

INFORME DE LA COMISION DE HACIENDA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE POSPONE, PARA EL SECTOR MINERO, LOS EFECTOS DE LA LEY N° 21.420, QUE REDUCE O ELIMINA EXENCIONES TRIBUTARIAS QUE INDICA.

Boletín N° 15.511-08

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda pasa a informar, en cumplimiento del inciso segundo del artículo 17 de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, y conforme a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 226 del Reglamento de la Corporación, el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, originado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República don Gabriel Boric Font, ingresado a tramitación el 22 de noviembre de 2022 e informado en primer trámite constitucional y reglamentario por la Comisión de Minería y Energía. La referida iniciativa, al despacho de este informe, se encuentra con urgencia calificada de Discusión Inmediata.

En representación del Ejecutivo asistió la Ministra de Minería, señora Marcela Hernando Pérez acompañada por el señor Pedro Aguiló abogado de la División Jurídica de ese ministerio.

Asimismo, se escucha en audiencia a las siguientes organizaciones: la Asociación de Gobernadores y Gobernadoras Regionales de Chile, AGORECHI, señor Ricardo Díaz, Presidente y Gobernador de Antofagasta y a la Asociación de Municipalidades del Norte de Chile, AMUNOCHI, representada por el señor Omar Norambuena Rivera, Vicepresidente y alcalde de la comuna de María Elena.

I.-CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS

1.- Artículos conocidos por esta Comisión de Hacienda.

La Comisión Técnica señaló en tal condición al artículo único del proyecto de ley.

2.- Normas de quórum especial:

No hubo en este trámite nuevas normas que calificar.

3.- Artículos modificados:

No hay

4.- Artículos aprobados en los mismos términos propuestos por la Comisión Técnica:

El artículo único fue aprobado en los mismos términos propuestos.

5.- Indicaciones declaradas inadmisibles:

No hubo

6.- Diputado Informante: Se designó al señor Ricardo Cifuentes Lillo.

II.-SÍNTESIS DE LAS IDEAS MATRICES O FUNDAMENTALES

Corregir problemas presentados ante la próxima entrada en vigencia de la ley N° 21.420, que reduce o elimina exenciones tributarias, a partir de 4 de febrero próximo, por la imposibilidad e inconveniencia de aplicar la ley, debido a que, por una parte, los pequeños mineros podrían cuatuplicar los montos que actualmente pagan por concepto de patente minera, y por otra parte, el proceso de cambio de datos que se encuentra realizando el Sernageomin -ejecutado en su primera etapa-, es impracticable al 2023, desde el mismo momento que fue aprobada la ley, como asimismo, el reglamento cuenta con un plazo de dictación de seis meses, y, en consecuencia, si el 5 de febrero se solicitara tramitar una pertenencia minera, por falta de implementación del sistema georreferenciado e inexistencia del reglamento, se seguirá aplicando la actual ley, problema práctico insalvable a enero de 2023, de manera de que la idea fundamental es prorrogar el plazo al 1 de enero de 2024.

III.-CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley presentado por el Ejecutivo consta de un artículo único, que contiene en la prórroga del plazo solicitado, y que involucra como fundamento las siguientes materias:

IV.-ANTECEDENTES DEL MENSAJE HECHOS PRESENTES EN LA COMISIÓN

1.-El contexto asociado a la dinámica de las concesiones mineras que -dado su bajo costo y el régimen de amparo en virtud del cual quien paga la patente la puede mantener- genera que haya mucha propiedad minera que no está siendo utilizada.

2.-Según los datos del 2021 del Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin), las concesiones mineras estarían concentradas en pocas manos: 15 empresas tienen el 50% del total de las hectáreas concesionadas y las regiones con el mayor porcentaje de hectáreas concesionadas son Atacama (84%), Tarapacá (81%), Coquimbo (76%) y Antofagasta (73%). Se estima que menos de un 10% de las concesiones mineras está siendo trabajada y esa baja disponibilidad de espacio apareja varias dificultades no solo para el desarrollo minero, sino que para el desarrollo general del país.

3.-En el ámbito internacional Chile se encontraba muy por debajo de la media. De hecho, la media del costo de patente de exploración en Chile, antes de la ley N° 21.420, que Reduce o elimina exenciones tributarias que indica, (de 4 de febrero de 2022), era 6.5 veces menor; la media del costo de patente de explotación en el país, antes de la mencionada ley, estaba 4 veces por debajo de la media internacional, y además distinguía entre minería metálica y no metálica, y respecto de esta última antes de la ley N° 21.420 era 13 veces inferior a la media internacional.

4.- Régimen de amparo: En Chile basta con pagar la patente sin demostrar nada más para mantenerla. En otros países se debe acreditar que hay inversión o trabajo, lo que apunta a que se use la patente minera para desarrollar actividad minera.

5.-En el gobierno anterior se trabajó en un proyecto de ley que abordó esas problemáticas, es así que el artículo 10 de la ley N° 21.420 introdujo modificaciones al Código de Minería en pos de aumentar la recaudación, dar dinamismo y potenciar la exploración en Chile, cuyo principal componente dice relación con cambios en el sistema de concesiones mineras. En ese sentido, se aumenta el monto de la patente de concesiones de exploración y

explotación, sin distinción de valor entre naturaleza de concesión metálica y no metálica. Adicionalmente, se crea una escala progresiva de acuerdo con el transcurso de los años para concesiones que no demuestren trabajos.

Los principales problemas son:

a) Respecto a la entrega de información geológica, existe falta de claridad sobre qué información geológica se solicita, puesto que se habla de “toda información geológica”. Junto con esto no se reconoce la diferencia entre tipos de información geológica (básica o avanzada) y su nivel de confidencialidad (la información avanzada debe tener tratamiento de confidencial, mientras no se haga el negocio).

b) En cuanto al uso de propiedad minera, es insuficiente la vigencia de 4 años para la concesión de exploración, obtención de permisos y ejecución de un proyecto, ya que solo la obtención de permisos puede extenderse a 3 años.

c) Respecto al cambio de Datum de coordenadas de propiedad minera. Hay incertidumbre en el cambio de Datum a SIRGAS y sus plazos de implementación, asociada a la confiabilidad de que las nuevas coordenadas no generarán distorsiones que puedan provocar perjuicios a los titulares y conflictos por traslapes de propiedades. Es decir, no es claro que, en los plazos de la ley, se pueda demostrar que haya un paso robusto de un sistema de coordenadas a otro, que, además, va acompañada de la eliminación de hitos de mensura en terreno, aumentando la inseguridad.

d) En cuanto al acceso a rebajas de pago de patentes y beneficios por trabajo, existe falta de claridad y hay incongruencia de los plazos para el inicio del nuevo esquema de cobros de patentes y los plazos para acceder a rebajas por trabajo, como también sobre la publicación de la lista de patentes rebajadas. De igual modo, hay poca claridad en la definición de trabajo/unidad productiva que habilita la rebaja de patentes y los medios de prueba para demostrarlo.

Como resultado de la identificación de las problemáticas anteriores, el Ministerio llevó a cabo un proceso participativo -a modo de complementar y validar las mejoras que se necesita realizar al artículo 10 de la ley N° 21.420- que se inició en el mes de mayo de 2022 y en el que participó, además, del Ministerio, el Sernageomin, el Consejo Minero, la SONAMI, la Cámara Minera de Chile, el Centro de Estudios del Cobre y la Minería (CESCO), agrupaciones como el Instituto de Ingenieros de Minas de Chile y el Colegio de Geólogos, y empresas de exploración como Minería Activa y *Hotchilli Limited*.

Este proceso participativo concluyó la necesidad que se presentaron dos proyectos: el proyecto de ley que modifica disposiciones del Código de Minería; la ley N° 21.420, que reduce o elimina exenciones tributarias que indica; la ley orgánica constitucional de Concesiones Mineras; la ley N° 18.097 y el decreto ley N° 3.525, de 1980, que crea el Servicio Nacional de Geología y Minería, correspondiente al boletín N° 15.510-08, que se hace cargo de las problemáticas, y el proyecto que hoy se discute que otorga holgura para tener una discusión adecuada sobre el modo de resolver cada una de esas problemáticas, dado que la ley N° 21.420 entra en vigencia el 4 de febrero de 2023.

El boletín N°15.510-08 propone modificaciones relacionadas con la implementación del artículo 10 de la ley N° 21.420, pero no modifica los cambios aprobados relativos a los montos a pagar por las patentes, por considerarlos adecuados para movilizar la propiedad minera y desincentivar su acaparamiento y especulación.

IV.- INCIDENCIA EN MATERIA FINANCIERA O PRESUPUESTARIA DEL ESTADO
Informe financiero

El informe financiero N°214 de 23 de noviembre elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda y que acompañó al proyecto a su ingreso, señala lo siguiente:

EFFECTO DEL PROYECTO DE LEY SOBRE EL PRESUPUESTO FISCAL¹:

Al diferir la entrada en vigencia de las nuevas normas de determinación de la patente anual en concesiones de explotación y exploración, se difieren también los mayores ingresos asociados a la implementación de la ley N° 21.420, respecto de los mencionados cambios.

Para calcular el efecto del proyecto de ley sobre los ingresos fiscales se usan los valores presentados en el I.F. que acompañó al mensaje que dio origen a la ley N° 21.420, el cual contemplaba ingresos de 0,03% a 0,11% del PIB en régimen, tal como se describe en la siguiente tabla:

Tabla N°1: Recaudación Projectada Concesiones Mineras ley N° 21.420

| | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | Régimen |
|---|-------|-------|-------|-------|-------|---------|
| Recaudación Projectada (% PIB) - IF N° 12 /2022 | 0,03% | 0,04% | 0,04% | 0,05% | 0,11% | 0,11% |

El proyecto de ley implica que dicho nivel de recaudación se obtendrá desde el año 2024, por lo tanto los menores ingresos respecto de dicha proyección, considerando las últimas proyecciones de PIB, se presentan en la Tabla N°2.

Tabla N°2: Menores Ingresos Fiscales
(Millones de \$2022)

| 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | Régimen |
|--------|--------|------|--------|---------|---------|
| 72.199 | 37.317 | 0 | 39.334 | 161.696 | 0 |

De esta manera, en el proyecto de ley implica un **menor ingreso fiscal de entre \$72.199 millones en 2024 y \$161.696 millones en 2027**, pero sin efecto fiscal en régimen.

VI.-ACUERDOS ADOPTADOS EN ESTE TRÁMITE

La Comisión recibió a la ministra de Minería, señora Marcela Hernando. Explicó que el proyecto de ley que redujo o eliminó exenciones tributarias,

¹ Mensaje de S.E. el Presidente de la República, con el que se pospone los efectos para que el sector minero de la ley N° 21.420, que reduce o elimina exenciones tributarias que indica. Informe Financiero N°12 de 2022. Informe de Finanzas Públicas, septiembre de 2022.

destinado a financiar la Pensión Garantizada Universal, se legisló con mucha premura. A raíz de ello, se generaron ciertas deficiencias que debieron corregirse por el gobierno anterior, pero dicha corrección quedó incompleta. En definitiva, durante el año 2022 se desarrolló una mesa de trabajo con la pequeña y mediana minería, en la que se han intercambiado opiniones con funcionarios del Ministerio, para poder resolver los desaciertos de la ley. Fruto de este trabajo surgieron dos proyectos de ley: el que conoce esta comisión, que sólo posterga la entrada en vigencia por un año; y otro, más extenso que ataca el fondo del asunto. Agregó que estas iniciativas no buscan afectar los ingresos municipales o regionales.

Expuso el señor Omar Norambuena, alcalde de María Elena, vicepresidente de la Asociación de Municipalidades del Norte de Chile, manifestó que los impuestos a la minería han sido fruto de una lucha titánica para los municipios, por lo que garantizar que estos ingresos no se afecten resulta fundamental. Coincidió en la necesidad de postergar la entrada en vigencia de esta ley, para poder resolver todas las deficiencias que presenta.

A continuación, expuso el gobernador Ricardo Díaz, presidente de la Asociación de Gobernadores Regionales de Chile. Manifestó que en la Región de Antofagasta existen una serie de lugares con pasivos ambientales, que han sido contaminados por años, y cuya remediación excede con creces los recursos de que disponen las regiones. En este sentido, expresó que una necesidad para las regiones es contar con los recursos que provee la ley en el año 2024.

La diputada Yeomans preguntó cómo se resolverá la baja de recursos que impondrá la postergación por un año que propone el proyecto de ley.

La ministra Hernando explicó que el informe financiero consigna la forma en que el efecto presupuestario del proyecto no opera durante la vigencia en régimen de la ley. En este sentido, no provocaría ningún problema para el fisco durante este periodo.

El jefe de la División Jurídica del Ministerio de Minería, señor Pedro Aguiló, aclaró que la ley a modificar establece un umbral a partir del cual los excesos de recursos que se generen pasan al fisco. Así, para el 2023 no hay afectación alguna para los gobiernos regionales ni para las municipalidades. Podría haber una afectación para el fisco, pero no necesariamente, en tanto la propia ley estableció un beneficio de patente rebajada por trabajo, que consiste en que las concesiones mineras que sean trabajadas mantendrán su monto en 1/10 por hectárea. Sin embargo, la ley no estableció las condiciones para optar a ese beneficio, por lo que no ha operado en la práctica.

El diputado Von Mühlenbrock preguntó a quién afecta el menor ingreso que genera la postergación.

El diputado Mellado consultó por qué se propone esta postergación después de varios meses de dictada y promulgada la ley. Por otra parte, preguntó cómo se solventará el menor ingreso.

La diputada Yeomans recordó que la Pensión Garantizada Universal responde a un acuerdo transversal en este Congreso Nacional. En este sentido, planteó que la reforma tributaria que se discute actualmente apunta justamente al objetivo de dotar al país de los recursos necesarios para pagar esta Pensión, en un monto mayor y con mayor cobertura, y cuyo origen sean los contribuyentes que más riqueza concentran.

El diputado Von Mühlenbrock preguntó si alguno de los invitados tiene algún reparo respecto a la postergación. Por otra parte, echó de menos una referencia en el

proyecto de ley o en el informe financiero a un financiamiento a cargo del Tesoro Público, en aquello que excediera lo previsto.

El alcalde Norambuena no manifestó reparos respecto a la postergación, pero llamó al Ejecutivo a que sean considerados en la discusión de fondo y que la postergación no se prolongue más allá de este año.

El gobernador Díaz tampoco tuvo reparos, pero sí consideró necesario que se otorguen garantías en orden a que los recursos no se verán comprometidos.

VOTACIÓN

En definitiva, fue sometido a votación el artículo único del proyecto de ley. Resultó aprobado por seis votos a favor y tres abstenciones. Votaron a favor los diputados Barrera, Bernales, Naranjo, Sáez, Soto y Yeomans. Se abstuvieron los diputados Mellado, Romero y Von Mühlenbrock.

Por las razones señaladas y consideraciones que expondrá el Diputado Informante, la Comisión de Hacienda recomienda aprobar la normas sometida a consideración, en la forma explicada.

Tratado y acordado en la sesión especial celebrada el martes 3 de enero del año en curso, con la asistencia presencial o remota, de los diputados señores Alejandro Bernales Maldonado, Miguel Mellado Suazo, Jaime Naranjo Ortiz (Presidente), Guillermo Ramírez Diez, Agustín Romero Leiva, Jaime Sáez Quiroz, Raúl Soto Mardones, Gastón Von Mühlenbrock Zamora y señorita Gael Yeomans Araya.

Sala de la Comisión, a 3 de enero de 2023

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado Secretaria de la Comisión