

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor Velásquez y señora Sepúlveda, que establece obligaciones que indica para los exportadores de concentrado de cobre.

I. ANTECEDENTES

La exportación de concentrados minerales constituye una de las etapas más críticas de la cadena de valor minera, en tanto en ella se determina la base sobre la cual se calculan los tributos, regalías y demás cargas fiscales asociadas a la explotación de recursos naturales no renovables. Sin embargo, la evidencia comparada y la literatura especializada han identificado que este proceso se encuentra expuesto a importantes problemas de asimetría de información entre el Estado y los agentes privados, particularmente en lo relativo a la composición real de los concentrados y la valorización de sus componentes.

En este sentido, se ha señalado que “la falta de transparencia en la determinación del contenido mineral de los concentrados genera riesgos significativos de subdeclaración, afectando directamente la recaudación fiscal en países dependientes de recursos naturales”¹.

Esta asimetría se ve agravada por la práctica habitual de estructurar contratos de compraventa que solo reconocen como “pagables” ciertos componentes del concentrado, dejando fuera otros elementos con valor económico potencial, lo que genera una brecha entre el valor real del recurso extraído y el valor efectivamente declarado.

Desde una perspectiva jurídica, los recursos minerales constituyen bienes cuya explotación se encuentra sujeta a un régimen especial, en atención a su carácter estratégico y no renovable. En consecuencia, el Estado tiene no solo la facultad, sino también el deber de asegurar que la explotación de dichos recursos se traduzca en una adecuada captura de valor en beneficio del interés general.

La doctrina ha señalado que “la soberanía permanente de los Estados sobre sus recursos naturales implica la potestad de establecer mecanismos de control y valorización que permitan asegurar una justa participación en los beneficios derivados de su explotación”².

En el caso chileno, este principio adquiere especial relevancia considerando el peso del sector minero en la economía nacional y en la estructura de ingresos fiscales, lo que hace imprescindible contar con mecanismos robustos de control y valorización de los productos

¹ OECD (2019). *Tax challenges in extractive industries*. OECD Publishing.

² UNCTAD. (2012). *Extractive industries: Optimizing value retention in host countries*. United Nations.

exportados.

El ordenamiento jurídico chileno contempla normas de carácter tributario y aduanero aplicables a la exportación de minerales; sin embargo, dichas normas no establecen un sistema integral de trazabilidad y valorización que permita determinar de manera completa y verificable la composición de los concentrados u obligaciones claras para los exportadores que permitan un correcto seguimiento y cobro de los minerales exportados. En la práctica, esto ha generado una dependencia significativa de la información parcializada proporcionada por los propios exportadores, lo que limita la capacidad del Estado para fiscalizar de manera efectiva. La literatura especializada en gobernanza de recursos naturales ha advertido que "los sistemas regulatorios que dependen exclusivamente de la información declarada por los operadores presentan debilidades estructurales en términos de fiscalización y control"³.

La experiencia internacional muestra una tendencia creciente hacia el fortalecimiento de los mecanismos de control sobre la composición y valorización de los recursos minerales.

En Indonesia, la Ley sobre minería de minerales y carbón estableció la obligación de procesar y refinar los minerales dentro del territorio nacional, con el objeto de evitar la exportación de valor agregado y fortalecer la captura de renta por parte del Estado. Esta normativa refleja un enfoque activo en la gestión de los recursos naturales. Por su parte, en China, el sistema de inspección de mercancías importadas contempla la verificación obligatoria de la composición de los concentrados minerales, permitiendo ajustar su valorización sobre la base de análisis independientes realizados por la autoridad. Este modelo se fundamenta en la desconfianza estructural respecto de la información declarada por los exportadores. Asimismo, en Australia, la legislación minera otorga amplias facultades a la autoridad para requerir información y verificar la producción y composición de los minerales, fortaleciendo los mecanismos de fiscalización estatal.

Estas experiencias evidencian una tendencia común: el fortalecimiento del rol del Estado en la verificación independiente de la información relevante para efectos fiscales y económicos.

I. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

El proyecto introduce una serie de obligaciones a los exportadores de concentrado de cobre que permitirá trazar para determinar la composición completa de los concentrados minerales, incorporando estándares técnicos que aseguran la representatividad de las muestras, la integridad de la cadena de custodia y la confiabilidad de los resultados.

Desde una perspectiva técnica, la trazabilidad constituye un elemento esencial para la

³ World Bank. (2017). *Enhancing government effectiveness in extractive industries*. World Bank Group.

fiscalización efectiva en industrias extractivas, en tanto permite reconstruir el proceso productivo y verificar la consistencia de la información declarada.

Uno de los elementos más relevantes del proyecto es la separación entre la valorización contractual y la valorización fiscal de los concentrados minerales. Este principio implica que el valor de los recursos no puede depender exclusivamente de lo pactado entre exportadores.

La implementación de este sistema permitirá reducir significativamente los riesgos de subdeclaración de componentes minerales, aumentar la transparencia en la exportación de concentrados y fortalecer la capacidad fiscalizadora del Estado.

En definitiva, el proyecto pretende equilibrar la relación entre el Estado y los operadores del negocio minero, estableciendo un marco normativo que garantice que la riqueza generada por la explotación minera sea adecuadamente fiscalizada, el Estado reciba los recursos justos y contribuya efectivamente al desarrollo del país.

PROYECTO DE LEY

Artículo único: En toda exportación de concentrados de cobre extraídos en el territorio nacional, cualquiera sea su composición, destino o modalidad contractual, los exportadores estarán sujetos a las siguientes obligaciones:

1- Todo exportador deberá someter las partidas de concentrado de cobre que exporte fuera del territorio nacional, a un proceso obligatorio de trazabilidad que determine la totalidad de sus componentes, incluyendo metales principales, secundarios, tierras raras y elementos trazas.

Este proceso no podrá limitarse a muestreos porcentuales, debiendo aplicarse a la totalidad de las partidas exportadas, conforme a estándares técnicos definidos asegurando la integridad y confiabilidad de los resultados por un reglamento.

Para estos efectos, los análisis podrán ser ejecutados por laboratorios acreditados conforme a normas nacionales e internacionales de certificación.

2- El exportador deberá presentar, previo al despacho de la mercancía, una declaración completa, veraz y verificable de la composición del concentrado mineral, que incluirá la identificación de todos los componentes, su concentración, volumen y valorización estimada.

La declaración de los componentes comprenderá tanto aquellos elementos efectivamente comercializados los que, siendo técnicamente recuperables, no hayan sido considerados en las condiciones contractuales. No podrá bajo ninguna circunstancia excluir de la declaración

de exportación, alguno de los componentes identificados, con independencia de las condiciones, denominaciones o clasificaciones contenidas en los contratos de compraventa o en cualquier otro instrumento celebrado por este.

Dicha declaración tendrá el carácter de declaración jurada para todos los efectos legales y deberá ajustarse a los formatos, estándares y medios electrónicos que determine la autoridad competente.

La omisión, subdeclaración o inexactitud relevante de la información proporcionada dará lugar a las responsabilidades administrativas y penales que correspondan.

3- El exportador de concentrado de minerales no podrá bajo ninguna circunstancia establecer contractualmente niveles de tolerancia en los contratos de exportación de concentrado de cobre.

Se entenderá que los niveles de tolerancia corresponden a umbrales mínimos de concentración bajo los cuales un componente de concentrado mineral no será considerado para efectos de su valoración.

4- Los exportadores de concentrado de cobre deberán entregar a la autoridad fiscalizadora, los contratos de compraventa de concentrados minerales en la forma y oportunidad que determine la autoridad competente.

La información contractual tendrá carácter complementario para efectos de fiscalización, y en ningún caso, podrá prevalecer sobre la valorización fiscal determinada conforme a la ley.

La autoridad podrá requerir antecedentes adicionales relacionados con la negociación, fijación de precios, condiciones de pago, tratamiento de componentes pagables y penalizables, capacidad de fundición y refinación del comprador de destino, y cualquier otra estipulación que resulte relevante para la correcta determinación del valor del concentrado.

5- Constituirá infracción administrativa toda acción u omisión del exportador que implique el incumplimiento de las obligaciones establecidas en este artículo y que afecte la correcta determinación de la composición o valorización de los concentrados minerales.

En particular, se considerará infracciones aquellas conductas que supongan la omisión, ocultamiento o alteración de información relevante, la entrega de antecedentes falsos o incompletos, la manipulación de muestras o resultados o el incumplimiento de los estándares técnicos aplicables.