INFORME DE LA COMISIÓN DE MINERÍA Y ENERGÍA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que otorga carácter permanente a la patente especial para pequeños mineros y mineros artesanales regulada en el artículo 142 del Código de Minería.

BOLETÍN N° 5.225-08

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Minería y Energía, tiene el honor de informaros en general y en particular, acerca del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en un Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 14 de agosto 2007, disponiéndose su estudio por la Comisión de Minería y Energía y por la de Hacienda.

- - -

Os hacemos presente que, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación, vuestra Comisión os propone discutirlo en general y en particular a la vez.

- - -

ANTECEDENTES

1.- Antecedentes legales.

a) La ley Nº 18.097, Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras, en su artículo 12°, estable como sistema único e indirecto de amparo de las concesiones mineras, el pago anual y anticipado de una patente en beneficio fiscal, dejándose la determinación de la forma y el monto de ella a lo que disponga el Código de Minería.

b) El artículo 142 del Código de Minería dispone que la concesión minera debe ser amparada mediante el pago de una patente anual cuyo monto será equivalente a un décimo de unidad tributaria

mensual por cada hectárea completa, si es de explotación; y de un quincuagésimo de dicha unidad por la misma extensión, si es de exploración.

El inciso segundo señala que por la o las pertenencias en explotación, sean propias o arrendadas, que trabajen los pequeños mineros y los mineros artesanales se pagará una patente anual de un diezmilésimo de unidad tributaria mensual por hectárea completa.

a) La ley N° 19.719, que establece una patente minera especial para pequeños mineros y mineros artesanales, condona recargos legales y concede facilidades de pago.

2.- Antecedentes de hecho.

El Mensaje con que S.E la Presidente de la República acompañó el proyecto de ley señala que el inciso sexto del artículo 19, Nº 24°, de la Constitución Política de la República, consagra el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible del Estado sobre todas las minas, comprendiéndose en éstas las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y las demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales, no obstante la propiedad de las personas naturales o jurídicas sobre los terrenos en cuyas entrañas éstas estuvieren situadas.

Por su parte, el inciso séptimo del artículo 19, Nº 24°, de la Carta Fundamental, permite el otorgamiento de concesiones de exploración y explotación en cuya virtud se puedan aprovechar –en el sentido de explorar, explotar y beneficiar- los minerales contenidos en dichas minas, en los términos que se fijen por una ley orgánica constitucional, concesiones las cuales tendrán la duración, conferirán los derechos e impondrán las obligaciones que dicha ley exprese.

El mismo inciso señalado, en el párrafo precedente, dispone que las concesiones mineras deben ser objeto de “amparo”, requiriendo que dicho régimen de amparo, el cual también debe establecerse en una ley orgánica constitucional, deberá tender directa o indirectamente a obtener el desarrollo de la actividad necesaria para satisfacer el interés público que justifica el otorgamiento de las concesiones. Dicha ley, además, contemplará causales de caducidad para el caso de incumplimiento de las obligaciones impuestas por el régimen de amparo o de simple extinción del dominio sobre la concesión.

El Régimen de Amparo: La Patente Minera.

El Mensaje expresa que, con carácter general y atendido el tenor de las disposiciones constitucionales citadas, es posible considerar al amparo como una obligación constitucional impuesta al

concesionario minero, cuyo cumplimiento tiene como consecuencia jurídica directa la mantención y protección de la titularidad concesional. Consecuentemente, y atendido lo dispuesto además por el inciso octavo del mismo numeral del artículo 19 de la Constitución, el incumplimiento de dicha obligación conlleva, mediante resolución judicial, la caducidad de la concesión o la pérdida de la mencionada titularidad concesional.

El Ejecutivo indica que la norma constitucional no explicita cuál ha de ser el régimen de amparo, sino que deja tal labor a una ley orgánica constitucional, fijando eso sí como requisito de tal regulación legal que la misma tienda directa o indirectamente a obtener el desarrollo de la actividad necesaria para satisfacer el interés público que justifica el otorgamiento de las concesiones mineras.

En cumplimiento del mandato constitucional señalado, la ley Nº 18.097, Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras, en concreto, su artículo 12°, estableció como sistema único e indirecto de amparo de las concesiones mineras, el pago anual y anticipado de una patente en beneficio fiscal, dejándose la determinación de la forma y el monto de la patente a lo que disponga el Código de Minería. Asimismo, dicha ley dispuso en su artículo 18° que las concesiones mineras caducan, extinguiéndose el dominio de los titulares sobre ellas, por resolución judicial que declare terreno franco, si no hubiere postores en el remate público del procedimiento judicial originado por el no pago de la patente.

De esta forma, prosigue el Mensaje, y atendidas las disposiciones citadas, para poder acceder a la titularidad concesional minera y hacer uso de los derechos inherentes a dichas concesiones, la ley dispone la necesidad de pagar una patente proporcional y sucesivas patentes anuales, dependiendo por tanto dicha titularidad del pago efectivo y oportuno de las mencionadas patentes.

El monto actual de la patente minera es de un décimo de unidad tributaria mensual por hectárea completa, en el caso de las patentes de explotación y de un quincuagésimo, por la misma extensión, si es de exploración. Caso especial es el de las pertenencias de yacimientos no metálicos, placeres metalíferos y pertenencias constituidas sobre sustancias existentes en los salares, en las cuales el monto de la patente anual es de un trigésimo de UTM por cada hectárea completa.

Régimen de amparo de los pequeños mineros y mineros artesanales. Iniciativas legales sobre la materia.

El Ejecutivo señala que la situación de pobreza que afecta históricamente al grupo de los pequeños mineros y mineros artesanales, y el alto costo que el régimen normal de patentes conlleva para dichos mineros, los ha colocado en una situación de permanente exposición

a la pérdida del derecho a propiedad sobre sus pertenencias por el no pago de las patentes correspondientes.

Teniendo en cuenta lo anterior, las leyes Nºs 19.201, de 1993; 19.294, de 1994; 19.349, de 1994; y 19.639, de 1999, intentaron remediar dicha situación, evitando el desamparo a los pequeños mineros de sus pertenencias, otorgando prórrogas de plazo y facilidades para su cancelación, así como la condonación de sus recargos y multas, con resultados favorables, pero perfectibles. Así, aún cuando la última de las leyes citadas, la ley Nº 19.639, de 1999, otorgó facilidades y condonó multas y recargos, sujetas a la condición del pago de la patente correspondiente al año 2000, antes del 31 de marzo del presente año, sólo un mínimo de los afectados se acogió a los beneficios por no disponer de recursos económicos para el pago de la patente de dicho año, lo cual dejó sin eficacia la aplicación de la ley citada.

Sin perjuicio de los beneficios otorgados por las leyes señaladas, el problema descrito no recibió un tratamiento de fondo sino hasta el año 2001, en el que se promulgó la ley N° 19.719, la cual, junto con establecer nuevas facilidades de pago para patentes atrasadas y condonar recargos legales, estableció un régimen especial de patente para los pequeños mineros y mineros artesanales, a quienes hasta ese momento se aplicaba indiferentemente el régimen de amparo general descrito.

La Patente especial minera: El actual artículo 142 del Código de Minería.

El Mensaje indica que la ley N° 19.719, de 2001, añadió cinco incisos al entonces vigente artículo 142 del Código de Minería, a través de los cuales se estableció una patente especial para pequeños mineros y mineros artesanales. Sus características esenciales son las siguientes:

1. La patente especial “ampara” la o las pertenencias en explotación, singularizadas en el acta de mensura correspondiente, cuya superficie no supere las 100 hectáreas para los pequeños mineros y las 50 hectáreas para los mineros artesanales, respectivamente, cuando se trata de personas naturales. En los casos de personas jurídicas (SLM y cooperativas mineras), el límite es de 100 hectáreas.

2. Dicha patente es anual y de beneficio fiscal.

3. En cuanto a su monto, asciende a un diezmilésimo de UTM por cada hectárea completa amparada.

4. Los beneficiarios de esta patente son aquellos titulares de concesiones de explotación que acreditan ante el Servicio

Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN), encontrarse en la calidad de pequeños mineros o mineros artesanales.

5. La ley define los conceptos y requisitos para ser considerado pequeño minero y minero artesanal.

a. Pequeño Minero. Esta denominación comprende a la persona natural que explota personalmente y hasta con un máximo de doce dependientes una o más pertenencias mineras. También la sociedad legal minera que explota una o más pertenencias mineras, que cuenta con un número de dependientes no superior a doce y en que cada socio trabaja personalmente en la explotación de las referidas pertenencias. Además, abarca la cooperativa minera, que explota una o más pertenencias mineras, que cuenta con un número de dependientes no superior a doce y en que cada cooperado trabaja personalmente en la explotación de las referidas pertenencias.

b. Minero artesanal. Esta denominación comprende a la persona natural que explota personalmente y hasta con un máximo de seis dependientes una o más pertenencias mineras. También la sociedad legal minera que explota una o más pertenencias mineras, que cuenta con un número de dependientes no superior a seis y en que cada socio trabaja personalmente en la explotación de las referidas pertenencias. Además, abarca la cooperativa minera, que explota una o más pertenencias mineras, que cuenta con un número de dependientes no superior a seis y en que cada cooperado trabaja personalmente en la explotación de las referidas pertenencias.

6. El cumplimiento de los requisitos señalados para ser considerados como pequeño minero o minero artesanal, más las circunstancias de que el minero cuenta con todos los permisos y servidumbres que fueren necesarios para explotar, lo habilitarán para solicitar al SERNAGEOMIN que se le reconozca el derecho a pagar esta patente especial.

7. Tal reconocimiento durará dos períodos anuales de pago, vencidos los cuales, podrá solicitarse nuevamente, cumpliendo los requisitos indicados.

El carácter temporal del beneficio como elemento fundante de la presente iniciativa legal.

El Ejecutivo señala que el artículo 1° de las Disposiciones Transitorias de la ley N° 19.719 señala expresamente que “La modificación introducida al artículo 142 del Código de Minería por el número 1 del artículo único de la presente ley, se aplicará hasta el pago

correspondiente al período anual que comienza el primero de marzo del año 2008, incluido éste.”.

De ello se desprende que la patente especial minera se trata de un beneficio de carácter temporal, ya que la misma se aplicará hasta el pago correspondiente al período anual que comienza el primero de marzo del año 2008, incluido éste.

En el espíritu del proyecto enviado por el Ejecutivo de aquél entonces se encontraba la idea de, como reza expresamente el mismo, dar “…una solución definitiva al problema descrito…”. De hecho, la circunstancia consistente en que la patente especial minera se incluyera en el articulado permanente del Código de Minería y no se estableciera en una ley separada, avala lo anterior.

Consecuentemente, lo que por medio de la presente iniciativa legal se somete a vuestra consideración, es el dotar de carácter permanente y definitivo al régimen de patente especial minera a que alude el artículo 142 del Código de Minería.

Impacto del proyecto.

El Ejecutivo señala que el beneficio que hasta la actualidad el régimen de patente especial minera ha significado para los pequeños mineros y mineros artesanales es relevante, según lo demuestran las siguientes cifras:

1. Según lo informado por SERNAGEOMIN y la Tesorería General de la República, desde la fecha de entrada en vigor de la ley hasta la actualidad, se han beneficiado de la patente especial minera alrededor de 3.000 pequeños mineros y mineros artesanales.

2. Según lo señalado por la Tesorería General de la República, de un total de 77 concesiones mineras acogidas al beneficio de patente especial sacadas a remate en el año 2001, se pasó a un total de sólo 22 en el año 2006, reduciéndose por tanto de forma importante los concesionarios mineros pequeños y artesanales que se vieron privados de su concesión o titularidad concesional.

3. En la actualidad, aproximadamente 270 concesiones tienen vigente el beneficio de la patente especial minera, correspondiendo dicho número a alrededor de 250 personas, de las cuales cerca de 180 son personas naturales, con sus correspondientes familias, siendo el resto básicamente sociedades contractuales mineras. Los beneficiarios se encuentran ubicados esencial, pero no exclusivamente, en las regiones III, IV y V.

4. Las concesiones sujetas al beneficio señalado suman en total alrededor de 13.280 hectáreas, de las cuales un número aproximado a las 11.410 corresponden a concesiones situadas en la III, IV y V regiones.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El proyecto de ley consta de un artículo único, por medio del cual se deroga el artículo 1° de las Disposiciones Transitorias de la ley N° 19.719, dejándose sin efecto, por tanto, el carácter temporal de la patente especial minera regulada en el artículo 142 del Código de Minería que se aplicaría hasta el pago correspondiente al período anual que comienza el primero de marzo del año 2008, incluido éste.

La Comisión, teniendo presente que la ley N° 19.719, del año 2001, estableció una patente especial para los pequeños mineros, equivalente a un diezmilésimo de UTM por cada hectárea completa amparada por una concesión de explotación, lo que al precio de la UTM de agosto, equivale a aproximadamente a 3,3 pesos, en contraste con el monto normal de la patente minera, que es de un décimo de UTM (alrededor de 3.300 pesos) por hectárea completa en el caso de las patentes de explotación para la mediana y gran minería, y considerando que los beneficiarios de la patente especial son aquellos titulares de concesiones de explotación que acrediten ante el Sernageomin encontrarse en la calidad de pequeños mineros (concesión de una extensión de hasta 100 hectáreas y no más de 12 dependientes) o mineros artesanales (concesión de una extensión de hasta 50 hectáreas y no más de 6 dependientes), estimó pertinente aprobar esta modificación legal, a fin de beneficiar, con carácter definitivo, a este sector de pequeños mineros. Además, de no efectuarse este cambio legal, se extinguían dichos beneficios el año 2008, perjudicando al citado grupo de mineros, quienes tendrían que cancelar una patente mayor.

Además, los miembros de la Comisión señalaron que la patente especial minera constituye un beneficio clave en favor de los pequeños mineros y mineros artesanales, considerando las particularidades de la actividad, en especial, la sensibilidad de este sector a las variaciones de los precios de los metales. Agregaron que, con esta decisión, se incorpora un factor de certidumbre para ellos, ya que sabrán que, aunque baje el precio de los minerales que producen, no tendrán que enfrentar un mayor costo en sus operaciones como consecuencia de la eventual extinción del beneficio del que actualmente gozan.

Puesto en votación el proyecto, fue aprobado en general y en particular con los votos favorables de los Honorables Senadores señores Gómez, Orpis, Núñez, Prokurica y Zaldívar.

- - -

En concordancia con el acuerdo anteriormente expresado, vuestra Comisión de Minería y Energía, os recomienda aprobar en general y en particular el proyecto, cuyo texto es el siguiente:

PROYECTO DE LEY

”Artículo único.- Derógase el artículo 1° transitorio de la ley N° 19.719.”.

- - -

Acordado en sesión de fecha 12 de septiembre de 2007, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ricardo Núñez Muñoz (Presidente), José Antonio Gómez Urrutia, Jaime Orpis Bouchon, Baldo Prokurica Prokurica y Adolfo Zaldívar Larraín.

Sala de la Comisión, a 12 de septiembre de 2007.

Julio Cámara Oyarzo
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE MINERÍA Y ENERGÍA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que otorga carácter permanente a la patente especial para pequeños mineros y mineros artesanales regulada en el artículo 142 del Código de Minería.

(Boletín Nº 5.225-08)

I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: dotar de carácter permanente y definitivo al régimen de patente especial minera a que alude el artículo 142 del Código de Minería.

II. ACUERDOS: Se aprobó, en general y en particular, por la unanimidad de los miembros de la Comisión. (5x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: Consta de artículo único.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No tiene.

V. URGENCIA: No tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: el proyecto se originó por Mensaje de S.E. la señora Presidenta de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: Segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: En general y en particular por la unanimidad de los señores Diputados presentes, (79 votos a favor).

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 14 de agosto de 2007.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer trámite, aprobación en general y en particular. Pasa a la Comisión de Hacienda.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: Ley Nº 18.097, Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras; el artículo 142 del Código de Minería, y la ley N° 19.719, que establece una patente minera especial para pequeños mineros y mineros artesanales, condona recargos legales y concede facilidades de pago.

Valparaíso, 12 de septiembre de 2007.

Julio Cámara Oyarzo
Secretario