

UNIVERSIDAD DE CHILE
FACULTAD DE DERECHO
DEPARTAMENTO DE DERECHO ECONOMICO
MEMORIA DE PRUEBA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN CIENCIAS JURÍDICAS Y
SOCIALES

**“Objeto De La Obligación De Amparo:
Análisis Crítico De La Obligación E
Incidencia En La Industria Minera”.**

ALUMNO:
LUIS MANUEL CRUZ JIMÉNEZ
PROFESOR GUÍA: CARLOS HOFFMANN CONTRERAS.
Santiago, octubre de 2005.

Introducción. . .	1
CAPITULO I. DE LA OBLIGACIÓN DE AMPARO MINERO. . .	3
1. INTRODUCCIÓN AL AMPARO MINERO. . .	3
1.1 Breve paralelo entre “el dominio” y “derecho de concesión minera”:	3
1.2 Sistemas que explican el origen del dominio minero. ² . . .	4
1.3 Importancia de la minería en la economía de un país. . .	6
2. El amparo propiamente tal: . . .	10
2.1 Generalidades. . .	10
2.2 Concepto. ⁹ . . .	11
3. Breve análisis jurídico del amparo minero.¹⁰ . . .	11
3.1 El amparo minero como condición: . . .	12
3.2 Clasificación del amparo minero como condición: . . .	12
4. Del desamparo: . . .	12
5. De los diferentes sistemas de amparo minero. . .	12
5.1 Del sistema de amparo minero por trabajo. . .	13
5.2 Del sistema de amparo minero por inversión mínima. . .	14
5.3 Del sistema de amparo por producción mínima. . .	14
5.4 Del sistema de amparo minero por patente o canon. . .	14
5.5 Sistemas mixtos. . .	15
5.6 Otras modalidades de amparo. . .	15
5.7 Antecedentes históricos de la aplicación de los diferentes sistemas de amparo en la legislación nacional. . .	15
6. Breves nociones del estatuto jurídico del amparo minero vigente. . .	17
6.1 Análisis crítico-jurídico de la patente minera. . .	18

² Apuntes de clases expositivas del prof. Carlos Hoffmann, Derecho Minero, 1999.

⁹ Hoffmann, Carlos. Apuntes de clases, Derecho Minero, 1999.

¹⁰ Hoffmann, Carlos. Apuntes de clases, Derecho Minero, 1999.

6.2 Comienzo de la obligación de amparo: . .	19
6.3 Del monto de la patente: . .	19
6.4 Del sujeto obligado al pago de la patente: . .	19
6.5 Época del pago. . .	20
6.6 Lugar del pago. .	21
6.7 De la devolución de las patentes. . .	21
7. Breve análisis del desamparo y algunos efectos. . .	21
CAPITULO II. INTERESES QUE CONCURREN EN LA ACTIVIDAD MINERA . .	23
1. Generalidades. . .	23
2. Intereses del Estado. . .	24
2.1 El interés nacional en materia minera, es que sus yacimientos se exploten: . .	24
2.2 Que ciertos recursos sean explotados por el Estado: . .	24
2.3 Ingresos para el Erario Nacional: . .	27
3. Intereses del concesionario: . .	27
3.1 Que el Estado reconozca y ampare su derecho: . .	27
3.2 Aminorar lo aleatorio de la actividad minera: . .	27
3.3 El lucro. . .	27
CAPITULO III. ANÁLISIS TRIBUTARIO DE LA PATENTE MINERA. .	29
1. ¿ ES EL PAGO DE LA PATENTE MINERA, UN TRIBUTO.? . .	29
1.1 ANÁLISIS DE LA LEY 19.143. . .	30
2. TRIBUTACIÓN MINERA NACIONAL. . .	32
2.1 GENERALIDADES, TRIBUTACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA. ²⁵ . .	32
3. TRIBUTACIÓN QUE AFECTA A LA MINERÍA EN LA LEY DE IMPUESTO A LA RENTA. . .	33
3.1 Características generales de la Ley de la Renta. ²⁶ . .	33
4. TRIBUTACIÓN GENERAL EN LA MINERÍA. ³⁰ . .	34
5. DESCRIPCIÓN DE LOS GRUPOS MINEROS Y SISTEMA DE TRIBUTACIÓN A QUE	36

²⁵ La Economía en la Industria Minera, Prof. Juan Pablo Dávila, Publicaciones Universidad Adventista de Chillán, 2003.

²⁶ Apuntes de clases de la Cátedra de Derecho Tributario, Prof. Francisco Selamé, 1998.

ESTÁN AFECTOS. . .	
5.1. Clasificación del agente que participa en la actividad minera. ³⁴ . . .	36
6. PROCEDIMIENTO PARA EL PAGO DE LA PATENTE.³⁷ . . .	39
7. EFECTOS TRIBUTARIOS DE LA PATENTE MINERA.³⁸ . . .	40
7.1 Gastos de Organización. . .	40
7.2 Pago Provisional Voluntario. . .	42
8. LA PATENTE MINERA EN LA PEQUEÑA MINERÍA. . .	43
8.1 ANÁLISIS DE LOS EFECTOS TRIBUTARIOS DEL PAGO DE LA PATENTE PARA EL MINERO DE PEQUEÑA IMPORTANCIA O MINERO ARTESANAL. ⁴⁰	43
8.2 EFECTOS TRIBUTARIOS DE LA PATENTE MINERA PARA EL MINERO DE MEDIANA IMPORTANCIA. . .	45
8.3 IMPUESTOS DEL MINERO DE GRAN IMPORTANCIA. . .	46
9. IMPUESTOS EN LA GRAN MINERÍA.⁴² . . .	47
10. DESTINO EFECTIVO DE LO RECAUDADO POR CONCEPTO DE PAGO DE PATENTE DE AMPARO.⁴³ . . .	49
11. ¿ES LA IMPUTACIÓN DEL PAGO DE LA PATENTE MINERA AL IMPUESTO A LA RENTA, UNA HERRAMIENTA EFECTIVA PARA EL INCENTIVO DE LA ACTIVIDAD MINERA.? . .	49
<u>CAPITULO IV. DE LA INDUSTRIA MINERA, INCIDENCIA EN LA ECONOMÍA NACIONAL E INCENTIVOS. . .</u>	51
1. ANTECEDENTES GENERALES SOBRE LA INDUSTRIA MINERA. . .	51

³⁰ Principios y Sistemas del Derecho Minero, Prof. Alejandro Vergara Blanco, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 1992.

³⁴ La Economía en la Industria Minera, Prof. Juan Pablo Dávila, Publicaciones Universidad Adventista de Chillán, 2003.

³⁷ Apuntes de clases de la Cátedra de Derecho Minero, Prof. Carlos Hoffmann, 1999.

³⁸ La Renta Presunta en la Minería, Autor: Franco Brzovic, Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago, 1990, Vol. I.

⁴⁰ La Renta Presunta en la Minería, Autor: Franco Brzovic, Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago, 1990, Vol. I.

⁴² Franquicias en la Actividad Minera, Autor: Rossanna Salata, Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago, 1990, Vol. I.

⁴³ Ley N° 19,143.

⁴⁵ Apuntes de clases de la Cátedra de Derecho Minero, Prof. Carlos Hoffmann, 1999.

1.1 Importancia de la industria minera para el hombre. ⁴⁵ .	51
2. Importancia de la industria minera en Chile. ⁴⁶ .	52
3. Etapas de la Industria minera. ⁴⁷ . .	54
4. Características de la industria minera. . .	55
5. Panorama de la actividad minera en la década del ochenta. ⁴⁸ .	55
6. Panorama de la actividad minera chilena en la década del noventa. ⁴⁹ .	56
7. Efectos de la política de incentivo de la inversión en la Industria Minera. . .	56
8. VISIÓN CRÍTICA DEL PROYECTO DE PAGO DE UN ROYALTY EN LA INDUSTRIA MINERA NACIONAL. . .	57
8.1 ¿QUÉ ES EL ROYALTY?. .	57
8.2 FUNDAMENTOS DEL ROYALTY. .	59
8.3 PARALELO CON LA OBLIGACIÓN DE AMPARO MINERO. . .	60
8.4 INCIDENCIAS ECONÓMICAS DE UN ROYALTY EN LA ECONOMÍA NACIONAL. ⁵⁴ . .	60
CONCLUSIONES. .	67
Bibliografía. . .	69

⁴⁵ Apuntes de clases de la Cátedra de Derecho Minero, Prof. Carlos Hoffmann, 1999.

⁴⁶ Dávila, Juan Pablo. Apuntes de clases, La Economía en la Minería, U. Adventista de Chillán, 2003.

⁴⁷ Apuntes de clases de la Cátedra de Derecho Minero, Prof. Carlos Hoffmann, 1999

⁴⁸ Producción Mundial de Cobre creado por Chile y su impacto en la Economía, Autor: Orlando Caputto, publicaciones CETES, Santiago, 1996.

⁴⁹ Producción Mundial de Cobre creado por Chile y su impacto en la Economía, Autor: Orlando Caputto, publicaciones CETES, Santiago, 1996.

⁵⁴ Revista Chilena de Minería, EDITEC, Julio 2003.

Introducción.

La importancia económica que la actividad minera representa para el país hace necesario un análisis crítico de la implicancia de la industria minera en la economía nacional, pero más precisamente, el enfoque jurídico que se le da a la pertenencia minera, dado que el bien “mina” está pensado como generador de recursos, como un vehículo activo de la economía nacional; así pensado, existen muchos intereses que interactúan en la regulación jurídica de la actividad minera, como ser: el interés del Estado, el del dueño del terreno y el del concesionario, entre otros.

Cabe hacer mención que nuestro país se destacó, se destaca y seguirá destacándose por la gran cantidad de recursos minerales con las que contó, cuenta y contará; sólo a modo ejemplar, las grandezas que tuvo Chile a mediados del siglo XIX, se debían al desarrollo productivo de la minería, del salitre y de la riqueza que el Erario Nacional acumuló por concepto de recaudación de impuestos por esta actividad.

En suma, uno de los principales objetivos de la regulación jurídica minera es conciliar:

1. El interés del Estado, como garante del interés nacional y así propender a una política que incentive la explotación de los recursos minerales, por un lado y que implemente un adecuado régimen tributario, por otro;
2. El interés del particular, como dueño del terreno, con una adecuada implementación del respeto al dominio y un justo régimen de servidumbres, (que no serán objeto de nuestro estudio) y

3. El interés del concesionario, quien procurará minimizar los riesgos que implica el emprender la actividad minera, una de las actividades más aleatorias que se conocen.

La actividad minera es tan importante para nuestro país, que una mala política económica o tributaria podrían detener una gran parte del avance económico que se ha logrado, ya que la actividad minera no es sólo una fuente de riquezas inmediatas, sino que además una importante fuente laboral y de desarrollo tecnológico y científico, entre otros beneficios.

Las interrogantes de por qué cobrar por desarrollar la actividad minera, o cuánto cobrar a quien explota la actividad minera, deben obedecer a un objetivo basal. Posibles respuestas son: conciliar los interés que convergen, promover la actividad minera, dar seguridades al empresario minero, etcétera. En nuestro estudio, analizaremos en qué consiste la obligación de amparo, y más que respuestas a la interrogante planteada, haremos un análisis crítico de tal obligación y su incidencia en la Industria Minera.

CAPITULO I. DE LA OBLIGACIÓN DE AMPARO MINERO.

1. INTRODUCCIÓN AL AMPARO MINERO.

1.1 Breve paralelo entre “el dominio” y “derecho de concesión minera”:

Generalidades:

Primeramente, es necesario precisar que el dominio, como el derecho real que se tiene sobre una cosa, para usarla, gozarla y disponer de ella, no siendo contra ley o derecho ajeno, es distinto a lo que se debe entender por derecho de concesión minera, dado que según lo estipulado en el artículo 19 número 24º de la actual Constitución Política de la República, es el Estado el que tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas; sin embargo los particulares pueden llegar a ser dueños de su derecho de concesión minera.

Por concesión minera debe entenderse: “Es un derecho real sobre todas las sustancias minerales concesibles, metálicas o no metálicas, cualquiera sea la forma en

que naturalmente se presenten, que existan dentro de los límites de ella, y que confiere facultades exclusivas a su titular.”¹

¿Cuáles son éstas facultades exclusivas?

Para especificarlas, hay que hacer el distinguo entre si nos encontramos frente a una concesión de exploración, o bien si nos encontramos frente a una concesión de explotación o pertenencia propiamente tal.

- En la concesión de exploración:

- A. Investigar la existencia de tales sustancias.
- B. Constituir una pertenencia minera dentro del área concedida.
- C. Apropiarse de los minerales que necesite extraer para ejecutar la exploración.

- En la concesión de explotación:

- A. Explorar la existencia de las sustancias dentro de los límites de dicha concesión.
- B. Arrancar, extraer y apropiarse de las sustancias que haya separado del yacimiento, y disponer de ellas.

De un análisis simple, se desprende una diferencia basal entre el derecho real de dominio común sobre una cosa y el derecho real de concesión minera, y es que el titular del dominio tiene la plenitud de facultades sobre la cosa, quedando al arbitrio de éste, el trabajar o no la cosa; a diferencia de lo que ocurre con la concesión minera, que se mira como un derecho que se traduce en actividad lucrativa, que está pensada en términos tales que su titular debe realizar labores que hagan producir, recordemos que su derecho real no es sobre el predio donde se encuentra la mina, sino sólo sobre las sustancias minerales concesibles que extraiga, por lo que el titular de la concesión no mantiene permanentemente el derecho real en su patrimonio, sino a través del cabal cumplimiento de lo que la ley le ordena para mantener la concesión dentro de su patrimonio. Esto último es lo que se conoce como la obligación de amparo minero.

En síntesis, la función social en la concesión minera es algo más que un propósito programático, es derechamente una obligación, cuyo destinatario es el concesionario.

De lo anterior se desprende, por un lado, que la concesión minera está pensada en términos activos desde una perspectiva económica, que redundando entonces en actividad, en industria minera; y, por otro, que la obligación de amparo minero se traduce en el pago de una patente, lo que igualmente acarrea consecuencias económicas para sus titulares.

1.2 Sistemas que explican el origen del dominio minero.²

Desde muy antiguo se han ideado sistemas o teorías diversas para explicar el dominio originario sobre las minas.

¹ Definición dada por el Profesor de Derecho de Minería Carlos Hoffmann, 1999, U. Chile.

² **Apuntes de clases expositivas del prof. Carlos Hoffmann, Derecho Minero, 1999.**

A. De la accesión.

Algunos, siguiendo el sistema denominado de la accesión, atribuyen el dominio de las minas al dueño del suelo. Aplican el aforismo jurídico “LO ACCESORIO SIGUE LA SUERTE DE LO PRINCIPAL”³, y, puesto que así pensado, el suelo es lo principal, y la mina lo accesorio, el dueño del suelo lo es entonces de las minas. Asimismo, quienes defienden esta postura, aplican el aforismo romano “QUI DOMINUS SOLI, DOMINUS EST COELI ET INFERORUM”, que significa que “EL DUEÑO DEL SUELO LO ES DEL CIELO Y DEL SUBSUELO”.

El fundamento de este sistema es la unidad real del suelo y del subsuelo, pero el interés de la colectividad es contrario a él, porque el descubrimiento y la explotación de las minas se embotan, pues los dueños de los predios superficiales no quieren o no pueden invertir sus capitales en hipotéticas riquezas, prefiriendo así un beneficio más seguro: la agricultura, bastante menos aleatoria que la minería. Además, los límites de la propiedad superficial, la indivisibilidad de la pertenencia minera y los conocimientos técnicos necesarios para la explotación minera constituyen inconvenientes insubsanables para este sistema.

B. De la ocupación.

También se ha explicado el dominio originario de las minas a través de un sistema de ocupación. Esto es, se ha dicho, que el trabajo es la única fuente de riqueza y que en consecuencia, quien descubre una mina y quien la trabaja, es su dueño.

Sin embargo, y a pesar de lo claro de su fundamento filosófico, este sistema no permite el fomento de la minería, sino por el contrario, entraba su libre desarrollo, puesto que tiene el gran inconveniente de no permitir establecer la extensión del derecho del descubridor, y evidentemente, un mismo yacimiento puede ser objeto de más de un descubrimiento por personas diferentes, lo que provoca conflictos de difícil solución, junto con no permitir, por la misma razón, la estabilidad de la propiedad minera.

C. Res nullius.

El sistema “res nullius”, explica el dominio minero, según la premisa de que las minas no tienen dueño, son bienes “mostrencos” y, en consecuencia, el Estado, como tutor de la riqueza pública, está en condiciones de entregarla a quien dé mejores garantías de un mejor aprovechamiento para la colectividad. En su virtud se otorgan concesiones bajo condiciones y plazos adecuados a los particulares que tienen recursos económicos y técnicas suficientes para realizar una conveniente explotación del mineral.

Con lo dicho queda establecido que este sistema no es el más adecuado para fomentar los descubrimientos, ya que en él, el descubridor no tiene una preferencia exclusiva para obtener el dominio de la mina, pues su interés puede quedar relegado por las mejores condiciones que presente otro interesado y que sólo las aprecia el Estado por medio de sus organismos ejecutivos o administrativos.

³ Carlos Ducci, Derecho Civil, Parte general, Editorial Jurídica, 1994.

D. El sistema regalista.

Otros postulan que el dominio de las minas pertenece al Estado. Es el sistema regalista. Según sus sostenedores, el Estado tiene un dominio de carácter patrimonial sobre las minas; puede enajenarlas, venderlas, cederlas, en fin realizar cualquier acto de aquéllos que faculta el dominio, porque su dominio sobre las minas es de carácter patrimonial.

E. Teoría española, o ecléctica, o del dominio eminente, o de la libertad de minas.

El Estado es el dueño de la mina, pero sobre ella sólo detenta un dominio eminente, de modo que debe dársela a los particulares, los que a su vez se hacen dueños también; según lo establecido por la mayoría de los autores estudiosos del tema.

Este dominio del Estado no es el que conocemos como tal, reconoce su origen en la doctrina española, en la soberanía y derecho feudal.

Existe una diferencia entre la teoría regalista y la española; en ambas el Estado es el dueño de la mina, pero en la teoría regalista, el Estado es el dueño patrimonial, en el sentido civilístico del dominio; en cambio, en la teoría española, el Estado es el dueño, pero sólo para el puro efecto de entregársela a los particulares.

1.3 Importancia de la minería en la economía de un país.

La influencia que tiene la minería en el progreso de los distintos países es enorme. Hay Estados que nacieron como consecuencia de la existencia de riquezas minerales en su suelo, como ser Australia y Sud África.⁴

En Chile, la situación apunta en ese mismo sentido, pues contamos con las principales reservas mundiales de cobre, salitre, y litio, entre otros.

El progreso de la minería, va casi siempre aparejado de un incremento de la importancia del Estado en cuyo suelo se encuentran los yacimientos.

Así concebida, la minería es fuente de progreso. Analizaremos, de un modo general, las principales fuentes a que da origen la minería.

A. Fuente de materias primas.

La minería es la industria extractiva que da origen a las materias primas del reino mineral, desde los materiales de construcción, hasta los metales y piedras finas más preciosas.

Los países desarrollados que no cuentan con materias primas en su suelo deben adquirirlo de países que si los tienen. Este tráfico hace posible el incremento de la actividad y por ello, como efecto, se genera mayor empleo, circula más dinero; y es por eso que es fundamental, que países como Chile, que cuentan con una gran cantidad de reservas, incluso algunas únicas en el mundo, cuenten con una clara legislación, que

⁴ Carbonell, José. Economía Minera. Madrid, España, 1907.

regule tanto la actividad, como la inversión extranjera; una adecuada infraestructura vial, adecuados puertos de embarque, etcétera.

B. Fuente de fertilizantes. ⁵

Las plantas, como los animales, necesitan de ciertos elementos nutritivos, los que combinados y transformados convenientemente, constituyen el alimento indispensable para su normal desarrollo y producción. Estos elementos deben encontrarse a su disposición no sólo en forma asimilable, sino que también en proporciones equilibradas, pues si alguno falta o existe en cantidad inadecuada, las plantas vegetan en malas condiciones y producen cosechas pobres o de inferior calidad. Esto es lo que se define como fertilidad del suelo.

Algunos de estos elementos son:

- - Carbono
- - Oxígeno
- - Hidrógeno
- - Nitrógeno
- - Potasio
- - Azufre
- - Calcio
- - Hierro
- - Magnesio
- - Manganeseo
- - Boro
- - Cobre
- - Molibdeno
- - Zinc.

Por las razones señaladas, se les conoce como: “elementos esenciales”; es interesante agregar que el yodo, reviste características de esencialidad debido a la favorable influencia que ejerce sobre la salud y productividad de los vegetales.

Otros elementos denominados “secundarios” o “no esenciales”, son los siguientes:

- - Antimonio
- - Arsénico
- - Bario
- - Berilio

⁵ Sociedad Química y Minera de Chile, características del suelo, fertilizantes; Chile, 1979.

- - Bromo
- - Cadmio
- - Cesio
- - Cloro
- - Cromo
- - Cobalto
- - Flúor
- - Germanio
- - Oro
- - Plomo
- - Litio
- - Molibdeno
- - Níquel
- - Radio
- - Selenio
- - Silicio
- - Plata
- - Estroncio, etcétera.

Por el contrario, el aluminio es considerado tóxico para las plantas, como también pueden llegar a serlo los mencionados, si son aplicados inadecuadamente.

Lo anterior explica por qué algunos suelos son más favorables que otros para determinados cultivos.

Otro elemento que es necesario considerar es el hecho de que los terrenos se “empobrezcan” de los elementos minerales citados, a medida que los vegetales los van utilizando.

Por ello en la agricultura es necesario frecuentemente “enriquecer” los suelos, agregándoles elementos de los que carecen o que se han agotado.

Si consideramos la explosión demográfica y la masiva construcción de autopistas y carreteras, sobre suelos considerados excelentes para el cultivo, como la zona central, veremos cuán importante es enriquecer los suelos con elementos que permitan más y mejores cosechas. Este enriquecimiento se lleva a efecto mediante la aplicación de fertilizantes, y gran parte de ellos pertenecen al reino mineral.

C. Fuente de recursos energéticos.

Energía es la capacidad de un cuerpo o de un sistema de cuerpos de producir trabajo.

Los últimos doscientos años de la historia de la humanidad “Constituyen un brillante período al que caracteriza el descubrimiento de grandes fuentes de energía en las cosas

inanimadas. Los logros alcanzados en este tiempo superan a todo cuanto hubiera podido construir la imaginación del hombre”.⁶

Efectivamente, desde la fecha en que comienza a utilizarse el vapor como fuerza motriz, se suceden los descubrimientos con rapidez asombrosa.

Primitivamente, se utilizaba como energía la fuerza humana; luego, el hombre aprende a servirse de los animales, únicas fuentes primitivas capaces de generar trabajo. Más adelante, el ingenio humano utiliza la energía del viento y la de las aguas en movimiento. Es sólo en el siglo XVII que se inicia el uso del carbón como fuente energética y, en el siglo pasado, el del petróleo, gas natural y la energía hidroeléctrica. Finalmente, en la segunda mitad del siglo pasado, se inició la utilización, como fuente energética, de la desintegración del átomo, incluso algunos historiadores hablan de nuestros tiempos como la “era atómica”.

Aunque aún hoy se utilizan otras fuentes para producir energía (leña, geotermia, electricidad atmosférica, calor solar, bostas), es indudable que, con la excepción del agua en movimiento, las mayores fuentes de energía utilizadas económicamente por el hombre son de origen mineral.

Son los índices de consumo energético por habitante los que permiten establecer comparaciones sobre potencia económica y niveles de vida.

Indudablemente la posesión de yacimientos de carbón o de hidrocarburos, o de elementos fisionables o fusionables (uranio y litio, por ejemplo), constituye una gran riqueza para las naciones.

D. Fuente de productos de exportación.

Una de las características más destacadas de los países no desarrollados es la que son, generalmente, exportadores de materias primas. En cambio los grandes países industrializados, exportan usualmente los productos ya elaborados.

En ambos casos, el reporte económico es cuantioso.

Los países de mayor desarrollo exportan, junto a la materia prima, tecnología, trabajo, etcétera. Por tanto, dejan dentro de sus fronteras el efecto multiplicador de su producción.

Los países no desarrollados, en cambio, no logran estos beneficios, ya que exportan por regla general materias primas, o productos con una elaboración muy escasa, a los que se les ha incorporado poco o ningún trabajo.

E. Fuente de trabajo.

La minería, cuando es artesanal, ocupa gran cantidad de obra de mano no calificada; otro tanto ocurre con la minería altamente tecnificada, que si bien ocupa un menor número de personas, éstas son en su mayoría trabajadores especializados.

Así pensado, es la minería una gran fuente de trabajo a todo nivel.

⁶ Rodríguez Ramos, Manuel. Energía Nuclear y Derecho, Universidad de Pto. Rico, 1959.

F. Fuente de movimientos demográficos.

Una de las características de las minas es el hecho de que, normalmente, se encuentra en lugares aislados. Por ello, su explotación implica el necesario traslado del personal que deba explorarlas y explotadas.

Según la importancia del yacimiento, estos movimientos pueden ser de unas cuantas personas o, prácticamente, de pueblos enteros.

Un ejemplo claro de movimiento demográfico es nuestro descubrimiento como país, dado que una de las motivaciones que llevaron a los conquistadores a explorar nuestro territorio, era el lucro que les reportaría la explotación de nuestros minerales.

El traslado de quienes van a explotar el yacimiento implica usualmente el traslado de sus familias: así se crean centros urbanos, cuya importancia guarda directa relación con la importancia del yacimiento al que acceden. Un ejemplo gráfico lo constituyen las oficinas salitreras de “Humberstone”, “Santa Clara” y “Chacabuco”, entre otras, cuyos restos denotan la bullada actividad social que hubo en cada una. Su propia existencia se supeditó al auge de las salitreras de antaño, convertidas, hoy por hoy, en verdaderos pueblos fantasmas, cuyo mantenimiento sólo depende del interés histórico y turístico del sector.⁷

G. Fuente de progreso científico.

Todos los avances en el conocimiento, cualquiera sea el campo en que se producen, se interrelacionan. Es innegable que muchos descubrimientos hechos para efectos prácticos en la minería han tenido, después, una gran importancia de aplicación general.

Así, por ejemplo, los descubrimientos relativos a materiales refractarios, que después se usaron para aislación en el retorno a la tierra de los vuelos espaciales.

2. El amparo propiamente tal:

2.1 Generalidades.

El ordenamiento obliga a hacer producir la mina. No obstante, esta obligación no sería tal si su incumplimiento no acarreará una sanción. En este caso, el ordenamiento establece una grave sanción para el caso de incumplimiento de la obligación de hacer producir una mina.

Tanto la obligación como la sanción están establecidas en los llamados “sistemas de amparo”.

Pero, ¿qué es el amparo y cuáles son esos sistemas?

⁷ Abraham Quezada Vergara; Diccionario de Historia y Geografía de Chile, Editorial Universal, 1995.

Una de las características más típicas y esenciales de la pertenencia, es la de no ser perpetua.

En la época en que, según la opinión mayoritaria, nuestro ordenamiento jurídico daba propiedad sobre el yacimiento, se destacaba la característica antes anotada como el signo distintivo entre la propiedad civil y la propiedad minera.

En efecto, el Estado impone a los titulares de pertenencias mineras cumplir con ciertas obligaciones, establecidas en la ley, y el incumplimiento de estas cargas pone fin al derecho de dicho titular.

Esta obligación que recae sobre el titular de la propiedad, sea sobre el yacimiento, como antes; o sobre la concesión, como hoy, importa una limitación del derecho de dominio en su aspecto de perpetua.

Dicha obligación reviste el carácter de condición, que se analizará con posterioridad.

Todo el mecanismo jurídico tendiente a establecer la obligación y su respectiva sanción, como asimismo el procedimiento que se utilizará para aplicar la sanción, se denomina "sistema de amparo".⁸

2.2 Concepto.⁹

El amparo minero podemos definirlo como una obligación que la ley impone a los titulares de las concesiones mineras, para mantenerlas vigentes y dentro del patrimonio de dicho titular.

Sus principales implicancias son:

- - Necesariedad de realizar actividad minera.
- - Se traduce en el pago de una patente.

3. Breve análisis jurídico del amparo minero.¹⁰

El amparo minero constituye derechamente una obligación, se traduce, actualmente, en el pago de una patente.

Como toda obligación jurídica, su incumplimiento debe acarrear una sanción, y el legislador ha establecido la más grave sanción posible para su titular, y es ésta la pérdida de los derechos concesionales.

⁸ Hoffmann Carlos. El amparo minero, Memoria de Titulo, 1980.

⁹ Hoffmann, Carlos. Apuntes de clases, Derecho Minero, 1999.

¹⁰ Hoffmann, Carlos. Apuntes de clases, Derecho Minero, 1999.

La característica jurídica más importante entonces del amparo minero, es que es una condición.

3.1 El amparo minero como condición:

Es un hecho futuro e incierto del cual depende la extinción de un derecho. El hecho sería el no pago de la patente, y el efecto, la pérdida de los derechos concesionales.

Entonces mientras se desee conservar el derecho, su titular debe seguir cumpliendo con la obligación de amparo, así, rige para lo futuro, y es incierto, dado que depende del accionar del titular cumplirla o no.

3.2 Clasificación del amparo minero como condición:

Según las clasificaciones clásicas de la condición, es ésta una obligación condicional:

1. Determinada, puesto que es la ley quien fija la fecha, plazo o época en que debe cumplirse.
2. Expresa, ya que está específicamente establecida en la ley.
3. Negativa, consiste en que no acontezca un hecho.
4. Potestativa, depende de la voluntad del deudor, más específicamente, es simplemente potestativa, dado que depende de un hecho del deudor.
5. Posible, está dentro de las posibilidades físicas cumplirla.
6. Lícita: dado que no repugna a la ley, las buenas costumbres o al orden público.
7. Resolutoria, su cumplimiento extingue el derecho.

4. Del desamparo:

El incumplimiento de la obligación se denomina desamparo. Entonces, los derechos mineros, se ven expuestos a perderse, pudiendo provocar la transferencia de esos derechos a un tercero, e incluso a que éstos se extingan, por el acaecimiento de esta condición resolutoria negativa, luego del correspondiente procedimiento.

5. De los diferentes sistemas de amparo minero.

La estructura de los sistemas de amparo son frutos de la reunión de diversas variables, como ser: el volumen y naturaleza de los recursos minerales con que cuenta una nación, su nivel de desarrollo, el sistema productivo de la industria minera, el grado de avance tecnológico, entre otros.

El sistema de amparo debe tender a entregar:

A. Estabilidad a los derechos mineros, a través de reglas de aplicación general, no susceptibles de interpretaciones arbitrarias.

B. Reglas de fácil comprensión por parte de los interesados y exigibles de un modo expedito por la autoridad.

C. Una obligación cuya entidad guarde proporción con la capacidad económica de sus destinatarios.

A lo largo de nuestra historia, la actividad minera ha sufrido múltiples cambios, tanto en su forma de producción, estructura, dirección, fomento, cantidades, sustancias preferidas, la demanda internacional, reglamentación legal, la mano de obra, etcétera, los que han redundado en su evolución, en distintos sistemas de amparo.

Los sistemas de amparo de mayor renombre son:

1. El régimen de amparo minero por trabajo.
2. El régimen de amparo minero por inversión.
3. El régimen de amparo minero por producción mínima.
4. El régimen de amparo minero por patente o canon.

Cada sistema, responde a una realidad económica, social y de evolución tecnológica distinta. Aproximémonos a cada una de ellos.

5.1 Del sistema de amparo minero por trabajo.

Introducido dentro del marco de un régimen político centralizado y de economía dirigida, que España trasladó a sus colonias americanas.

Consistía en la obligación de mantener en faenas mineras útiles, una determinada cantidad de trabajadores, durante un cierto número de días al año, so pena de incurrir en despueblo y perder la propiedad. Usualmente quien denunciaba el despueblo, iniciaba el procedimiento de manifestación de la mina, por ello el denunciante era quien la adquiriría para sí.

Concretamente el despueblo significaba que en una concesión minera, no había el número mínimo de trabajadores que la ley de la época establecía.

Este sistema se vio superado por el reemplazo de la mano de obra por maquinaria, debido a la evolución de la tecnología.

A lo anterior le sumamos la rigidez e inestabilidad que producía un régimen que no se preocupaba si la obligación de amparo guardaba relación con los ingresos que reportaba al concesionario la producción minera.

Por último, terminó por desacreditar su veracidad y conveniente aplicación, el hecho de que se admitía la prueba de testigos para la acreditación del despueblo, por lo que se facilitaba la práctica de ardides y maniobras malintencionadas.

5.2 Del sistema de amparo minero por inversión mínima.

Este sistema, versión supuestamente mejorada del anterior, obliga a realizar periódicamente, una inversión mínima, en la exploración o explotación del yacimiento.

Este sistema, que supone un régimen de concesiones administrativas, requiere de una participación activa de entes públicos, para su fiscalización, órganos que para estos efectos han de conocer acabadamente cada yacimiento, complementado con visitas frecuentes a cada uno de ellos, para así regular y fiscalizar objetivamente la inversión mínima, en armonía a la contingencia económica en que ésta ocurra.

Constituye un sistema complejo y oneroso para implementarlo, pudiendo dar lugar a discriminaciones administrativas.

Su aplicación no se condice con la aplicación en países como el nuestro en que una parte esencial de la actividad minera se concentra en empresas estatales, en donde la inversión se decide con prescindencia del sistema de pago.

5.3 Del sistema de amparo por producción mínima.

Consiste en la condición resolutoria impuesta a la concesión minera para poder conservarla de producir una cantidad determinada por la importancia del yacimiento.

Ahora bien, este sistema es indudablemente, a nuestro juicio, el que mejor cumple con la función social de la pertenencia minera.

No obstante, para que sea justo es menester conocer previamente el yacimiento. Para ello es menester cubicarlo, es decir, determinar técnicamente el tamaño, forma y potencia del yacimiento, operación normalmente muy costosa y que requiere de organismos estatales eficaces, capaces de realizar la operación o de controlarla.

Sólo conociendo el yacimiento puede realmente establecerse, mediante un plan previo de trabajo, cuál es la producción mínima anual que debe satisfacer.

5.4 Del sistema de amparo minero por patente o canon.

Se basa en la obligación de pagar periódicamente al Estado una cantidad de dinero que la ley fija en atención a la clase de sustancias, naturaleza de los derechos mineros y a la extensión territorial que éstas comprenden. Responde al supuesto básico de que la patente sea equitativamente proporcional a la capacidad económica general, a fin de no constituir un gravamen injusto o expropiatorio.

Este sistema puede adoptar diversas modalidades según se acentúe una u otra característica, permitiendo adaptarse al medio donde se pretenda aplicar.

El sistema en estudio, si bien presenta algunos defectos, es el más conveniente en países en vías de desarrollo, que cuentan con innumerables recursos minerales y que no cuentan con capital. Esto porque garantiza la seguridad jurídica y carece de las

imperfecciones de los sistemas anteriores.

El hecho de que la patente sea proporcional a las hectáreas completas que comprenda cada concesión y no a la productividad del yacimiento o a la capacidad tributaria del concesionario, ha generado serias críticas al sistema, dado que por hectárea, en una pequeña concesión, donde probablemente la producción sea también escasa se debe pagar lo mismo, que por hectárea completa se debe pagar en un yacimiento perteneciente a la gran minería, donde por cierto la productividad es mucho mayor, por ello es que algunos autores sostienen que nos encontramos frente a una carga tributaria altamente regresiva, dado que el impacto económico para los pequeños mineros o mineros artesanales es mucho mayor, que para los mineros de mayor importancia, en relación a lo que estos deben pagar por concepto de patente por hectárea completa que comprenda la concesión amparada.

Nos parece sumamente válida la crítica hecha al sistema pero el hecho de discriminar respecto de la productividad de la mina, o de la capacidad tributaria del contribuyente, para establecer el monto del cobro, nos parece al menos complejo, dado por un lado que el determinar el grado de productividad del yacimiento, haría necesario establecer un complejo aparataje fiscalizador inexistente, encareciendo de esta manera el gasto fiscal, y por otro, el establecimiento de la capacidad tributaria del concesionario, como criterio discriminador para el cobro, puede deberse a múltiples factores, como ser: el monto de la inversión, monto de la producción, ventas anuales, precio de lo producido, etcétera; por lo que el criterio de discriminación es poco claro, y difícil de determinar.

5.5 Sistemas mixtos.

Existen además sistemas de amparo que combinan, en mayor o menor proporción los señalados anteriormente.

No se justifica un análisis detallado de ellos, toda vez que no son sistemas distintos de los enunciados, sino sólo combinaciones de ellos.

5.6 Otras modalidades de amparo.

Algunos de los países que atribuyen el dominio patrimonial de la riqueza minera al Estado, especialmente algunos de los de legislación anglosajona o de ese origen, carecen de normas de aplicación general, fijan los requisitos de amparo en cada caso, atendida normalmente la importancia del yacimiento y las condiciones del concesionario

5.7 Antecedentes históricos de la aplicación de los diferentes sistemas de amparo en la legislación nacional.

Todos los sistemas ya analizados, de alguna manera han recibido aplicación a lo largo de la historia minera nacional.

Durante La Colonia, por medio de las Ordenanzas de Nueva España, se aplicó el sistema de amparo por trabajo y la pérdida de la propiedad minera por despueblo.

El sistema se mantuvo vigente durante la regencia del Código de 1874, aunque con algunas variaciones, como por ejemplo aquella que permitía la suspensión de los trabajos en ciertos casos, hasta por dos años, a cambio del pago de una patente anual.

El Código de 1888, cambió el sistema de amparo minero y consagró el sistema de amparo minero por pago de patente o canon, régimen ostensiblemente mejorado a partir de 1928, con la dictación de la ley N° 4256, que estableció la caducidad automática de las pertenencias respecto de las cuales, se hubiese dejado de pagar dos patentes consecutivas.

En los Códigos de 1930 y 1932, se mantuvo el sistema de amparo por pago de patente y la caducidad automática ya citada. En ellos se agregó un sistema de amparo por trabajo en las concesiones de exploración, otro de producción mínima en el caso de los yacimientos carboníferos y, finalmente, otro mixto, de renta pagadera al Estado y de volumen de producción mínima de sustancias minerales contenidas en las arenas del mar territorial.

En la actualidad, la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras, terminó con esta multiplicidad de sistemas, imponiendo un amparo por pago de patente, de aplicación única y universal a todas las concesiones mineras, sean éstas de exploración o explotación.

Esta ley se limita a establecer que el régimen de amparo, consistirá en una patente anual, además ésta ley suprimió la caducidad automática de las pertenencias, cuyas patentes no se hayan enterado por dos años consecutivos, que consagraban los códigos anteriores.

En 1977 se dictó el decreto ley N° 1759, en virtud del cual se introdujeron importantes cambios, algunos todavía vigentes, como por ejemplo:

A. Se aumentó drásticamente el valor de las patentes de un año a otro.

B. Dicha suma se expresó en Unidades Tributarias Mensuales (U.T.M.); por tanto se hizo reajutable mes a mes.

C. Se permitió bajo ciertas condiciones, la imputación del valor de la patente pagada por pertenencias de explotación, al impuesto a la renta generado por las utilidades de dicha concesión.

Este último punto, es decir el hecho de que el minero pueda recuperar lo pagado por patentes, a través de la imputación tributaria indicada, hace que algunos autores, como el profesor Ossa, le de a ésta modalidad ciertos ribetes de amparo por trabajo.

El Código de 1983 desarrolló lo establecido en la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras. Principalmente se preocupó de hacer idóneo el procedimiento de ejecución forzada en caso de no pago de la patente.

6. Breves nociones del estatuto jurídico del amparo minero vigente.

En la legislación minera chilena rige actualmente, como se ha dicho, únicamente el sistema de amparo de las concesiones mineras por medio del pago de una patente.

Características:

- - Es anual, su pago debe efectuarse por regla general, en el mes de Marzo de cada año
- - Es un pago anticipado, es decir regirá desde el momento del pago y hasta su vencimiento, es decir el último día del mes de Febrero siguiente.
- - Su monto está establecido en la ley.
- - Es reajutable, dado que se expresa en unidades tributarias mensuales (U.T.M.)
- - Es a beneficio fiscal; esta característica es discutible, dado que si bien, los montos recaudados por este concepto efectivamente ingresan al Erario Público, dado que se recaudan como cualquier tributo; la ley N° 19.143 establece la forma y porcentualidad del destino final de lo recaudado por este concepto; el Erario debe entonces reasignar estos fondos.

Cabe destacar también que la ley en comento zanjó definitivamente la discusión en relación a que si la patente minera constituía o no tributo, sosteniendo irrefutablemente que no constituye tributo. En el capítulo III de este trabajo ahondaremos más en este tema.

Se refieren al amparo minero:

A. La Constitución Política de la República.

El artículo 19 número 24° inciso 6° establece que la concesión minera obliga a su dueño a desarrollar la actividad necesaria para satisfacer el interés público que justifica su otorgamiento. Asimismo el régimen de amparo se establecerá mediante Ley Orgánica Constitucional, se contemplarán además, causales de caducidad en caso de incumplimiento o de simple extinción del dominio sobre la concesión.

Cabe precisar que cuando como efecto del desamparo se declara franco el terreno por no concurrir postores a la subasta que se provoca dentro del procedimiento de cobro de la patente, la concesión caduca; en cambio, cuando en el remate referido existen postores y alguno de éstos se adjudica la concesión, se produce la simple extinción del dominio que tenía el concesionario moroso sobre la concesión, la que pasa a mano del adquirente.

B. La Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras.

La Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras se encarga de definir la

naturaleza y características del régimen de amparo, al establecer en el inciso 1º del artículo 12 de la mentada ley, que el régimen de amparo a que alude el inciso 7º del numeral 24º del artículo 19 de la Constitución Política de la República, consistirá en el pago anual y anticipado de una patente a beneficio fiscal, en la forma y por el monto que determine el Código de Minería. Así se terminó con la compleja variedad del sistema de amparo que existía en la pretérita legislación, imponiendo un sistema único de aplicación universal a todas las concesiones, bien sean de exploración o explotación.

C. El Código de Minería y su reglamento.

Se refiere a ella en su título X “Del amparo, extinción y caducidad de las concesiones mineras”, especialmente en sus párrafos I, II y IV, entre los artículos 142 al 159; y del 163 al 166.

Establece el inicio de la obligación de amparo y el monto de las patentes, las personas obligadas al pago, la oportunidad o época del pago, lugar de éste, procedencia de las devoluciones, además de los efectos del desamparo.

D. La ley N° 19.719.¹¹

Ley de artículo único que establece una patente especial para pequeños mineros y mineros artesanales, a la vez que condona recargos legales y concede facilidades de pago para patentes atrasadas.

6.1 Análisis crítico-jurídico de la patente minera.

En rigor la patente es la materialización de la obligación de amparo, su pago consiste en la manifestación de voluntad por parte del titular de la concesión minera, para conservarla dentro de su patrimonio. Pero su naturaleza jurídica es bastante “sui generis”. Comparémosla con otras figuras jurídicas.

1. No constituye verdaderamente una patente, ya que su pago no se exige como requisito para el ejercicio de una profesión o industria.
2. No es una tasa o derecho, dado que no conlleva contraprestación alguna por parte del Estado.
3. Tampoco es un impuesto o contribución, ya que su objetivo principal no es el obtener o recaudar ingresos para el erario público. Además la ley N°19.143 estableció claramente en el inciso primero de su artículo único que la patente minera no constituye tributo.
4. Su falta de pago no compromete todos los bienes del deudor sino solamente la concesión desamparada.
5. Lo pagado por patente minera por una concesión de explotación, se imputará al pago del impuesto a la renta que derive de la actividad minera realizada en la concesión respectiva. Esto se traduce en que si la concesión se trabaja, la patente finalmente sale gratis, ya que se imputa a un impuesto que el titular igualmente deberá pagar.

¹¹ Ley N° 19.719 de fecha 27 de Marzo de 2001, bajo la presidencia de Ricardo Lagos.

6. Consiste la patente minera en el pago de una fracción de Unidad Tributaria Mensual, por cada hectárea completa que comprenda cada concesión.

6.2 Comienzo de la obligación de amparo:

La obligación de amparo comienza al solicitarse la sentencia constitutiva de la concesión de exploración, o al solicitarse la mensura de la pertenencia. Esto se desprende del juego de los artículos: 55 inciso 3º; 59 inciso 3º numeral 2º, y el inciso 1º del artículo 144, todos del Código de Minería. La primera patente es conocida como patente proporcional, la que analizaremos en el siguiente punto con mayor detenimiento. Una vez pagada ésta, se deberá seguir pagando anualmente en la forma general.

6.3 Del monto de la patente:

El monto de la primera patente será proporcional al tiempo que medie entre el día posterior a la solicitud de sentencia o a la solicitud de mensura, en su caso, y el último día del mes de Febrero siguiente.

En cuanto al valor de la patente anual, equivaldrá a un décimo de Unidad Tributaria Mensual por cada hectárea completa, si la concesión es de explotación; y a un cincuentavo de dicha unidad por la misma extensión, si la concesión es de exploración.

El monto de la primera patente equivale a la superficie efectivamente solicitada en la solicitud de sentencia o mensura, aunque sea inferior al terreno pedido o manifestado en su momento.

El titular de una pertenencia cuyo interés económico principal resida en las sustancias no metálicas o en placeres metalíferos que existan en ellas, y los titulares de pertenencias constituidas sobre sustancias existentes en salares; pagarán una patente anual cuyo monto será equivalente a 1/30 parte de una Unidad Tributaria Mensual por cada hectárea completa, patente que se conoce como la patente rebajada, debiendo acreditarse ante el SERNAGEOMIN los hechos constitutivos del beneficio, para ser incluido en una nómina de beneficiados con la patente rebajada.

6.4 Del sujeto obligado al pago de la patente:

La obligación recae sobre el respectivo concesionario, esto es sobre el propietario de la concesión minera. Así lo prescriben la Constitución Política del Estado en su artículo 19 numero 24º inciso 7º, y en los artículos 146 y 149 del Código de Minería.

En la hipótesis de usufructo de la pertenencia minera, según lo establecido en los artículos 795 y 796 del Código Civil, el pago de la patente le corresponde al usufructuario, pero las consecuencias de un eventual desamparo, afectarán de todos modos al nudo propietario, sin perjuicio de perseguir la responsabilidad del usufructuario por el incumplimiento de sus obligaciones y el daño causado.

Por las pertenencias en explotación, sean propias o arrendadas, que trabajen los

pequeños mineros y los mineros artesanales se pagará una patente anual de un diezmilésimo de unidad tributaria mensual por hectárea completa.¹² Para ello se entiende por pequeños mineros y mineros artesanales a las personas naturales que exploten una o más pertenencias personalmente y con un máximo de 12 o de 6 dependientes, respectivamente, como asimismo a las sociedades legales mineras, y a las cooperativas mineras, siempre que no cuenten con más de 12 o 6 dependientes, respectivamente, y que cada socio o cooperado trabaje personalmente en la explotación. Este beneficio se materializará previa solicitud al Servicio, tal reconocimiento durará dos períodos de pagos anuales, vencidos los cuales, podrá solicitarse nuevamente el beneficio, sólo si se cumple copulativamente con los demás requisitos sindicados. Bastará con que una sola pertenencia se encuentre en explotación por un pequeño minero o minero artesanal, para que se presuma que todas las pertenencias, provenientes de una misma acta de mensura, de que es dueño o arrendatario, también lo están. No obstante en el caso de las sociedades legales mineras y de las cooperativas mineras, la presunción se aplicará solamente a las pertenencias de que sean dueñas.

En el caso de se pretenda impetrar el beneficio para una o más pertenencias arrendadas, sólo podrá concederse respecto de la o las pertenencias en que se ubique la faena que constituye la explotación. Para estos efectos el contrato deberá identificar inequívocamente dichas pertenencias.

Hay que precisar que este beneficio introducido por la ley N°19.719, se aplicará hasta el pago correspondiente al período anual que comienza el primero de marzo de 2008, incluido este.

Por último es necesario hacer presente que la patente puede ser pagada por cualquier tercero, con o sin el consentimiento del deudor, incluso a pesar del acreedor, y los derechos de este tercero que paga, son los que le otorga el derecho común.

6.5 Época del pago.

Es necesario distinguir entre la patente anual y la patente proporcional. La obligación de amparo comienza al solicitarse la sentencia constitutiva de la concesión de exploración o al solicitarse la mensura en el caso de la concesión de explotación; y es ésta la época que el legislador fija para el pago de la primera patente o patente proporcional. En rigor, corresponde pagarla antes de presentar la solicitud de sentencia o mensura, en su caso, dado que con la solicitud se debe acompañar el comprobante de pago de la patente. El pago de la patente a destiempo no provoca la caducidad del pedimento o manifestación. Existe unanimidad en jurisprudencia y doctrina acerca de la posibilidad del pago posterior.

El pago de la patente anual, será anticipado en el curso del mes de Marzo de cada año, plazo no fatal dado que según lo estipulado en los artículos 147 inciso 2º y 149 del Código de Minería, puede pagarse válidamente después de Marzo, época, como ya

¹² Ley N° 19.719: Establece una patente minera especial para pequeños mineros y mineros artesanales, a la vez que condona recargos legales y concede facilidades de pago para patentes atrasadas.

vimos, establecida para su pago.

¿Qué sucede en el caso de no pagarse la patente dentro del plazo determinado por el legislador?

En rigor, se inicia el procedimiento para sacar la concesión a remate público; pero la no fatalidad del plazo hace que la patente puede pagarse antes de que el Tesorero General de la República envíe a los Juzgados correspondientes la nómina de las concesiones cuyas patentes no fueron pagadas; e incluso después, hasta el momento de la subasta, en la cual el concesionario no será admitido a hacer posturas, pero en éste último caso, según lo establecido en el artículo 149 del Código de Minería, elimina la concesión del remate, pagando el doble de lo adeudado por concepto de patente impaga.

6.6 Lugar del pago.

De acuerdo a lo estipulado en el artículo 143 del Código de Minería, el pago de la patente podrá efectuarse en cualquier Banco o Institución financiera, sin importar su ubicación, que al tiempo de pagarse el canon, esté autorizada para recaudar tributos.

Esto corre tanto para la patente proporcional, como para la patente anual, con o sin ajuste por el pago después de Marzo, debido a que el pago se calcula en base a unidades tributarias mensuales.

6.7 De la devolución de las patentes.

No procederá la devolución de las patentes pagadas por concesiones o parte de ellas que posteriormente se renuncien, caduquen, extingan o se abandonen, conforme a lo estipulado en el artículo 112 del Código de Minería; esto, sin perjuicio de las reglas pertinentes de derecho común, por el pago de lo no debido, si es procedente.

7. Breve análisis del desamparo y algunos efectos.

Se incurre en desamparo en dos eventos:

1. Si no se satisface la obligación de pago de la patente anticipada en el mes de Marzo de cada año.
2. Cuando no se da cumplimiento a la también obligación legal de pagar la patente proporcional.

El efecto inmediato de incurrir en desamparo, no es la pérdida automática del derecho o caducidad; sino que el efecto de caer en desamparo es lo que en Derecho Civil se conoce como la constitución en "Mora"¹³, por lo que se da inicio a un procedimiento

¹³ Mora: Retardo culpable en el cumplimiento de una obligación. Definición dada por la Profesora Paulina Veloso V; Derecho Civil II, 1996, Universidad de Chile.

judicial destinado a obtener el cumplimiento forzado de la obligación de amparo, procedimiento ejecutivo por obligación de dar que culmina en el remate público de la concesión, de no pagarse la patente.

En el caso de que lleguemos al remate público de la concesión y en éste remate no concurren postores, se declara el terreno franco y caduca la concesión. En caso de concurrir postores y uno se adjudica la concesión lo que produce es la transferencia de la concesión morosa de manos del concesionario en desamparo al postor adjudicatario.

La legislación vigente no incluyó la caducidad automática e irrevocable de la concesión, por el no pago de dos patentes consecutivas, figura que contenían los Códigos de los años 1930 y 1932.

Las deudas provenientes del no pago de la patente, se harán efectivas solo sobre la concesión minera respectiva. Por tanto, respecto de la concesión minera no existe la figura del derecho de prenda general que asiste a los acreedores en derecho común.

CAPITULO II. INTERESES QUE CONCURREN EN LA ACTIVIDAD MINERA

1. Generalidades.

El primer interés que se visualiza en la actividad minera es el interés público de que las minas se exploren y exploten, el que se encuentra consagrado en nuestra Constitución Política de la República, ya que en su artículo 19º numeral 24º inciso 8º se sostiene “...LA CONCESIÓN MINERA OBLIGA AL DUEÑO A DESARROLLAR LA ACTIVIDAD NECESARIA PARA SATISFACER EL INTERÉS PÚBLICO QUE JUSTIFICA SU OTORGAMIENTO...”

Pos su parte, en el derecho minero Chileno, siempre está presente la pugna del interés del Estado, como garante del interés nacional y el del empresario minero, que pretende minimizar los riesgos de esta aleatoria actividad.

Cabe mencionar también el interés del propietario superficial, el que no será objeto de nuestro estudio, por estar en este punto más relacionado con la figura jurídica de las servidumbres mineras, y de las indemnizaciones debidas por ese motivo.

2. Intereses del Estado.

2.1 El interés nacional en materia minera, es que sus yacimientos se exploten:

Ello pone en actividad, tanto en forma directa, como indirecta, una considerable cantidad de elemento humano, recursos naturales, de transporte e infraestructura de diverso orden y en regiones y sectores, que sin esta actividad permanecerían despoblados. Junto con abastecer la industria mundial de insumos que le son indispensables, pone al país en una situación de solidez económica que le permite el acceso y adquisición de las tecnologías de punta que produce el mundo industrial desarrollado.

2.2 Que ciertos recursos sean explotados por el Estado:

Debe siempre tenerse en cuenta que el Estado no quiere de manera alguna que las sustancias se pierdan, por el contrario, siempre propende a su aprovechamiento, pero es del caso que en algunas circunstancias, y con el objeto de mantener el equilibrio ecológico y la seguridad nacional, entre otras razones, el Estado restringe la posibilidad de explotación de ciertas sustancias.

Cabe precisar, que no es que se prohíba la explotación de tales sustancias; sino que a través de la inconcesibilidad de ciertas sustancias, se reserva, por regla general, al Estado la explotación de ellas.

Por concesibilidad debe entenderse:¹⁴ “Mayores o menores facultades que el Estado otorga a los particulares para hacerse dueño de los minerales”.

Por su parte la Ley Orgánica Constitucional, sostuvo que todas las sustancias eran concesibles, menos las que la ley declara inconcesibles.

Antes de indicar cuáles sustancias son inconcesibles, hay que precisar que éstas igualmente serán explotadas, en absoluto se pierden; y pueden ser aprovechadas por el Estado de cuatro formas:

- A. Exploradas o explotadas por el propio Estado.
- B. Por medio de sus empresas, por ejemplo Enap.
- C. Por medio de concesiones administrativas.

D. Por medio de contratos especiales de operación o de riesgo; que es un contrato especial, en el cual se fijan detalladamente los derechos y obligaciones del inversionista, quien explora o explota corriendo con todos los riesgos.

¹⁴ Hoffmann, Carlos. Apuntes de clases, Derecho Minero, 1999.

Hecha la aclaración, analizaremos las sustancias propiamente tales que revisten el carácter de inconcesibilidad.

A. Sustancias inconcesibles por su naturaleza.

1. Hidrocarburos líquidos o gaseosos.

En 1917 se descubrió el primer afloramiento de petróleo e inmediatamente se dictó una ley que lo reservó para el Estado. La razón fundamental es que en nuestro país la reserva de petróleo es muy escasa, y el existente se está acabando, por ello se reserva éste para el Estado.

Los hidrocarburos sólidos son completamente concesibles.

2. El litio.

Por razones de seguridad, dado que se descubrió que el litio puede producir energía atómica.

El litio aprovechado se utiliza en pinturas, baterías y para efectos medicinales¹⁵, particularmente en terapia de ciertas patologías mentales, como por ejemplo en el caso de la depresión endógena, caso en el que facilita la reactivación de la carga positiva del funcionamiento eléctrico del cerebro.

B. Sustancias inconcesibles por su ubicación.

1. Las que se encuentran en yacimientos situados en todo o en parte en zonas declaradas por ley como de importancia para la seguridad nacional, con efectos mineros.

Deben ser declaradas por ley, declarando en ésta que se hace con el objeto de que produzca efectos mineros.

2. Las sustancias contenidas en las aguas marítimas, sometidas a la jurisdicción nacional.

Comprende:

1. Las que están disueltas en el agua.
2. Las que están en el fondo marítimo.
3. Las que se encuentran en el subsuelo, salvo aquellas, ubicadas en el subsuelo, a las que se acceda por túneles desde la tierra.

C. Sustancias inconcesibles porque la ley no las considera sustancias minerales.

1. Las arcillas superficiales.

Es un mineral como cualquier otro, pero como gran parte de nuestro territorio

¹⁵ Hall Joan y Redding Weaver, Enfermería en salud comunitaria en: un enfoque de sistemas, Publicaciones Organización Panamericana de la Salud, 1990.

agrícola las contiene, se prefiere la riqueza más segura, a saber, la agricultura, a la minería, la actividad más aleatoria que existe.

Las arcillas profundas carecen de esta prohibición.

2. Las salinas artificiales.

Ocurre cuando la marea es alta y cubre terrenos de poca altura, luego el agua se evapora y se da origen a la salinas.

El derecho a aprovechar estas salinas corresponde a los propietarios ribereños prolongando sus respectivas líneas de demarcación hasta el agua. Se aplica para este efecto el artículo 651 del Código Civil.

3. Arenas, rocas y demás materiales aplicables directamente a la construcción.

Quedan comprendidos todos los materiales que se sacan de la mina y se aplican directamente a la construcción, que no sufran ningún cambio físico o químico que altere su naturaleza.

Caso del uranio y el torio.

Dado que son minerales de interés nuclear, el Estado no los sustrajo del régimen de libre denunciabilidad, pero respecto de éstos, el Estado se reserva el derecho de primera opción de compra.

El derecho de primera opción de compra nace cuando el uranio y el torio tienen presencia significativa, lo que ocurre cuando el uranio y el torio son susceptibles de ser reducidos o separados desde un punto de vista técnico y económico. Se entiende que lo son cuando el mayor valor que implica su recuperación mediante procedimientos técnicos de probada aplicación, más el costo de comercialización y más el costo de entrega, es inferior al valor de mercado.

El derecho de primera opción de compra del Estado, que está representado por la COCHEN, quien puede:

1. Contestar afirmativamente, se produce un acuerdo de voluntades, dado que la comunicación hecha a la COCHEN de que se cuenta con uranio y torio en presencia significativa, es una oferta de venta con plazo de espera. La aceptación puede ser en todo o en parte.

2. Contestar negativamente, el productor queda en libertad para disponer del producto.

3. Guardar silencio, el productor debe esperar tres meses y luego podrá disponer libremente de la sustancia.

4. Interesándole el producto, no está de acuerdo en los términos de la oferta; en este caso la COCHEN ocurre al Juez de Letras correspondiente, y previa citación al productor, se designa a un experto, que, en calidad de tercero, se encargará de fijar el precio y demás modalidades del contrato. En este caso, la COCHEN puede contestar afirmativamente, negativamente o guardar silencio, produciéndose en cada caso lo descrito en los puntos anteriores.

2.3 Ingresos para el Erario Nacional:

A través de la percepción de los Tributos, el Estado capta parte importante de las utilidades del empresario privado. La actividad minera no es la excepción, como ya habíamos visto: para mantener el concesionario, dentro de su patrimonio el derecho de concesión minera, debe pagar una patente anual.

Por su parte, el trabajo de las minas, se quiere dentro de un contexto de creciente actividad económica que proporcione trabajo y genere recursos a la población, para que esta tenga un mayor acceso al consumo de bienes, fase en la cual el Estado percibe mayoritariamente sus tributos.

3. Intereses del concesionario:

3.1 Que el Estado reconozca y ampare su derecho:

Que el Estado reconozca y ampare el derecho del concesionario, a través de una reglamentación racional, clara y coherente, en la que el empresario minero tenga la certeza y la seguridad que podrá disponer del producto de la exploración o explotación; y en la que se promoverá tal industria.

En suma, que el derecho de propiedad sobre la concesión, opere como una verdadera garantía para el empresario minero.

3.2 Aminorar lo aleatorio de la actividad minera:

Es decir, disminuir al máximo posible, el riesgo de la actividad, a través de acabados estudios técnicos, económicos y estadísticos, entre otros; sumado a la promoción del crédito minero.

3.3 El lucro.

El minero realiza la actividad motivado por el eventual reporte económico que ello le implicará. En otras palabras, el objetivo del inversionista es lograr la mayor utilidad posible de la actividad minera.

El análisis de este interés resulta del juego de los otros dos intereses antes analizados, por ello no merece mayor abundamiento.

CAPITULO III. ANÁLISIS TRIBUTARIO DE LA PATENTE MINERA.

1. ¿ ES EL PAGO DE LA PATENTE MINERA, UN TRIBUTO.?

Las características económicas de la obligación de amparo, podría llevarnos a pensar que nos encontramos frente a un tributo propiamente tal. Ayuda a sostener ésta tesis, tanto el hecho de que la ley sostenga que la obligación de amparo consistirá en el pago anticipado de una patente anual a beneficio fiscal; como que el pago de la patente propiamente dicho, debe materializarse en cualquier entidad financiera autorizada a percibir tributos; pero la naturaleza jurídica de esta obligación nos lleva a poner en duda tal postura.

Durante mucho tiempo ésta discusión se mantuvo vigente, hasta la dictación en 1992, bajo el gobierno del Presidente de la República don Patricio Aylwin Azocar; de la Ley N° 19.143, que aclara la duda, sosteniendo de manera irrefragable, lo siguiente: ¹⁶

“UNA CANTIDAD IGUAL AL PRODUCTO DE LAS PATENTES DE AMPARO DE

¹⁶ Ley 19.143 del 05 de Junio de 1992.

LAS CONCESIONES MINERAS, A QUE SE REFIEREN, LOS PÁRRAFOS 1º Y 2º DEL TÍTULO X DEL CÓDIGO DE MINERÍA, QUE NO CONSTITUYEN TRIBUTOS.....”

De esta manera el legislador pone fin a la interrogante de que si la patente constituye o no tributo, siendo la postura correcta, la negativa.

1.1 ANÁLISIS DE LA LEY 19.143.

Esta ley, junto con establecer el destino final de lo que se percibe por concepto de pago de patentes mineras, pone fin a la clásica discusión, en relación a si la patente minera constituía un tributo o no.

En el primer inciso de la ley en comento se sostiene:

“UNA CANTIDAD IGUAL AL PRODUCTO DE LAS PATENTES DE AMPARO DE LAS CONCESIONES MINERAS, A QUE SE REFIEREN, LOS PÁRRAFOS 1º Y 2º DEL TÍTULO X DEL CÓDIGO DE MINERÍA, QUE NO CONSTITUYEN TRIBUTOS”

De ésta forma, el legislador, pone de manera clara e irrefutable, fin a la discusión, la patente de amparo, no constituye tributo.

Antes de señalar el orden de la destinación hay que dejar en claro que el legislador se refiere a lo percibido por pago de patentes de amparo por las concesiones mineras, sin hacer el distingo en relación a si se trata de las concesiones de exploración o de explotación, por lo que deben considerarse incorporadas ambas, esto siguiendo al adagio jurídico: ¹⁷ “donde el legislador no distingue, no es lícito al intérprete distinguir”.

Entonces una cantidad igual al producto de lo percibido por concepto del pago de patentes de amparo de las concesiones mineras, tendrá la destinación que a continuación se indica.

Orden de distribución:

1. “EL 70% DE ESA CANTIDAD, SE INCORPORARÁ A LA CUOTA DEL FONDO NACIONAL DE DESARROLLO REGIONAL. QUE ANUALMENTE LE CORRESPONDE, EN EL PRESUPUESTO NACIONAL, A LA REGIÓN DONDE TENGA SU OFICIO EL CONSERVADOR DE MINAS EN CUYOS REGISTROS ESTÉN INSCRITAS EL ACTA DE MENSURA O LA SENTENCIA CONSTITUTIVA DE LAS CONCESIONES MINERAS QUE DEN ORIGEN A LAS PATENTES RESPECTIVAS, Y.....” ¹⁸

De lo anterior se desprende que:

I. Que la destinación incluye tanto lo percibido por concepto de pago de patente por concesiones de exploración, como lo percibido por patentes de explotación.

II. Cada región, tiene una cuota en el Fondo de Desarrollo Regional, y es a ese fondo, al que se le incorpora lo recaudado por concepto de patente de amparo, por las concesiones tanto de exploración, como de explotación, inscritas en la respectiva región.

¹⁷ Derecho Civil I, Apuntes de clases de la Prof. Paulina Veloso V, Universidad de Chile, 1995.

¹⁸ Letra A de la Ley 19.143.

2. A. “EL 30% RESTANTE CORRESPONDERÁ A LAS MUNICIPALIDADES DE LAS COMUNAS EN QUE ESTÁN UBICADAS LAS CONCESIONES MINERAS. PARA SER INVERTIDOS EN OBRAS DE DESARROLLO CORRESPONDIENTE.....”¹⁹

De lo anterior se desprende que:

I. La asignación a la Municipalidad en que la concesión se encuentre corresponderá al 30% de la totalidad de lo percibido por éste concepto.

II. La destinación final, que la Municipalidad deba darle a tal asignación, no es libre, sino que debe destinarse a obras de desarrollo de la comuna en que la pertenencia se encuentre ubicada.

B. “EN EL CASO DE QUE UNA CONCESIÓN DE EXPLORACIÓN O UNA CONCESIÓN DE EXPLOTACIÓN SE ENCUENTRE UBICADA EN TERRITORIO DE DOS O MAS COMUNAS, LAS RESPECTIVAS MUNICIPALIDADES DEBERÁN DETERMINAR , ENTRE ELLAS LA PROPORCIÓN EN QUE HABRÁN DE RECIBIR LA SUMA IGUAL A LA PATENTE CORRESPONDIENTE A LA CONCESIÓN DE EXPLORACIÓN O A LA CONCESIÓN DE EXPLOTACIÓN DE QUE SE TRATE, DIVIDIENDO SU MONTO A PRORRATA DE LA SUPERFICIE QUE SEA ABARCADA POR UNA U OTRA CONCESIÓN, EN CADA COMUNA”²⁰

De lo anterior se desprende que:

I. Para hacer la asignación del 30% restante, habrá que estarse a la ubicación de la concesión, mejor dicho a la comuna en la que se encuentra ubicada la concesión.

II. Si la concesión abarca más de una comuna, habrá que hacer una proporcionalidad de la cantidad de superficie que abarca la concesión en una comuna u otra; es decir si la concesión de 10.000 kilómetros cuadrados, donde 6.000 kilómetros cuadrados se ubican en una comuna A, y 4.000 en una comuna B, entonces, se ubica en un 60% en la comuna A, y el 40% restante, en la comuna B; el saldo a asignar (el 30% restante), debe asignarse en la misma proporción, es decir un 60% para la comuna A y el 40% para la comuna B.

III. En la ley nada se dice si la superficie abarca más de 2 comunas, pero siguiendo el adagio jurídico: “donde existe la misma razón, existe la misma disposición”²¹; deberá hacerse una proporcionalidad relativa a la cantidad de superficie que se encuentra en cada comuna, repartiéndose a prorrata a tal proporcionalidad, la asignación a cada comuna. Así por ejemplo, si una concesión de 10.000 kilómetros cuadrados, 2.000 se ubican en una comuna A, 3.0000 en una comuna B y 5.000 en una comuna C; así el 20% se encuentra en la comuna A, el 30% en la comuna B, y el 50% en la comuna C; por tanto la asignación debe repartirse en un 20% para la comuna A, 30% para la comuna B y 50% para la comuna C.

¹⁹ Letra B de la Ley 19.143.

²⁰ Letra B de la Ley 19.143.

²¹ Derecho Civil I, Apuntes de clases de la Prof. Paulina Veloso V., Universidad de Chile, 1995.

C. "SI NO HUBIERE ACUERDO ENTRE LAS ALUDIDAS MUNICIPALIDADES RESPECTO DE LA CITADA PROPORCIÓN, EL SERVICIO NACIONAL DE GEOLOGÍA Y MINERÍA DETERMINARÁ QUE SUPERFICIE DE LAS CORRESPONDIENTES CONCESIONES QUEDA COMPRENDIDA EN CADA COMUNA."²²

De lo anterior se desprende que:

I. En caso de que las Municipalidades no lleguen a consenso respecto de la porcentualidad de la repartición, la proporción será hecha por el SERNAGEOMIN²³.

D. "LA LEY DE PRESUPUESTO DE CADA AÑO INCLUIRÁ EN LOS PRESUPUESTOS DE LOS GOBIERNOS REGIONALES QUE CORRESPONDA, LAS CANTIDADES A QUE SE REFIERE LA LETRA A) DE ESTE ARTÍCULO. EL SERVICIO DE TESORERÍAS PONDRÁ A DISPOSICIÓN DE LAS MUNICIPALIDADES LOS RECURSOS A QUE SE REFIERE LA LETRA B) , DENTRO DEL MES SIGUIENTE A SU RECAUDACIÓN."²⁴

De lo anterior se desprende que las mentadas asignaciones se harán efectivas de la siguiente manera:

I. El 70% que se incorpora a la cuota del Fondo Nacional de Desarrollo Regional de la respectiva región, se materializa en la asignación que se hace a tal región, en la Ley de Presupuesto Anual de la Nación, en los presupuestos de los Gobiernos Regionales a que corresponda.

II. El 30% que se asigna a las Municipalidades, se materializa en el mes inmediatamente siguiente al de su recaudación.

2. TRIBUTACIÓN MINERA NACIONAL.

2.1 GENERALIDADES, TRIBUTACIÓN Y POLÍTICA ECONÓMICA.²⁵

El derecho nacional recogió todos los principios que informaron la legislación Indiana. Los primeros Códigos de Minería fueron lentamente modificando la antigua legislación Colonial del Siglo XVIII, pero siempre mantuvieron claras las ideas rectoras acerca de la propiedad del suelo y del subsuelo, lo que al final se tradujo en la legitimación del cobro de impuesto que exigía el naciente Estado de Chile a quienes realizaban y desarrollaban la actividad minera extractiva.

²² Letra B de la Ley 19.143.

²³ Servicio Nacional de Geología y Minería.

²⁴ Letra B de la Ley 19.143.

²⁵ **La Economía en la Industria Minera, Prof. Juan Pablo Dávila, Publicaciones Universidad Adventista de Chillán, 2003.**

Es posible reconocer que a comienzos del siglo pasado, la minería era para Chile uno de los pilares fundamentales de la incipiente Economía Nacional, lo que se traducía en numerosas publicaciones acerca de cuál era la mejor forma de organizar legal y jurídicamente la actividad minera, y el pago de eventuales tributos por la actividad; lo cual deja de manifiesto que minería y tributación son dos elementos fundamentales e inseparables para el productos minero, constituyendo a veces el punto decisivo respecto de tomar o no la decisión de desarrollar esta actividad u otra, que ofrezca más y mejores ventajas tributarias.

La política económica que desarrolla el Estado tiene como fundamento el propender al bien común de toda la nación. Con éste fin, se establecen diferentes regímenes de incentivos tributarios que persiguen que los individuos realicen determinadas conductas económicas, con el objeto de beneficiar las distintas actividades productivas del país.

Con este propósito, en el área minera se ha implementado un novedoso incentivo tributario, establecido inicialmente por el Decreto Ley N° 1.759 del año 1977, hoy consagrado en el Código de Minería, que faculta al concesionario minero a imputar a ciertas obligaciones tributarias, lo que ha pagado por concepto de patente minera.

El incentivo tributario que se ha establecido respecto de la industria minera, incide en ciertas presunciones de renta, imputaciones de impuestos e impuestos sustitutivos.

3. TRIBUTACIÓN QUE AFECTA A LA MINERÍA EN LA LEY DE IMPUESTO A LA RENTA.

3.1 Características generales de la Ley de la Renta.²⁶

1. Este cuerpo legal establece la existencia de tres tipos de impuestos a la renta:

A. Impuesto cedular por categorías:

Es un impuesto de carácter real, ya que grava las rentas en sí, independientemente de las personas que las perciban, se divide en dos categorías:

- Primera categoría: Afecta a aquellas rentas provenientes del capital y de las empresas comerciales, industriales, mineras y otras.

- Segunda categoría: Afecta a aquellas rentas que provienen del trabajo y a las que produce el trabajo sobre el capital.

B. Impuesto global complementario:

Es un impuesto que grava a las personas naturales que tengan su domicilio o residencia en Chile, y a las personas o patrimonios señalados en los artículos 5°,6° y 8° de la Ley de la Renta, por sus rentas, tanto de fuente chilena como extranjera.

²⁶

Apuntes de clases de la Cátedra de Derecho Tributario, Prof. Francisco Selamé, 1998.

C. Impuesto adicional:

Es un impuesto que afecta a aquellas personas naturales o jurídicas, que no tienen domicilio o residencia en Chile, pero que obtienen ingresos de fuentes chilenas.

2. Establece el hecho gravado que es genérico que es la renta, definido como: “ LOS INGRESOS QUE CONSTITUYEN UTILIDADES O BENEFICIOS QUE RINDA UNA COSA O ACTIVIDAD Y TODOS LOS BENEFICIOS, UTILIDADES E INCREMENTOS DE PATRIMONIO QUE SE PERCIBAN O DEVENGUEN, CUALQUIERA SEA SU NATURALEZA, ORIGEN O DENOMINACIÓN.”²⁷

La renta a su vez, puede encontrarse:

- Devengada:

“AQUELLA SOBRE EL CUAL SE TIENE UN TÍTULO O DERECHO, INDEPENDIENTE DE SU ACTUAL EXIGIBILIDAD Y QUE CONSTITUYE UN CRÉDITO PARA SU TITULAR.”²⁸

- Percibida:

“AQUELLA QUE HA INGRESADO MATERIALMENTE AL PATRIMONIO DE UNA PERSONA. DEBE, ASIMISMO, ENTENDERSE QUE UNA RENTA DEVENGADA SE PERCIBE DESDE QUE LA OBLIGACIÓN SE CUMPLE POR UN ALGÚN MODO DE EXTINGUIR DISTINTO DEL PAGO.”²⁹

Cabe advertir que en materia minera, las actividades de exploración de las minas no están gravadas tributariamente. Si lo están las de beneficio y comercialización de los minerales, la transferencia y la transmisión de derechos mineros. Los empresarios mineros tributan de acuerdo al impuesto cedular de primera categoría, que grava a las rentas de capital y que por norma general, deben encontrarse devengadas. Sin embargo en algunos casos especiales tributarán dentro del impuesto adicional o global complementario, quedando sometidos a las mismas normas que los demás contribuyentes.

4. TRIBUTACIÓN GENERAL EN LA MINERÍA.³⁰

La regla general en materia de tributación minera está establecida en el párrafo I del

²⁷ Ley de la Renta, art.2 N°1.

²⁸ Ley de la Renta, art.2 N°2.

²⁹ Ley de la Renta, art.2 N°3.

³⁰ Principios y Sistemas del Derecho Minero, Prof. Alejandro Vergara Blanco, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 1992.

Título II de la Ley de la Renta, que se refiere a los contribuyentes y a la tasa del impuesto cedular de primera categoría, en el artículo 20, que prescribe lo siguiente:

“ESTABLÉCESE UN IMPUESTO DE 17%³¹ QUE PODRÁ SER IMPUTADO A LOS IMPUESTOS GLOBAL COMPLEMENTARIO Y ADICIONAL DE ACUERDO CON LAS NORMAS DE LOS ARTÍCULOS 56 N°3 Y 63. ESTE IMPUESTO SE DETERMINARÁ, RECAUDARÁ Y PAGARÁ SOBRE:”..

N° 3: “LAS RENTAS DE LA INDUSTRIA, DEL COMERCIO, DE LA MINERÍA Y DE LA EXPLOTACIÓN DE LAS RIQUEZAS DEL MAR Y DEMÁS ACTIVIDADES EXTRACTIVAS, COMPAÑÍAS AÉREAS, DE SEGUROS, DE LOS BANCOS, ASOCIACIONES DE AHORRO Y PRÉSTAMO, SOCIEDADES ADMINISTRADORAS DE FONDOS MUTUOS, SOCIEDADES DE INVERSIÓN Y CAPITALIZACIÓN, DE EMPRESAS FINANCIERAS Y OTRAS DE ACTIVIDAD ANÁLOGA, CONSTRUCTORAS, PERIODÍSTICAS, PUBLICITARIAS, DE RADIODIFUSIÓN, TELEVISIÓN, PROCESAMIENTO AUTOMÁTICO DE DATOS Y TELECOMUNICACIONES”³².

La norma citada tiene calificadas excepciones referentes al régimen tributario aplicable a la transferencia de derechos mineros. Estas excepciones son las siguientes:

1. Artículo 17, N°8, letra c):

El art. 17 de la ley define aquellos casos o situaciones que no constituyen renta. El numeral octavo indica que uno de esos casos, es el mayor valor, incluido el reajuste del saldo del precio, obtenido en diversas operaciones. La letra c) del numeral octavo, establece que una de esas operaciones es la enajenación de pertenencias mineras, excepto cuando forme parte del activo de empresas que declaren su renta efectiva en la primera categoría.

2. Artículo 17 N°8 letra h):

Esta letra contempla el caso de la enajenación de acciones y derechos en una sociedad legal minera o en una sociedad contractual minera que no sea anónima, constituidas exclusivamente para explotar determinadas pertenencias, siempre que quien enajene haya adquirido sus derechos antes de la inscripción del acta de mensura o dentro de los cinco años siguientes a dicha inscripción, y que la enajenación se efectúe antes de transcurridos ocho años contados desde la inscripción del acta de mensura, excepto cuando quien enajene sea un contribuyente que declare su renta efectiva en la primera categoría, o en caso que la sociedad cuyas acciones o derechos se enajenan, esté sometida a este mismo régimen.

Es necesario señalar que el beneficio establecido en las disposiciones señaladas tiene limitaciones. En efecto, el inciso segundo del N°8 del art. 17 prescribe que es ingreso no constitutivo de renta, solo aquella parte del mayor valor que se obtenga hasta la concurrencia de la cantidad que resulte de aplicar al valor de adquisición del bien respectivo o la variación del IPC³³, debiendo entenderse como fecha de enajenación la

³¹ La Ley N° 19.753 modifica el impuesto de Primera categoría, en su art.20 inciso primero aumentándolo de un 15% a un 17%.

³² Ley de la Renta.

del contrato, instrumento u operación respectiva.

El exceso de ese valor tributará según el contribuyente que enajena sea o no habitual. Se entiende que el contribuyente es habitual si se dedica con intención y periodicidad a la compra y venta de pertenencias, caso en el que, por expresa disposición del artículo 18 de la ley, el mayor valor que obtenga estará afecto a los impuestos de primera categoría y global complementario o adicional, según corresponda.

Esta norma tiene a su vez, una excepción, que es el caso del contribuyente que no es habitual, pero que sea socio de una sociedad de personas, o accionista de sociedades anónimas cerradas, o accionistas de sociedades anónimas abiertas dueños del 10% o más de las acciones, con la empresa o sociedad respectiva, o en las que tenga interés. En este caso el contribuyente pagará por el mayor valor que exceda del valor de adquisición, reajustado, con los impuestos de primera categoría, global complementario o adicional, según corresponda.

En el caso de los contribuyentes no habituales, solo estarán afectos al impuesto de primera categoría, en carácter de único por ese mayor valor o exceso sobre el precio de compra y venta, reajustado por el IPC.

5. DESCRIPCIÓN DE LOS GRUPOS MINEROS Y SISTEMA DE TRIBUTACIÓN A QUE ESTÁN AFECTOS.

5.1. Clasificación del agente que participa en la actividad minera.³⁴

En materia económica existen diversas clasificaciones respecto de los agentes que participan en cada una de las diversas ramas de la economía. Así como en el comercio se suele distinguir entre el pequeño y el gran comerciante, o minorista o mayorista; en la actividad industrial se distingue entre la pequeña, mediana y gran industria. Estas clasificaciones se deben por cierto, a la importancia económica que representa cada uno de estos agentes dentro de la economía nacional y, por lo tanto, su división no responde a un criterio caprichosamente discriminatorio o arbitrario del legislador, sino que a uno meramente económico.

Su existencia asegura a los diversos contribuyentes un trato distinto según un criterio de Justicia tributaria, haciendo primar la igualdad entre quienes son iguales y la desigualdad entre quienes no lo son.

De esta manera la carga tributaria se reparte más o menos equivalente entre quienes tienen una capacidad tributaria parecida, así por ejemplo no se grava de igual forma al

³³ Índice de Precios al Consumidor.

³⁴ La Economía en la Industria Minera, Prof. Juan Pablo Dávila, Publicaciones Universidad Adventista de Chillán, 2003.

comerciante artesanal que comercia en la calle en calidad de ambulante, que al comerciante mayorista que tiene un establecimiento para dichos fines, con lo cual se permite un mejor desarrollo de la actividad. En materia minera ocurre una cosa idéntica, distinguiéndose para efectos tributarios distintos tipos de agentes mineros que corresponden a la siguiente clasificación:

1. La pequeña minería; que está compuesta por:
 - Minero de pequeña importancia o minero artesanal.
 - Minero de mediana importancia.
 - Minero de mayor importancia.
2. La gran minería; que está compuesta por:
 - Empresa privada de la gran minería del cobre.
 - Corporación Nacional del Cobre (CODELCO- CHILE).
 - Sociedades Mixtas.

- De la tributación:³⁵

A. Del pequeño minero artesanal:

1. El art. 23 de la Ley de la Renta, establece para grupo un impuesto único y sustitutivo, único porque sólo este es el que afecta a este empresario, y sustitutivo porque reemplaza al de primera categoría y global complementario.

2. Se libera al empresario de llevar contabilidad completa.

3. Los contribuyentes afectos al impuesto especial del artículo 23 de la ley en comento, pueden optar por un régimen de renta presunta establecido en el art. 34 N°1, pero en tal caso no podrán volver posteriormente al sistema de impuesto único abandonado.

4. Es de tasa variable, de acuerdo al precio internacional de cobre, oro y plata, a saber:

- 1% si el precio internacional del cobre, en base al cual se calcula la tarifa de compra de los minerales, no excede de 199,63 centavos de dólar por libra.

- 2% si el precio internacional del cobre, en base al cual se calcula la tarifa de compra de los minerales excede de 199,63 centavos de dólar la libra y no sobrepasa los 256,66.

- 4% si el precio internacional del cobre, en base al cual se calcula la tarifa de compra de los minerales excede los 256,66 centavos de dólar la libra.

- En el caso de las producciones de plata y oro, será el Servicio de Impuestos Internos, quien las determine anualmente, previo informe del Ministerio de Minería.

B. Del minero de mediana importancia .

1. Estos mineros pueden optar por acogerse a las normas generales de la Ley de la

³⁵ La Renta Presunta en la Minería, Autor: Franco Brzovic, Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago, 1990, Vol. I.

Renta, debiendo declarar su renta efectiva, en base a un sistema de contabilidad fidedigna o completa, o acogerse a una presunción de derecho sobre su renta, equivalente al monto que resulte de aplicar determinadas tasas sobre las ventas netas anuales de productos mineros.

2. Este tipo de impuesto es sustitutivo, pero sólo del impuesto a la renta, dado que la sustitución sólo alcanza al impuesto de primera categoría, pero no al global complementario.

3. Este impuesto se calcula mediante la aplicación de un porcentaje sobre las ventas anuales de productos mineros, el cual proviene del precio internacional del cobre, en el ejercicio anual respectivo. La tasa de este impuesto es variable, y la establece el artículo 34 de la Ley de la Renta. La escala es la siguiente:

- 4%, si el precio de la libra de cobre en el año o ejercicio respectivo no excede de 188,19 centavos de dólar.

- 6%, si el precio promedio de la libra de cobre en el año o ejercicio respectivo excede de 188,19 centavos de dólar y no sobrepasa 199,63 centavos de dólar.

- 10%, si el precio promedio de la libra de cobre en el año o ejercicio respectivo excede de 199,63 centavos de dólar y no sobrepasa 228,12 centavos de dólar.

- 15%, si el precio promedio de la libra de cobre en el año o ejercicio respectivo excede de 228,12 centavos de dólar y no sobrepasa 256,66 centavos de dólar.

- 20%, si el precio promedio de la libra de cobre en el año o ejercicio respectivo excede de 256,66 centavos de dólar.

- Respecto del oro y la plata, el Servicio de Impuestos Internos determinará la equivalencia que corresponda al precio promedio de cada uno de los dos minerales, previo informe del Ministerio de Minería, con el objeto de hacer aplicable la escala del caso del cobre y las combinaciones de esos minerales con cobre.

- Para todos aquellos productos mineros sin contenido de oro, plata o cobre, se presume de derecho que la renta líquida imponible de ellos es del 6% de sus ventas.

C. Del minero de mayor importancia.

1. Este impuesto afecta a aquellas rentas provenientes del capital y de las empresas mineras, comerciales e industriales, entre otras, y es el régimen de tributación general para este tipo de rentas.

2. El impuesto cedular de primera categoría corresponde a un estatuto real, ya que grava las rentas en sí, independientemente de las personas que las perciban.

3. Estos contribuyentes deben demostrar su renta efectiva mediante contabilidad completa.

4. Se establece una tasa del 15% sobre las rentas de la minería³⁶, impuesto que podrá ser imputado a los impuestos: global complementario y adicional, de acuerdo con las normas del artículo 63 y 56 N°3 de la Ley de la Renta.

³⁶ Art.20 de la Ley de la Renta.

6. PROCEDIMIENTO PARA EL PAGO DE LA PATENTE.

37

Dijimos en su momento que la patente se hace exigible desde el momento en que el manifestante de una concesión minera de explotación solicita al Tribunal, la mensura del territorio o el peticionario de una concesión de exploración solicita la sentencia constitutiva de la concesión de exploración.

El monto de la primera patente, no equivale a lo efectivamente el concesionario deberá seguir pagando por este concepto, dado que la primera patente se calculará en forma proporcional al tiempo que medie entre la fecha de la solicitud de mensura o sentencia, en su caso, y el último día del mes de Febrero siguiente. (Art. 50 del Reglamento).

El monto se calcula teniendo como datos el número de hectáreas y el valor de la Unidad Tributaria Mensual (U.T.M.) a la fecha del pago, ambas cifras se multiplican y su resultado se divide por diez (10), si se trata de una concesión de explotación o por cincuenta (50), si se trata de una concesión de exploración.

Grafiquemos lo anterior:

$$\frac{\text{U.T.M. (MES DE PAGO) X N}^\circ \text{ DE HECTÁREAS MONTO PATENTE ANUAL VALOR}}{\text{= PATENTE}} = \frac{\text{VALOR MONTO PATENTE X N}^\circ \text{ DE DÍAS ENTRE FECHA DE SOLICITUD = PATENTE DIARIA Y ÚLTIMO DÍA DE FEBRERO SIGUIENTE. PROPORCIONAL}}{\text{10 ó 50 365 ó 366 DIARIA}}$$

Por su parte dijimos también que una clase de minerales eran beneficiados con el llamado “beneficio de patente rebajado”, a saber: concesiones de explotación de sustancias no metálicas, o placeres metalíferos, o pertenencias constituidas sobre sustancias existentes en salares, previa solicitud de inclusión en una nómina por parte del Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN). También son beneficiarios de esta rebaja, pero sin necesidad de solicitarla, los titulares de pertenencias mineras constituidas sobre nitratos y sales análogas vigentes a la fecha de regir el Código (Art. 1º del Reglamento).

La patente rebajada consiste en que el cálculo de la misma se efectúa ya no en 1/10 de Unidad Tributaria Mensual (U.T.M), sino que en 1/30 del U.T.M. con lo cuál se obtiene una reducción considerable del monto a pagar.

37

Apuntes de clases de la Cátedra de Derecho Minero, Prof. Carlos Hoffmann, 1999.

El SERNAGEOMIN en ésta etapa del procedimiento del pago de la patente cumple con una importante labor, pues debe hacer llegar a la Tesorería General de la República antes del 1º de Marzo de cada año una nómina conteniendo las pertenencias mineras que gozan de la rebaja, mencionando su nombre, ubicación y el titular de éstas. Al cumplir con esta exigencia, se entiende que la petición hecha por el concesionario respectivo de pagar la patente rebajada fue aceptada por el Servicio.

Aclara el reglamento que cualquier cambio en el interés económico del titular de la pertenencia que goza del beneficio antes dicho, deberá comunicar al SERNAGEOMIN siempre que este cambio en la explotación no haga perder el beneficio de la rebaja. Pero, en contravención, no se contempla sanción, por lo que puede darse el caso de que un beneficiado, luego de cambiar el interés de su explotación siga pagando la patente rebajada.

La patente minera, bien, proporcional, rebajada o la ordinaria, es de pago anual y anticipado, se materializa en cualquier Banco o Institución Financiera autorizada para recaudar tributos.

7. EFECTOS TRIBUTARIOS DE LA PATENTE MINERA.

38

La patente minera tiene dos aplicaciones de carácter tributario, se conocen como:

- A. Gastos de Organización, y
- B. Pago Provisional Voluntario.

Pasaremos a analizarlas a continuación en los siguientes puntos.

7.1 Gastos de Organización.

La regla general es que las patentes mineras no pueden descontarse como gastos de organización, para efectos tributarios, salvo que el minero o la empresa minera, tributen en Primera Categoría declarando su renta a través del sistema de Renta Efectiva.

Debemos recordar que en materia minera se puede tributar en Primera Categoría bajo el régimen de Renta Efectiva o de Renta Presunta, y también, pero sólo para pequeños mineros artesanales según lo define el artículo 22 N° 1 de la Ley de la Renta; se podrá tributar en Primera Categoría pagando un impuesto anual de carácter único. Pues bien, cuando el contribuyente tributa declarando Renta Efectiva, a través de contabilidad completa, puede hacer el uso del beneficio que tanto la Ley de la Renta, como el Código de Minería le indican, de poder descontar el pago de la patente como gasto de organización.³⁹ Ahora bien, como gastos de organización deben entenderse

38

La Renta Presunta en la Minería, Autor: Franco Brzovic, Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago, 1990, Vol. I.

todos aquellos desembolsos pecuniarios que tienen por finalidad dar a la empresa o sociedad respectiva la condición necesaria para generar ingresos propios derivados de la realización de su giro. Por ello es que el pago de la patente, puede y debe ser considerado como un gasto necesario para la organización de la empresa.

Es necesario coordinar las normas contenidas en la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras; el Código de Minería y la Ley de la Renta, ya que existen entre ellas una correlación que es necesario precisar:

- La Ley Orgánica en su artículo 12 señala en su inciso tercero: "LO PAGADO POR PATENTE MINERA POR UNA CONCESIÓN DE EXPLOTACIÓN SE IMPUTARÁ AL PAGO DEL IMPUESTO A LA RENTA QUE DERIVE DE LA ACTIVIDAD MINERA REALIZADA EN LA RESPECTIVA CONCESIÓN, CON ARREGLO A LO QUE DETERMINE EL CÓDIGO DE MINERÍA".

A su vez el Código de Minería en su artículo 163 dice: "EL VALOR DE LAS PATENTES MINERAS SERÁ DE EXCLUSIVO BENEFICIO FISCAL Y NO SERÁ CONSIDERADO COMO GASTO PARA LOS FINES TRIBUTARIOS. SIN EMBARGO, TRATÁNDOSE DE MINEROS O EMPRESAS MINERAS QUE DECLAREN SU RENTA EFECTIVA AFECTA AL IMPUESTO DE PRIMERA CATEGORÍA, SOBRE LA BASE DE CONTABILIDAD FIDEDIGNA, LAS CANTIDADES PAGADAS A TÍTULO DE PATENTE MINERA POR LA PERTENENCIA O LA CONCESIÓN DE EXPLORACIÓN QUE LA HAYA PRECEDIDO, DURANTE LOS CINCO AÑOS INMEDIATAMENTE ANTERIORES A AQUEL EN QUE SE INICIE LA EXPLOTACIÓN DE LA PERTENENCIA, SERÁN CONSIDERADOS PARA LOS FINES TRIBUTARIOS COMO GASTOS DE ORGANIZACIÓN DE AQUELLOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 31, NÚMERO 9 DE LA LEY DE LA RENTA, Y EN SU CALIDAD DE TALES, DEBERÁN SER AMORTIZADAS EN LA FORMA INDICADA EN DICHO PRECEPTO, DEBIDAMENTE ACTUALIZADAS SEGÚN EL ARTÍCULO 41, NÚMERO 7 DE LA CITADA LEY. PARA ESTOS EFECTOS SE PRESUMIRÁ DE DERECHO QUE LA EXPLOTACIÓN DE LA PERTENENCIA SE HA INICIADO CUANDO SU PROPIETARIO SE ENCUENTRE EN ALGUNAS DE LAS SITUACIONES PREVISTAS EN EL INCISO PRIMERO DEL ARTÍCULO 166."

Por su parte el artículo 31, inciso segundo, número 9, inciso primero de la Ley de la Renta menciona: "ESPECIALMENTE PROCEDERÁ LA DEDUCCIÓN DE LOS SIGUIENTES GASTOS, EN CUANTO SE RELACIONEN CON EL GIRO DEL NEGOCIO, LOS GASTOS DE ORGANIZACIÓN Y PUESTA EN MARCHA, LOS CUALES PODRÁN SER AMORTIZADOS HASTA EN UN LAPSO DE SEIS EJERCICIOS COMERCIALES CONSECUTIVOS CONTADOS DESDE QUE SE GENERARON DICHS GASTOS O DESDE EL AÑO EN QUE LA EMPRESA COMIENZE A GENERAR INGRESOS DE SU ACTIVIDAD PRINCIPAL, CUANDO ESTE HECHO SEA POSTERIOR A LA FECHA EN QUE SE ORIGINARON LOS GASTOS".

Cómo ya se mencionó la regla general es que el pago de la patente no sea considerado como gasto de organización sin embargo admite la excepción de que podrá deducirse del impuesto de la Ley de la Renta, la patente pagada, siempre que esta quepa

³⁹ Franquicias en la Actividad Minera, Autor: Rossanna Salata, Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago, 1990, Vol. I.

en el concepto de gastos de organización y además añade que esta deducción deberá realizarse en la forma que indica la ley de la renta.

Es aquí donde surgen los problemas de interpretación, ya que hay quienes sostienen que la diferencia existente entre los seis años que contempla la ley de la renta, y los cinco que expresa el código de minería no se contradicen, ya que en el código de minería se dispuso que dichos gastos deberán ser amortizados en la forma indicada en dicho precepto, es decir en la Ley de la Renta.

La forma de hacer la imputación puede realizarse de dos maneras:

a) Una es amortizar hasta en un lapso de seis ejercicios comerciales consecutivos desde que se generaron dichos gastos, es decir, una vez que los gastos se hayan efectuado, comienza a correr el plazo de seis años para amortizar el impuesto, y en este caso el problema sería determinar cuándo se produjeron los gastos.

B) La otra forma de hacerlo es contar los seis años desde el año en que se comience a generar ingresos provenientes de la actividad minera, forma en la cual se facilita mayormente el conteo de los años en los cuales puede hacerse la amortiguación.

Depende entonces del propio contribuyente, el optar entre un sistema u otro, dependiendo de los beneficios que le reporte para sí la elección.

7.2 Pago Provisional Voluntario.

El artículo 88 de la Ley de la Renta menciona la existencia de unos pagos que el contribuyente puede efectuar voluntariamente y que serán imputados no sólo a los pagos que obligatoriamente deben realizarse en virtud del artículo 84 del mismo cuerpo legal y que corresponden a Pagos Mensuales Provisionales (P.P.M.), sino que también a otros pagos que enumera el artículo 164 del Código de Minería.

El artículo 88 señala: “LOS CONTRIBUYENTES SOMETIDOS OBLIGATORIAMENTE AL SISTEMA DE PAGOS PROVISIONALES MENSUALES PODRÁN EFECTUAR PAGOS VOLUNTARIOS POR CUALQUIER CANTIDAD, DE UN MODO ESPORÁDICO O PERMANENTE. ESTOS PAGOS PROVISIONALES VOLUNTARIOS PODRÁN SER IMPUTADOS POR EL CONTRIBUYENTE AL CUMPLIMIENTO DE LOS POSTERIORES PAGOS PROVISIONALES OBLIGATORIOS QUE CORRESPONDAN AL MISMO EJERCICIO COMERCIAL, GOZANDO DEL REAJUSTE A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 95 HASTA EL ULTIMO DÍA DEL MES ANTERIOR AL DE LA IMPUTACIÓN”.

El artículo 164 del Código de Minería reza lo siguiente: “A CONTAR DEL AÑO EN QUE LA PERTENENCIA COMIENZA A SER EXPLOTADA POR SU PROPIETARIO O TERCERO LAS CANTIDADES PAGADAS EN EL MES DE MARZO A TITULO DE PATENTE MINERA TENDRÁN EL CARÁCTER DE PAGO PROVISIONAL VOLUNTARIO DE AQUELLOS A QUE SE REFIERE EL ARTICULO 88 DE LA LEY DE LA RENTA. POR SU PARTE EL INCISO FINAL DEL ARTICULO 166 DEL CÓDIGO DE MINERÍA LIMITA EL MONTO DE LAS PATENTES A DEDUCIR O IMPUTAR, SEGÚN EL CASO A UNA CIFRA DETERMINABLE QUE COMO MÁXIMO DEBERÁ REPRESENTAR EL VALOR

DE LAS PATENTES CORRESPONDIENTES A MIL HECTÁREAS, SIEMPRE Y CUANDO ESTAS PERTENEZCAN A UN MISMO CONCESIONARIO Y SE COMPRENDAN EN UNA MISMA ACTA DE MENSURA.”

El artículo 164, segunda parte del Código de Minería indica: “TALES PAGOS PROVISIONALES VOLUNTARIOS, DEBIDAMENTE REAJUSTADOS EN LA FORMA PREVISTA EN EL ARTICULO 95 DE LA LEY DE LA RENTA, DEBERÁN SER IMPUTADOS EXCLUSIVAMENTE A LAS SIGUIENTES OBLIGACIONES VOLUNTARIAS SEGÚN EL CASO.

1) A LAS RETENCIONES QUE AFECTAN A LOS MINEROS Y EMPRESAS MINERAS SEGÚN LO DISPUESTO POR EL ARTICULO 64 NÚMERO 6 DE LA LEY DE LA RENTA;

2) A LOS PAGOS PROVISIONALES OBLIGATORIOS QUE DEBAN EFECTUAR LAS EMPRESAS MINERAS, SEGÚN LO DISPUESTO POR LA LETRA D DEL 84 DE LA LEY DE LA RENTA, O

3) EL IMPUESTO DE PRIMERA CATEGORÍA QUE AFECTE LA REGALÍA, RENTA DE ARRENDAMIENTO O PRESTACIÓN D SIMILAR NATURALEZA, PERCIBIDA POR EL TITULAR DE UNA PERTENENCIA ENTREGADA A TERCEROS PARA SU EXPLOTACIÓN”

El número uno del artículo 164 del Código de Minería se refiere básicamente al caso del comprador de sustancias minerales al minero que cae en el artículo 23, es decir al pequeño minero afecto a un Impuesto Único Sustitutivo, o Impuesto de Primera Categoría en base a renta presunta. Este pequeño minero, ya sea artesanal o de mediana importancia no se encuentran obligados a llevar contabilidad fidedigna dado que el primero tributa con un impuesto único de carácter sustitutivo, y el segundo debido a su importancia se le presume la renta por lo que la persona obligada a hacer la retención es el comprador de los minerales, ya que él va a tributar según contabilidad completa, produciéndose el sistema de sustitución del contribuyente.

Es necesario aclarar que los contribuyentes mineros que se encuentran acogidos al régimen de renta presunta sólo podrán imputar los valores pagados por concepto de patente minera a estas retenciones, y en ningún caso a los Pagos Provisionales Mensuales (P.P.M.) de carácter obligatorios.

8. LA PATENTE MINERA EN LA PEQUEÑA MINERÍA.

8.1 ANÁLISIS DE LOS EFECTOS TRIBUTARIOS DEL PAGO DE LA PATENTE PARA EL MINERO DE PEQUEÑA IMPORTANCIA O MINERO ARTESANAL.⁴⁰

Partamos por distinguir quién es un minero de pequeña importancia o minero artesanal:

Se entiende por minero artesanal a “quienes trabajan personalmente una mina o planta de beneficio de minerales, propias o ajenas, con o sin ayuda de su familia y con un máximo de cinco dependientes asalariados.”

Para efectos tributarios se les conoce como Pequeños Contribuyentes de Primera Categoría, los que pagarán un Impuesto anual de carácter único.

Dentro de los pequeños contribuyentes se encuentran las Sociedades Legales Mineras que no tengan más de seis socios, y las Cooperativas Mineras, y siempre que los socios o cooperados tengan el carácter de mineros artesanales según su definición anterior, en suma pueden llegar a ser pequeños contribuyentes:

1. Personas naturales que quepan dentro de la definición de minero artesanal.
2. Sociedades Legales Mineras, que no tengan más de seis socios, que en su totalidad sean mineros artesanales.
3. Cooperativas Mineras, en donde todos sus socios o cooperados deben ser mineros artesanales.

8.1.2 DEL ANÁLISIS TRIBUTARIO PROPIAMENTE TAL. ⁴¹

Lo pagado por concepto de patente minera tiene el carácter de Pago Provisional Mensual (P.P.M.), el cual a su vez podrá ser imputado a ciertas obligaciones tributarias que se mencionan en el artículo 164 del Código de Minería, dentro de las cuales se incluye las retenciones del artículo 23 de la ley de la renta, en otras palabras, al Impuesto de Primera Categoría que grava las ventas de los mineros artesanales.

Específicamente, sólo es posible imputar el desembolso hecho por el pago de las patentes mineras a las retenciones del número 1 de dicho artículo, es decir, a las retenciones de impuestos hechas por el comprador de productos mineros al minero artesanal respecto de las ventas que hayan efectuado en los 12 meses inmediatamente posteriores al pago de la patente, no procediendo la imputación de saldos que no hubiesen sido posibles imputar dentro de este periodo, los que se podrán imputar en el periodo siguiente si es que se pagó la patente y corresponde efectivamente a este.

Para estos efectos, se presume de derecho que la explotación de la pertenencia se ha iniciado cuando su propietario o terceros venden minerales o productos provenientes de ella, con lo cual a partir de ese momento, se podrá imputar lo pagado por la patente minera en carácter de Pago Provisional Mensual (P.P.M.) a las retenciones derivadas de las ventas que realice dentro de los 12 meses siguientes a aquel en que se deba pagar la patente, es decir, desde Marzo.

Sin embargo el contribuyente minero artesanal, se encuentra liberado de hacer Pagos Provisionales Mensuales (P.P.M.) debido a que las retenciones que efectúan los compradores son suficientes para cubrir el impuesto único que los afecta. Por lo tanto,

⁴⁰ La Renta Presunta en la Minería, Autor: Franco Brzovic, Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago, 1990, Vol. I.

⁴¹ La Renta Presunta en la Minería, Autor: Franco Brzovic, Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago, 1990, Vol. I.

por concepto de patente minera se imputa las retenciones del impuesto de categoría a que se encuentra afecto y no como Pago Provisional Mensual.

En efecto los mineros artesanales sólo estarán obligados a efectuar Pago Provisional Mensuales (P.P.M.) en el caso que los compradores de minerales o productos mineros no hubiesen hecho la retención del impuesto que les afecta.

Lo anterior es correcto si el minero no realiza otras actividades que le signifiquen ingresos constitutivos de renta grabados por otros impuestos por los cuales deberá realizar Pagos Provisionales Mensuales (P.P.M.), porque en este mismo caso, además estará obligado a pagar dichos Pagos Provisionales Mensuales.

Para hacer efectiva la imputación de la patente minera a las retenciones de los compradores, cuando el minero decida hacer la correspondiente imputación, el comprador deberá exigirle la exhibición del comprobante original que acredite el pago efectivo de la patente, anotando al reverso del mismo:

- 1) Fecha de la imputación.
- 2) Monto imputado actualizado según el artículo 88 de la ley de la renta.
- 3) Saldo que se imputará a futuras imputaciones.
- 4) Pertenencia de la cual provienen los minerales o productos.

8.2 EFECTOS TRIBUTARIOS DE LA PATENTE MINERA PARA EL MINERO DE MEDIANA IMPORTANCIA.

Es minero de Mediana importancia aquel que no tiene el carácter de Minero Artesanal en virtud de la definición legal, del punto anterior. Lo es también el minero que explota una planta de beneficio en tanto el volumen de los minerales tratados por ésta provenga en más de 50% de minas explotadas por el mismo minero.

Por lo tanto, y para hacer más fácil la descripción del minero de mediana importancia, debemos decir que no son los pertenecientes a este tipo de mineros:

1. El pequeño minero artesanal.
2. Las Sociedades Anónimas.
3. Las Sociedades Encomanditas por Acciones.
4. El minero que explota una planta de beneficio de minerales en la que se traten minerales provenientes de minas de otros mineros en un 50% o más.

El mediano minero tributa, por regla general, en base a una Renta Presunta, pero puede tributar en base a Renta efectiva, en el evento que se lleve contabilidad fidedigna.

Lo pagado por concepto de pago de patente minera se podrá igualmente imputar a las retenciones del artículo 74, Número 6, que no es otra cosa que la retención que hace el comprador de productos mineros, ya sea de pago provisional mensual en el caso del mediano minero, o de impuesto único sustitutivo en el caso del minero artesanal.

Debemos recordar que igualmente debe coordinarse las normas de la Ley de la

Renta con normas del Código de Minería respectivas, ya analizadas en el punto anterior.

8.3 IMPUESTOS DEL MINERO DE GRAN IMPORTANCIA.

El concepto de Minero de Mayor Importancia integra a los mineros y empresas mineras que no queden comprendidos en la clasificación de pequeño minero artesanal o de Minero de Mediana importancia, de este modo podemos afirmar que forman parte del grupo de Mineros de Mayor Importancia:

1. Las Sociedades Anónimas, Abiertas o Cerradas.
2. Las Sociedades Encomanditas por Acciones.
3. Los Contribuyentes que a cualquier título posean o exploten yacimientos mineros cuyas ventas excedan de 36.000 Toneladas de mineral metálico no ferroso, o cuyas ventas anuales excedan de 6.000 Unidades Tributarias Anuales, cualquiera sea el mineral.
4. La explotación de plantas de beneficio en las que se traten minerales de terceros en un 50% o más, efectuadas por mineros o sociedades de cualquier naturaleza, que no sean calificadas como pequeños mineros artesanales.

La tributación del minero de mayor importancia es el sistema general de tributación que contempla la Ley de la Renta, por lo que al ser el sistema general es supletorio de cualquier otro, por lo que debe comprenderse en éste también a los mineros de mediana importancia que no cumplan con los requisitos establecidos para tributar bajo el sistema de renta presuntiva, y también a aquellos que voluntariamente optaron por tributar bajo un sistema de renta efectiva mediante el sistema de contabilidad fidedigna o completa.

El contribuyente que se encuentre en cualquiera de las situaciones antes aludidas deberá declarar rentas efectivas según el sistema de contabilidad completa a partir del 1º de Enero del año siguiente a aquel en que se cumplieron los requisitos.

La regla general aludida, es la consagrada en el Artículo 20, Número 3 de la Ley de la Renta que sostiene: “ESTABLÉCESE UN IMPUESTO DE 15% QUE PODRÁ SER IMPUTADO A LOS IMPUESTOS GLOBAL COMPLEMENTARIO Y ADICIONAL D ACUERDO A LAS NORMAS DE LOS ARTÍCULOS 56, NUMERO 3 Y 63. ESTE IMPUESTO SE DETERMINARÁ, RECAUDARÁ Y PAGARÁ SOBRE LAS RENTAS DE LA INDUSTRIA, DEL COMERCIO, DE LA MINERÍA Y DE LA EXPLOTACIÓN DE RIQUEZAS DEL MAR Y DEMÁS DE ACTIVIDADES EXTRACTIVAS....”.

Este contribuyente queda obligado a:

1. Llevar un régimen de contabilidad fidedigna o completa; en oposición a aquellos contribuyentes mineros que pueden tributar en base a un régimen de renta presunta, para lo cual no se le exige un sistema de contabilidad completa.
2. A efectuar los Pagos Provisionales Mensuales (P.P.M.), a cuenta del monto total de los impuestos anuales que deberá pagar.
3. Al pago de los Impuestos de la Ley de la Renta, que no hayan sido cubiertos por los Pagos Provisionales Mensuales (P.P.M.) efectuados, y que deben ser enterados en

una sola cuota pagadera dentro del plazo establecido por la ley, para materializar la declaración anual del Impuesto a la Renta.

4. Retención de impuestos según lo contempla el artículo 74 de la Ley de la Renta, el que menciona entre otros, el caso de los compradores de productos mineros, que deberán retener el impuesto, caso en el cual como ya analizamos en el estudio del minero de pequeña importancia, figura que se le conoce como la sustitución del contribuyente.

5. Además quedan sometidos a las normas generales de retención de los impuestos correspondientes a la segunda categoría que gravan las rentas de sus trabajadores dependientes.

Al aplicar las reglas generales, se tiene que lo pagado a título de patente minera, será de exclusivo beneficio fiscal, aunque su destino final, está establecido en la Ley N° 19.143; y que no será considerado como gasto para los fines tributarios.

Lo anterior admite la excepción de que el minero o la empresa minera tribute en primera categoría declarando su renta a través de renta efectiva mediante el sistema de contabilidad fidedigna o completa, y ésta excepción consiste en que el contribuyente podrá descontar el pago de la patente minera como gasto de organización, entendiéndose por tal a todos aquellos desembolsos pecuniarios que tienen por finalidad a la empresa o sociedad, la condición necesaria para generar ingresos propios derivados de la realización de su giro.

El imputar la patente como gasto de organización tiene una limitación temporal, dado que podrá ser descontada a lo sumo, durante los seis ejercicios sucesivos posteriores, por tanto, no pueden esgrimirse gastos de organización después de haber expirado dicho plazo.

Dado lo anterior, posteriormente sólo podrá optarse por imputar lo pagado por concepto de patente minera como Pago Provisional Voluntario, para luego imputarlo al pago de impuestos a la renta que corresponda, pero en éste caso también existe un límite, y es que se solo podrán deducir o imputar una cifra que represente el valor de las patentes correspondiente a mil hectáreas, siempre y cuando éstas pertenezcan a un mismo concesionario y se comprendan en una misma acta de mensura.

9. IMPUESTOS EN LA GRAN MINERÍA.⁴²

La Gran Minería del Cobre comprende las empresas productoras de cobre, que dentro de Chile, produzcan Cobre Blister refinado a fuego o electrolítico, en cualquiera de sus formas, en cantidad no inferior a 75.000 Toneladas métricas, mediante la explotación y beneficio de minerales de producción propia o de sus filiales o asociadas.

⁴²

Franquicias en la Actividad Minera, Autor: Rossanna Salata, Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago, 1990, Vol.

I.

Dentro de la Gran Minería se encuentra:

1. La Corporación Nacional del Cobre (CODELCO-CHILE).
2. Las Sociedades Mineras Mixtas.
3. Las Empresas Mineras de Capitales Privados.

CODELCO-CHILE es una empresa de carácter estatal, la más importante en materia minera, cuyos ingresos aportan al presupuesto nacional un porcentaje que en su momento llegó a superar el 80% de los ingresos de la nación; siendo hoy en día de sólo un 12% aproximadamente.

Las Sociedades Mineras Mixtas, son Sociedades Anónimas en las que CODELCO-CHILE, CORFO O ENAMI, poseen al menos un 25% de su capital social o a la fecha de la escritura social tengan un convenio para adquirir dichos porcentajes o más. Se limita el objeto de estas sociedades a la exploración, explotación, producción, beneficio o comercio de minerales, ya sean concentrados, precipitados y barras de cobre o de metales no ferrosos y de los productos y subproductos que se obtengan o provengan de ellos.

Por último, las empresas cuyos capitales en su totalidad son privados, los cuales en general corresponden a aportes de una gran cantidad de empresas transnacionales o de inversión, las que están conscientes que los riesgos y beneficios que la actividad minera entrega son siempre a largo plazo.

-De los impuestos:

En el caso de CODELCO-CHILE, ésta se encuentra afectada a los impuestos de la Ley de la Renta, al igual que todo contribuyente y al impuesto del 35% del artículo 21 de la ley en comento. El pago de los impuestos se hará mediante declaraciones provisionales que se efectuarán en los meses de Marzo, Junio, Septiembre y Diciembre. La declaración definitiva se hará dentro de los tres meses siguientes al vencimiento del año calendario respectivo. Además debe llevarse Contabilidad en Dólares de los Estados Unidos de Norteamérica.

Las Sociedades Mixtas se encuentran afectadas a las mismas normas que CODELCO-CHILE. En relación a los pagos y abonos en exceso, tanto a CODELCO-CHILE, como a las Sociedades Mixtas, no les son aplicables las normas de los Pagos Provisionales Mensuales (P.P.M.), como tampoco las normas de la retención del Artículo 74 N° 6 de la misma; por lo que no le es aplicable el sistema de imputación de la patente analizado en todos los casos anteriores.

En el caso de las Empresas Privadas, a ellas le son aplicables en su totalidad las normas de la Ley de la Renta, y de otros cuerpos, como ser el Decreto Ley N° 600, que ofrece al inversionista extranjero, internar divisas para ser invertidas en Chile mediante un Contrato Ley, lo cual asegura a éste un reconocimiento de parte del Estado de las condiciones de su inversión y las remesas de ésta. Entre los beneficios que el Decreto Ley N° 600 otorga al inversionista extranjero, está el acceder a un régimen tributario especial o bien optar por el régimen común existente.

El régimen especial le permite al inversionista extranjero acceder a una invariabilidad

tributaria que consiste en mantener por un plazo de 10 años, contados desde la puesta en marcha de la empresa, una tasa única del 42% como tasa total del Impuesto a la Renta; en cuyo caso no le son aplicables las normas de los Pagos Provisionales Mensuales, ni de las retenciones del art. 74 N° 6 de la Ley de la Renta; por ello tampoco podrá imputar el pago de la patente minera, como si podría hacerlo en el evento de que optase por seguir el régimen común.

10. DESTINO EFECTIVO DE LO RECAUDADO POR CONCEPTO DE PAGO DE PATENTE DE AMPARO.⁴³

En esta materia nos remitimos a lo señalado en el punto 1.1 de este mismo capítulo, en relación al análisis de la Ley N° 19.143; que es justamente la que establece, el destino final de lo recaudado por concepto de pago de patente.

En síntesis, el 70% de lo recaudado por concepto de pago de patente, se incorporará a la cuota del fondo nacional de desarrollo regional, que anualmente le corresponde, en el presupuesto nacional, a la región donde tenga su oficio el conservador de minas en cuyos registros estén inscritas el acta de mensura o la sentencia constitutiva de las concesiones mineras que den origen a las patentes respectivas. El 30% restante corresponderá a las Municipalidades de las comunas en que están ubicadas las concesiones mineras, para ser invertidos en obras de desarrollo en la comuna correspondiente.

11. ¿ES LA IMPUTACIÓN DEL PAGO DE LA PATENTE MINERA AL IMPUESTO A LA RENTA, UNA HERRAMIENTA EFECTIVA PARA EL INCENTIVO DE LA ACTIVIDAD MINERA.?

El hecho de cobrar, o cuanto cobrar por desarrollar la actividad minera, es una interrogante ya resuelta, por un lado, la implementación del sistema de amparo minero, mas que responder a la necesidad de contribuir al Erario nacional, obedece más a la necesidad de contar con un sistema claro, seguro y atractivo de concesiones mineras, con el objeto de que al inversionista, no se le agregue además otras inseguridades, que aumenten todavía lo aleatorio de la industria minera.

Entonces, si el objetivo fundamental de cobrar por la realización de la actividad minera, no era contribuir al erario, la forma que el legislador encontró para dejarlo de

⁴³

Ley N° 19,143.

manifiesto, fue el instaurar el novedoso sistema de imputación del pago de la patente, a lo que el contribuyente debiese pagar como el impuesto a la renta.

Entonces, si la mina se trabaja, la patente sale gratis, esa es la máxima que algunos autores consideran para sostener que en Chile se aplica un sistema de amparo por trabajo.

Ahora bien, lo aleatorio de la actividad, hace necesario una gran inversión, tanto en mano de obra, tecnología, insumos, estudios topográficos, técnicos, entre otros; que comparativamente a lo que el inversionista debe pagar por concepto de patente de amparo, no es significativamente un incentivo real, aunque el sentido de la aplicación del sistema de imputación haya sido el incentivar la actividad minera. Esto debido a que la actividad minera no es sólo una fuente de riquezas inmediatas, sino que además una importante fuente de desarrollo a largo plazo, que abarca fuentes laborales presentes y futuras, desarrollo tecnológico y científico; por tanto un adecuado análisis económico de la actividad minera, más que tener en vista el incentivo tributario, sin desconocer sus beneficios, deben incorporarse otros ítems, tales como, las grandes fluctuaciones de los precios internacionales, las infraestructuras viales y portuarias, para una eventual futura exportación, los tratados de libre comercio existentes, la demanda internacional, la existencia de aseguradoras, el marco jurídico existente, la economía nacional, las utilidades del producto a extraer, etcétera. Ítems todos, que convergerán en un adecuado análisis económico relativo a la eventual conveniencia de invertir en la industria minera.⁴⁴

En síntesis, ¿es la imputación del pago de la patente minera, al impuesto a la renta, una herramienta efectiva de incentivo?, obviamente la respuesta es afirmativa, pero, es sólo uno de los considerandos que se tienen que tener en vista, para determinar la conveniencia o no, de invertir en actividad minera.

⁴⁴ Dávila, Juan Pablo. Apuntes de clases, La Economía en la Minería, U. Adventista de Chillán, 2003.

CAPITULO IV. DE LA INDUSTRIA MINERA, INCIDENCIA EN LA ECONOMÍA NACIONAL E INCENTIVOS.

1. ANTECEDENTES GENERALES SOBRE LA INDUSTRIA MINERA.

1.1 Importancia de la industria minera para el hombre. ⁴⁵

El uso y la apropiación de los recursos minerales ha sido desde épocas muy remotas una actividad importante para el hombre.

El descubrimiento de los metales y la utilidad que reportan éstos, produjo un cambio tan grande en las costumbres del hombre; como ser, la invención de las herramientas y su posterior desarrollo tecnológico.

⁴⁵ Apuntes de clases de la Cátedra de Derecho Minero, Prof. Carlos Hoffmann, 1999.

El papel que tiene esta actividad en su desarrollo se ha reflejado en la historia del hombre, en la identificación de las distintas etapas históricas de acuerdo al mayor uso que éste hacía de ciertos minerales y se les ha llamado: edad de piedra, edad de los metales, edad del hierro, edad del bronce, incluso hoy en día se dice que vivimos la era atómica, la cual también encuentra su fuente de recursos en la industria minera.

Debemos recordar que estos productos, los minerales, siempre han tenido una connotación estratégica ya que no tan sólo tienen la potencia para crear inmensas riquezas, sino que también en ellas se encuentra un gran poder destructivo, siendo éste “poderío”, lamentablemente, una de las preocupaciones de esta especie.

A lo anterior le sumamos que la apropiación de las sustancias minerales proporciona al hombre los recursos para el desarrollo tecnológico que permite a la sociedad alcanzar un mejor nivel de vida. En efecto, los minerales involucran para quien los posee la posibilidad de otorgar a la nación un bienestar y desarrollo mucho mayor que aquél que se alcanza sin los beneficios de la técnica.

El territorio de Chile es privilegiado, por la cantidad de recursos naturales con los que cuenta. Los estudios de potencialidad geológica realizados y los numerosos y ricos yacimientos en actual explotación, corroboran que en las entrañas de nuestro país, existen grandes riquezas.

Los minerales siempre han jugado un papel importante en la vida del hombre, seguramente esta importancia crecerá en la medida que éstos se hagan más escasos.

Las necesidades de combustibles y otros diversos materiales seguirán siendo, en cuanto a sus fuentes, las mismas de origen natural, mineral.

El hombre se orienta a su medio natural para abastecerse de aquello que necesita para mantener su vida y construir su civilización.

Este ambiente es abrumadoramente inorgánico y mineral en su origen. El aire que respiramos, el agua que bebemos, son minerales en estado de gas o líquido. La tierra sobre la cual caminamos y cultivamos nuestras cosechas, los fertilizantes que utilizamos para obtener mayor y mejor rendimiento, todos los materiales que usamos para nuestra habitación, herramientas y armas, maquinaria, equipos y la construcción de muchos objetos de ingeniería, son minerales o de origen mineral.

2. Importancia de la industria minera en Chile.⁴⁶

Históricamente, la minería constituyó para el país un verdadero motor para su descubrimiento. Los españoles PIZARRO Y ALMAGRO (1524-1536), principalmente, seguidos más tarde (1540-1541) por Pedro de Valdivia, iniciaron los viajes de descubrimiento hacia el sur, impulsados en gran medida, por los mitos que hablaban de enormes riquezas que se encontrarían en nuestra tierra.

⁴⁶

Dávila, Juan Pablo. *Apuntes de clases, La Economía en la Minería, U. Adventista de Chillán, 2003.*

Los Conquistadores buscaron y explotaron fundamentalmente oro, con grandes sacrificios de los indígenas que fueron usados en forma bastante cruel, lo que llevó a éstos a ocultar muchas veces sus conocimientos sobre las minas existentes, para evitar los duros tratos a que sabían se verían expuestos.

La producción de oro en esa época se estima en 2.000 Kg. anuales entre 1545 y 1560, y sólo de 1.000 kg. anuales entre 1560 y 1600.

La primera noticia que se tiene sobre el cobre desde que Chile existe como nación, viene de 1615; el Conde de Montes Claros, Virrey del Perú, ordenó un cargamento urgente de cobre desde La Serena, para poder fundir una partida de cañones, que se usarían en la defensa del Virreinato contra los piratas. Este pedido urgente del Virrey, que era de 668 quintales, algo así como 30 Toneladas, tomó casi diez años en completarse.

La producción minera de Chile, durante los 270 años de la colonia, alcanzó a 230.100 kg. de oro. 271.750 kg. de plata y unas 81.550 Toneladas Métricas de Cobre, una cosecha bastante menguada para ser un país minero; claro que lo anterior se explica por la insuficiencia de tecnología adecuada, existencia deficiente de regulación, sobreexplotación de la mano de obra, aplicación de tributos exagerados, entre otros factores.

Cabe recordar también, durante los siglos XIX y XX; el auge de la Industria Minera en las Salitreras; algunos autores lo señalan como el motor de la economía del período de expansión; tal actividad reportó grandes divisas para el país, pero una mala administración, una mala política económica rectora y la invención del salitre sintético, hicieron casi desaparecer la industria, y hoy, si bien se mantiene ya no tiene la importancia de antaño en términos estadísticos.

La minería ha sido un sector fundamental para el desarrollo económico y social de nuestro país por su importante contribución en la generación de divisas y de recursos fiscales, por la capacidad de atraer inversiones nacionales y extranjeras, por el desarrollo y transferencia de tecnología y por la magnitud de sus recursos metálicos y no metálicos que señalan a este sector como uno de los de mejores expectativas de crecimiento.

La minería contribuye a las exportaciones nacionales en forma destacada, tanto por el importante crecimiento que han experimentado los embarques físicos, como por el valor que ellos han alcanzado, registrándose, en 1989, la cifra de 4.900 millones de dólares americanos, lo que representó en esa época el 59% del valor total de las exportaciones chilenas.

Nuestro país posee abundantes reservas de minerales de buena calidad, con yacimientos ubicados, por regla general, en lugares relativamente cercanos a los puertos de embarques; cuenta además con mano de obra altamente calificada, desarrollo tecnológico, infraestructura adecuada y una larga y rica experiencia en la actividad minera.

En la actualidad, la actividad minera se desarrolla, junto al cobre, en la producción de molibdeno, oro, plata, zinc, carbonato de litio, salitre, yodo, sulfato de sodio, cloruro de sodio, boratos, diatomitas, puzolana, apatitas, baritina, selenio, telurio, renio, azufre, carbonato de calcio, yeso y otros que sería largo de enumerar.

La minería nutre a la industria, a la agricultura y genera la energía necesaria para el funcionamiento del mundo moderno.

En Chile la industria minera es un factor relevante para la economía nacional, balanza de pagos, inversiones privadas o públicas, nacionales o extranjeras, fuente para financiar el presupuesto fiscal vía empresas del Estado, o vía tributación de los particulares.

3. Etapas de la Industria minera. ⁴⁷

La industria minera es aquella actividad que el hombre realiza para extraer los minerales de la tierra a objeto de ser utilizados a satisfacción de sus necesidades.

Esta actividad es sumamente antigua, casi tanto como la caza y la agricultura. El hombre desde sus organizaciones sociales más primitivas se ha servido del hierro, del cobre, de la plata o del oro para transformarlos en herramientas, armas, adornos personales o decorativos, en objetos destinados a simbolizar la Fe, en artefactos ortopédicos, etcétera.

La actividad industrial minera, está orientada entonces, a descubrir los yacimientos minerales interesantes económicamente, a extraer los minerales, concentrarlos, fundirlos, refinarlos y transformarlos en productos finales de uso y consumo. De acuerdo a esto, entonces, podemos clasificar el ciclo productivo de la industria minera, en etapas claramente identificables, y son las siguientes:

A) La exploración:

Decíamos que las minas están ocultas, en consecuencia la primera tarea será encontrar los yacimientos a objeto de poder integrarlo al mundo económico.

La exploración puede describirse como aquella actividad que se despliega con el objeto de dar con un yacimiento, es decir de descubrirlo. Obviamente que lo interesante es que se pueda realizar esta actividad en la heredad ajena, ello es lo que realmente fomenta los descubrimientos, ya que es muy raro el hecho de que alguien descubra y explote en la heredad propia un yacimiento mineral.

B) La explotación.

Es la actividad fundamental de la industria que nos ocupa, consiste en arrancar las sustancias minerales deseadas del criadero natural del que forman parte, y luego extraerlas a la superficie.

C) El beneficio.

Es la operación técnica destinada a separar lo útil de lo inútil. El beneficio es una etapa netamente industrial que sólo tangencialmente constituye objeto de preocupación para el Derecho de Minería. Para su regulación, en general, son suficientes las normas

del Derecho Común.

4. Características de la industria minera.

Las principales características de la industria minera son.

1. Esta actividad se realiza normalmente en escenarios alejados de los centros urbanos.
2. Requiere para desarrollarse en escala de grandes obras de infraestructura.
3. Debido a las grandes inversiones que se requieren para desarrollar esta industria, se requieren plazos de amortización relativamente largos.
4. Es una industria destructiva, dado que los recursos mineros no se renuevan.
5. Genera contaminación.
6. Es la actividad más aleatoria que existe, el derecho entonces debe paliar esta aleatoriedad, otorgando al concesionario la mayor seguridad jurídica posible.

5. Panorama de la actividad minera en la década del ochenta.⁴⁸

A fines de los ochenta la exportación de cobre, representó el 59% del total de las exportaciones nacionales, alcanzando una cifra cercana a los 5.000 millones de Dólares americanos.

La producción de cobre, alcanzó en éste período, alrededor de un millón y medio de Toneladas Métricas, cifra que representó cerca del 18% de la producción de cobre mundial. Las exportaciones de este producto, deducido el consumo interno del orden de las 50.000 Toneladas, produce una recaudación del orden de los 5.000 millones de Dólares, lo que equivale al 81% de las exportaciones de este sector y el 59% del total de las exportaciones nacionales. Los grandes ingresos fiscales que la minería aportaba, permitieron financiar, en gran medida los gastos sociales y demás necesidades del Estado, tales como: vivienda, salud, educación, obras públicas, entre otros.

Cabe señalar que el porcentaje de participación en las ventas al exterior aumentó en los años de inestabilidad de la economía interna, así en 1983 alcanzó un porcentaje cercano al 61%; el promedio del decenio se calculo en 55,4%.

48

Producción Mundial de Cobre creado por Chile y su impacto en la Economía, Autor: Orlando Caputto, publicaciones

CETES, Santiago, 1996.

6. Panorama de la actividad minera chilena en la década del noventa.⁴⁹

Según datos oficiales, en 1994 la producción de cobre ascendió a 2,2 millones de Toneladas de fino, elevándose a 2,5 en 1995 y a más de 3,0 en 1996. Por otra parte un reciente catastro de las empresas mineras, mostraba que nueve firmas en operación en 1994, habían generado 2,06 millones de Toneladas de cobre fino, prácticamente la producción total de ese año.

En el año 1996, sólo tres empresas privadas, todas de capitales extranjeros, aportaban en conjunto, cerca del 40% del total de la producción de cobre, producción levemente superior a la producción de las Divisiones de CODELCO, que alcanzó al 39,3%. Inclusive, la minera “La Escondida” de capitales privados (australiano-estadounidense), supera en producción a la División “Chuquicamata”, históricamente la mayor del país.

Las cifras señaladas permiten destacar dos tendencias:

1. La disminución de la importancia del sector estatal, en relación al sector privado.
2. Aumenta la importancia de la inversión extranjera.

Lo anterior redundaba en la privatización y desnacionalización, de facto, de la producción de cobre. Lo anterior por la mayor presencia del sector privado en la incidencia de la industria a nivel nacional, no a través de la enajenación directa de las empresas estatales, como ocurrió en el Gobierno Militar, pero sí como efecto de una débil política de desarrollo de la minería estatal que se arrastra de los años ochenta. Además por el trato preferencial hacia el sector privado, factores que simultáneamente han disminuido las posibilidades de la primera e incentivado fuertemente las inversiones del segundo. Del mismo modo, la estrechez relativa de los capitales nacionales y las ventajas institucionales otorgadas a los extranjeros, redundaba en un atractivo flujo de capitales foráneos a Chile.

Esta tendencia ha marcado el curso que ha tomado la industria minera cuprífera en los últimos años, la que opera de igual forma en la industria minera aurífera y argentífera.

7. Efectos de la política de incentivo de la inversión en la Industria Minera.

⁴⁹

Producción Mundial de Cobre creado por Chile y su impacto en la Economía, Autor: Orlando Caputto, publicaciones

CETES, Santiago, 1996.

Los beneficios tributarios, otorgados a los concesionarios de la minería, en particular la posibilidad de imputar el valor de lo pagado por concepto de patente minera a lo que el minero deba pagar por concepto de Tributos, según lo estipulado en la Ley de la Renta y el Código de Minería, incentivan al inversionista nacional a buscar horizontes en esta actividad. El adecuado régimen de amparo otorga beneficios y seguridades al futuro eventual inversionista de menor escala, minimizando en la medida de lo posible, la característica de aleatoriedad de la actividad de la Industria minera.

El incentivar la inversión nacional en la industria minera, tanto en la gran, mediana o pequeña escala, responde también al hecho de que fomentar la actividad privada otorga un mayor movimiento de la economía interna, se generan mayores puestos de trabajo, se invierte en infraestructura, en tecnología de punta, el particular aumenta el consumo, por ende el Estado recauda más tributos; todo ello redundando en una baja de las tasas de desempleo, aumenta el desarrollo tecnológico de la industria, una mayor captación de tributos incide en una mayor posibilidad de destinación de estos recursos al mejoramiento del sector educación, salud, etc. En suma, un efecto multiplicador sumamente beneficioso para la economía nacional, y por tanto, para el bienestar de los chilenos.

8. VISIÓN CRÍTICA DEL PROYECTO DE PAGO DE UN ROYALTY EN LA INDUSTRIA MINERA NACIONAL.

La realización de una actividad generadora de utilidades, es de manera general, el supuesto básico que se tiene en vista para que el Estado grave tal actividad, con el objeto de que reciba de alguna manera recursos.

El Royalty responde a esta misma postura, es una cantidad de dinero que el Estado cobra al empresario, por el hecho de lucrar con un producto agotable.

El Royalty minero, se refiere al cobro que el Estado hace al empresario minero por la extracción de mineral.

El Royalty minero se encuentra en etapa de discusión parlamentaria, unos apoyan su inserción en nuestra legislación, otros lo rechazan y hasta pregonan que desincentivará la industria minera. En este punto, haremos una visión crítica a la figura, analizando los aspectos positivos y negativos de quienes la defienden o la atacan, desde una perspectiva objetiva, analizando más bien algunos de los impactos económicos que provocaría su inserción.

8.1 ¿QUÉ ES EL ROYALTY?.

El Royalty minero podemos definirlo como: “ES UNA CARGA TRIBUTARIA SOBRE LAS VENTAS MINERAS, POR LA EXPLOTACIÓN DE UN RECURSO MINERO NO RENOVABLE, QUE PERTENECE AL ESTADO.”⁵⁰

⁵⁰ ATTAC Chile, Royalty, tributación y sobreproducción de cobre, Noticias, 07 de Julio de 2003.

De la definición dada se desprende que:

1. Es una carga tributaria, dado que al traducirse en un pago obviamente nos encontramos frente a una carga tributaria. Lo dudoso de este punto es, al igual a lo ocurrido respecto de la patente minera, si constituiría o no un tributo, cuestión que no ahondaremos en este estudio.

2. Se calcula sobre las ventas mineras. Por tanto, si bien es una carga impuesta al que explota el bien no renovable, finalmente se calcula sólo en el evento que se hayan materializado ventas del producto minero en cualquiera de sus formas.

3. El hecho gravado es la explotación de los recursos mineros.

4. Obviamente, si nos encontramos frente a un recurso minero, éste es de carácter no renovable, dado que esta característica la tienen todos los elementos del reino mineral.

5. El hecho de que sea el Estado el dueño de todas las minas, y por tanto de sus contenidos, es lo que legitima el cobro por el hecho de realizar la labor extractiva.

GÉNESIS DEL PROYECTO.⁵¹

Después de años de indiferencia, el Senado de la República decidió acoger la creación de una Comisión especial, que analizara la situación tributaria de la minería privada en Chile.

Lo anterior después de unas semanas de que el Ministro de Hacienda de turno, don Nicolás Eyzaguirre, anunciara el alza de una serie de impuestos para financiar el programa social del Gobierno y en especial el plan “Auge”⁵².

CRÍTICA A LA POSTURA DEL GOBIERNO.

La apertura al debate sobre el tema ha sido tomada con cautela desde La Moneda; el propio Ministro de Hacienda ha planteado que el tema del análisis de la tributación de los privados en la Minería y la eventual implantación de un Royalty, no forma parte de la agenda propia del Gobierno, sin perjuicio de reconocer las bondades que la inserción de esta figura tendría para los planes sociales del Gobierno del Sr. Lagos.

Muy por el contrario, se sostiene irrefutablemente que el objetivo del proyecto de ley que establece el alza de una serie de impuestos, como ser: una combinación de impuestos a los combustibles contaminantes, al alcohol, a los juegos de azar, junto a un incremento de 0,25 puntos porcentuales en el I.V.A.⁵³, es el obtener el financiamiento requerido para poner en marcha los programas “Chile Solidario” y “Plan Auge”, que tendrían un costo aproximado de \$ 225.000.000.000, es decir unos 320 millones de dólares. Según consta en el proyecto de ley, este mayor gasto fiscal se financiará con el crecimiento económico, con mejoras de eficiencia en el gasto público y en la recaudación tributaria.

⁵¹ ATTAC Chile, Royalty, tributación y sobreproducción de cobre, Noticias, 07 de Julio de 2003.

⁵² Nuevo sistema de salud, implantado por el Gobierno del Presidente de la República don Ricardo Lagos Escobar.

⁵³ Impuesto al Valor Agregado.

Nuestra crítica apunta, por un lado, a que países con grandes cantidades de recursos mineros, como por ejemplo Sudáfrica, han implantado la figura del Royalty, cuyos beneficios para la economía local han sido innegables; y, por otro, se encuentra el tema del impacto distributivo del alza del I.V.A., dado que es un impuesto altamente regresivo. Esto quiere decir que en la medida que las familias tienen menores ingresos, el porcentaje de su renta que se paga por concepto de I.V.A. es mayor al de más pudientes. Por tanto, el incremento del I.V.A. perjudica a la población más pobre del país, ampliando la brecha de desigualdad de la riqueza.

Por otra parte, estadísticamente, las empresas mineras durante décadas han pagado impuestos bajísimos, y aprovechan las políticas de incentivo a la inversión, con políticas tributarias tremendamente beneficiosas, por lo que, parece convenientes equilibrar esa política de incentivo a la inversión, con una política tributaria, que nos beneficie a todos los habitantes de la República. No cabe duda de que la implementación de un Royalty permitiría al Estado financiar sus proyectos sociales, cobrando por la apropiación de un recurso nacional, tema que debe estudiarse con sumo cuidado, dado que los intereses económicos en juego son de alta incidencia a nivel nacional.

8.2 FUNDAMENTOS DEL ROYALTY.

Entremos al terreno de los fundamentos. Nuestro argumento principal es que el tratamiento tributario existente es, a todas luces, excesivamente favorable para el inversionista privado, en desmedro del propietario de un recurso no renovable, que por encontrarse en suelo chileno, pertenece al Estado de Chile, quien concede soberanamente su explotación. Ello implica el legítimo cobro, por parte del Estado de Chile por su derecho, sobre los yacimientos mineros, una suerte de arriendo por el uso y goce de un activo o recurso que pertenece a todos los chilenos.

No olvidemos que la nacionalización del Cobre aprobada en su oportunidad por la unanimidad del Congreso Pleno, se fundamentó en el hecho cierto de que las transnacionales, durante el período de explotación de los yacimientos mineros, a partir de las primeras décadas del siglo pasado, hasta su chilenización y posterior nacionalización, obtuvieron una renta extraordinariamente excesiva, privando al país de importantes recursos para financiar su desarrollo social y su propia sustentabilidad futura.

Para nadie es un misterio que la minería del cobre en Chile, opera con ventajas comparativas respecto al resto de la industria mundial, lo que en gran medida obedece a las características excepcionales de nuestros yacimientos cupríferos, que cuentan con elevadas leyes del mineral, facilidad geográfica para la operación y cercanía con los puertos, mano de obra calificada, además de una adecuada infraestructura y servicios desarrollados. A lo que sumamos las garantías que ofrece un país como el nuestro: estabilidad política, atractivas tasas de retorno y cambiario, y más encima con una normativa legal que es excesivamente amigable para el inversionista extranjero. Precisamente han sido éstas características las que han provocado una sobreinversión en materia minera, provocando una sobreproducción, la que junto con la caída de la demanda internacional, han sido las causantes directas del fuerte deterioro del precio del cobre en los últimos años.

La necesidad de revisar el tratamiento tributario de la inversión extranjera es, a nuestro juicio, de suyo importante. Creemos que la aplicación de un Royalty está plenamente fundamentada en la teoría económica y en la práctica real de casi todos los países civilizados, pues permitiría allegar recursos imprescindibles para la formación de capital humano y productivo. Ello equilibraría el tema de la sobreinversión, por lo que se reflejaría en un equilibrio más armonioso entre la oferta y demanda, lo que redundaría en precios del cobre, a largo plazo, de caracteres más razonables, tanto para los productores, como para los consumidores.

El abordar este tema, debe hacerse teniendo como norte el bienestar de nuestro país, tal y como en su momento se hizo cuando se analizó la nacionalización del cobre. Todo ello, con el objeto de contribuir a un país que crezca con más igualdad y cohesión social.

8.3 PARALELO CON LA OBLIGACIÓN DE AMPARO MINERO.

Innegablemente el Royalty como figura jurídica constituye una carga tributaria para el empresario minero, se traduce en un pago sobre las ventas mineras, de seguro deberá pagarse como todos los demás tributos, en una entidad autorizada para percibir tributos. Por ello se abrirá nuevamente la discusión en torno a si esta figura constituye o no un tributo; pero más que entrar, a priori, en una discusión infociosa, analicemos el fundamento del cobro.

El amparo minero, que se traduce en el pago anual de una patente, que se calcula como una fracción de Unidad Tributaria Mensual, por cada hectárea completa que comprenda la concesión, responde a la necesidad de dar seguridad al sistema, es decir el Estado debe asegurarle al empresario que cumpliendo con el sistema de amparo establecido, mantendrá irrefutablemente la concesión dentro de su patrimonio. Por ello, podemos sostener que el cobro de la patente no tiene por objeto reunir fondos para el Erario Público. Si a ello le sumamos el sistema de imputación de lo pagado por concepto de patente al impuesto a la Renta y/o global complementario, en su caso, esta postura se hace más insoslayable.

Por su parte los impuestos, vistos en forma genérica y grosso modo, se paga sobre los ingresos o ganancias de capital, y su objetivo basal es el financiamiento del Estado.

A diferencia de las dos figuras anteriores, el Royalty tiene como fundamento el legítimo cobro por parte del Estado, a los empresarios mineros, por la explotación de recursos que le pertenecen. Tal y como lo postula la “Fundación TERRAM”: “...a los empresarios mineros les pertenece el beneficio de lo que han invertido en la mina; pero la mina en si misma nos pertenece a todos los chilenos.”

En síntesis, el fundamento de los cobros en una y otra figura son distintos, obviamente los une el hecho de que constituyen cargas tributarias y por tanto conllevan efectos económicos, pero uno y otro son de suyo disímiles.

8.4 INCIDENCIAS ECONÓMICAS DE UN ROYALTY EN LA ECONOMÍA

NACIONAL.⁵⁴

La aplicación de un Royalty de 3% sobre los ingresos netos de un proyecto minero tiene un efecto equivalente a un aumento de la tasa del impuesto a la renta total de un 35 a un 40%⁵⁵. Por su parte, algunos altos ejecutivos mineros afirman que la aplicación de un royalty discriminaría a un sector importante de la economía; señaló, incluso, que sería cuestionable desde un punto de vista constitucional; cambiaría la percepción del riesgo-país; haría inviable muchos proyectos, afectando sobre manera a la pequeña y mediana industrias mineras; descincentivaría la inversión en un sector que ha demostrado ser crítico para la economía nacional; afectaría adversamente a la ya muy baja rentabilidad que han tenido los proyectos que se materializaron en los años recientes; implicaría un gran cambio en las “reglas del juego” para las operaciones existentes, y desalentaría las inversiones en exploración. El crecimiento de largo plazo de la industria minera se basa en el descubrimiento de nuevos yacimientos, y esto sucede en la medida en que se comprometan nuevos recursos. Con el objeto de apoyar la tesis que cuestiona el beneficio que reportaría la implementación del royalty, el Gobierno sostiene que hace un par de años, Chile lideraba los esfuerzos en exploración en América Latina, hoy ocupa el tercer lugar, por lo que se hace de suyo urgente recuperar el liderazgo. Se señala que la industria minera está afecta a un régimen tributario normal, igual que cualquier otra actividad productiva, y que es un mito que la legislación favorece sobre manera al inversionista, local o foráneo, ya que no existe norma que discrimine en favor de este inversionista. Respecto del Decreto Ley N°600⁵⁶, es este el mecanismo que tiene todo inversionista que pretende invertir en Chile, en cualquier área productiva, no otorga, según dicho ejecutivo, ninguna ventaja tributaria; es más, impone restricciones respecto al porcentaje de endeudamiento para financiar los proyectos.

8.4.1. Aporte de la minería.

En relación al tema del aporte que la minería realiza al país, parece justo señalar que dicha contribución es de suyo insuficiente y que la contribución se limite al pago del impuesto a la renta. Parece más relevante ver el aporte que hace la minería al crecimiento del país como un todo; circunscribirse al impuesto a la renta como única contribución, parece un criterio mezquino.

Según estimaciones de la SONAMI, el aporte de la actividad minera privada, en el período 1990 a 2001, en base PIB⁵⁷ y los efectos multiplicadores en el resto de la economía, es del orden de 7.400 millones de dólares. Ello contrasta con los 2.577 millones de dólares en impuestos y gravámenes totales pagados por la minería privada

⁵⁴ Revista Chilena de Minería, EDITEC, Julio 2003.

⁵⁵ Según estimación hecha por Thomas Keller, Presidente Ejecutivo de Collahuasi, Revista Chilena de Minería, Editec, Julio 2003.

⁵⁶ Sobre Inversión extranjera en Chile.

⁵⁷ Producto Interno Bruto.

en el período 1990-2002; y con los 354 millones de dólares en impuestos diferidos de la industria minera privada al 31 de Diciembre de 2001.

Por otra parte, el PIB per cápita del año 2001, fue de US\$⁵⁸ 4.432, y sin la inversión minera habría sido de US\$ 3.953. Por tanto, al menos un 20% del crecimiento económico de Chile en la época de los noventa, se explica por el crecimiento de la minería.

De estos mismos cálculos se desprende que el impacto del sector en el resto de la economía es significativamente mayor a lo que sugiere su participación en el PIB (8,2%). Esto, haciendo alusión a los estudios de don Patricio Meller, en relación al efecto multiplicador de la actividad, quien señala que un aumento del 10% en las exportaciones de cobre, genera un 1,4% de aumento en el PIB total a corto plazo, y un 12,3% de aumento en el PIB a largo plazo.

8.4.2. Régimen Tributario comparado.

El régimen tributario de un país responde, entre otras razones, a una estrategia deliberada para atraer la inversión extranjera y dado lo anterior, no es muy relevante comparar el régimen tributario chileno, con el de otros países, donde la minería no tiene mayor importancia. En aquellos países donde la carga tributaria en la Minería es excesivamente alta, ello ocurre porque la industria se encuentra en vías de extinción. Por ello, nos parece que comparar con los regímenes tributarios altos, no se condice con la realidad de las economías, ni con las incidencias de las actividades mineras en ellas.

Según el estudio del Señor James Otto, del “Colorado School of Mines”, en el año 2000, se muestra una carga tributaria efectiva del orden del 37% para Chile. Si bien ello confirma que Chile es un país relativamente atractivo en materia de régimen tributario minero, la ventaja es mucho menor a la que algunos sectores han querido sostener.

Por su parte, el utilizar como fundamento para el cobro, el hecho de que se explote un recurso agotable, no hace más que pensar por un lado, la revisión debe ir por el lado de analizar las especies en extinción más inmediatas, y por otra, todo el reino mineral reviste tal característica, por lo que parece exagerado hacer tal aseveración.

8.4.3. Análisis económico propiamente tal.

La minería es quizás la actividad productiva más importante de nuestro país, con una participación en el PIB de alrededor de un 8%, un tercio de la inversión extranjera en nuestro país y el 40% de las exportaciones nacionales.⁵⁹ Además de su trascendencia para el desarrollo económico de la nación, este sector posee una fuerte incidencia a nivel regional.

Últimamente la discusión se ha centrado en los supuestamente escasos aportes que hace la minería al Estado a través de la política tributaria existente. Sin embargo, la minería aporta en forma importante al desarrollo económico y social de las Regiones

⁵⁸ Dólares americanos.

⁵⁹ En base a INE.

donde se ubica.

Estos aportes no son considerados en las iniciativas destinadas a establecer mayores gravámenes al sector minero.

Quienes apoyan la postura contraria a la incorporación de un royalty sostienen que, junto con desincentivar la inversión en la industria minera, podría provocarse un impacto negativo sobre la calidad de vida de los habitantes de las Regiones mineras, que directa o indirectamente se ven beneficiados por tal actividad.

8.4.4. Las Regiones mineras.

La expansión de la actividad minera, a partir de 1990, se debe principalmente a la minería privada, la que ha generado un considerable aumento de los niveles de producción (60,8% anual), mientras que en el mismo período la capacidad productiva de CODELCO ha crecido sólo un 9,8%.⁶⁰

Si bien la mayoría de las regiones del país presentan algún grado de actividad minera, la mayor incidencia se observa en las Regiones I, II, III y IV.

Dentro de éstas destaca la II Región, en la que el PIB minero del año 2002, representó más del 67% del PIB regional.⁶¹ En esta Región, la gran minería posee 11 yacimientos y el año 2001, la producción de cobre alcanzó cerca de 2.450.000 toneladas, más del 50% de la producción global de la gran minería chilena.⁶² La siguen en importancia las Regiones I y III, con una producción de 661.000 y 358.000 toneladas de cobre, respectivamente. La producción en éstas Regiones creció en forma acelerada por la fuerte inversión realizada a mediados de la década pasada.

8.4.5. Dinamismo regional.

El informe “Análisis Económico-descriptivo de las Regiones Chilenas”⁶³, las categoriza sobre la base del crecimiento promedio anual del PIB regional, agrupándolas en tres categorías: dinámicas; medias, y rezagadas.

En base a la producción del año 2001, las Regiones I, II y III, todas asociadas a la gran minería, fueron clasificadas como “dinámicas”; y la IV, se categorizó como de crecimiento “medio”. Cabe destacar que la III Región, que depende en gran medida de la inversión realizada en los años noventa, presenta la mayor tasa de crecimiento del PIB regional en el período 1985 y 1997, mientras que la II Región representa el mayor valor para el período 1960-1997. Esta diferencia podría explicarse en razón de que, en la II Región, la minería opera desde hace varias décadas, a través de CODELCO, en tanto

⁶⁰ Fuente Consejo Minero (2001).

⁶¹ En base a INE y MIDEPLAN (2003).

⁶² Fuente Consejo Minero (2001).

⁶³ Díaz R.; Pardo A. y Meller P., 2002; Análisis Económico-descriptivo de las Regiones Chilenas. CEA; Universidad de Chile, 56 p.

que en las otras se desarrollo relativamente recién.

Lo anterior tiene como objetivo dejar patente el desarrollo de las regiones en las que tiene una alta incidencia la industria minera.

8.4.6. Efecto multiplicador.

Para obtener una visión integral del impacto de la minería a nivel nacional, no sólo se deben tomar en cuenta las implicancias directas, sino también los efectos multiplicadores asociados a esta actividad productiva, los que contribuyen fuertemente a mejorar la calidad de vida de los habitantes de estas Regiones.

8.4.7. Pobreza y calidad de vida.

Durante los últimos 10 años, la pobreza en las Regiones mineras, se ha reducido en casi un 40%. La actividad minera en estas Regiones, que además son las que exhiben las mayores tasas de crecimiento poblacional, ha constituido un aporte real a la superación de la pobreza, lo que conlleva una disminución significativa de los porcentajes a nivel nacional.

8.4.8. Educación y salud.

Al comparar los índices de escolaridad de la población económicamente activa, cabe destacar que la II Región, presenta un índice de escolaridad de un 11%, lo que se ubica por sobre el promedio nacional de un 10,3%⁶⁴; por su parte, a la minería corresponde uno de los más altos índices de calificación de mano de obra, con una escolaridad promedio de 13,8% años, cifra considerablemente mayor al promedio nacional de un 9,2%.⁶⁵

En este sentido, es importante resaltar el rol que han tenido las empresas mineras al construir establecimientos educacionales, incluyendo escuelas e institutos de formación técnica de nivel medio y superior, los que cuentan con muy buen personal y una excelente infraestructura. Como ejemplo podemos mencionar las escuelas de San Lorenzo, Don Bosco, Catemu, Salvador y Chuquicamata; dentro de los Centros de Formación Técnica, destacan: Centro Tecnológico de Iquique, Centro Benjamín Teplizky en Copiapó y el Centro de Entrenamiento Industrial y Minero de la comuna de Antofagasta.

Una situación similar se presenta en salud, en donde todas las Regiones mineras presentan una tasa de mortalidad por debajo del promedio nacional, presentando disminuciones lineales en el último lustro de los años noventa⁶⁶, a modo meramente ejemplar, en la II Región, la mortalidad infantil se redujo de 16,2 a 11,0 por cada mil

⁶⁴ En base a INE.

⁶⁵ En base a INE.

⁶⁶ CASEN, MIDEPLAN (2001).

nacidos.

8.4.9. Infraestructura.

Cada yacimiento minero involucra una inversión de infraestructura que sirve a todos los habitantes de las zonas en donde éste se encuentra, estén asociados o no a la minería.

Durante los últimos años, las compañías mineras han construido y mantenido más de 1.750 kilómetros de caminos, los que han sido entregados al uso público. Mientras que la red caminera de las regiones mineras ha crecido muy por sobre el total nacional.⁶⁷

La capacidad generadora eléctrica ha aumentado de 800 MW en 1993, a más de 3.500 MW en el año 2002 y los costos de generación eléctrica han caído prácticamente a la mitad durante el mismo período⁶⁸, hecho que se explica por la generación de inversiones eléctricas cercanas a los US\$ 9.000 millones, atribuibles a la industria minera.

8.4.10. Fuente de empleo.

Durante su fase de operaciones, las grandes faenas mineras no son intensivas en mano de obra, debido a la continua incorporación de tecnología y modernización de los procesos. Sin embargo la instalación y puesta en marcha de faenas mineras si lo es, siendo capaz de constituir una importante fuente de generación de empleos.

Siguiendo con la II Región, entre 1994 y 1998, ha reducido constantemente el desempleo, ubicándose por debajo del promedio nacional.

Resulta importante considerar que las remuneraciones de los trabajadores calificados en el sector minero son una de las más altas entre las actividades económicas y que los empleos generados son estables y permanentes; a modo ejemplar: el Ingeniero Civil en Minas es el profesional mejor pagado.⁶⁹

8.4.11. Otros indicadores.

Al examinar otros indicadores de actividad económica, es posible concluir que las ventas de supermercados en las Regiones mineras han subido en más de 3,5 veces con respecto a 1991, el tráfico aéreo en Antofagasta y Calama ha aumentado en más de 6 veces con respecto a 1985, mientras que el parque automotriz lo ha hecho en 2,6 veces con respecto al mismo año. En todos estos casos, las Regiones han experimentado variaciones por sobre el promedio nacional. Otro ejemplo a destacar es la variación de las colocaciones bancarias; éste parámetro muestra que la tasa de crecimiento en relación al año 1989 ha sido considerablemente mayor en Regiones mineras que en el resto del país.⁷⁰

⁶⁷ Díaz R.; Pardo A.y Meller P., 2002; Análisis Económico-descriptivo de las Regiones Chilenas. CEA; Universidad de Chile, 56 p.

⁶⁸ En base a datos del Consejo Minero, la Comisión Nacional de Energía y Estadísticas del Sistema Interconectado del Norte Grande.

⁶⁹ En base a estudios de la Universidad de Chile, publicados en la Tercera, Diciembre de 2003.

8.4.12. Consideraciones finales.

Los antecedentes mencionados, muestran sólo algunos de los aspectos que dejan en claro que la actividad minera no sólo beneficia al país como un todo, sino que adicionalmente reporta una serie de beneficios a nivel regional, jugando un rol determinante en impulsar el desarrollo social y económico de su población.

En tal sentido resulta imprescindible recordar que los aportes de la minería no son cuantificables sólo a través de la recaudación de impuestos, sino que muy por el contrario, existen otros beneficios originados por este sector productivo, que son especialmente observables en las Regiones donde esta actividad se concentra.

⁷⁰ En base a la Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras y el Consejo Minero.

CONCLUSIONES.

La política de recaudación de ingresos por la vía de los tributos es una materia delicada. Utilizar políticas de discriminación adecuadas es esencial para el buen funcionamiento de la economía.

La incidencia de una política de cobros adecuada en materia minera redundará en beneficios mediatos para toda la sociedad, el efecto en cadena que se produce con un buen funcionamiento en materia económica es innegable, por ello el cobrar o no, cuando hacerlo, es básico para el incentivo del crecimiento cabal de la economía.

La actividad minera es tan importante para nuestro país, que una mala política económica o tributaria podrían detener una gran parte del avance económico que se ha logrado, ya que la actividad minera no es sólo una fuente de riquezas inmediatas, sino que además una importante fuente laboral y de desarrollo tecnológico y científico, entre otros beneficios.

Las interrogantes de por qué cobrar por desarrollar la actividad minera, o cuánto cobrar a quien explota la actividad minera, deben obedecer a un objetivo basal. Posibles respuestas son: conciliar los intereses que convergen, promover la actividad minera, dar seguridades al empresario minero, etcétera.

Nuestro estudio se concentró en un análisis económico del pago de la patente minera, pasando por el destino de los fondos recaudados por este concepto, y el Estado con su política de imputabilidad de lo pagado por concepto de patente minera a lo que debiera pagar por concepto de pago de impuesto, es a todas luces una política de

incentivo al desarrollo de la actividad, esto como un instrumento efectivo de la promoción de actividades lucrativas, ello redundará en más ingresos, mayor circulación de la riqueza, y en definitiva, partir de la premisa de que “quien tiene más gasta más”, y es entonces justamente en esta etapa que el Estado percibe los impuestos provenientes de la mayor circulación de la riqueza.

Por su parte, el cobro de una indemnización por parte del Estado por el hecho de la explotación de la riqueza minera, nos parece plenamente razonable, desde la perspectiva de que después de la explotación de la riqueza minera, los terrenos se hacen más pobres, y al pertenecer al Estado esta riqueza, se hace claro lo justo del cobro por la explotación. Aunque la problemática surge respecto de a quienes cobrar esta indemnización, y cuanto cobrarles, nos parece justo enfocarse más bien al criterio discriminante para el pago de esta indemnización denominada “Royalty”, dado que no reporta el mismo perjuicio al Estado la extracción por parte de un minero artesanal, que la que reporta una concesión minera a gran escala.

La actividad minera conlleva la ardua labor a nivel de política económica, fiscalizar adecuadamente su actividad, y un racional régimen de cobros promoverá positivamente la realidad económica del país, todo lo anterior en razón de que al haber mayor circulación de la riqueza, el circulante es mayor, llegando a la conclusión inequívoca de que las personas que tienen más, tienen un mejor nivel de vida, y de seguro gastarán más, promoviendo el consumo, y la actividad económica en todo nivel.

Bibliografía.

1. Manual de Derecho de Minería del autor "SAMUEL LIRA O.", Editorial Jurídica de Chile.
2. "Principios y sistemas del Derecho Minero" del autor "ALEJANDRO VERGARA BLANCO", Publicaciones Pontificia Universidad Católica de Chile, 1992.
3. "La economía en la Industria Minera" del autor "JUAN PABLO DAVILA", Publicaciones Universidad Adventista de Chillán, 2002.
4. "La renta presunta en la minería" del autor "FRANCO BRZOVIC", Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago de Chile, 1990, volumen I.
5. "Franquicias en la actividad minera" de la autora "ROSSANA SELATA", Revista de Derecho de Minas y Aguas, Santiago de Chile, 1990, volumen I.
6. "Producción Mundial de Cobre creado por Chile y su impacto en la economía" del autor "ORLANDO CAPUTTO", publicaciones CETES, Santiago de Chile, Tercer trimestre 1996.
7. "Royalty, tributación y sobreproducción de cobre", Noticias "ATTAC-CHILE", Julio 2003.
8. "Fundamentos para el Royalty", contenidos y opinión, Enero de 2004; <http://www.areaminera.com>.
9. "Las regiones mineras, dinamismo regional y Royalty", Revista "Libertad y desarrollo", Nº 639 de Agosto de 2003, Santiago de Chile.

10. “La Mina Eterna”, Revista “Megapuerto”, Octubre de 1999, Año 3 N°12, Antofagasta-Chile.
11. Datos del Consejo Minero, la Comisión de Energía y Estadísticas del Sistema Interconectado del Norte Grande.
12. Datos INE.
13. Ley de la Renta.
14. Decreto Ley N° 830 “CÓDIGO TRIBUTARIO”.
15. Ley N° 19.143.
16. Ley N° 19.719.
17. Ley N° 19.753.
18. Apuntes de clases de la Cátedra de Derecho de Minería del Profesor “CARLOS HOFFMANN”, tomados por “LUIS MANUEL CRUZ”, 1999.
19. Apuntes de clases de la Cátedra de Derecho Tributario del Profesor “FRANCISCO SELAME”, tomados por “LUIS MANUEL CRUZ”, 1999.
20. El Mercurio, comentarios, fechas y datos estadísticos.
21. La Tercera, comentarios, fechas y datos estadísticos.