MODIFICA LA LEY N° 18 097, ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE CONCESIONES MINERAS, ESTABLECIENDO UNA JUSTA COMPENSACIÓN POR LA EXPLOTACIÓN DE DETERMINADOS RECURSOS NATURALES NO RENOVABLES.

BOLETÍN N°3469-08

1.- Antecedentes Generales.

El año 1971, se incorporó a nuestra Carta Fundamental el concepto del Dominio Patrimonial del Estado sobre todas las minas y, a la vez, se amparó el derecho de los particulares a recibir de éste concesiones mineras para la explotación de los yacimientos.

Este nuevo concepto del dominio patrimonial del Estado de todas las minas, fue ratificado y reforzado en la Constitución de 1980, a pesar de las propuestas en contrario de aplicar en su reemplazo el sistema de dominio radical o eminente, que entrega al Estado una propiedad débil. La historia fidedigna del establecimiento de las normas constitucionales vigentes, así como los requerimientos presentados por la Junta de Gobierno Militar al Tribunal Constitucional, demuestran esa decisión del Poder Constituyente de 1980, en orden a que el dominio del Estado sobre los yacimientos mineros era absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible, en todos los atributos propios del derecho de propiedad.

Tal importante decisión confirmatoria del carácter de dominio patrimonial del Estado sobre las minas, fue reconfirmado y concretado en la reforma constitucional del año 1991, la cual autorizó al legislador para aplicar una compensación por la explotación de recursos naturales no renovables y justificó su decisión dejando expresa constancia en actas que ella se fundamenta *"en la necesidad de compensar el empobrecimiento que experimentan las regiones con motivo de las actividades extractivas (minería carbón, petróleo y otras), que las desposeen de estos recursos naturales. "*

De esta forma, el Estado tiene el legítimo derecho de percibir una adecuada compensación por poner a disposición de los productores mineros un recurso natural no renovable que es necesario reponer económicamente.

II.- Naturaleza de la Compensación por la Explotación de Recursos Mineros No renovables y Rol del Estado.

A partir del principio del dominio patrimonial del Estado de todas las minas y de los efectos que tiene el hecho que éste constituya la concesión para su explotación, no lo libera, en absoluto, de las obligaciones que la Constitución Política le impone como dueño.

Forma parte de las obligaciones de un dueño y, con mayor razón cuando éste representa a toda la nación jurídicamente organizada, como es el Estado, que cuando se desprenda de un bien de su propiedad, lo haga a título oneroso. Los minerales que conforman los yacimientos constituyen un bien económico que, a la vez, es el factor productivo más importante del negocio minero.

Por otra parte, dichos bienes (los minerales) son de aquellos que por naturaleza constituyen un stock agotable y que es necesario reponer. Cuando el Estado entrega a los particulares dichos bienes para su explotación y comercialización, está efectuando un acto económicamente avaluable y, por lo tanto, debe tener un precio.

Si el precio no se cobra y se entrega a título gratuito, se le está asignando un valor cero, frente a precios de mercados internacionales que, día a día, les asignan un valor que mueve enormes

capitales. En tal caso, se está frente a una entrega a título gratuito que, en el lenguaje económico, se llama subsidio

No resulta aceptable que el Estado subsidie a la gran minería entregándole gratis el factor productivo más importante de su actividad, más aún si dicho subsidio se entrega en perjuicio de zonas depredadas de sus recursos y con incierto futuro económico.

La compensación por la explotación de los recursos mineros es una de las respuestas adecuada para asumir el rol estatal en términos cabales. Dicha compensación es la clave para que el Estado pueda cumplir el rol de proteger un recurso no renovable que es de propiedad de todos los chilenos y, a la vez, para crear las condiciones de un desarrollo sustentable de las zonas productoras de productos mineros.

Si el Estado no cumple tal misión encomendada por la Constitución Política, de preservar para las futuras generaciones el patrimonio natural de recursos no renovables, las instituciones llamadas a representarlo, esto es, tanto el poder Ejecutivo como el Parlamento, podrán ser demandados por éstas por no haber cumplido a cabalidad un rol tan fundamental.

III.- Tributación y Aportes de la Gran Minería del Cobre al Desarrollo Nacional.-

Desde el proceso de nacionalización de la gran minería del cobre, hasta mediados del decenio de 1980, los grandes yacimientos de dicho metal fueron explotados por las empresas estatales, particularmente Codelco- Chile. En dicho período y hasta nuestros días, ellas entregan al Estado, su dueño, el 100% de sus excedentes.

No obstante, la incorporación a la extracción de minerales de cobre de la minería privada, amparada en el DL. N° 600 de 1974, implicó la explotación de los yacimientos sin efectuar aportes significativos por la vía tributaria al Estado.

En efecto, los aportes tributarios que genera el sector no permiten a los gobiernos central y regionales efectuar una reinversión capaz de crear un capital que sustituya el stock en permanente disminución que conforman los recursos no renovables de la minería.

La tributación total de la Gran Minería Privada del Cobre, desde el año 1991 al 2002, alcanzó a la suma USMM$ 1.895, con un promedio anual de USMM$ 158. El uso de la legislación tributaria, tanto en lo que respecta al régimen normal, así como al D.L. 600 sobre Estatuto de Inversión Extranjera, permite la postergación del pago de los impuestos, el arrastre de pérdidas y la fusión de empresa para aprovechar los beneficios tributarios de otras, etc., todo lo cual hace que el sistema legal no está siendo lo suficientemente eficiente para capturar recursos racionales en el sistema vía tributos.

Aparece así, un deber ineludible del Sector Productivo Minero Privado de entregar al Estado de Chile una compensación adicional, para lograr la recuperación económica del capital en continua explotación, en forma distinta y aparte del sistema tributario actualmente vigente.

IV.- Moción sobre Compensación al Estado por la Explotación de Recursos No renovables de la Minería.

A la vista de las consideraciones precedentes , se presenta una moción parlamentaria que implica una Modificación a la Ley N° 18.097, Orgánica Constitucional Sobre Concesiones Mineras, para agregar una nueva obligación al concesionario minero: la de cancelar al Estado una compensación por la entrega que éste le hace de un factor productivo que no puede continuar recibiéndose a título gratuito. Ello se basa en que el inciso 6°, del N° 24 del artículo 19 la Constitución Política del Estado establece que el concesionario minero debe atenerse a las obligaciones que establezca la ley para ejercer los derechos que de ella emanan.

Diversas leyes han ido agregando nuevas obligaciones a los concesionarios mineros. Así, la Ley N° 19.300 sobre Bases Generales del Medioambiente, estableció la obligatoriedad de someter el proyecto de explotación del yacimiento, a un estudio de impacto ambiental. Por su parte, el Reglamento de Seguridad Minera impone diversas obligaciones al extractor de productos minero, todas las cuales implican costos adicionales para la explotación.

La moción consta de dos artículos, uno permanente y uno transitorio, que introducen nuevas disposiciones a la citada Ley 18.097, Orgánica Constitucional de Concesiones Mineras, mediante la cual se establece la compensación al estado por la explotación de recursos mineros y determinan el procedimiento para su cancelación.

PROYECTO DE LEY

“Artículo Primero.- Agrégase el siguiente artículo 13 bis a la ley N° 18.097, Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras

"Articulo 13 bis: Establécese una compensación en beneficio del Estado, equivalente al tres por ciento ad-valorem de los productos mineros de la gran minería del cobre, que se extraigan de cualquier yacimiento minero concesionado conforme a las normas de la presente ley y del Código de Minería, deducidos los cargos de tratamiento y refinación.

Será obligado al pago de la compensación a que se refiere el inciso precedente, toda persona natural o jurídica que efectúe la primera comercialización de cobre y/o sus subproductos y que sus ventas anuales, en el año inmediatamente anterior, sean superiores al valor correspondiente a 60.000 toneladas de cobre fino.”.

Artículo Transitorio: Para la aplicación de la compensación que se establece en el artículo primero permanente, durante el primer año de vigencia de esta ley, se considerarán las ventas de cobre y sus subproductos efectuadas en el año calendario inmediatamente anterior.”.