

**INFORME DE LA COMISIÓN DE HACIENDA RECAÍDO EN EL
PROYECTO DE LEY QUE REGULA EL CIERRE DE FAENAS E
INSTALACIONES MINERAS.**

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Hacienda informa el proyecto de ley mencionado en el epígrafe, 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 los artículos 220 y siguientes del Reglamento de la Corporación.

CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS

1.- Origen y urgencia

La iniciativa tuvo su origen en el H. Senado por un mensaje de S.E. el Presidente de la República.

2.- Disposiciones o indicaciones rechazadas

- Indicación del Diputado Robles, don Alberto, al artículo 1° del proyecto.
- Indicación del Diputado Robles, don Alberto, al artículo 2° del proyecto.
- Indicación del Diputado Marinovic, don Miodrag, al artículo 3° del proyecto.
- Indicación del Diputado Robles, don Alberto, al artículo 6° del proyecto.
- Indicación del Diputado Marinovic, don Miodrag, al artículo 26 del proyecto.

3.- Disposiciones que no fueron aprobadas
por unanimidad

El artículo 4° transitorio.

4.- Se designó Diputado Informante al señor
SILVA, don ERNESTO.

*

*

*

Asistieron a la Comisión durante el estudio del proyecto los señores Laurence Golborne, Ministro de Minería y Energía; Pablo Wagner,

Subsecretario de Minería; Franco De Villaine y Cristóbal Gigoux y la señora Carolina Jara, Asesores de dicha Cartera de Estado; Gerardo Montes, Jefe de Gabinete del Director del Servicio Nacional de Impuestos Internos.

Concurrieron, además, los señores Francisco Javier Veloso, Vicepresidente; Juan Manuel Baraona, Asesor Tributario y la señora Paulina Riquelme, Asesora Legal, todos de la Sociedad Nacional de Minería (SONAMI); Eduardo Riesco, Fiscal de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA); Fernando Dougnac, Abogado Ambientalista, y Rodolfo Concha, representante de la Asociación de Ganaderos de Magallanes.

El propósito de la iniciativa consiste en regular el cierre de faenas o instalaciones mineras para prevenir, minimizar o controlar los riesgos o efectos negativos que se generen sobre la salud y seguridad de las personas o del medio ambiente, con ocasión del cese de sus operaciones.

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos, con fecha 11 de enero de 2011, señala que el proyecto establece dos incentivos tributarios.

En primer lugar, permite deducir de la renta bruta, para los efectos de lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley de Impuesto a la Renta, las garantías que se hayan constituido para asegurar al Estado la disponibilidad de fondos para cubrir los costos de cierre de faenas.

Para el caso de los proyectos mineros actualmente en operación, las disposiciones transitorias establecen un procedimiento para presentar un proyecto de plan de cierre de faenas y enterar la garantía en un plazo aproximado de dos años, a contar de la entrada en vigencia de la ley. El costo fiscal de esta medida corresponde exclusivamente al anticipo en el reconocimiento del gasto que ahora podrá hacerse de manera proporcional entre la fecha que se entere la garantía y el momento efectivo del cierre de faenas y provendrá principalmente de los proyectos en operación, estimándose en \$ 6.000 millones anuales, a partir del tercer año de vigencia de la ley.

En segundo lugar, el proyecto otorga derecho a la devolución de los remanentes de IVA originados en la adquisición de bienes y servicios necesarios para la ejecución del plan de cierre de faenas e instalaciones. Se estima que esta medida tendrá un costo fiscal cercano a cero, por cuanto la legislación vigente prevé mecanismos de imputación de tales remanentes.

Adicionalmente, se crea un Fondo para la Gestión de Faenas Mineras Cerradas, para financiar las actividades tendientes a asegurar en el tiempo la estabilidad física y química del lugar en que se ha efectuado un plan de cierre. Su financiamiento provendrá de los aportes de las empresas mineras, de donaciones y de erogaciones y subvenciones que obtenga de personas naturales o jurídicas, municipalidades o del Estado.

Finalmente, el proyecto de ley otorga al Servicio Nacional de Geología y Minería las facultades de supervigilancia y fiscalización,

asignándole una serie de funciones y atribuciones para su implementación. Para ello, este servicio requerirá contar con recursos adicionales estimados en \$ 363 millones durante el primer año de aplicación de la ley y \$ 262 millones anuales desde el segundo año en adelante. Este mayor gasto será financiado con los recursos contemplados en el presupuesto del Servicio Nacional de Geología y Minería.

En el **debate de la Comisión** el señor Laurence Golborne hizo presente que el proyecto tiene por objeto la integración y ejecución de medidas y acciones destinadas a mitigar los efectos que se derivan del desarrollo de la industria extractiva minera, en los lugares en que se realice, de forma de asegurar la estabilidad física y química de los mismos, en conformidad a la normativa ambiental aplicable, así como el resguardo de la vida, salud y seguridad de las personas de acuerdo a la ley.

Mencionó que sus objetivos específicos son:

1. Conseguir condiciones de estabilidad físico química de los lugares una vez finalizado el proceso de explotación minera. La estabilidad física se refiere a la seguridad estructural y la disminución de las fuerzas desestabilizadoras y la estabilidad química al control de las características químicas de los materiales contenidos en las obras y depósitos para evitar el contacto con el agua y el medio ambiente.
2. Permitir los cierres parciales y finales de toda explotación minera.
3. Evitar el abandono.
4. Determinar una garantía y los elementos que permitan resguardar su cumplimiento, evitando el desembolso por parte del Estado, definiendo de manera objetiva las características y formas de constitución de la misma, y
5. Desarrollar un fondo de post cierre que permita garantizar la mantención del lugar una vez concluido el Plan de Cierre.

Agregó que los dos pilares claves del proyecto y que constituyen la columna vertebral del Cierre de Faenas Mineras son: el plan de cierre de faenas mineras que debe presentar todo proyecto actual o futuro y la garantía de cumplimiento en función de plazo, monto y forma de constitución de los instrumentos.

Planteó que su ámbito de aplicación se ha restringido a faenas mineras de más de 10.000 toneladas mensuales de mineral; hidrocarburos, cualquiera sea su magnitud, exploración, prospección y explotación de cualquiera de estas faenas. Preciso que las faenas mineras de más de 10 mil toneladas mensuales de mineral deben constituir una garantía según el proyecto, sin perjuicio de que todas las faenas mineras deben presentar un plan de cierre.

En el procedimiento de aplicación general existe la obligación de constituir garantía cuando se supere la producción de 10 mil toneladas mensuales. En el procedimiento simplificado no existe obligatoriedad de la

garantía cuando la capacidad de producción es inferior a las 10 mil toneladas mensuales.

Una vez aprobado el plan de cierre, que es obligatorio para todas las faenas mineras, la empresa debe ejecutar todas las medidas en el plazo fijado y con las condiciones establecidas en el mismo. Los planes de aplicación general serán auditados cada 5 años, por una empresa independiente inscrita en el Servicio Nacional de Geología y Minería (Sernageomin).

El Plan de Cierre deberá contener la individualización de la sociedad; descripción de la faena minera; resolución de calificación ambiental; informe técnico elaborado por personas competentes (especialistas en temas mineros); conjunto de medidas de cierre y acciones específicas establecidas por la empresa; estimación detallada de los costos del plan de cierre; estimación del costo de las medidas post cierre, y monto garantizado por el período.

La auditoría del Plan de Cierre, que es de cargo de la empresa, debe realizarse: obligatoriamente cada 5 años; cada vez que se produjera una modificación sustancial del proyecto; cuando el Servicio así lo disponga por situaciones graves que cambian el Plan de Cierre, y debe ser efectuada por personas competentes con al menos 10 años de experiencia laboral en sociedades registradas en Sernageomin.

La resolución del Plan de Cierre debe ser aprobada por Sernageomin y si se rechaza el plan, el Servicio debe indicar precisamente las modificaciones a efectuar para someterlo a una nueva aprobación. Dicha resolución debe contener la identificación de la empresa; vida útil estimada del proyecto; conjunto y listado concreto de las medidas técnicas necesarias para llevar a cabo el Plan de Cierre, y el valor de los costos que debe garantizar la empresa para implementar el Plan de Cierre.

En cuanto a la garantía de cumplimiento que establece el proyecto, ésta es obligatoria para toda empresa, actual o futura, y tiene por objeto asegurar al Estado el cumplimiento íntegro y oportuno de la obligación de cierre. Se constituye a partir del inicio de las operaciones de explotación minera. Su monto es determinado a partir de la estimación periódica del valor presente de los costos del Plan de Cierre. El plazo de esta garantía son dos tercios de la vida útil de la faena, cuando el plazo es menor a 20 años y cuando la vida útil excediere de 20 años, el plazo máximo será de 15 años. La tasa de descuento será de BCU de al menos 10 años (tasa real expresada en UF).

Respecto de las garantías de cumplimiento, la iniciativa considera 3 categorías:

A1, constituido por depósitos a la vista, boletas bancarias de garantía a la vista y carta de crédito stand by con riesgo al menos A.

A2, constituido por instrumentos de captación o deuda comprendidos en el artículo 45 del decreto ley N° 3.500.

A3, compuesto por cesión de créditos de venta, prenda sobre retorno de exportación y fianza solidaria con riesgo al menos A.

A modo de ejemplo, señaló que en un proyecto con 15 años de vida útil, la garantía de cumplimiento debe constituirse en un plazo máximo de 10 años. El 1° año debería constituirse el 20% de la garantía y del 2° al 10° año el 8,9% anual.

La composición de la garantía puede cambiar en el tiempo; en el primer tercio del plazo podrá estar constituida por un mínimo de 40% de instrumentos A1, un máximo de 40% de instrumentos A2 y un máximo de 40% de instrumentos A3. Al final del segundo tercio del plazo la garantía deberá tener un mínimo de 60% de instrumentos A1, un máximo de 40% de instrumentos A2, sin instrumentos A3. Finalmente, al cumplirse el plazo, el 100% de la garantía deberá estar constituida por instrumentos A1, que son los más líquidos.

En materia tributaria, afirmó el señor Ministro, esta garantía se entenderá como gasto necesario para producir renta y como crédito fiscal del IVA en la adquisición de bienes.

En cuanto a las sanciones, el proyecto establece, entre otras:

1. En caso de abandono de la faena, multa de 1.000 a 10.000 UTM.
2. Por incumplimiento de las responsabilidades de los representantes legales, multa de 100 a 1.000 UTM.
3. Por infracciones detectadas por Sernageomin, multas de 10 UTM por cada día de infracción, con un máximo total de 10.000 UTM.
4. Por incumplimiento del plan de cierre y daño a la propiedad pública, multa de 50 a 300 UTM.
5. Suspensión temporal de operación de faenas e instalaciones mineras.

El proyecto contempla un título relativo al incumplimiento de la obligación de cierre y del procedimiento de reclamación.

Finalmente, agregó el señor Golborne, el Fondo de Post Cierre tiene por objeto financiar la mantención y las actividades de post cierre una vez otorgado el certificado que acredita el plan de cierre. Se financia con los aportes que le correspondan a cada minera, pudiendo incluir donaciones, y el monto del aporte es equivalente al valor presente del costo total de las medidas de post cierre por el plazo que el plan establezca, incluyendo costos de administración y ajustes.

El señor Gerardo Montes, por su parte, se refirió al aspecto tributario del proyecto en estudio, que está regulado básicamente en dos artículos: el 58 que se hace cargo de la deducción del gasto de los desembolsos en materia de cierre de faenas y el artículo 59 que se refiere a la situación del crédito fiscal por IVA.

De conformidad a lo establecido en el artículo 58 del proyecto de ley sólo podrá deducirse como gasto necesario para producir la renta, el monto de la garantía efectivamente constituida. Esta situación importa establecer un primer límite al gasto deducible, esto es, el monto de la garantía efectivamente constituida. A diferencia de la regla general en la Ley sobre Impuesto a la Renta (LIR), la deducción no se efectúa al momento de

adeudarse o pagarse el gasto, sino que se trata de una amortización. En definitiva, de conformidad al proyecto, el monto de la garantía efectivamente constituida se amortiza en el último tercio de la vida útil de la faena minera, lo anterior sobre la base de dividir el monto de la garantía por el número de años del último tercio de vida útil. La deducción anual será equivalente al resultado de dividir el monto de la garantía efectivamente constituida por la cantidad de años correspondientes al último tercio de vida útil de la faena.

En el evento que existan diferencias entre el monto de la garantía constituida y los desembolsos efectivos incurridos por la empresa, el proyecto contempla una norma de ajuste a fin de que la deducción aceptada se ajuste a los gastos efectivamente incurridos. En el evento de que se amplíe el plazo de vida útil de la faena minera, la diferencia entre los gastos efectivamente incurridos en el plan original y la garantía constituida, debidamente actualizado por la ampliación del plazo de vida útil, deberán agregarse a la renta líquida imponible del año en que se determine la ampliación y deducirse en los períodos tributarios correspondientes, de conformidad a lo señalado precedentemente.

Sin perjuicio de que el monto de la garantía constituya un gasto deducible de la renta bruta, los desembolsos por cierre de faenas mineras no serán deducibles en la determinación del Impuesto Específico a la Actividad Minera.

Agregó el señor Montes que el concepto de gasto amortizable no es un concepto nuevo en la Ley sobre Impuesto a la Renta, ya que, entre otras normas, está establecido en el artículo 31 N° 9, 10 y 11, que consideran gastos amortizables los gastos de organización y puesta en marcha; los gastos incurridos en la promoción o colocación en el mercado de artículos nuevos o producidos por el contribuyente, y los gastos incurridos en la investigación científica y tecnológica en interés de la empresa aun cuando no sean necesarios para producir la renta bruta del ejercicio.

En cuanto al crédito fiscal por IVA, el artículo 59 del proyecto señala que el IVA recargado en la adquisición de bienes o contratación de servicios necesarios para la ejecución del plan de cierre de faenas mineras dará derecho a crédito fiscal. Sin embargo, en el caso de las empresas mineras que por cesar en su actividad no puedan recuperar el IVA mediante los mecanismos establecidos en la Ley del IVA, podrán obtener su reembolso dentro de los tres meses siguientes a la aprobación del término de giro de la empresa por parte del SII.

Con esta medida, agregó, se obliga a las empresas que han cesado en su actividad a realizar el término de giro para acceder a la devolución del IVA, evitando tener en la nómina de contribuyentes activos una gran cantidad de sociedades que han cesado en sus operaciones, pero que no han realizado el término de giro.

Finalizó el señor Montes señalando que estas normas no presentan para el Servicio ninguna complejidad desde el punto de vista tributario y de su administración.

Las principales inquietudes y observaciones de los señores Diputados, respecto a la iniciativa, dicen relación con los siguientes aspectos:

El Diputado señor Ortiz expresó su inquietud en cuanto a que el proyecto entregue a la ENAP una nueva carga al obligar a esta empresa a hacerse cargo de las garantías.

El Diputado señor Robles manifestó la necesidad de que el Ejecutivo establezca una política de Estado que regule claramente lo relativo a la constitución de los tranques de relave, de los depósitos estériles y de las diversas plantas que se relacionan con la explotación del cobre, ya que el proyecto sólo se limita a regular el cierre de la faena e instalación minera.

Consultó, ¿cuál es la norma que establece la obligación de constituir la garantía sólo para la mediana y gran minería?, porque considera que los pequeños mineros carecen de los recursos necesarios para poder constituir dicho fondo. Explicó que ha presentado una indicación que tiene por objeto limitar el ámbito de aplicación del proyecto a la mediana y gran minería.

Asimismo, manifestó su desacuerdo con que a las grandes empresas mineras se les otorgue un crédito fiscal por las medidas que debe realizar para llevar a cabo el plan de cierre de la faena minera. A su juicio, la gran minería cuenta con los recursos para incorporar en su gestión lo relativo al cierre, por lo que no debería obtener recursos del Estado.

El Diputado señor Marinovic sostuvo que en la zona de Magallanes hay un muy buen ejemplo de una empresa minera de carbón a rajo abierto que está trabajando arduamente para recuperar y restituir el uso agropecuario del suelo, lo que demuestra que es perfectamente posible llevar a cabo dicho propósito, y que es indispensable que el proyecto establezca la obligatoriedad de recuperar la aptitud del suelo. Por otro lado, afirmó, este proyecto no puede ser contrario a la Ley de Bases del Medio Ambiente que establece la necesidad de recuperar la aptitud de los suelos, por lo que debe ser perfeccionado en este sentido.

El Diputado señor Montes manifestó su preocupación por los efectos que producen en el desarrollo de las zonas urbanas los pozos que quedan como consecuencia de la extracción de áridos, actividad que en algunas ocasiones se considera como faena minera, porque no existe plan de cierre a su respecto, lo que genera un enorme daño en las ciudades.

Dando respuesta a diversas consultas formuladas en la Comisión el señor Pablo Wagner explicó que los ejes estratégicos del proyecto son asegurar la estabilidad física y química de los lugares en que se ha desarrollado la actividad minera, una vez finalizado el proceso de explotación, y la seguridad y salud de las personas. Estos fines son los que se deben tener presente al momento de establecer el plan de cierre que permita eliminar los pasivos ambientales.

Por otro lado, sostuvo que el proyecto se ajusta a la Ley de Bases del Medio Ambiente, en todo lo relativo a la institucionalidad ambiental y no innova en este sentido. En lo que debe haber claridad es que una cosa es el plan de cierre de la faena e instalación minera que tiene los objetivos descritos, y otra son las exigencias que impone a la empresa minera el estudio o declaración de impacto ambiental, que dice relación con los efectos

que puede producir la instalación y desarrollo de la explotación minera y las medidas que deben implementarse para mitigar y monitorear los impactos en el medio ambiente. Es en el estudio o declaración, en su caso, donde puede establecerse que la empresa restituya el uso del suelo como una de las medidas que debe adoptar para poder desarrollar su faena minera.

Respecto de la transferencia de la propiedad de una empresa minera que está desarrollando una faena, el proyecto establece que cualquier persona natural o jurídica que adquiera la propiedad de una explotación minera, cualquiera sea el estado de esa explotación, adquiere también los pasivos y la obligatoriedad del plan de cierre, por lo que no hay forma de que la empresa adquirente incumpla esta obligación. Además, la nueva empresa debe tener en sus balances las garantías del plan de cierre, lo que es supervisado por la Superintendencia de Valores y Seguros, y existen auditorías periódicas y extraordinarias al plan. Todas estas medidas de control son obligatorias y tienen por objeto resguardar la garantía.

En relación a la ENAP, indicó que el Ejecutivo recogió la solicitud de incorporar en este proyecto el cierre de faenas de hidrocarburos, por lo que se estableció en el artículo 48 que los titulares de la obligación de presentar el plan de cierre son, entre otros, la ENAP, cuando ejecute directamente sus operaciones en el territorio nacional. Esta nueva obligación es de conocimiento del Directorio de la ENAP y cuenta con la aprobación del Ministro de Minería, que es el Presidente del Directorio.

Respondiendo al Diputado señor Robles señaló que el inciso tercero del artículo 10 del proyecto dispone que las empresas mineras que extraigan más de 10 mil toneladas mensuales de mineral por faena minera deberán constituir garantía. Las empresas con extracción igual o inferior a las 10 mil toneladas mensuales no están obligadas a constituir la, pero sí a presentar el plan de cierre.

En cuanto a los tranques de relave, sostuvo que todo lo relativo a su instalación y desarrollo es materia del estudio o declaración de impacto ambiental, pero el cierre queda sujeto a este proyecto, ya que de conformidad a la letra i) del artículo 3° de la iniciativa los depósitos de relave se entienden dentro del concepto de faena e industria extractiva minera.

Respecto de los contratos especiales de operación señaló que son contratos celebrados hace más de 10 años entre el Estado de Chile y empresas privadas en materia de hidrocarburos, que no se relacionan con faenas mineras, y que contienen disposiciones más estrictas que el proyecto en cuanto a la constitución de la garantía y la regulación de su cierre.

Finalmente, respondiendo al Diputado señor Montes, sostuvo que el tema de los áridos en las zonas urbanas excede el ámbito de este proyecto, pero es una preocupación que se está monitoreando.

Discusión particular

La Comisión de Minería y Energía dispuso en su informe que esta Comisión tomara conocimiento de las letras b), c), e), f), h) e i) del artículo 5°; artículos 20; 25; 28; 31; 34; 37; 40; 41; 42; 43; 47; 48 inciso segundo; 49; 52;

54; 55; 56; 57; 58 y 59 del proyecto. Por su parte, la Comisión de Hacienda propuso restar el artículo 42 del proyecto por no ser materia de su competencia, y agregar los artículos 36, 39, 50, 1° transitorio y 3° transitorio; además, de la letra i) del artículo 3°; 4°; 10; 26; incisos quinto y sexto del artículo 48 y 4° transitorio, por ser objeto de indicaciones.

El Diputado señor Godoy (Presidente) propuso que se votaran en bloque los siguientes artículos que no fueron objeto de indicaciones: *los artículos 5° letras b), c), e), f) h) e i); 20; 25; 28; 31; 34; 36; 37; 39; 40; 41; 43; 47; 48, inciso segundo; 49; 50; 52; 54; 55; 56; 57; 58, 59, 1° transitorio, y 3° transitorio del proyecto, siendo aprobados por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.*

A continuación, se procedió a la discusión y votación de las siguientes indicaciones parlamentarias y sus artículos relacionados, cuando corresponde.

1.- Indicación del Diputado señor Alberto Robles al artículo 1° del proyecto:

Sustitúyase el artículo 1° del proyecto de ley, por el siguiente:

“Artículo 1°.- Ámbito de aplicación. El cierre de las faenas de la industria extractiva de la gran y mediana minería, se regirá por esta ley, sin perjuicio de lo establecido en las demás normas que resulten aplicables en los ámbitos específicos de su competencia.”.

El señor Pablo Wagner sostuvo que existen definiciones de gran y mediana minería en 4 cuerpos legales distintos. Por esta razón, el proyecto estableció una definición objetiva basada en la extracción de mineral bruto que es la actividad que produce el impacto ambiental.

El Diputado señor Robles afirmó que la indicación tiene por objeto precisar que este proyecto sólo será aplicable a la gran y mediana minería, de conformidad a la definición que entrega el Código de Minería, puesto que si se exige a los pequeños mineros incorporar todas las exigencias y medidas relativas al plan de cierre su explotación no será económicamente viable. Otra alternativa podría ser que el propio proyecto contenga una definición de pequeña, mediana y gran minería, lo que se podría consensuar entre el Ejecutivo y la Sonami.

El Diputado señor Auth expresó que la definición del Código de Minería dice relación con las toneladas métricas de mineral que la empresa extrae y no, como plantea el proyecto, con la cantidad de roca que mueve la faena, que es lo que produce el impacto en el medio ambiente y en la seguridad de las personas. Por lo tanto, estimó que acudir a categorías que tienen un objetivo distinto carece de todo sentido y lleva a confusión.

El Diputado señor Montes estuvo de acuerdo en que distinguir en este proyecto a las empresas por tamaño no tiene ningún sentido, ya que su propósito es solucionar temas ambientales y de seguridad. Otra cosa es

establecer diferencias en el financiamiento en atención al tamaño de la empresa, estableciendo por ejemplo, sistemas de copagos o franquicias tributarias para los pequeños mineros.

El Diputado señor Robles sostuvo que aunque el procedimiento al que deben someterse las empresas mineras que extraen menos de 10 mil toneladas mensuales de mineral es simplificado, ello implica para los pequeños mineros un costo que no están en condiciones de asumir. Pregunta qué debe entenderse por mineral, porque la acepción común dice relación con el producto final, es decir, oro, cobre, etcétera.

El señor Wagner explicó que para entender este proyecto debe tenerse claridad sobre el concepto de mineral y de beneficio del mineral. Se entiende por mineral la roca que se extrae y que tiene algún gramo de algún tipo de mineral. Por su parte, el beneficio del mineral significa aplicar a la roca una ley, es decir, determinar cuántos gramos de un mineral se extraen de esa roca. Por lo tanto, como lo que interesa en este proyecto es el impacto en el medio ambiente y en la seguridad de las personas se habla de “mineral”.

Este proyecto no definió a la pequeña, mediana y gran minería porque la definición ambiental es distinta a la comercial y de fomento. Lo que importa es el umbral, es decir, el tamaño de la producción que implica movimiento de tierra, que es lo que en definitiva va a generar el impacto ambiental. Por esta razón, el Ejecutivo en conjunto con técnicos de la Concertación subió el umbral del proyecto original de 5 mil toneladas mensuales de mineral a 10 mil, para que no hubiera duda de que la aplicación del procedimiento general sólo afectará a la gran y una parte de la mediana minería.

En cuanto al procedimiento simplificado recuerda que desde hace más de 30 años el Código de Minería y el Reglamento de Seguridad Minera establecen la obligatoriedad de presentar un plan de cierre a todas las faenas mineras. Por lo tanto todas las faenas mineras, cualquiera sea su tamaño deben presentar un plan de cierre. Hoy ese sistema de plan de cierre lo hace el propio Sernageomin con sus recursos. La importancia del plan de cierre es que habilita para obtener el certificado de regularización que, a su vez, permite vender a la Enami.

*Sometida a votación la indicación anterior fue **rechazada** por un voto a favor, 9 votos en contra y una abstención. Votó a favor el Diputado señor Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Se abstuvo el Diputado señor Jaramillo, don Enrique.*

2.- Indicación del Diputado señor Alberto Robles al artículo 2° del proyecto:

Reemplázase la última frase del inciso primero del artículo 2°, por la siguiente:

“La ejecución de las medidas y acciones de la manera antes señaladas deberán otorgar el debido resguardo a la vida, salud y seguridad de las personas, de los animales y el medio ambiente.”.

El Diputado señor Robles explicó que esta indicación busca precisar los objetivos del plan de cierre, y corresponde a una solicitud de las asociaciones ambientalistas en el sentido de incorporar en la protección del medio ambiente a los animales.

El señor Wagner señaló que tanto en el Senado como en la Comisión de Minería de la Cámara se logró un acuerdo con representantes de la Concertación, incluidos parlamentarios del Partido Radical, en el sentido de que los objetivos del plan de cierre debían establecerse en una norma objetiva, que consideró la estabilidad física y química de los lugares una vez finalizado el proceso de explotación minera, y la seguridad y salud de las personas.

*Puesta en votación la indicación se **rechazó** por un voto a favor y 10 votos en contra. Votó a favor el Diputado señor Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.*

3.- Indicación del Diputado señor Miodrag Marinovic al artículo 3° del proyecto:

Reemplázase en el inciso primero de la letra g) la palabra “mejora” por “asegura”.

El señor Wagner explicó que no es posible asegurar en esta actividad la seguridad estructural. Lo que debe hacerse, y es lo que este proyecto establece, es realizar todas las acciones que mejoren estructuralmente la geomecánica que tiene una mina, de manera que no se produzca desprendimiento de material que pueda afectar al medio ambiente y, o la seguridad y salud de las personas. No se puede hablar de asegurar, sino que de mejorar porque estamos frente a un fenómeno natural y físico que no es 100% controlable por la actividad humana.

El Diputado señor Robles dijo entender que “mejorar” es un concepto muy amplio, en el cual podría entenderse medidas que no mejoran, en definitiva, la estabilidad física de la mina.

El señor Wagner agregó que la propia ley en el inciso segundo de la letra g) prescribe que para los efectos de esta ley se consideran medidas para la estabilización física aquellas como la estabilización y perfilamiento de taludes, reforzamiento o sostenimiento de éstos, compactación del depósito y otras que permitan mejorar las condiciones o características geotécnicas que componen las obras o depósitos mineros. La estabilidad física comprende, asimismo, el desmantelamiento de las construcciones que adosadas permanentemente a la faena minera la aseguren.

*Sometida a votación la indicación fue **rechazada** por un voto a favor y 10 votos en contra. Votó a favor el Diputado señor Robles, don Alberto.*

Votaron en contra los Diputados señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

4.- Indicación de los Diputados señores Auth, Godoy, Jaramillo, Lorenzini, Macaya, Marinovic, Montes, Ortiz, Recondo, Santana, Silva y Von Mühlenbrock al artículo 3° letra i) del proyecto.

Elimínase en la letra i) del artículo 3° la palabra “refinerías”.

El señor Wagner informó que esta indicación fue consensuada con los parlamentarios del Gobierno y de la Concertación, como consecuencia del debate sostenido por la Comisión en la sesión pasada.

El señor De Villaine manifestó que el artículo 5° del Reglamento de Seguridad Minera al definir faenas mineras excluye expresamente a las refinerías de petróleo, de manera que están excluidas del ámbito de aplicación de la actividad minera.

El Diputado señor Robles preguntó si los mineraloductos están incluidos en el concepto de faenas mineras, ya que hoy cada vez más los procesos mineros están incorporando ductos que trasladan el mineral con contenidos líquidos desde un lugar a otro, a veces, muy alejados entre sí.

El señor Wagner explicó que la letra i) del artículo 3° que es la norma que define faena minera e industria extractiva minera, si bien hace una enumeración que no es taxativa incluye “la totalidad de las labores, instalaciones y servicios de apoyo e infraestructura que existen respecto a una mina o establecimiento de beneficio para asegurar el funcionamiento de las operaciones mineras”, lo que claramente incluye los ductos de extracción de mineral.

5.- Indicación de los Diputados señores Godoy, Jaramillo, Macaya, Ortiz, Recondo, Santana, Silva y Von Mühlenbrock al artículo 3° letra i) del proyecto.

Sustitúyese en el inciso segundo de la letra i) del artículo 3° la expresión “las sustancias fósiles e hidrocarburos líquidos o gaseosos”, por la frase **“las sustancias fósiles y depósitos de hidrocarburos líquidos o gaseosos.”**

El Diputado señor Ortiz afirmó que esta indicación tiene por objeto especificar el tema de los hidrocarburos y es resultado del debate realizado en la sesión anterior por la Comisión.

Sometido a votación el artículo 3° letra i), con las indicaciones N°s 4 y 5, se aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

6.- Indicación del Diputado señor Miodrag Marinovic al artículo 4° del proyecto.

Para reemplazar el artículo 4°, por el siguiente:

“Artículo 4°.- Carácter sectorial del plan de cierre. La aprobación que realizare el Servicio al plan de cierre, en conformidad a lo dispuesto en la presente ley, constituirá un permiso sectorial para todos los efectos legales. El plan de cierre original deberá ser elaborado en conformidad con la resolución de calificación ambiental previamente aprobada, de forma tal de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de reparación, mitigación o compensación diversas a las prescritas por esta ley, respecto de los predios superficiales, en conformidad a la ley N° 19.300. La empresa minera no podrá iniciar la operación de la faena minera sin contar, previamente, con un plan de cierre aprobado en la forma prescrita en esta ley.”.

El señor Wagner explicó que esta indicación se concordó con el Diputado señor Marinovic y tiene por objeto establecer que este plan de cierre debe hacerse en concordancia con la Ley de Bases del Medio Ambiente, de manera que si bien la aprobación que realiza Sernageomin del plan de cierre constituye un permiso sectorial para todos los efectos legales, es decir, propio de la industria minera, debe cumplir con los permisos propios de la institucionalidad ambiental, esto es, estudio o declaración de impacto ambiental y resolución de calificación ambiental, regulados en la ley N° 19.300.

Puesta en votación la indicación sustitutiva precedente, se aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

7.- Indicación del Diputado señor Alberto Robles al artículo 6° del proyecto.

Reemplázase el artículo 6° por el siguiente:

“Artículo 6°.- Plan de Cierre, elaboración, contenidos, objetivos y requisitos formales. Toda empresa minera deberá presentar, para la aprobación del Servicio, la localización y manejo de sus tranques de relaves y depósitos de estériles, además de un plan de cierre de sus faenas mineras, elaborado en conformidad con la resolución de calificación ambiental que se pronuncie favorablemente sobre el proyecto minero, cuando correspondiere, de acuerdo a la ley N° 19.300.

El plan de cierre contemplará los objetivos propios y adecuados a las características de la faena minera, establecidos en la presente ley y el reglamento.

Los requisitos formales para el otorgamiento de esta aprobación, así como los contenidos técnicos y económicos que deberán contener la

localización y manejo de los tranques de relaves y depósitos de estériles, como el plan de cierre, serán expresados en el reglamento y esta ley.”.

El Diputado señor Robles afirmó que en la Comisión Investigadora de los Depósitos de Relaves Mineros, el Director de Sernageomin manifestó que el Servicio no tiene atribuciones para aprobar los tranques de relave y los depósitos de estériles, que constituyen los pasivos más importantes al cierre de una actividad minera. La indicación tiene por objeto, dado que el plan de cierre debe necesariamente abordar los tranques de relave y los depósitos de estériles, establecer que la empresa minera deberá presentar para la aprobación del Servicio no sólo el plan de cierre, sino que también la localización y manejo de sus tranques de relave y depósitos de estériles. Con ello Sernageomin deberá pronunciarse antes de la constitución de la faena minera e incluso antes del otorgamiento de los permisos ambientales.

El señor Wagner explicó que todo lo relativo al sistema de garantías de los tranques de relave y depósitos de estériles lo establece la Dirección General de Aguas (DGA). En cuanto al resguardo del medio ambiente precisó que los tranques y los depósitos están incluidos en esta ley, al entender la letra i) del artículo 3° que forman parte de la faena minera; por lo tanto, deben ser considerados en el plan de cierre, no siendo necesario incorporar este tema en el artículo 6° del proyecto.

*Sometida a votación la indicación anterior fue **rechazada** por un voto a favor, 8 votos en contra y dos abstenciones. Votó a favor el Diputado señor Robles, don Alberto. Votaron en contra los Diputados señores Godoy, don Joaquín; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Se abstuvieron los Diputados señores Auth, don Pepe, y Jaramillo, don Enrique.*

8.- Indicación de los Diputados señores Auth, Godoy, Jaramillo, Montes, Ortiz, Robles y Von Mühlenbrock al artículo 10 del proyecto.

Reemplázase en el inciso tercero del artículo 10 la expresión “diez mil toneladas (10.000 t) mensuales” por “**diez mil toneladas brutas (10.000 t) mensuales**”.

El señor Wagner informó que esta indicación surge a propósito del debate de la primera indicación y tiene por objeto precisar en el texto del proyecto que el mineral que se extrae de la faena minera debe ser bruto, esto es, roca en su estado natural.

Puesto en votación el artículo 10 con la indicación precedente, se aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

9.- Indicación del Diputado señor Miodrag Marinovic al artículo 26 del proyecto.

Elimínase en el inciso primero del artículo 26, la frase “conservándose a su respecto las servidumbres que existan al tiempo de la operación minera”.

El señor Wagner señaló que no es conveniente establecer jurisprudencia sobre las servidumbres mineras, ya que se trata de una materia de competencia de los Tribunales de Justicia.

*Sometida a votación la indicación se **rechazó** por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.*

10.- El Diputado señor Robles presentó la siguiente indicación al artículo 26.

Agrégase el siguiente inciso tercero al artículo 26:

“Producido el cierre de la faena minera, de acuerdo a lo establecido en la presente ley, caducarán de pleno derecho las servidumbres sobre los predios superficiales afectados.”.

El Diputado señor Robles explicó que la indicación anterior tiene por objeto establecer que, una vez que la faena minera cierra, no pueden mantenerse las servidumbres constituidas sobre el predio superficial.

El señor De Villaine consideró interesante el punto, pero sugiere plantearlo como una causal que habilita al propietario del predio superficial para solicitar la extinción de la servidumbre minera ante los Tribunales de Justicia y no como una causal que caduca la servidumbre de pleno derecho.

En atención a la explicación del señor abogado, el Diputado señor Robles retiró su indicación.

Los Diputados señores Auth, Godoy, Jaramillo, Montes, Ortiz, Recondo, Robles, Santana, Silva, y Von Mühlenbrock presentaron la siguiente indicación al artículo 26 del proyecto: agrégase el siguiente inciso segundo al artículo 26:

“Producido el cierre de la faena minera, de acuerdo a lo establecido en la presente ley, el propietario del predio superficial o cualquiera que tuviere interés patrimonial en ello podrá solicitar la extinción de la servidumbre minera que grava el predio superficial.”.

Puesto en votación el artículo 26 con la indicación precedente, se aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

11.- Indicación de los Diputados señores Auth, Godoy, Jaramillo, Macaya, Montes, Ortiz, Recondo, Santana, Silva y Von Mühlenbrock al artículo 48 del proyecto.

Agrégase en el inciso quinto, a continuación de la palabra “hidrocarburos”, la siguiente frase: “, **y cuya capacidad de extracción por yacimiento sea superior a seiscientos metros cúbicos por día (600 m3/día) de petróleo o un millón de metros cúbicos por día (1.000.000 m3/día) de gas natural,**”.

12.- Indicación de los Diputados señores Auth, Godoy, Jaramillo, Macaya, Montes, Ortiz, Recondo, Santana, Silva y Von Mühlenbrock al artículo 48 del proyecto.

Agrégase, a continuación del inciso quinto, el siguiente inciso sexto:

“Respecto de aquellos planes de cierre que se formulen para la exploración, o para la explotación y beneficio de un yacimiento de hidrocarburos cuya capacidad de extracción sea igual o inferior a la señalada en el inciso anterior, se sujetarán al procedimiento simplificado.”.

El señor Wagner explicó que estas indicaciones tienen por objeto, por un lado, precisar el sistema métrico que se utiliza para medir la extracción de los hidrocarburos, que es distinto del que se emplea en la extracción de mineral y, por el otro, establecer un umbral de extracción, concentrando la aplicación del procedimiento general sólo para aquellos yacimientos que tengan una capacidad de extracción superior a 600 metros cúbicos por día de petróleo o 1 millón de metros cúbicos por día de gas natural. Bajo ese rango el yacimiento se sujetará al procedimiento simplificado, siguiendo una lógica similar a la extracción de mineral.

Puesto en votación el artículo 48 con las indicaciones N° 11 y 12, se aprobó por la unanimidad de los Diputados presentes señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón.

13.- Indicación de los Diputados señores Auth, Godoy, Jaramillo, Macaya, Ortiz, Silva y Von Mühlenbrock al artículo cuarto transitorio.

Reemplázase en el inciso segundo del artículo cuarto transitorio la frase “estos se regirán por lo dispuesto en los artículos 49 y siguientes”, por la siguiente: “**estos se regirán por los parámetros establecidos en los artículos 49 y siguientes, los que se calcularán respecto del remanente de vida útil de la faena minera o de hidrocarburo.**”.

Sometido a votación el artículo cuarto transitorio con la indicación precedente, se aprobó por 10 votos a favor y una abstención. Votaron a favor los Diputados señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín; Jaramillo, don Enrique; Macaya, don Javier; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel;

Recondo, don Carlos; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón. Se abstuvo el Diputado señor Robles, don Alberto.

Artículos del proyecto modificados por la Comisión

Artículo 3°.- Definiciones. Para los efectos de esta ley y su reglamento, se entenderá por:

i) Faena minera e industria extractiva minera: Se entenderá por Faena Minera el conjunto de instalaciones y lugares de trabajo de la industria extractiva minera, tales como minas, plantas de tratamiento, fundiciones, baterías, equipamiento, ductos, oleoductos y gasoductos de hidrocarburos, maestranzas, talleres, casas de fuerza, puertos de embarque de productos mineros, campamentos, bodegas, lugares de acopios, pilas de lixiviación, depósitos de residuos masivos mineros, depósitos de relaves, de estériles, rípios de lixiviación y, en general, la totalidad de las labores, instalaciones y servicios de apoyo e infraestructura que existen respecto a una mina o establecimiento de beneficio para asegurar el funcionamiento de las operaciones mineras.

Para los efectos de esta ley se considerará industria extractiva minera el conjunto de actividades relacionadas con la exploración, prospección, extracción, explotación, procesamiento, transporte, acopio, transformación, disposición de sustancias minerales, sus productos y subproductos; las sustancias fósiles **y depósitos de** hidrocarburos líquidos o gaseosos, en las condiciones específicas que se señalan en el Título XII. La industria extractiva minera incluirá el conjunto de obras destinadas a abrir, habilitar, desarrollar, instalar y adosar permanentemente, en su caso, las excavaciones, construcciones, túneles, obras civiles y maquinarias que tengan estrecha relación con las actividades antes señaladas.

Artículo 4°.- **Carácter sectorial del plan de cierre. La aprobación que realizare el Servicio al plan de cierre, en conformidad a lo dispuesto en la presente ley, constituirá un permiso sectorial para todos los efectos legales. El plan de cierre original deberá ser elaborado en conformidad con la resolución de calificación ambiental previamente aprobada, de forma tal de asegurar el cumplimiento de las obligaciones de reparación, mitigación o compensación diversas a las prescritas por esta ley, respecto de los predios superficiales, en conformidad a la ley N° 19.300. La empresa minera no podrá iniciar la operación de la faena minera sin contar, previamente, con un plan de cierre aprobado en la forma prescrita en esta ley.**

Artículo 10.- Tipos de procedimientos de aprobación. El plan de cierre de faenas mineras se someterá a aprobación del Servicio, a través del procedimiento de aplicación general o simplificado.

La exploración minera, de la forma establecida en la ley N° 19.300, se sujetará al procedimiento de aprobación simplificado.

Se sujetará al procedimiento de aplicación general la empresa minera cuyo fin sea la extracción o beneficio de uno o más yacimientos mineros, y cuya capacidad de extracción de mineral sea superior a diez mil toneladas **brutas** (10.000 t) mensuales por faena minera.

Resultará aplicable el procedimiento simplificado a la empresa minera cuya capacidad de extracción o beneficio de mineral sea igual o inferior a la señalada en el inciso anterior.

Lo dispuesto en el inciso anterior rige para efectos de esta ley y no modifica las normas establecidas en la ley N° 19.300 para el ingreso al sistema de evaluación de impacto ambiental.

Artículo 26.- De las servidumbres para la ejecución de los planes de cierre. Los predios superficiales y las concesiones mineras que comprendan o estén comprendidas por una faena minera estarán afectos al gravamen de permitir la ejecución del plan de cierre, conservándose a su respecto las servidumbres que existan al tiempo de la operación minera, incluso hasta después de que ella esté concluida y por todo el tiempo que deba ejecutarse el plan de cierre, pero limitado sólo al área que se requiera para tal ejecución. En caso de no existir dichas servidumbres u otros derechos sobre los predios superficiales o concesiones mineras que permitan ejecutar el plan de cierre a la empresa minera, ésta podrá obtener, en su favor, una servidumbre para tales efectos, quedando ella limitada al área necesaria y con el propósito exclusivo de dar cumplimiento al plan de cierre.

Producido el cierre de la faena minera, de acuerdo a lo establecido en la presente ley, el propietario del predio superficial o cualquiera que tuviere interés patrimonial en ello podrá solicitar la extinción de la servidumbre minera que grava el predio superficial.

En todo lo no previsto en el presente Título resultarán aplicables las normas de los artículos 122 a 125, 234 y 235 del Código de Minería.

Artículo 48.- Del Plan de Cierre de Faenas de Hidrocarburos. Quedarán sujetos a la obligación de presentar plan de cierre de sus faenas las personas naturales o jurídicas que efectúen exploración, explotación o beneficio de yacimientos de hidrocarburos líquidos o gaseosos, de acuerdo a las reglas establecidas por este Título.

Serán titulares de esta obligación las personas naturales o jurídicas que fueren concesionarias del respectivo decreto de concesión, contratista en el contrato especial de operación que se haya suscrito con el Estado de Chile, y la Empresa Nacional del Petróleo, cuando ejecutare directamente sus operaciones en el territorio nacional.

Los planes de cierre que deberán ser presentados a la aprobación del Servicio serán elaborados en conformidad con la resolución de calificación ambiental que se pronuncie favorablemente sobre el proyecto de hidrocarburos líquidos o gaseosos, de acuerdo a la ley N° 19.300.

El plan de cierre contemplará los objetivos propios y adecuados a las características de la faena de hidrocarburos. El reglamento contemplará las

especificaciones técnicas a que deberán sujetarse el cierre de las faenas contenidas en este Título.

Los planes de cierre que se formulen para la exploración, explotación y beneficio de hidrocarburos, **y cuya capacidad de extracción por yacimiento sea superior a seiscientos metros cúbicos por día (600 m³/día) de petróleo o un millón de metros cúbicos por día (1.000.000 m³/día) de gas natural**, se sujetarán al procedimiento de aplicación general, y deberán constituir garantía que asegure al Estado el cumplimiento íntegro y oportuno de la obligación de cierre, en la forma establecida por el Título XIII.

Respecto de aquellos planes de cierre que se formulen para la exploración, o para la explotación y beneficio de un yacimiento de hidrocarburos cuya capacidad de extracción sea igual o inferior a la señalada en el inciso anterior, se sujetarán al procedimiento simplificado.

Artículo Cuarto Transitorio.- Aprobada la valorización por el Servicio, la empresa minera y de hidrocarburos, otorgará y pondrá la garantía, a disposición del mismo, a partir del primer día hábil posterior al sexto mes de aprobada esta, en la forma dispuesta en el título XIII de la presente ley.

Para efectos de la constitución de garantía de los proyectos mineros y de hidrocarburos que a la época de entrada en vigencia de esta ley se encontraren en operación, estos se regirán por los parámetros establecidos en los artículos 49 y siguientes, **los que se calcularán respecto del remanente de vida útil de la faena minera o de hidrocarburo.**

Tratado y acordado en sesiones de fechas 4, 10 y 17 de mayo de 2011, con la asistencia de los Diputados señores Auth, don Pepe; Godoy, don Joaquín (Presidente); Jaramillo, don Enrique; Lorenzini, don Pablo; Macaya, don Javier; Marinovic, don Miodrag; Montes, don Carlos; Ortiz, don José Miguel; Recondo, don Carlos; Robles, don Alberto; Santana, don Alejandro; Silva, don Ernesto, y Von Mühlenbrock, don Gastón, según consta en las actas respectivas.

SALA DE LA COMISIÓN, a 24 de mayo de 2011.

JAVIER ROSSELOT JARAMILLO
Abogado Secretario de la Comisión

ANEXOS

Presentaciones de los invitados a la Comisión a exponer su opinión sobre el proyecto y el respectivo debate

El señor **Francisco Javier Veloso, Vicepresidente de la Sociedad Nacional de Minería**, informó que la SONAMI representa 24 empresas de la gran minería, 28 empresas de la mediana minería, 38 asociaciones gremiales y 3.500-4.000 pequeños productores mineros, además de las empresas conexas vinculadas a la actividad minera.

Antes de dar su parecer en relación a esta iniciativa, recordó que Chile ha sido, es y necesariamente seguirá siendo un país minero. En efecto, la minería es el más sólido pilar en que se sustenta el desarrollo económico y social de Chile, en el último quinquenio 2006-2010, aportó el 19,4% del PIB que registró Chile en dicho periodo, generó el 62,4 % de las exportaciones totales del país y contribuyó con el 24,7% de la totalidad de los ingresos fiscales, es decir, de cada cuatro pesos que recibió el Fisco en ese periodo, uno fue aportado por la minería. Esta es la actividad más competitiva y relevante en el ámbito internacional de que dispone el país, siendo líder en diversos rubros de la minería mundial.

El extraordinario éxito alcanzado por la minería chilena, se explica por una diversidad de factores. Destacan entre ellos, el potencial de recursos mineros y la sólida capacidad, tradición y cultura minera de sus empresarios, profesionales y trabajadores. También, ha sido crucial el conjunto de políticas públicas -globales y sectoriales- que ha proporcionado las garantías de competitividad, estabilidad y confianza.

El sector minero, añadió, no sólo ha sido el impulsor fundamental del desarrollo económico y social del país, sino que es el sector productivo que tiene las mayores potencialidades de corto y mediano plazo, por lo que es una tarea estratégica resguardar y fortalecer las condiciones para su desarrollo de manera sustentable. Por ello preocupan algunas disposiciones del proyecto de ley sobre cierre de faenas e instalaciones mineras, particularmente el impacto que podría tener en la mediana minería derivado de exigencias de garantías financieras que podrían afectar severamente su liquidez, las disposiciones transitorias que regulan la aplicación de la nueva ley a proyectos existentes y el artículo 58 del proyecto.

La aplicación de la ley a los proyectos existentes al momento de su entrada en vigencia se encuentra regulada en las disposiciones transitorias. La redacción de estos artículos es confusa y no permite determinar la forma y plazo de aplicación de las nuevas exigencias de la ley a las faenas existentes.

Respecto de la forma y plazo para que los proyectos existentes deban constituir garantías financieras, estiman indispensable aclarar la redacción del artículo 4° transitorio a fin de hacer aplicable las exigencias de la ley en consideración a la vida útil remanente del proyecto minero, y establecer fechas claras de inicio del primer, segundo y tercer tercio para tener constituida la garantía.

Por su parte, el artículo 2° transitorio dispone que “el proceso de valorización respecto de la fase de cierre deberá efectuarse en el plazo de 2 años, de manera que integre los aspectos ambientales y sectoriales aprobados por las autoridades competentes”. A este respecto estiman que se debiera considerar con realismo una etapa de actualización de los planes de cierre de seguridad minera para incorporar las nuevas exigencias de la ley, estableciendo un plazo máximo para requerir el permiso, no para obtener el permiso, pues el tiempo de tramitación es de resorte exclusivo de la autoridad.

En el inciso segundo del artículo 58, se dispone que “sólo podrá deducirse como gasto necesario para producir la renta el monto de la garantía efectivamente constituida. En este caso la deducción sólo podrá efectuarse durante el plazo que corresponda al último tercio de la vida útil de la faena minera.” Es decir, sólo se permite deducir como gasto necesario el monto de la garantía efectivamente constituida. A este respecto cabe preguntarse entonces, ¿por qué sólo se puede deducir como gasto necesario la garantía efectivamente constituida y no los gastos de cierre efectivamente incurridos por la empresa a medida en que se efectúan? Además, sólo se permite deducir en el último tercio de la vida útil de la faena minera, por lo que no se entiende la arbitrariedad en la propuesta de tratamiento tributario de este inciso, que se aparta del régimen general establecido en la Ley sobre Impuesto a la Renta que busca correlacionar ingresos y gastos de los contribuyentes.

Por último, manifiesta su preocupación por la última frase del inciso segundo del artículo 58, que señala: “Este gasto no será deducible para los efectos de la determinación del Impuesto Específico a la Actividad Minera establecido en la Ley sobre Impuesto a la Renta”. Con esta disposición, se está haciendo un cambio arbitrario en la base imponible del impuesto específico a la minería, porque el cierre forma parte de la actividad minera.

Sostiene que el tratamiento impositivo de este proyecto de ley debe ser coherente con los principios que regulan la normativa tributaria nacional, esto es, no discriminatorio, respetando la igualdad ante la ley, y no entorpeciendo el objetivo mismo de esta iniciativa legal que promueve la ejecución de cierres parciales durante la operación de un proyecto minero.

El señor **Juan Manuel Baraona**, puntualizó que su presentación sólo se referirá a las modificaciones que el proyecto propone a la Ley sobre Impuesto a la Renta.

En primer lugar, el artículo 58 del proyecto establece lo relativo a provisiones y gastos. A este respecto es importante tener claridad sobre lo que se entiende por provisión. Estas son estimaciones unilaterales de la empresa respecto de pérdidas futuras y probables, las que decide reconocer como tales antes de su ocurrencia efectiva mediante la constitución de una

provisión. Ésta se registra con abono a una cuenta de pasivo correspondiente a la provisión y cargo al resultado. En ésta como en otras materias los criterios contables y tributarios son contrapuestos. Contablemente hablando, y en virtud del principio conservador, las provisiones y castigos tienen plena aceptación cuando son razonables. Por su parte, la ley tributaria, en virtud del principio recaudador, mira con malos ojos a las provisiones y castigos, pues estima que pueden representar maniobras para disminuir la renta imponible. Por ello, tributariamente hablando las provisiones y castigos no se aceptan, salvo excepciones.

La norma del proyecto sobre las provisiones financieras en su inciso primero permite a las empresas “provisionar financieramente la cantidad equivalente al monto de la garantía efectivamente constituida en cada uno de los años, determinado según la ley por las sumas que correspondan al plan de cierre.”.

En realidad, argumentó, esta norma es innecesaria, ya que las empresas provisionarán las obligaciones derivadas de cierre de faenas conforme a sus propias estimaciones y a la aplicación de las normas contables pertinentes contenidas en los Boletines del Colegio de Contadores, los GAAP, las normas IFRS o las que correspondan. Ello, independientemente de lo que diga la ley, y aun de manera distinta de lo que diga la ley. Estas diferencias entre lo contable y lo legal han existido siempre y cada uno mantiene su independencia. Por lo que la pretensión de la ley de interferir en lo contable puede conducir a que se revele en las opiniones de auditoría que los estados financieros de las empresas no se llevan de acuerdo a principios contables, lo que puede tener consecuencias importantes respecto de quienes deben tener acceso a los estados financieros como son los bancos, los accionistas, las entidades reguladoras, etcétera.

En otro orden de ideas, el proyecto establece en materia de deducción tributaria de los gastos, lo siguiente:

1. Sólo podrá deducirse como gasto necesario para producir la renta el monto de la garantía efectivamente constituida.
2. La deducción sólo podrá efectuarse durante el plazo que corresponda al último tercio de la vida útil de la faena minera.
3. La deducción anual autorizada será equivalente al resultado de dividir la garantía efectivamente constituida por la cantidad de años correspondientes al último tercio de vida útil de la faena.
4. Al término de la vida útil y ejecución del plan de cierre se harán los ajustes que correspondan para reconocer los gastos efectivamente incurridos por la empresa.
5. Este gasto no será deducible para los efectos de la determinación del Impuesto Específico a la Actividad Minera establecido en la Ley sobre Impuesto a la Renta.

En relación a esta norma manifestó que conceptualmente hablando, no puede deducirse como gasto “...el monto de la garantía efectivamente constituida.”, como lo prescribe el proyecto, porque la garantía está representada por activos de la empresa sobre los cuales se ha constituido alguna garantía real a favor del Servicio; sin embargo, estos bienes siguen siendo de propiedad de la empresa, no obstante que el dominio esté limitado

por la garantía, entonces el monto de la garantía no puede ser gasto. Los bienes que forman parte del activo de una empresa sólo pueden afectar su resultado cuando se enajenan, se destruyen, se deprecian o se amortizan.

Por razones obvias tampoco puede ser gasto aquella parte de la garantía constituida por la fianza solidaria de un socio controlador.

Los gastos son cargos al resultado originado de detrimentos patrimoniales que no constituyen costo directo de los bienes producidos y que están vinculados a la actividad productiva, la mantención y el desarrollo de la empresa en el tiempo.

Como consecuencia de lo anterior solamente pueden ser gastos tributariamente hablando: los gastos efectivos adeudados o pagados; los gastos presuntos solamente en aquellos casos en que la ley lo permite, y las provisiones o castigos solamente cuando la ley lo permite.

Si se parte de la base que las provisiones no son bien vistas tributariamente, lo que procede es que se reconozcan los gastos efectivos, independientemente del monto de la garantía. Indudablemente si la garantía se ejecuta la empresa tendrá un gasto efectivo producto de la pérdida originada en la ejecución de la garantía.

En el tema de las garantías, el proyecto señala los bienes que se pueden entregar en garantía, pero no especifica qué tipo de garantía son. Las garantías, de acuerdo a la legislación nacional, pueden ser personales o reales, las que, a su vez, pueden ser prendas o hipotecas. Esto es importante porque la garantía asegura la obligación principal y el régimen nacional establece un procedimiento de liquidación y ejecución de la garantía, salvaguardando los derechos del deudor. En este proyecto al establecer que el SII queda a disposición de los instrumentos que constituyen la garantía, lo que importará el otorgamiento por el solo ministerio de la ley de un mandato legal al mismo para liquidarla, cobrarla y percibirla por cuenta de la empresa, surgen una serie de dudas acerca de la constitucionalidad de esta disposición, ya que no se establece con claridad si hay o no subasta pública de los bienes dados en garantía, cuáles son los plazos del procedimiento, si el deudor tiene o no derecho a comparecer, etcétera, lo que claramente afecta el derecho a un debido proceso.

El señor **Eduardo Riesco, Fiscal de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA)**, destacó la importancia que tiene este proyecto para aquellas zonas en que predios de aptitud agrícola y muchas veces de alta productividad, deben ceder el paso a proyectos mineros a los cuales el legislador ha dado prioridad. Sin embargo, este proyecto tiene implicancias jurídicas de fondo, esto es, de carácter constitucional y también en relación a la ley que conforme a la Carta Fundamental es necesario dictar en la materia.

Las implicancias constitucionales, a su juicio, son claras, pues la afectación de las servidumbres mineras al derecho de propiedad es conocida y aceptada como una limitación que daña el patrimonio del propietario, por lo que el Código de Minería establece el pago de una indemnización. Sin embargo, tal indemnización se limita al uso de parte del inmueble y tiene el carácter de temporal, pues se extingue naturalmente con el cierre de la mina.

Además, el Código establece que esta indemnización se refiere a daños que probablemente podrían producirse, lo que se determina al inicio de la constitución de la servidumbre minera, por lo que no es posible establecer claramente el perjuicio que significará para la propiedad dicha servidumbre. El artículo 120 del citado Código prescribe que “desde la constitución de la respectiva concesión y con el fin de facilitar la conveniente y cómoda exploración y explotación mineras, los predios superficiales están sujetos a los siguientes gravámenes:

1° El de ser ocupados, en toda la extensión necesaria, por canchas y depósitos de minerales, desmontes, relaves y escorias; por plantas de extracción y de beneficio de minerales; por sistemas de comunicación, y por canales, tranques, cañerías, habitaciones, construcciones y demás obras complementarias;

2° Los establecidos en beneficio de las empresas concesionarias de servicios eléctricos, de acuerdo con la legislación respectiva, y

3° El de tránsito y el de ser ocupados por caminos, ferrocarriles, aeródromos, cañerías, túneles, planos inclinados, andariveles, cintas transportadoras y todo otro sistema que sirva para unir la concesión con caminos públicos, establecimientos de beneficio, estaciones de ferrocarril, puertos, aeródromos y centros de consumo.”.

Hizo presente el señor Riesco que el derecho de propiedad consagrado en el artículo 19 N° 24 de la Constitución, si bien reconoce la función social de la propiedad y el interés general de la nación, como contrapartida tiene una férrea protección en la misma norma al prescribir que “nadie puede, en caso alguno, ser privado de su propiedad, del bien sobre que recae o de alguno de los atributos o facultades esenciales del dominio...” que son las de usar, gozar y disponer. La contrapartida que soluciona el aparente conflicto es la expropiación con pago justo y anticipado, lo que no está contemplado en materia de servidumbres mineras.

Por otra parte, el ejercicio de las facultades constitucionales que se hace al establecer limitaciones al derecho de propiedad, como establece el Código de Minería, tiene un límite claro en el N° 26 del mismo artículo 19 de la Carta Fundamental, ya que las leyes que regulen o complementen las garantías constitucionales “...no podrán afectar los derechos en su esencia, ni imponer condiciones, tributos, o requisitos que impidan su libre ejercicio.”.

En consecuencia, no resulta admisible que una ley imponga a los propietarios un sistema de servidumbres tan gravoso como el que contempla el Código de Minería, sin que exista una compensación, la que no está representada por el pago de las servidumbres que sólo compensan áreas ocupadas temporalmente, pero no un deterioro que puede implicar la pérdida total del predio o una restauración tan costosa como su valor total. Una forma de restablecer el imperio de la Constitución en materia de propiedad y de dar cumplimiento a la igualdad ante la ley es incorporar en este proyecto una norma que establezca que las personas afectadas en su derecho de propiedad sobre sus predios silvo-agropecuarios por la constitución de una servidumbre minera, puedan obtener la restitución del predio al término de esta servidumbre, a lo menos en el estado en que se encontraba antes de su

constitución y con las aptitudes que tenía antes del establecimiento de la servidumbre.

Por lo tanto, concluyó, hoy día el afectado por las servidumbres legales tiene como único camino para reparar el daño que ellas le producen el judicial, mediante una acción civil en el ámbito de la responsabilidad extracontractual.

No debe olvidarse que la agricultura es una actividad que aporta al país una enorme cantidad de riqueza por el histórico volumen de las exportaciones agrícolas, por la cantidad de puestos de trabajo que requiere no sólo en contacto directo con la tierra, sino por las actividades conexas y relacionadas de todo tipo, y por la red de actividades conexas que genera, como industria, transporte, comercio, etcétera. Además, el sector agrícola en Chile es el que ocupa la mayor cantidad de mano de obra sea dependiente o por cuenta propia, y en actividades relacionadas o conexas.

Por estas razones la conclusión obvia es que la agricultura requiere ser tratada como una actividad importante cuya base de sustentación, que es la tierra, debe ser protegida y mejorada.

En cuanto al contenido del proyecto, manifestó su acuerdo con que el proyecto resguarde aquellos aspectos que dicen relación con la vida y la salud humana y también que, de alguna manera, se refiera al medio ambiente como objeto de protección. Sin embargo, resulta claro que no hay referencia alguna, directa ni indirecta, al resguardo de los derechos constitucionales de los propietarios de tierras agrícolas ocupadas por las servidumbres, ni a los bienes productivos que son los predios deteriorados o limitados en sus aptitudes.

Se ha argumentado que el objetivo del proyecto es el cierre de faenas mineras y lo que se refiere a la restitución de los suelos afectados por las servidumbres es una materia que no cabe en dicho objetivo, lo que, a su juicio, no es efectivo, porque el objetivo del proyecto no es el cierre por el cierre y así como su verdadero objetivo es el resguardo de la vida y la salud humana y el resguardo del medio ambiente, perfectamente puede haber un tercer objetivo que es el resguardo de la integridad de los predios agrícolas afectados y del patrimonio dañado.

Por tal razón, señaló, la SNA apoya decididamente las indicaciones presentadas en la materia por el Diputado señor Marinovic en la Comisión de Minería, y solicita a esta Comisión que las incorpore y apruebe, estimando que con ello, por una parte, se restablece el imperio de la Constitución y se da cumplimiento a las normas antes citadas, y por otra, se entrega la debida protección social y económica a un sector tan importante de la economía como es la agricultura que no puede retroceder ni menos desaparecer. Asimismo, solicita que el proyecto en la medida que sea posible desde el punto de vista reglamentario, sea enviado a la Comisión de Agricultura a fin de que se analice en profundidad lo expresado en esta sesión.

El señor **Fernando Dougnac, Abogado Ambientalista**, sostuvo que el proyecto en estudio llena un vacío que existe hace mucho tiempo en

relación a los impactos que produce en el medio ambiente y en las otras actividades económicas, el desarrollo de la actividad minera.

Este proyecto, añadió, no sólo regula y afecta a los dueños de pertenencias mineras en relación con las inversiones que deben realizar para reparar el medio ambiente, sino que también se relaciona con las personas que han soportado las servidumbres mineras. No debe olvidarse que desde siempre la minería ha tenido una protección especial, lo que se ha plasmado en las normas del Código de Minería que regulan dicha actividad, situación que ha producido un desequilibrio con otras actividades económicas como la agricultura.

Las medidas de mitigación que deben efectuarse al momento del cierre de la faena minera dependerán de las aptitudes del suelo, ya que si se trata de un terreno estéril las medidas serán limitadas, en cambio si es un terreno con aptitud agrícola, puede ocurrir que el daño sea de tal nivel que la mera restitución del inmueble no sea suficiente, puesto que el terreno se encuentra gravemente dañado. Lo mismo sucede con la afectación de las aguas, donde los drenajes ácidos que se producen al sacar a la luz rocas con componentes sulfurosos afectan la calidad de las aguas. Por ello la indicación del Diputado señor Marinovic va en el sentido correcto al establecer que el plan de cierre deberá considerar todas las medidas necesarias para que el propietario del predio sirviente pueda volver a utilizar dicho terreno, para fines similares a las que tenía antes de su constitución. Además, la indicación está en concordancia con lo prescrito en el artículo 2° letra s) de la Ley de Bases del Medio Ambiente que define “reparación” como la acción de reponer el medio ambiente o uno o más de sus componentes a una calidad similar a la que tenían con anterioridad al daño causado o, en caso de no ser ello posible, restablecer sus propiedades básicas, ya que se busca obligar al dueño de la pertenencia minera a entregar al propietario del predio superficial una propiedad en condiciones similares a la que tenía antes de la constitución de la servidumbre, y si ello no fuera posible, por lo menos restablecer la propiedad en sus condiciones básicas.

Por otro lado, no debe olvidarse que el suelo es uno de los componentes importantes del medio ambiente; por lo tanto, tiene que ser protegido y restablecido, en lo posible, en sus cualidades esenciales. Si dejamos que el suelo quede con daños debido a los escombros, al relave, que quedan como consecuencia de una explotación minera se está afectando a una parte del patrimonio ambiental del país.

Por lo tanto, todas las medidas tendientes a permitir que la tierra afectada por la acción minera, en lo posible, pueda recuperar sus cualidades anteriores a su intervención, van en la línea correcta.

En definitiva, afirmó, no sólo existen razones legales, sino que también hay problemas de constitucionalidad en el proyecto en estudio. El artículo 19 N° 8 de la Constitución obliga al Estado a tutelar la protección de la naturaleza, la que no sólo está compuesta por los elementos vivos, sino que también por la tierra, aire y agua. En este sentido si el proyecto no obliga a la reparación del suelo se estaría infringiendo por los propietarios superficiales los numerales 24 y 26 del artículo 19 de la Constitución y el N° 8 de la misma norma, que es la única disposición constitucional que permite restringir el

ejercicio de otros derechos o libertades constitucionales para proteger el medio ambiente.

En otro orden de ideas, manifestó su preocupación por uno de los problemas más graves que presenta la minería y de más difícil solución, que son los tranques de relave. Éstos se demoran, según los expertos, de 100 a 500 años en secarse, por lo que se genera el problema, cuando se termina una faena minera, de quién se hace cargo del cuidado de ese tranque. Obviamente, señaló, la empresa no podrá hacerlo porque tiene una vida limitada y los fondos que podrían constituirse para tales efectos no alcanzarían para hacerse cargo por tantos años. Sostuvo que por la gravedad de los efectos de estos tranques, el tema de la responsabilidad debe quedar claramente establecido en el proyecto.

En Copiapó hay más de 1.000 tranques de relave abandonados y nadie se hace cargo de ellos.

Finalmente, otro punto que no está totalmente claro en el proyecto, afirmó, es la responsabilidad de la empresa que inicia la explotación minera y que luego la transfiere. A su juicio, lo que corresponde es establecer su responsabilidad solidaria o bien, que antes de efectuarse la cesión del derecho sobre la explotación se cuente con la autorización de la autoridad competente que certifique la solvencia de la empresa que adquiere la explotación.

El señor **Rodolfo Concha, representante de la Asociación de Ganaderos de Magallanes**, manifestó su preocupación por el desarrollo de actividades mineras en Magallanes, región que ha sido esencialmente ganadera. Particularmente, la explotación minera de carbón a rajo abierto, ya que se ha descubierto que una gran zona de Magallanes tiene potencial en este mineral, lo que obliga a que se tomen todas las medidas tendientes a recuperar las características del suelo, de manera que una vez finalizada la explotación minera, la tierra pueda ser utilizada en actividades ganaderas.

También hizo presente la preocupación de sus representados por la explotación de hidrocarburos en Magallanes, ya que si bien hoy están en la etapa de exploración, una vez que se encuentre se comenzará a explotar, lo que afectará gravemente el suelo ganadero.

ÍNDICE

	<u>Páginas</u>
1. Constancias Reglamentarias Previas	1
2. Informe financiero	2
3. Debate de la Comisión	3
4. Discusión particular	8
5. Artículos del proyecto modificados por la Comisión	17
6. Tratado y Acordado	19
7. Anexos	
a) Presentación de los invitados	
- Del señor Francisco Javier Veloso, Vicepresidente de la Sociedad Nacional de Minería	20
- Juan Manuel Baraona, Asesor Tributario de la Sociedad Nacional de Minería (SONAMI)	21
- Eduardo Riesco, Fiscal de la Sociedad Nacional de Agricultura (SNA)	23
- Fernando Dougnac, Abogado Ambientalista	25
- Rodolfo Concha, Representante de la Asociación de Ganaderos de Magallanes	27