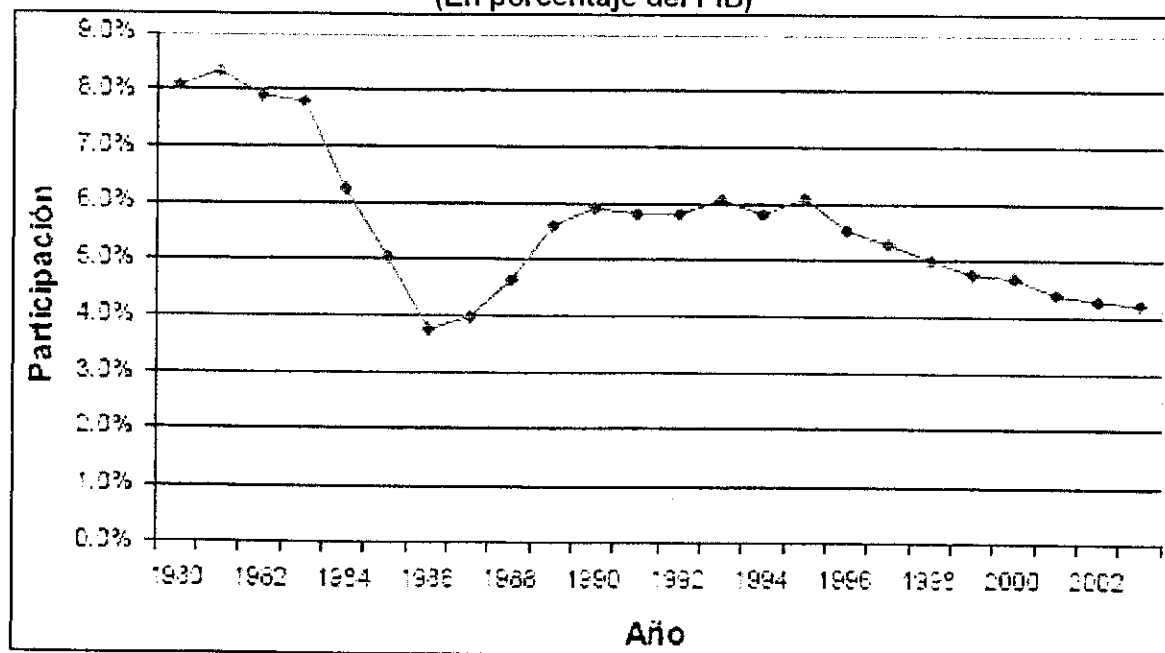
CAPÍTULO II

LA MINERÍA

2.1. ANTECEDENTES

El sector minero ha sido uno de los más importantes propulsores del desarrollo en la economía boliviana desde tiempos coloniales. Durante las últimas dos décadas, la actividad minera ha aportado en promedio con 5.29% del PIB. Sin embargo su aporte fue mayor durante la década de los 80, con un promedio de 6.1%, reduciéndose en la década de los 90 a 5.6% en promedio, y 4.41% en el período 2000-2003. El siguiente gráfico muestra la evolución de la participación de la minería con respecto al total del PIB desde 1980.

Gráfico No 1
Contribución del Sector Minero al PIB
(En porcentaje del PIB)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística (INE)

Como se observa en el Gráfico No 1, la minería tuvo una fuerte caída entre 1983 y 1986 disminuyendo su participación de casi 8% a poco menos de 4%. Luego tuvo una recuperación alcanzando un promedio de 6% hasta 1995. A partir de ese año su participación se redujo a una tasa constante hasta alcanzar el 4.2% el 2003.

El sector minero boliviano, durante las dos últimas décadas, se ha visto sumido en una crisis originada por factores tanto externos como internos. Dentro de los factores externos más importantes se encuentran: i) la volatilidad de los precios internacionales, que afecta a la rentabilidad minera continuamente y ii) el crecimiento económico favorable del resto del mundo. Los factores internos que se han sumado a los anteriores son la inestabilidad jurídica, ya que se ha necesitado de aproximadamente cuatro años para elaborar el Código de Minería vigente, generando escasez en los recursos a ser invertidos en este sector, y la falta de mecanismos para la reactivación de este sector.

Sin embargo, el último año, las cotizaciones internacionales de los minerales que Bolivia produce se han incrementado notablemente, impulsando un mayor desarrollo en el sector, y haciendo factibles algunas operaciones de pequeña escala que no resultaban rentables con los precios anteriores. Asimismo, y como se ha visto el comportamiento del sector minero con relación al PIB, se debe recalcar que en promedio, desde 1985, el valor de las exportaciones mineras han representado un 31% de las exportaciones totales, y han generado más de 50.000 empleos directos.¹³

2.2 DESCRIPCIÓN DEL SECTOR

El sector minero en Bolivia actualmente se divide en tres subsectores: la minería estatal, representada por la Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL), la minería

¹³ Ministerio de Minería y Metalurgia, VMM, PRESEMIN.

mediana, que incluye aquellas empresas mineras privadas cuya producción es significativa en el ámbito nacional y la Minería Pequeña, que junto a las cooperativas mineras conforman el resto de las empresas mineras nacionales en Bolivia.

Institucionalmente el sector esta constituido por el Ministerio de Minería y Metalurgia, el Viceministerio de Minería y Metalurgia, el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERGEOMIN), el Servicio Técnico de Minas (SETMIN), la Superintendencia de Minas, Asociación Nacional de Mineros Medianos, Federación Nacional de Cooperativas Mineras (FENCOMIN), CANALMIN y otras Federaciones y Cámaras más pequeñas.

2.2.1 COMIBOL

La Corporación Minera de Bolivia (COMIBOL) es una empresa pública, autárquica, dependiente del Viceministerio de Minería y Metalurgia, encargada de la dirección y administración superiores de la minería estatal. A través de la Ley No. 1777 de 17 de marzo de 1997 (Código de Minería), COMIBOL se ha transformado en una empresa de arrendamiento, incluyendo la transferencia de operaciones mineras al sector privado, a través de contratos de riesgo compartido (joint ventures), arrendamientos y venta o liquidación de las operaciones no mineras.

Cuando la minería era la principal actividad económica y productiva del país, la COMIBOL llegó a tener hasta 30.000 trabajadores de los cuales 25.000 eran trabajadores regulares y 5.000 eran locatarios y eventuales. Al 31 de diciembre de 2003 solo mantiene un personal de tipo administrativo que alcanza a 108 ítems, que de acuerdo a la actividad que realiza no es suficiente, y se espera incrementarlo en el futuro. Se debe resaltar que el empleo generado en este subsector paso de aproximadamente 28.600 personas en 1980 a no contar con ninguna persona en la producción minera desde el año 2001.

Asimismo, la COMIBOL no depende del Tesoro General de la Nación, porque genera sus propios recursos a través de los contratos de riesgo compartido y arrendamiento. Al año recibe aproximadamente Bs. 45-50 millones, los cuales en su mayoría los destina al pago de salarios de ejecutivos de la empresa. Las funciones de COMIBOL se orientan a la administración de los contratos de riesgo compartido y arrendamiento, actuales y futuros, y a la transferencia de sus propiedades al sector privado y al Estado, puesto que de acuerdo al artículo 91 del Código de Minería, ya no puede ser operadora.

2.2.2 MINERÍA MEDIANA

Se define como empresa minera mediana, aquella que genera un valor anual de producción menor o igual a \$us 10 millones y su capacidad de producción, extracción, procesamiento o beneficio no sea mayor de 800 ton/día para metálicos y 1000 ton/día para no metálicos. Durante el 2003 la Asociación Nacional de Mineros Medianos tenía como afiliadas a 12 empresas mineras:

Cuadro No. 1
Minería Mediana

Empresa	Departamento en el que producen	Mineral
Andean Silver Corp.	Potosí	Zinc – Plomo – Plata
Minera San Cristóbal	Potosí	Zinc – Plomo – Plata
Complejo Metalúrgico Vinto	Oruro	Estaño Metálico
Himalaya	La Paz	Wolfram
Barrosquira Ltda.	La Paz	Estaño
COMSUR (3)	Potosí	Zinc – Plomo – Plata
Colquiri	La Paz	Estaño – Zinc
Pailiti	Santa Cruz	Oro
Inti Raymi (1)	Oruro	Oro – Plata
La Solución	La Paz	Zinc – Plomo – Plata
EMUSA	Potosí	Zinc – Plata –
La Roca	Santa Cruz	Antimonio – Cobre Oro

Fuente: Asociación Nacional de Mineros Medianos

(1) Bullon de Oro y plata

(2) Plata Metálica

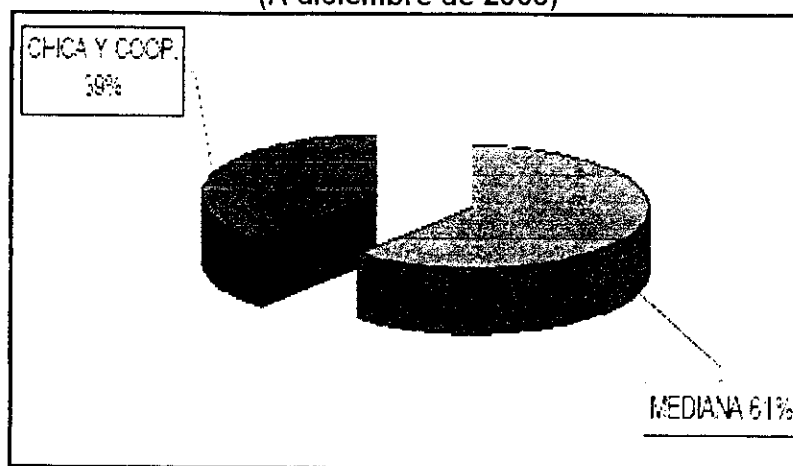
(3) Incluye la producción de Porco y Bolívar que tienen contratos de riesgo compartido con COMIBOL.

Las empresas de la minería mediana presentan estructuras administrativas bien establecidas:

- a) Sistemas de administración
- b) Políticas operativas
- c) Políticas presupuestarias y financieras
- d) Capacidad de planificación

Esta calidad en gestión les ha permitido constituirse en el principal subsector minero en Bolivia, con niveles de producción importantes en relación a los otros subsectores, constituyendo, en el año 2003, el 61% del valor total de la producción.

Gráfico No 2
Participación en la Producción de Minerales Concentrados por Sub-Sectores
(A diciembre de 2003)



Fuente: Viceministerio de Minería y Metalurgia (VMM)

Sin embargo, solamente empresas de mayor tamaño como COMSUR e Inti Raymi tienen buena situación financiera. Las demás empresas requieren de socios estratégicos que les permita encarar proyectos de gran envergadura y de esa manera entrar a mercados con una mayor capacidad de compra, etc.

El costo de cierre eventual de empresas mineras medianas, incluyendo beneficios sociales, indemnizaciones, costo de cuidado de mina reapertura, capital de trabajo nuevo, reposición de capital fijo, etc., es alto.

Con relación al financiamiento, solo empresas como COMSUR e Inti Raymi tienen acceso al crédito bancario, por solvencia, niveles de producción, asociación con inversionistas extranjeros, relacionamiento con organismos internacionales de financiamiento. De la misma manera la escala de producción permite el financiamiento de proveedores así como de los compradores de minerales. En este sentido, las empresas mineras grandes de nuestro país son COMSUR, con un total de ventas de Bs. 1.325 millones para el 2003, e Inti Raymi, con un total de ventas de Bs. 624 millones para el mismo año, representando a la cuarta y doceava empresas más grandes de Bolivia.¹⁴

2.2.3 MINERÍA PEQUEÑA Y COOPERATIVAS

Se define como minería pequeña, aquella que tiene un valor anual de producción menor a \$us 0.5 millones, o un volumen de 100 ton / día para metálicos y 150 ton /día para no metálicos.

Actualmente, existen aproximadamente 560 Cooperativas Mineras que aglutinan aproximadamente a 45.000 trabajadores. Son unidades autogestionarias y operan en áreas y yacimientos arrendados. Dichas áreas no reúnen condiciones para atraer inversiones por tratarse de áreas que están en niveles de ley por debajo de lo económicamente rentable, pero aún así las cooperativas continúan produciendo vía ampliación de la jornada de trabajo y mayor autoexplotación de la fuerza laboral.

La minería chica y cooperativas son las más afectadas por la caída de los precios y de la demanda internacional en las últimas dos décadas, dado que su estructura

¹⁴ Nueva Economía, año 10, No 550.

la hace altamente vulnerable a shocks internacionales. Este subsector aporta con el 39% del valor de la producción minera, produciendo una gran variedad de minerales, que van desde el zinc y el estaño como los más importantes hasta el ametrino y cuarzo rosado.

Se caracteriza por:

- a) Carencia de sistemas administrativos
- b) Sistemas irracionales de explotación
- c) Reducida capacidad financiera
- d) Bajos índices de exploración

Esto influye también para que tengan severas limitaciones crediticias.

Dado el importante componente social que envuelve este sector, el Estado ha apoyado la minería cooperativa a través de la Ley No 1786 de 19 de marzo de 1997, que autoriza a la COMIBOL la enajenación de sus activos consistentes en maquinaria, equipo, herramientas, repuestos, accesorios, insumos y otros bienes hacia este subsector. Asimismo, encomienda a COMIBOL realizar las evaluaciones técnico-económicas de las solicitudes de la minería chica y cooperativas.

2.3 EXPORTACIÓN DE MINERALES

La minería en Bolivia siempre ha estado orientada hacia mercados externos, lo que se explica por el bajo nivel de desarrollo que tiene la industria pesada, principal demandante de los minerales producidos en el país. Por tanto las exportaciones mineras han jugado un papel fundamental en las exportaciones totales, contribuyendo a éstas con un promedio anual de 39% a partir de 1980.

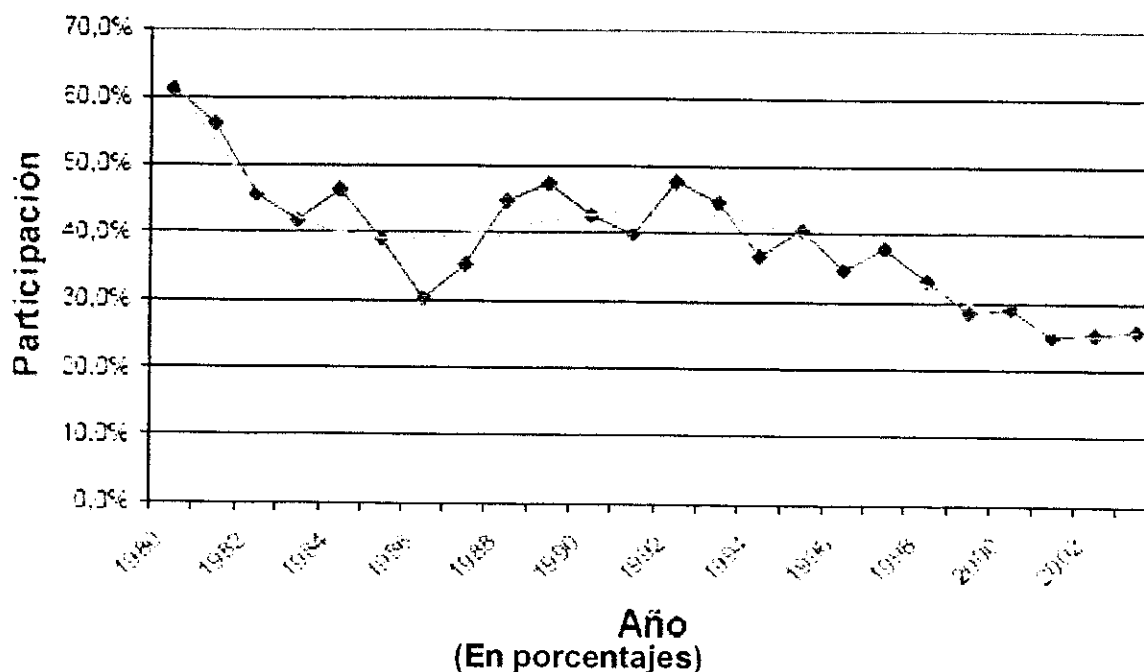
Cuadro No. 2
Contribución del Sector Minero en las Exportaciones Totales
(En millones de \$us.)

Año	Exportación Total	Exportación Minera	Tasa de Incremento Anual de las Exportaciones Mineras	Participación
1980	1.049,8	641,1		61,1%
1981	991,3	556,0	-13,3%	56,1%
1982	917,2	419,3	-24,6%	45,7%
1983	829,5	347,3	-17,2%	41,9%
1984	784,0	364,0	4,8%	46,4%
1985	675,3	263,8	-27,5%	39,1%
1986	650,5	196,8	-25,4%	30,3%
1987	587,7	207,2	5,3%	35,3%
1988	608,2	273,1	31,8%	44,9%
1989	852,4	403,4	47,7%	47,3%
1990	955,7	407,4	1,0%	42,6%
1991	895,3	356,3	-12,5%	39,8%
1992	773,8	369,4	3,7%	47,7%
1993	808,9	362,0	-2,0%	44,8%
1994	1.124,2	412,6	14,0%	36,7%
1995	1.181,2	479,1	16,1%	40,6%
1996	1.295,3	449,5	-6,2%	34,7%
1997	1.272,1	482,5	7,3%	37,9%
1998	1.324,7	440,0	-8,8%	33,2%
1999	1.405,4	400,2	-9,0%	28,5%
2000	1.475,0	428,8	7,1%	29,1%
2001	1.352,9	337,0	-21,4%	24,9%
2002	1.374,9	348,6	3,4%	25,4%
2003 (p)	1.447,3	372,4	6,9%	25,7%

Fuente: INE, VMM

Asimismo, se puede observar la gran volatilidad del sector y la influencia de los mercados externos, registrándose años de crecimiento importante como fueron los años 1988 y 1989 y otros años de caídas como fue el 2001. De todas maneras la participación en el total de las exportaciones ha mantenido una tendencia decreciente, que sin embargo se revierte a partir del año 2002. Es importante recalcar el desarrollo del sector minero dentro del total de las exportaciones, ya que la reducción que se registra en todo el período 1980-2003 demuestra el incremento de otros sectores dentro del total de las exportaciones. Este hecho también puede ser observado en el Gráfico No 5 donde existe una tendencia negativa en las últimas dos décadas.

Gráfico No. 3
Volatilidad de las Exportaciones Mineras sobre el Total de Exportaciones

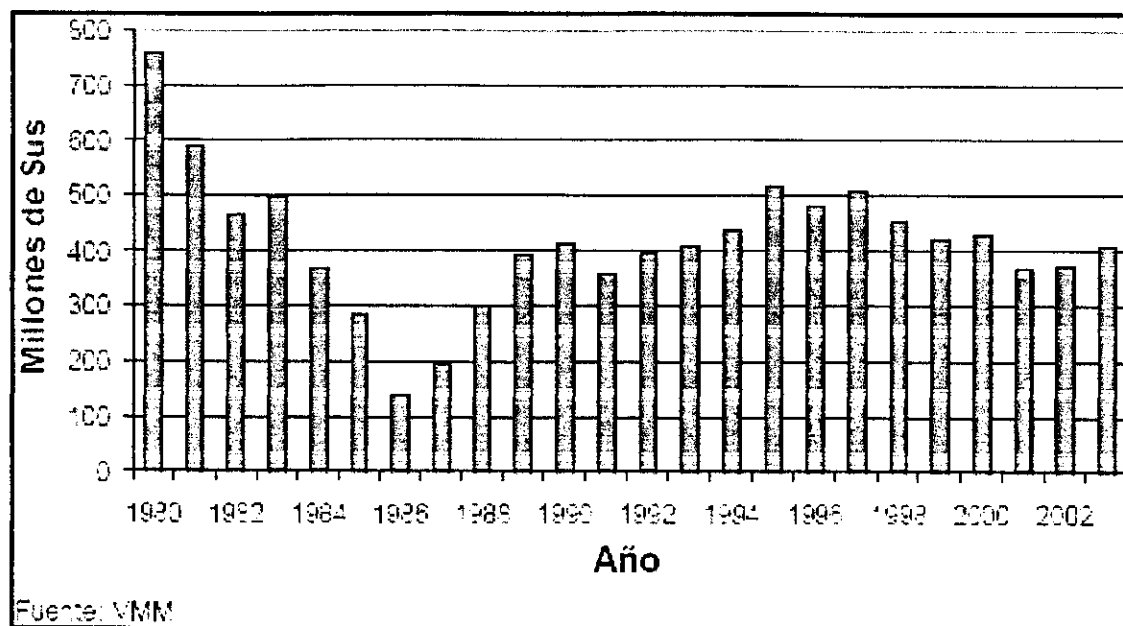


Fuente: VMM

La producción minera está destinada principalmente a mercados externos, lo que la hace altamente dependiente de los precios internacionales y de la demanda externa. Esto a su vez determina que los volúmenes de exportación sufran variaciones y rezagos según los niveles de precios y demanda de los mercados externos.

En términos de valor de la producción, la minería tuvo su caída más fuerte el año 1986, llegando a producir un valor cercano a \$us. 136.2 millones, a partir de ese año tuvo una recuperación hasta alcanzar un valor de \$us. 514.8 millones en 1995. Luego se redujo en 1996, para recuperarse en 1997 y luego caer de manera sostenida hasta el año 2001. Sin embargo, a partir de ese año el valor de la producción minera se ha incrementado registrando \$us 409 millones el 2003.

Gráfico No. 4
Evolución del Valor de la Producción Minera
(\$us millones)



2.4 MARCO LEGAL DE LA MINERÍA EN RELACIÓN A LOS IMPUESTOS

Con relación al sistema impositivo que rige en el sector minero, básicamente éste está compuesto por el Impuesto a las Utilidades (IU) y el Impuesto Complementario a la Minería (ICM), detallado en el Código de Minería y el D.S. 24780. Adicionalmente rigen los siguientes impuestos:

- Una alícuota adicional del 25% sobre las utilidades extraordinarias.
- Un impuesto del 12.5% sobre el valor bruto de las remisiones de empresas internacionales al exterior.
- Patentes mineras, que son progresivas de acuerdo a la siguiente escala:¹⁵
 - Si la antigüedad de la concesión es de 1 a 5 años → UFV 183,39
 - Si la antigüedad de la concesión es de 6 años adelante → UFV 366,78

¹⁵ Este monto varía de acuerdo a las pertenencias mineras y de acuerdo a si están constituidas antes o después de 1997.

- Diferimiento del pago de impuestos a la importación de insumos de capital.

El Código de Minería (Ley 1777 del 17 de marzo de 1997) es la Ley que rige la actividad minera. Define los términos legales de las diferentes actividades del sector minero en Bolivia, entre los que se destacan:

- I) Concesiones Mineras: Clasificación, derechos, obligaciones, relaciones entre concesionarios, etc.
- II) Comercialización de Minerales: Libre e irrestricta.
- III) Medio Ambiente: Sujeción a la ley de Medio Ambiente.
- IV) Sistema Tributario: Forma, montos y plazos de patentes; base imponible y alícuotas; destino de la recaudación; etc.
- V) Contratos de Riesgo Compartido: Personas jurídicas autorizadas.
- VI) Rol de COMIBOL.
- VII) Creación de la Superintendencia de Minas.

Otras normas importantes son:

- Ley No. 1786 de 19 de marzo de 1997: Enajenación de maquinaria, equipos, herramientas, etc. de COMIBOL a favor de la minería chica y cooperativizada.
- D.S. 24635 de 27 de mayo de 1997: Reglamento de la Ley 1786.
- D.S. 25465 de 23 de marzo de 1999 reglamenta la Ley 1963 (aclaración de artículos de la Ley de Exportaciones) quedando establecido que los principios y procedimientos para la devolución del IVA, están contenidos y regulados por el artículo 11 de la Ley 843.
- D.S. 25495 de 20 de agosto de 1999: Mecanismo y condiciones de transferencia de maquinaria y equipos de COMIBOL.
- D.S. 24780 establece un régimen impositivo específico para el sector minero, reglamentando y definiendo el Impuesto sobre las Utilidades, Impuesto Complementario de la Minería y patentes.

- D.S. 25493 autoriza al Ministerio de Hacienda a efectuar la devolución anticipada de impuestos a los inversionistas exportadores. Esta devolución anticipada de impuestos se realizará a través de "Certificados de Devolución de Impuestos Anticipados" (CEDEIM-A), y se efectuará siempre y cuando estos CEDEIM-A sean invertidos en su totalidad en obras de infraestructura declaradas de prioridad nacional. Esta no es una norma específica para el sector minero, sin embargo fue el primero en hacer uso de ella.
- D.S. 25705 reglamenta el procedimiento de "autofacturación" por parte del sector exportador por la compra de minerales y metales a personas naturales no inscritas en el Registro Único de Contribuyentes (RUC).

CAPÍTULO III

EL ICM Y SU EFECTO EN EL SECTOR MINERO

3.1 EL APOORTE DE LA MINERÍA EN LA SITUACIÓN DE CRISIS

La contribución de la minería continúa siendo importante para el país, aunque la imagen de crisis que se ha construido sobre la misma desde mediados de la década de los 80 hace que se piense lo contrario.

Esas figuras de minas cerradas y campamentos abandonados que aparecen en los testimonios expresan sólo parcialmente la realidad de este sector. La minería es históricamente la actividad sobre la cual el país se ha construido y los auges y los problemas económicos se han producido en torno a la producción de minerales. Así, los niveles más elevados del PIB alcanzados en la historia económica del siglo XX están asociados a esta rama productiva. Es que la matriz minera ha sido profunda y, a pesar de la crisis por la que transita, continúa alimentando a la economía nacional.

En la década de los años 80, las exportaciones de concentrados y refinados representaron en promedio el 46 por ciento de las ventas externas totales. Entre 1990 y 1999, estos rubros alcanzaron una participación del 43 por ciento y si bien entre 2000 y 2003 el aporte corriente promedio anual se redujo al 30 por ciento con relación a un similar período (1996-1999) cuyo comportamiento fue del 40 por ciento, aun así conserva su peso con referencia a otros sectores: durante los últimos cuatro años, hidrocarburos aportó en promedio el 20 por ciento a las exportaciones nacionales, los sectores agropecuario y manufacturero (no se incluyen los productos derivados de los minerales) colaboraron con el 44 por ciento, y otros (reexportación y efectos personales) con el 6 por ciento.

La participación media del PIB minero sobre el PIB total alcanzó al 5,5 por ciento

entre 1990 y 1999, aunque esta contribución disminuyó aproximadamente al 4,4 por ciento entre 2000 y 2003.

En cuanto al empleo directo, cerca de 60.000 personas se dedican a la minería, 47.000 de ellas en las cooperativas.

La minería también dinamiza la demanda agregada mediante las decisiones de los agentes económicos, esto es, por el consumo privado (adquisición de bienes y servicios de las unidades familiares que obtienen sus ingresos de la actividad minera); los gastos de consumo final de la administración pública (compras de bienes y servicios finales por parte del gobierno, estas adquisiciones se financian con ingresos fiscales provenientes de los impuestos directos e indirectos generados también en la minería); la inversión y la exportación neta.

No se puede negar la importancia económica de la minería, pero pareciera que las autoridades no aprecian esta situación; pues no existe una estrategia de reactivación para este sector conformado por cooperativas, mineros medianos y chicos. Así, por ejemplo, el escenario favorable que se abrió con el incremento de precios de los minerales desde los últimos meses de la gestión pasada no fue aprovechado y encontró al sector desprevenido, sin capacidad de reacción.

Existe un déficit de divisas en el país (reducción de las reservas internacionales), hay contracción en la producción (desde 1999 hasta el 2003 la tasa de crecimiento del PIB no sobrepasa el 2,8 por ciento), el desempleo va en ascenso y la demanda agregada paulatinamente se va deteriorando; ante este contexto el país no se puede dar el lujo de mirar pasivamente la paralización de la actividad minera.¹⁶

¹⁶ Paredes Zárate, Ramiro. ¿Y qué de la minería?. Artículo publicado en: Revista, Noticias Bolivianas. 2005.

3.2 LA PRESIÓN TRIBUTARIA AL SECTOR MINERO

Pese haberse demostrado el importante aporte que hace la minería al ingreso nacional, pese a su estado de crisis en el que se encuentra, con la finalidad de aumentar los ingresos para el Estado por concepto de tributos, el Gobierno pretende aumentar el Impuesto Complementario de la Minería (ICM) para la producción y comercialización de algunos minerales.

Esa pretensión de aumentar las recaudaciones obedece tanto a la reactivación minera iniciada en la gestión 2004, como también a los precios elevados de las materias primas registrados en el mercado internacional, lo que llevó a un incremento del 21.7 por ciento con relación al anterior año en materia de exportaciones.

Como se ha indicado el sector minero ya aporta al país, por concepto de impuestos a las utilidades entre otros. En el siguiente cuadro se puede apreciar la participación del sector en las recaudaciones del TGN, donde no se toma en cuenta al ICM, dado que éste es impuesto de dominio prefectural.

CUADRO No. 3
Estructura de los Impuestos
(Porcentaje de Ingresos Totales del TGN)

Año	Impuestos Mineros			Impuestos a Hidrocarburos			Otros Impuestos		Total
	Regalías		Total	Export.	Producción		Comercio		
	Estat.	Priv.			Cons. Int.	Total	Exterior	Interior	
1998	0.04	0.60	0.63	15.30	41.79	57.09	7.81	34.47	100
1999	0.00	0.27	0.27	5.41	39.96	45.37	7.37	46.99	100
2000	0.00	0.07	0.07	14.36	35.61	49.98	6.38	43.57	100
2001	0.00	0.17	0.17	13.09	48.70	61.79	11.98	26.07	100
2002	2.16	5.47	7.63	7.22	18.56	25.78	21.59	45.00	100
2003	4.37	11.36	16.09	6.75	8.95	15.70	26.96	41.24	100
Fuente: Viceministerio de Minería y Metalurgia– INE.									

El gobierno se propone subir el ICM para el zinc entre 100 y 150 por ciento. Para el caso de la plata, se pretende aplicar una redefinición del concepto de "concentrado de plata" para que pague más tributos.

Actualmente, la mayor productora y exportadora de zinc es la Compañía Minera del Sur (Comsur). En cuanto a la plata, existen dos megaproyectos en puertas como son San Bartolomé y San Cristóbal, ambos en Potosí.

La decisión del Gobierno plantea también hacer modificaciones a la coparticipación en las recaudaciones del ICM, con el fin de que los beneficios lleguen no sólo a las prefecturas de departamento, sino a los municipios productores e incluso al cantón que corresponda.

Según datos de la Dirección de Política Sectorial del Viceministerio de Minería y Metalurgia, entre enero a junio del 2005, el Estado recaudó por concepto de ICM 876.925 dólares y por la plata 707.043 dólares.

De acuerdo a criterios expresados por el Gobierno el ajuste al ICM se traducirá en un incremento significativo de los montos a recaudarse por concepto de este impuesto, beneficiando a los departamentos productores como Potosí, sin afectar la viabilidad de los proyectos mineros en operación o en preparación y considerando la situación particular de las cooperativas mineras y mineros chicos.

Sin embargo, de acuerdo a representantes del sector minero se considera que de aplicarse ahora un ajuste al ICM del zinc "sería grave para las empresas" debido a que la cotización del mineral no ha subido significativamente, si bien la demanda se ha incrementado ésta siempre es oscilante al igual que los precios lo que no asegura un margen de rentabilidad que permita al sector pagar más impuestos.

3.2.1 EL MECANISMO DE AJUSTE DEL ICM

De aplicarse el ajuste, el zinc pagará en adelante, por concepto de ICM, hasta 50 centavos de dólar por libra fina al Estado lo que implica un aumento de entre 100 a 150 por ciento.

Hoy las empresas y cooperativas mineras pagan al Estado por la explotación del zinc hasta el 1 por ciento de la producción en bruto equivalente a 47,5 centavos de dólar por libra fina, explicó Uriona.

La escala del ICM para el zinc va de entre uno al cinco por ciento y fluctúa de acuerdo a la cotización internacional de los precios.

Cuando la cotización internacional es igual o mayor a 94 centavos de dólar por libra fina, las empresas deben pagar hasta el cinco por ciento por el ICM.

Sucede lo contrario, cuando los precios señalan que la libra fina para el zinc está cotizada hasta en 47,5 centavos de dólar. Cuando sucede esto, el Estado recibe sólo hasta el uno por ciento por concepto del ICM, explica. En el caso del zinc, el repunte de los precios no ha sido muy significativo como en el plomo o el estaño.

La producción de zinc entre enero y junio de 2004 llegó a 69 millones de toneladas por un valor 72,9 millones de dólares. De este volumen la minería mediana produjo 55 millones de toneladas equivalente a 55,5 millones de dólares.

Con la plata, la propuesta señala que es necesario plantear una nueva definición del concepto "concentrado de plata". El Código Minero establece que serán denominados "concentrados de plata" todo volumen de producción que sea superior a 20 mil gramos de plata por tonelada.

Bajo esta definición, "prácticamente no existiría producción de concentrados de plata en el país". Lo que se propone es bajar a 4 mil gramos por tonelada para gravar los concentrados de plata. Mientras los concentrados de plata sean más puros, las alícuotas para el ICM serán mayores para el Estado, según la justificación del gobierno para incrementar el ICM.

Sucede exactamente lo contrario cuando los concentrados de plata son llamados "complejos de plata" debido a que el mineral se encuentra junto al plomo o zinc, por ejemplo. En este caso el impuesto que se paga es significativamente más bajo.

Según la propuesta del gobierno, al margen de incrementar el ICM, nivel que aún no fue confirmado, se busca readecuar la distribución del impuesto, de manera que el 20 por ciento se destine a la comunidad, el 15 al municipio y el 65 al departamento donde se realice la explotación minera.

A septiembre de 2003 se recaudó por concepto de ICM 4 millones 832 mil dólares, mientras que en el mismo periodo de 2004 la recaudación llegó a 7 millones 79 mil bolivianos, incremento significativo en el orden del 46 por ciento.

Ante la propuesta del gobierno de incrementar el ICM, la Asociación Boliviana de Industriales Mineros Metalúrgicos y Comercializadores considera que es necesario mayor seguridad jurídica, garantías para la inversión y Código Minero sin cambios. Solicitan al gobierno no pretender aprovechar las buenas perspectivas de mercado para el sector para beneficiar al TGN, en desmedro de los ingresos mineros que más bien pueden destinarse a potenciar al sector con mayores inversiones.

Se señala que a través del incremento del ICM se frenará la reactivación del sector minero que puede aportar rápidamente recursos para el desarrollo de la economía nacional y del occidente del país.

En 1997, el precio del oro cayó a menos de 100 dólares la onza troy, ahora está en 415 dólares; la plata también está bien situada con 7,44 dólares por onza troy. Según datos del gobierno, el precio de los minerales sube paulatinamente después de 20 años. De manera que si se deja pasar el "tren", la minería del país quedaría en el subsuelo.

Además de los criterios expresados por el gobierno, se destacan otras justificaciones para el incremento del ICM, una de las cuales se destaca a continuación:

Se considera que las empresas mineras en el país, pese a la crisis enfrentada hasta hace dos años son competitivas en el contexto internacional. Al respecto el analista Andrés Soliz Rada señala: ¿Cómo no va a ser "competitivo" un país que ofrece al inversor todas las facilidades y prácticamente ningún compromiso? Según datos presentados por este analista, por ejemplo la empresa Inti Raymi, que extrae oro en Kori Chaqa, obtuvo en tres años una ganancia neta de 61,3 millones de dólares, después de entregar al país (por concepto de Impuesto Complementario a la Minería, Impuesto a las Transferencias e Impuesto a las Utilidades) poco más de 4 millones de dólares, vale decir un 6,2%, de lo que gana esta empresa.¹⁷

En tales condiciones, según continúa expresando Soliz Rada, no es de extrañar el acelerado crecimiento de Comsur y sus últimas inversiones en Poopó, ni es de extrañar que inversionistas de la India (concretamente la Jindal Steel & Power) se muestren tan interesados por la licitación de los yacimientos del Mutún (con sus 40 mil millones de toneladas de hierro), como no es de extrañar el entusiasmo con que la Apex Silver está trabajando en San Cristóbal, incluida la construcción de caminos, puentes y pueblos.¹⁸

¹⁷ SOLIZ RADA, Andrés. Minería privada, la próxima batalla?. Artículo publicado en Bolpress. 23 de agosto de 2005.

¹⁸ SOLIZ RADA, Andrés. Op cit.

La pregunta es de qué le sirve a Bolivia ser tan "competitiva" si luego el resultado es un aporte tributario al TGN que apenas alcanza el 0,2 por ciento de sus ingresos totales (según datos proporcionados por el CEDLA), mientras el aporte de las petroleras llega al 5,9 por ciento de los ingresos del Tesoro.

A esto hay que añadir la falta de control, por ejemplo según denuncian en Potosí, hace que este departamento deje de cobrar el 20% de las míseras regalías que por ley le corresponden. Por lo demás, todas estas consideraciones adquieren mayor importancia en la nueva coyuntura internacional de la minería.¹⁹

Según el Viceministerio de exportaciones, Potosí exportó más de 129 millones de dólares en minerales, es el segundo departamento más exportador de Bolivia hasta agosto del 2005. Pero, las regalías mineras que ingresaron a la prefectura apenas fueron de 21 millones de bolivianos. Por un lado más de mil millones de bolivianos exportados en minerales y por otro apenas 21 millones de impuestos para Potosí.²⁰

Cierto que San Cristóbal moverá en los próximos años aproximadamente mil millones de dólares, y cierto que ese "movimiento" beneficiará de alguna manera al país. Pero lo importante será ver los resultados finales, cuánto dinero en efectivo (o en infraestructura) se quedará en el país, comparado con la riqueza que el país perderá de manera irrecuperable.

No se trata de cerrar la frontera a las inversiones, menos aún de expulsar abruptamente a empresas como Apex Silver o Inti Raymi. Se trata de ponerles reglas de juego claras, pagar regalías e impuestos en serio, beneficiar al conjunto del país y no solamente a los escasos pobladores que rodean los yacimientos.

¹⁹ Ibidem.

²⁰ Viceministerio de Exportaciones. Informe anual. 9/11/2004.

Los departamentos de Oruro y Potosí son una muestra elocuente de lo que ha dejado en Bolivia el negocio de la minería, y son por tanto la expresión en negativo de lo que debería ser en el futuro.

3.2.2 EL CRITERIO DEL SECTOR MINERO

El presidente de la Asociación de Industriales Mineros Metalúrgicos y Comercializadores, Alfredo Rojas, afirmó que los empresarios bolivianos dedicados a la minería necesitan seguridad jurídica para invertir en operaciones de alto riesgo.

El empresario señaló que entre noviembre y diciembre del 2004, las cotizaciones de todos los minerales han registrado subidas importantes, lo que ha provocado que los inversores amplíen sus operaciones y los cooperativistas trabajen con más ganas.

En este contexto, el representante señaló que el país tiene la mejor oportunidad para consolidar un programa de desarrollo minero que equilibre el problema regional, entre oriente y occidente, y aporte a la reactivación de la economía. Sin embargo, es vital el respeto de las reglas de juego.

Por ello, la dirigencia minera solicitó al gobierno que los contratos firmados por empresas nacionales o extranjeras con la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) sean respetados, en los casos que cumplan los compromisos y acuerdos asumidos. Los mineros medianos solicitan que la reorganización de la Corporación Minera de Bolivia (Comibol) sea más dinámica y que no se convierta en un "simple botín de saqueo para cierto grupos de presión".²¹

²¹ **Matutino la Prensa.** El gobierno pretende aumentar el ICM a la producción de zinc y plata. Publicado en 29/11/2004.

El presidente de la Asociación de Industriales Mineros Metalúrgicos y Comercializadores, Alfredo Rojas, afirmó que la Comibol debería dedicarse a administrar los contratos que firmó, ya sea en la modalidad de joint venture o de arrendamientos. "No es conveniente volver al pasado y que la Comibol vuelva a manejar operaciones mineras", aseguró.

Por su parte, ejecutivos de la transnacional norteamericana Apex Silver Mines (la adjudicataria del fabuloso yacimiento San Cristóbal, que no sólo contiene plata, plomo y zinc, sino aparentemente también renio, un isótopo radiactivo altamente cotizado en el mercado internacional, y que justifica una inversión inicial de 550 millones de dólares) señalaron que: Un cambio en las reglas de juego, por parte de Bolivia "sería desastroso para la región y terrible para la empresa", e iría en contra de la vieja tradición de Bolivia, que durante 500 años ha desarrollado normas que lo hacen "muy competitivo en el mundo" para atraer financiamiento internacional.

En la gestión del ex presidente Hugo Bánzer se emitió una norma por la que se restringe las actividades de la Comibol, en cuanto a la extracción y explotación de minerales, y sólo se le otorga la atribución de administrar contratos de asociación o arrendamiento con los privados. Sin embargo, en el gobierno de Carlos Mesa, se aprobaron algunos decretos para potenciar a la Comibol, para fortalecer a su vez al sector minero.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

De acuerdo a la información descrita en la presente Monografía, el sector minero sigue siendo uno de los pilares económicos del país, pese al período de crisis en que ha vivido durante casi dos décadas, al presente se encuentra en franca recuperación, gracias a los precios internacionales y al incremento de la demanda principalmente asiática, y las perspectivas a futuro es que esta tendencia se mantenga por algún tiempo más.

Sin embargo, es indudable que los mayores beneficios de la explotación de los recursos mineralógicos del país en los últimos años ha ido a parar a manos de los empresarios, principalmente extranjeros, los cuales tienen mayor participación en la minería mediana, mientras que la minería pequeña y/o cooperativizada, tiene mayores dificultades para ser competitiva por el uso de factores tecnológicos más desfavorables y por las características organizativas que poseen.

Por tanto, la minería mediana en todo caso sería el sector minero que podría tolerar el incremento en el ICM, dado el nivel de ganancias que obtienen año a año. Además, es evidente que en este sector denominado "minería mediana", participan grandes empresas mineras como Inti Raymi y Comsur y la emergente San Cristóbal, por lo que ya se las podría catalogar como grandes empresas mineras.

Sobre estas empresas precisamente se señala que su actividad minera de gran escala no genera prácticamente empleo. Así, el año 2000 la actividad minera empresarial ocupó apenas el 1.44% de la población económicamente activa. Otra es la situación de las cooperativas mineras, que agrupan a cientos de trabajadores organizados luego de la relocalización de los trabajadores mineros con el D. S. 21060, los que, a pesar de haber migrado y al no poder encontrar otras actividades productivas tuvieron que retornar a sus poblaciones de origen para

dedicarse a la extracción de minerales, a partir de colas y desmontes, para entregarlos a empresas comercializadoras o a las empresas mineras, pero bajo condiciones de trabajo muy diferentes a las de la minería estatal, sin un mínimo de seguridad en el trabajo, expuestos a situaciones de contaminación que están imposibilitados de mitigar por los bajos precios que reciben por el mineral y por no tener algún tipo de seguridad en el trabajo y menos seguridad social, sometidos al precio que le pague su comprador.

En tal sentido, la minería pequeña y cooperativizada no estaría en condiciones de afrontar un incremento del ICM, por las consideraciones antes señaladas. La capacidad tecnológica y la inversión le permiten obtener márgenes de rentabilidad mínimos, lo que puede verse agravado por una nueva carga impositiva.

Por tanto, a manera de recomendación es importante que el gobierno rediseñe las políticas de reactivación de la minería, generando políticas que promuevan el desarrollo de la minería pequeña y cooperativizada, desde un enfoque estructural, que incluya además un desarrollo organizacional y administrativo de estas unidades económicas.

Sería conveniente diferenciar las cargas impositivas impuestas a la minería mediana respecto de la minería pequeña en base a parámetros de producción y exportación, para que tal manera aquellas empresas que tienen mayor capacidad de producción y comercialización puedan hacer un mayor aporte al país, gracias a sus mayores ganancias.

BIBLIOGRAFÍA

BIBLIOGRAFIA

- Código Tributario Boliviano, La Paz Bolivia, agosto 2003.
- Este monto varía de acuerdo a las pertenencias mineras y de acuerdo a si están constituidas antes o después de 1997.
- HERNÁNDEZ, Roberto et al. Metodología de investigación. Edit. McGraw-Hill. México. 1996.
- LA PRENSA. Suplemento NEGOCIOS. Tras 20 años, la minería levanta cabeza. Edit. LA PRENSA. 2004.
- LA PRENSA. Suplemento Negocios. El gobierno pretende aumentar el ICM a la producción de minerales. Edit. LA PRENSA. 2004.
- LA RAZÓN. Informe: La minería ocupa el tercer lugar en las exportaciones. Edit. LA RAZÓN. 21/02/2005
- MARTÍN José María: Introducción a las Finanzas Públicas, Buenos Aires, Editorial Depalma 1987.
- Matutino la Prensa. El gobierno pretende aumentar el ICM a la producción de zinc y plata. Publicado en 29/11/2004.
- Ministerio de Minería y Metalurgia, VMM, PRESEMIN.
- Nueva Economía, año 10, No 550.
- OSSORIO Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas Políticas y Sociales, Editorial Heliasta 1995, Buenos Aires.
- Paredes Zárate, Ramiro. ¿Y qué de la minería?. Artículo publicado en: Revista, Noticias Bolivianas. 2005.
- SOLIZ RADA, Andrés. Minería privada, la próxima batalla?. Artículo publicado en Bolpress.
- UDAPE. Dossier estadístico. 2004.
- Viceministerio de Exportaciones. Informe anual. 9/11/2004.

ANEXOS

LEY No. 1777
CÓDIGO DE MINERÍA
DEL 17 DE MARZO DE 1997

TITULO VIII
DEL IMPUESTO COMPLEMENTARIO DE LA MINERIA

CAPITULO I
DE LOS SUJETOS

Artículo 96o. Quienes realicen las actividades mineras indicadas en el artículo 25o del presente Código, están sujetos a los impuestos establecidos con carácter general y pagarán el Impuesto Complementario de la Minería conforme a lo establecido en el presente título.

La manufactura de minerales y metales no está alcanzada por el Impuesto Complementario de la Minería.

CAPITULO II
DE LA BASE IMPONIBLE Y LA ALÍCUOTA

Artículo 97o. La base imponible del Impuesto Complementario de la Minería es el valor bruto de venta. Se entiende por valor bruto de venta el monto que resulte de multiplicar el peso del contenido fino del mineral o metal por su cotización oficial en dólares corrientes de los Estados Unidos de América.

La cotización oficial es el promedio aritmético quincenal determinado por el Poder Ejecutivo a base de la menor de las cotizaciones diarias por transacciones al contado registrada en una bolsa internacional de metales o en publicaciones especializadas de reconocido prestigio internacional, según reglamento.

A falta de cotización oficial para algún mineral o metal, el valor bruto de venta se establecerá según el procedimiento que establezca el Poder Ejecutivo mediante Decreto Supremo.

Artículo 98o. La alícuota del Impuesto Complementario de la Minería se determina de acuerdo con las siguientes escalas:

Para el oro en estado natural, amalgama, preconcentrados, concentrados, precipitados, bullón o barra fundida y lingote refinado:

Cotización oficial del oro ALÍCUOTA (%)
por onza - troy (CO)
(En dólares americanos)
mayor a 700.00 7
desde 400.00 hasta 700.00 0.01(CO)
menor a 400.00 4

Para la plata en concentrado de plata, precipitados, bullón o barra fundida y lingote refinado:

Cotización oficial de la plata ALÍCUOTA(%)
por onza - troy (CO)
(En dólares americanos)
mayor a 8.00 6
desde 4.00 hasta 8.00 0.75(CO)
menor a 4.00 3

El "concentrado de plata" será definido por Reglamento.

Para el zinc y para la plata en concentrado de zinc:

Cotización oficial del zinc ALÍCUOTA(%)
por libra fina (CO)
(En dólares americanos)
mayor a 0.94 5
desde 0.475 hasta 0.94 8.43(CO) -3
menor a 0.475 1

Esta escala se aplica tanto al zinc como a la plata para la determinación de la correspondiente alícuota para cada metal contenido en concentrados de zinc - plata.

Para el plomo y la plata en concentrado de plomo:

Cotización oficial del plomo ALÍCUOTA(%)
por libra fina (CO)
(En dólares americanos)
mayor a 0.60 5
desde 0.30 hasta 0.60 13.4(CO) -3
menor a 0.30 1

Esta escala se aplica tanto al plomo como a la plata para la determinación de la correspondiente alícuota para cada metal contenido en concentrados de plomo - plata.

Para el estaño:

Cotización oficial del estaño ALÍCUOTA(%)
por libra fina (CO)
(En dólares americanos)
mayor a 5.00 5
desde 2.50 hasta 5.00 1 6(CO) -3
menor a 2.50 1

Para el resto de los minerales o metales el Poder Ejecutivo establecerá la alícuota del Impuesto Complementario o de la Minería mediante una escala variable en función a sus cotizaciones internacionales. Dicha alícuota fluctuará entre el 3% (TRES POR CIENTO) y el 5% (SEIS POR CIENTO) para las piedras y metales preciosos y entre el 1% (UNO POR CIENTO) y el 5% (CINCO POR CIENTO) para otros minerales metálicos o no metálicos.

En las ventas de minerales y metales en el mercado interno se aplicarán el 60% (SESENTA POR CIENTO) de las alícuotas establecidas precedentemente.

Las escalas de cotizaciones para la determinación de la alícuota del impuesto Complementario de la Minería se ajustarán anualmente a partir de la gestión 1998, por un factor de corrección equivalente al 50% (CINCUENTA POR CIENTO) de la tasa de inflación anual de los Estados Unidos de América correspondiente a la gestión precedente.

CAPÍTULO III

DE LA LIQUIDACION Y PAGO

Artículo 99o. El Impuesto Complementario de la Minería se liquidará aplicando la alícuota determinada conforme a lo establecido en el artículo precedente sobre la base imponible definida en el artículo 97° de la presente ley, en cada operación de venta o exportación realizada.

Cada liquidación así determinada se asentará en un libro llamado Ventas Brutas - Control ICM. Asimismo, el comprador de minerales o metales descontará el Importe del Impuesto Complementario de la Minería liquidado por sus proveedores que se asentará en un libro llamado COMPRAS - CONTROL ICM, según reglamento.

Al cierre de cada gestión fiscal, el sujeto pasivo consolidará el importe total del Impuesto Complementario de la Minería resultante de la suma de las liquidaciones de este impuesto practicadas durante la gestión fiscal vencida conforme a lo establecido en el párrafo precedente.

Artículo 100o. El monto efectivamente pagado por concepto del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas será acreditable contra el Impuesto Complementario de la Minería en la misma gestión fiscal.

En caso de existir una diferencia debido a que el importe del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas efectivamente pagado es mayor al Impuesto Complementario de la Minería, esta diferencia se consolidará en favor del fisco. Por el contrario, si el Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas efectivamente pagado es menor que el Impuesto Complementario de la Minería, el sujeto pasivo pagará la diferencia como Impuesto Complementario de la Minería.

Artículo 101o. En cada operación de venta o exportación realizada los sujetos pasivos del Impuesto Complementario de la Minería pagarán anticipos del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas, en importes equivalentes a los montos liquidados según lo establecido en el artículo 98o del presente Código.

Los compradores de minerales y metales serán agentes de retención de los anticipos que les correspondan a sus proveedores y pagarán los anticipos retenidos al momento de la exportación junto con su propio anticipo del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas.

En caso de venta de minerales o metales en el mercado interno, el vendedor traspasará al comprador junto con su anticipo del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas los montos retenidos a sus proveedores por el mismo concepto. Para computar el importe del anticipo que le corresponda, el sujeto pasivo deducirá el monto de los anticipos retenidos según reglamento.

Si al final de la gestión el monto total pagado por concepto de dichos anticipos fuere menor al Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas liquidado, los sujetos pasivos pagarán la correspondiente diferencia al momento de la presentación de la respectiva declaración jurada. Por el contrario si el monto total de los anticipos pagados fuere mayor al Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas liquidado, la diferencia se computará como crédito fiscal en favor del contribuyente, pudiendo utilizarse para el pago del Impuesto Complementario de la Minería de la misma gestión o del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas de la siguiente gestión fiscal a su elección.

Las empresas que manufacturen productos a base de minerales o metales empozarán los anticipos del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas retenidos a sus proveedores en la forma y plazos que establezca el reglamento. El Poder Ejecutivo podrá, liberar a dichas empresas de la obligación de retener a sus proveedores los anticipos del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas según el tipo de mineral o metal empleado en sus actividades de manufactura.

Artículo 102o. Un importe equivalente al Impuesto Complementario de la Minería se destina en su integridad a los departamentos productores de minerales o metales, por concepto de regalía minera departamental.

A tal efecto, simultáneamente a su recaudación, el importe de los anticipos del Impuesto sobre las Utilidades de las Empresas se transferirá automáticamente a las cuentas corrientes fiscales de las prefecturas.

Cuando los sujetos pasivos de este impuesto produzcan minerales o metales originados en varios departamentos productores, dichos importes se distribuirán entre ellos en la proporción que corresponda a la producción departamental del contribuyente.