Boletín Nº 12.832-07

Proyecto de reforma constitucional, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Guillier, señora Provoste, y señores Elizalde, Huenchumilla e Insulza, que crea la Empresa Nacional del Litio.

I. ANTECEDENTES Y FUNDAMENTO

En la región de Antofagasta, entre la Cordillera de los Andes y la Cordillera de Domeyko, cuna de la minería, principalmente cuprífera, se encuentra localizado el Salar de Atacama. Con una extensión de 2.800 km[1], este salar se posiciona como una de los lugares con mayores reservas del mineral', además de su gran potencial en términos de competitividad dada sus altas concentraciones de litio, bajo nivel de impurezas y explotación de subproductos como el potasio (COCHTLCO, 2017).

El litio[2] es el primer metal de la tabla periódica, encabezando la familia de los metales alcalinos y que presenta propiedades físicas muy favorables en términos de alta conductividad eléctrica, alta capacidad térmica, baja viscosidad y bajo coeficiente de expansión térmico (Lenntech Company, 2017).

Así también, los salares constituyen ecosistemas naturales dinámicos, de gran complejidad y fragilidad, por lo que su explotación debe ser enfrentada con criterios técnicos rigurosos dado que la manera de extracción es líquida - la salmuera - y no un sólido como ocurre en la minería no metálica y no metálica tradicional[3].

El mercado del litio es relativamente pequeño en comparación al de otros metales, por lo que éste se negocia directamente entre productores y clientes y no existe una bolsa de metales, como es el caso de cobre, donde se pueda transar públicamente.

El patrón económico de Chile, a nivel histórico, ha sido marcado por una economía extractivista de sus materias primas y dependiente de la demanda internacional. Bajo al alero de la historia, el litio se ha transformado en un recurso altamente valorado tanto a nivel económico como, específicamente, energético, además de ser reconocido como un recurso estratégico por la Carta Fundamental.

---

[1] La mayor cantidad de las reservas mundiales de litio se encuentran en Chile, con el 52% del total, seguido de Argentina con el 14% y Australia con el 11%. En cuanto a recursos, Bolivia (19,2%) y Argentina (19,2%) dan cuenta del 38% del total y Chile el 16%. Estos tres países son denominados el triángulo del litio, debido a que concentran los mayores recursos del metal a nivel mundial (54%).

[2] E1 símbolo químico del litio es Li, su número atómico es el 3, masa atómica es 6,941 g/mol y densidad 0,53 g/ml (Lenntech company, 2017). Obtenido de Cochilco (2017); "Mercado internacional del litio y su potencial en Chile":p.5.

[3] A esto se suma el eventual impacto al Salar en su conjunto, dado que el principal riesgo ambiental de la extracción de salmueras es que puede afectar la disponibilidad de recursos hídricos, afectando al ecosistema y a los grupos asentados en la cuenca del salar. Informe Final Comisión Nacional del Litio (2015); p.9-10. Disponible en http://ciperchile.cl.pdfs/2015/06/sqm/INFORME_COMISION_LITIO_FINAL.pdf

Según consigna la Comisión Especial Investigadora de SQM, formalizada el 16 de marzo de 2016 y cuyo informe final fue presentado a la Sala el 30 de noviembre de 2016, se señala que:

"El ordenamiento jurídico vigente a la fecha en la República de Chile, establece un régimen legal para el litio, consagrado en la Constitución Política de la República de Chile en su artículo 19 N° 24, el cual entrega al Estado de Chile el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, comprendiendo estas como las covaderas, salares. Es importante señalar que el litio se encuentra en estos salares y el dominio del Estado sobre los salares tienen un carácter absoluto, exclusivo como un privilegio propio y excluyente, asimismo ilimitado, completo y total. Siendo inalienable implica que no es objeto enajenación, que no se puede transmitir, ceder ni vender legalmente. A su vez la condición de imprescriptible significa que el transcurso del tiempo no es causal para su cese. Asimismo, es la ley de Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras en su artículo N°3 inciso 4, consigna que el litio no es susceptible de concesión minera, lo que deriva de su carácter estratégico, cosa que es discutida por los pequeños productores mineros, pues no se les permite su explotación "(p. 5).

En la lógica del libre mercado, desde el año 1995, el negocio del litio descansa básicamente, en un conjunto de contratos firmados entre CORFO y SQM.

Chile debe avanzar en una reorientación de sus procesos productivos y generar cadenas de valor que le permitan ser un mercado competitivo y atractivo para los inversionistas. Pero, bajo este escenario, la monopolización de la producción de salmuera y carbonato de litio carece de toda mirada prospectiva que le permitan al Estado de Chile fijar lineamientos vinculantes para una institucionalidad que se ha mantenido inoperante y ha hecho caso omiso a sus obligaciones, tal como concluyó la Comisión Especial investigadora (...), de la CORFO, CCHEN, DGA y Aduanas:

"que facilitaron la realización de sus actividades de la manera que más conveniente le pareció a sus intereses estrictamente privados, con casi absoluta ausencia de una efectiva y oportuna fiscalización de sus operaciones, y con el consiguiente perjuicio que tal modo de obrar causo al patrimonio del Estado, a la protección de las reservas de litio yacentes en el Salar, y a la protección y preservación del mismo Salar de Atacama" (p.371).

Desde 1986, se ha mantenido una institucionalidad carente de control y donde el poder de SQM ha salpicado distintas esferas de poder, tanto en Financiamiento Irregular de la Política, El Caso Cascadas y una reciente condena de la Justicia por Fondos de Inversiones.

Desde el punto de vista estrictamente legal, su evolución normativa comienza en 1976, donde el litio se incluyó como sustancia de interés nuclear[4] y, por ende, quedó contenido en la ley orgánica de la Comisión Chilena de Energía Nuclear (CCHEN). Aquella fue, la primera oportunidad en que el litio fue mencionado en alguna norma legal, reglamento o cualquier normativa similar.

En 1979, mediante decreto ley N° 2.886, se estableció la reserva del litio como interés nacional y, a partir de ese momento, se exceptuó la entrega de pertenencias mineras de litio.

[4] El litio es base sustancial para el tritio, el cual permite la fisión nuclear.

En 1983, Corfo licitó un total de 27 estudios, con el fin de buscar soporte financiero para explorar y, luego explotar, producir y comercializar potasio, boro y litio hasta 2030. Por ello, se asoció con la empresa norteamericana "Amax Explotation inc" y la chilena "Molibdeno y Metales" (Molymet) cerrando el trato en el año 1986, donde la estatal aportó estudios y 16.384 de sus pertenencias mineras en el salar.

Este grupo fue denominado "La Sociedad Minera del Salar de Atacama" (Minsal), que posteriormente pasaría a ser SQM Salar, filial de Soquimich que operaba en el Salar de Atacama, la cual además pasaría a ser 100% privada. Amax tenía el mayor control con un 63,75%, CORFO el 25 y Molymet el 11,251 restante.

En base a estos contratos, se estipuló el futuro de la industria del litio - sin participación del Estado- definiendo entre ella, que la producción alcanzaría las 180.100 tonelada; el arriendo de las pertenencias mineras de propiedad de CORFO por la empresa que se adjudicó la licitación; y un alquiler[5] de US $ 15.0000 anuales hasta el comienzo de la etapa productiva (1992).

Adicional a ello, se estableció vía CORFO que la empresa proponía exclusividad, ya que no permitiría la actividad minera, acuífera ni industrial de ningún tercero en las pertenencias otorgadas en arriendo, además de la posibilidad de inscribir derechos de agua sobre las 28.054 pertenencias mineras que totalizó la operación en el salar de Atacama.

Para el año 1995, Minsal, la empresa que se adjudicó la primera licitación, quedó compuesta por dos socios: SQM y su filial SQM Potasio, convirtiéndose en una empresa 100% privada y controlada por Julio Ponce Lerou. Es este año que se marca como la privatización encubierta, que distorsiona el mercado de la minería en Chile hasta nuestros días.

Desde 2013 en adelante, oficializado en el año 2014 cuando CORFO interpone una demanda arbitral, solicitando el término anticipado del contrato por[6]:

- Supuesto incumplimiento de contrato, en relación al no pago de las rentas trimestrales que le corresponden a CORFO desde el año 2009.

- Soquimich estaría vendiendo productos extraídos del Salar de Atacama a precios inferiores al de mercado, incumpliendo el contrato nuevamente.

- Estas supuestas ventas a un precio inferior de mercado sería a la empresa japonesa Kowa, accionista de Soquimich, la cual procesaría estos productos y los vendería a un precio más altos, lo que es beneficioso para Soquimich, ya que obtendría rentabilidades superiores y a la vez estaría evadiendo impuestos en Chile, lo que lógicamente va en directo perjuicio del Estado, por este hecho, Soquimich conjuntamente estaría siendo acusado por fraude al fisco, acusan también una sobreexplotación del agua de la zona, que se usa directamente para la extracción de litio.

---

[5] Según señala CIPER: "las regalías acordadas en esos contratos son dos tercios más bajas de lo que debían haber sido según condiciones de mercado". Disponible en: https://ciperchile.cl/2015/06/26/el-dia-en-que-el-estado-le-entrego-el-control-del-salar-de-atacarna-a-ponce-lerou/

[6] Ídem Cámara (2016); p.7

Así también, es necesario dejar en constancia la pasividad institucional que ha tenido toda la administración del Estado en su conjunto, ya que desde los contratos convenidos entre las partes el año 1995, no se ha modificado nada, cuestión que dejan claro los 6 proyectos en tramitación, más otra cantidad que han sido declarados archivados, los que no han superado el primer trámite legislativo.

Proyectos[7] en materia de Litio (en tramitación)

Boletín	Año	Título
6941-08	2010	Restricción de concesiones de litio ya existentes.
8247-07	2012	Reforma Constitucional, art. 19 N°24 inciso 10 sobre explotación del litio.
8746-07	2012	Reforma Constitucional, art. 19 N°24 que reserva a las empresas del Estado o aquellas en las que este tenga participación, la exploración y explotación del mineral litio.
10.168-07	2015	Reforma Constitucional que declara a los materiales atómicos y el litio como sustancias de valor estratégico, no susceptible de concesión y reserva al estado su exploración, explotación y beneficio.
10.638-08	2016	Declara de interés nacional la explotación y comercialización del litio y la Sociedad Química Minera S.A
11.261-07	2017	Modifica la Carta Fundamental para crear la Empresa Nacional del litio

Según lo planteado como Conclusiones por la Comisión nacional del Litio, uno de sus puntos señala:

"Se sugiere reforzar el rol del Estado como dueño autentico de estos recursos, que define las condiciones y participa de modo principal en su explotación; maximiza y capta su renta económica con una mirada de largo plazo, destinando parte de la misma al desarrollo de encadenamientos científicos y productivos relacionados; y es impulsor y garante de asociaciones público-privadas que generen mayor valor agregado al país y mayor rentabilidad social en la explotación de los salares —en especial del litio—, siempre resguardando la sustentabilidad ambiental y la sostenibilidad de los proyectos". (p.35)

Recientemente, la compañía minera Tianqi Lithium, uno de los principales proveedores mundiales de productos de litio, ingresó en la propiedad de SQM comprando el 43,8% y la posibilidad de elegir 7 de los 8 directores. Así también, su tamaño causó inquietud en CORFO, dado que en Australia es socia de Abemarle, por ende, fuera de Chile Tianqui y Abemarle son socios, pero en el país serían técnicamente competidores, planteándose dichos reparos a la Fiscalía Nacional Económica en marzo de 2018.
Con el propósito de pasar de esta actividad meramente extractiva y avanzar a la creación de cadenas de valor en la industria del litio, Corfo impulsó un proyecto destinado a crear una plataforma de innovación tecnológica en la Región de Antofagasta. Para esos efectos, promovió

[7] Todos los proyectos presentados se encuentran en la Cámara de Diputados, en la Comisión de Minería y Energía.

un acuerdo con la empresa Abemarle para abastecer de litio y otros minerales a precios especiales a empresas dispuestas a agregar valor a esta industria. Como es de público conocimiento esta licitación en la que participaron las empresas Posco-Samsung, Sichuan Fulin Transportation Group y Molymet fracasaron por un conjunto de consideraciones que estuvieron vinculadas a la obtención del recurso de acuerdo a lo acorado entre CORFO y Abelmarle. Hoy Corfo reclama un supuesto incumplimientos de la empresa citada y cómo se recordará estuvo como opción ir a un arbitraje internacional.

Con el fin de reestablecer la fe pública, generar igualdad de condiciones para los distintos actores interesados, fijar reglas que respeten la libre competencia e incentiven la generación de valor en un mercado altamente concentrado, se hace imperativo dar señales de una gobernanza integral del patrimonio de todos los chilenos y de la voluntad industrializadora del Estado de Chile.

Por último, la creación de una Empresa Nacional del Litio nos permitirá un mejor aprovechamiento de la red de acuerdos comerciales que Chile tiene vigente en orden a incorporar valor agregado a su oferta exportadora.

II. CONTENIDO

La presente reforma constitucional establece que la exploración, explotación o beneficio de los yacimientos que contengan litio sólo puedan ser ejecutados por el Estado, a través de sus empresas, sea exclusivamente o en asociación con otras personas jurídicas. En este último caso se establece el requisito que la participación estatal en la propiedad de dicha asociación deberá ser igual o superior al 50 coma un por ciento del total. Con esta disposición constitucional se establece que sólo empresas del Estado podrán realizar actividades económicas respecto del litio, pero nada impide que empresas privadas realicen estas actividades siempre y cuando celebren asociaciones con el Estado donde éste tenga la mayoría de la propiedad.

Por estas consideraciones, los senadores que suscriben vienen en presentar el siguiente

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

"**Artículo Único.-** Agregase, en el inciso noveno del número 24 del artículo 19 de la Constitución Política de la República, a continuación del punto aparte, que pasa a ser punto seguido, la oración: "La exploración, la explotación o el beneficio de los yacimientos que contengan litio podrán ejecutarse directamente por el Estado, a través de sus empresas, de manera exclusiva, o asociado con otras personas jurídicas, en cuyo caso la participación de Estado deberá ser igual o mayor al cincuenta coma un por ciento del total de la propiedad.".