

UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
CHILE



IMPUESTO ESPECIAL A LA ACTIVIDAD MINERA
ROYALTY MINERO



Memoria de Prueba para optar
al grado de Licenciado en
Ciencias Jurídicas y Sociales.

Profesor Guía: Omar Morales Carrasco
Alumno: Julio Acuña Leiva.

MARZO 2008

INTRODUCCION

Para abordar nuestro tema es fundamental referirse a la importancia que ha tenido en nuestro país la actividad minera desde la conquista de Chile por la Corona Española hasta nuestros días, su relevancia es tal que se le ha calificado como el sueldo de Chile. Por esta razón y por la especial naturaleza de los recursos minerales, es que estos bienes son objeto de un tratamiento especial desde el punto de vista legal y político.

De lo anterior se puede conmensurar la importancia que tiene la tributación minera en comparación a otras ramas de la economía, que la ubica en un nivel superior atendida la tradición minera de Chile su impacto en la producción e ingresos fiscales, pues la historia jurídica de Chile la ha ubicado siempre dentro del ámbito público a través del dominio del Estado. Sin embargo la regulación minera ha sido siempre motivo de disputa entre el interés del Estado y los particulares ya sean nacionales o extranjeros, así en periodos de la historia ciertos minerales han sido explotados por particulares prescindiendo de todo fin público en su explotación, con un escaso aporte al país, como el caso del salitre explotado en manos de ingleses y el cobre por los norteamericanos, de hecho solo en 1970 bajo el gobierno del presidente don Salvador Allende Gossens, se ratificó de manera más concreta y general el dominio estatal sobre las minas.

Luego vendría un periodo en cierto sentido de retroceso, que vino a regular de modo más completo, pero a la vez confuso el tema en cuanto a sus fundamentos. Así en 1982, la Junta de Gobierno aprobó la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras, cuyo autor intelectual fue don José Piñera Echenique ministro de aquel gobierno. Asimismo se aprobó, un año después, el Código de Minería de autoría de don Hernán Büchi que vino a completar la regulación en torno a la asignación de los minerales en manos de particulares. La base jurídica creada por la Constitución mantiene el sistema de dominio estatal sobre las minas que ha imperado tradicionalmente en Chile, sin embargo se establece que el Estado puede entregarlas en concesión de explotación a los particulares con una protección tan amplia como el dominio, con una duración indefinida, que permite explotar tales recursos hasta que se agoten, que es lo que se conoce como “concesión plena”, y que viene a modificar bastante el sentido y espíritu que consagró la regulación de esta materia en la carta fundamental.

Al respecto es de vital trascendencia práctica, complementándose con la regulación anteriormente mencionada, el DL 600 de 1974 que contiene el estatuto de la inversión extranjera.

Teniendo presente que de acuerdo a la legislación actual, el Estado, como lo señala la Constitución Política, tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible sobre todas las minas, por su parte el particular tiene el derecho real sobre la concesión minera que se traduce en un yacimiento minero, con sus respectivas dimensiones y rodeadas de garantías constitucionales que la protegen, cuyo objeto principal es la extracción de recursos naturales no renovables como son las sustancias mineras, lo cual implica que el derecho virtual del Estado sobre las minas, disminuye cada vez que un particular extrae sustancias minerales, sumado a la exigua participación de la autoridad estatal en su justa y conveniente

distribución, generando así una confusión principalmente en cuanto a la medida en que se distribuyen los derechos del Estado y del particular, lo que lleva a la especulación en su otorgamiento, como lo grafica nuestra historia, viéndose mermado profundamente el interés social, en esta actividad cuyo sentido ha sido plasmado con énfasis en la Carta Fundamental.

En la práctica el poder del Estado, como dueño de las minas, solo es una consagración programática carente de toda significación y efecto en la regulación de la actividad minera en su conjunto, con un incipiente rol subsidiario en la distribución de las concesiones mineras sin un patrón lógico u objetivo económico estratégico con miras al crecimiento económico sustentable del país, sino que tales actos de la autoridad responden a intereses particulares de ciertos grupos apoyados en una legislación que valida la repartición ciega de sus riquezas por el poder judicial, pesar de los informes técnicos de Sernageomin¹, por lo cual solo se conserva la vital importancia que a tenido la empresa Estatal a través de Codelco en el aprovechamiento de la riqueza minera en el desarrollo y enriquecimiento de las arcas fiscales.

Ante esta situación surgió la iniciativa en el parlamento de hacer frente a esta necesidad y establecer un mecanismo que impida la fuga de las riquezas mineras del país y haga frente ante la exigua retribución de las empresas mineras al país por un bien que se les entrega gratuitamente y de forma exclusiva, y que además pertenece al Estado, por tanto a la nación toda y a los habitantes que en ella residen. En pos de lo anterior la alternativa escogida para encabezar la solución fue el establecimiento de un royalty a la minería, el cual si bien en la doctrina nacional e internacional no está definido claramente en cuanto a su concepto y naturaleza jurídica, de todos modos se consagra y paga en gran parte del mundo. No obstante la ambigüedad del termino, existen elementos que permiten diferenciarlo de otras figuras, especialmente en cuanto al carácter no renovable de los recursos naturales involucrados, los cuales generalmente pertenecen a cada Estado.

El resultado de la discusión en nuestro país en torno al establecimiento de un royalty, luego de varios intentos frustrados en cuanto a establecer un royalty a la minería, motivó la dictación de la Ley N° 20026² que establece un impuesto específico a la actividad minera, lo cual que fue la culminación del proceso de implantación de un royalty a la minería, que se gestó en el primitivo proyecto de ley conocido como el royalty I, que pretendía imponer un gravamen que se identifica con una regalía, pero que sin embargo, ante la eventualidad de no prosperar esta iniciativa tras una larga discusión en el parlamento, debido a la fuerte oposición de la empresa minera extranjera a través del lobby que provocó una fuerte presión política sobre ciertos sectores para no aceptar renunciar a un privilegio que se le ha otorgado durante décadas, consistente en una legislación tributaria tan precaria y por lo tan beneficiosa para sus fines, concretándose en un mecanismo elusivo tradicional y divulgado, traducándose en una especie de subsidio impositivo por parte del Estado, hacia las empresas que ejercen esta actividad, torciéndose gravemente el espíritu de nuestra Constitución Política.

¹ Servicio Nacional de Geología y Minería.

² Ley N° 20026. Chile. Establece un impuesto específico a la actividad minera, publicada en el diario oficial el 16 de Junio del 2005.