

LAS LEGISLACIONES MINERAS EN AMÉRICA LATINA

**COMISION ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y
EL CARIBE**

**Reunión del Grupo de Expertos Senior sobre el Desarrollo
Sostenible del Litio en América Latina: Asuntos
Emergentes y Oportunidades / Senior Expert Group
Meeting on Sustainable Development of Lithium
Resources in Latin America: Emerging Issues and
Opportunities.**

EDUARDO CHAPARRO AVILA, DRNI
Santiago de Chile, 10 de noviembre 2010
Eduardo.chaparro@cepal.org

edshorter@gmail.com

CUÁL ES LA TENDENCIA HASTA HOY?

- 1. ELIMINACIÓN DE LA INTERVENCIÓN
ESTATAL**
- 2.- LA ELIMINACIÓN DE TRÁMITES,**
- 3.- NO DISCRECIONALIDAD PÚBLICA**
- 4.- EL MERCADO DETERMINA LA MEJOR
ASIGNACIÓN DE LOS RECURSOS,**
- 5.- NO ESTRATIFICIÓN**

CUÁLES SON LOS ELEMENTOS DE LAS POLITICAS MINERAS VIGENTES?

- **SIMPLIFICACIÓN DEL ACCESO AL TITULO**
- **ARRIENDO O LICITACIÓN DE ÁREAS**
- **SEGURIDAD JURÍDICA DEL TÍTULO**
- **LO EXPLORADO SERÁ LO OTORGADO PARA EXPLOTACIÓN**
- **ELIMINACIÓN DE LAS ÁREAS DE RESERVA.**
- **ELIMINACIÓN DE LAS ÁREAS DE RESERVA,**
- **NO EXCLUSIVIDAD ESTATAL PARA EL MANEJO DE MINERALES, ÁREAS Y YACIMIENTOS ESPECÍFICOS**
- **HOMOLOGACIÓN DE LA INVERSIÓN EXTRANJERA.**
- **MEJORAMIENTO DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**
- **CRECIENTE INTERÉS EN DESARROLLAR EL TEMA DE LA P.M.(!!!)**

TRES DÉCADAS DE LEGISLACIÓN MINERA LATINOAMERICANA

- **ESTATUTO DE INVERSIÓN EXTRANJERA DE 1974 Y LA REFORMA DEL 83 EN CHILE**
- **EMERGE ARGENTINA CON CAMBIOS A SU CÓDIGO**
- **MUCHOS PAÍSES COMO: BOLIVIA, chile, CUBA, ECUADOR, HONDURAS, GUATEMALA, NICARAGUA, MÉXICO, PERÚ, VENEZUELA, HAN EMPRENDIDO CAMBIOS. IGUAL EN CANADÁ, USA Y AUSTRALIA.**
- **EL ASPECTO TRIBUARIO Y AMBIENTNAL PROMETEN MAS CAMBIO Y MAS PROFUNDOS CADA VEZ**

QUÉ BUSCABAN LAS REFORMAS MINERAS

- **COMPETITIVIDAD, ADECUANDO LA LEGISLACIÓN A LA ECONOMÍA.**
- **APROVECHAR LAS VENTAJAS COMPETITIVAS,**
- **ABREVIAR TRÁMITES.**
- **MAS CONOCIMIENTO GEOLÓGICO**
- **MEJOR GESTIÓN PÚBLICA**
- **RACIONALIZAR EL APARATO ESTATAL, FORMAR CAPITAL HUMANO TÉCNICO**
- **ABSORBER NUEVA TECNOLOGÍA,**
- **FORMAR CAPITAL PARA SUPERAR PROBLEMAS FINANCIEROS**
- **ADECUARSE A LOS CAMBIOS QUE EXPERIMENTÓ LA COMPOSICIÓN DEL FINANCIAMIENTO EXTERNO**
- **ALENTAR LA INVERSIÓN PRIVADA (N&E)***
- **RACIONALIZAR Y SUPERAR LA INFORMALIDAD MINERA.**
- **ADECUAR EL DESARROLLO MINERO A LAS NUEVAS DEMANDAS AMBIENTALES**
- **DESARROLLAR LOS DERECHOS CONSTITUCIONALES PARA EL ACCESO AL RECURSO.**
- Nacional y Extranjero

LOS PRINCIPIOS BÁSICOS COMUNES

- **DOMINIO INALIENABLE E IMPRESCRIPTIBLE DEL RECURSO MINERO.**
- **TODA PERSONA CON CAPACIDAD LEGAL, NAL. O EXTRJ., ES SUJETO DE DERECHO MINERO**
- **LOS TÍTULOS DERECHOS SE PUEDEN TRANSFERIR**
- **EL ESTADO PUEDE SER EXPLOTADOR O CONCEDER ESE DERECHO A UN TERCERO.**
- **LA MINERÍA ES DE UTILIDAD PÚBLICA, POR TANTO SE PUEDE EXPROPIAR Y DERECHOS NECESARIOS PARA SU LIBRE EJERCICIO, U OTORGAR LAS SERVIDUMBRES REQUERIDAS**
- **LA MINERÍA DEBE SER COMPATIBLE CON EL INTERÉS NACIONAL**
- **LA VARIABLE AMBIENTAL ESTA PRESENTE EN TODAS LAS LEGISLACIONES**

LA AUTORIDAD MINERA!!

- **EN COLOMBIA, COSTA RICA, ECUADOR, GUATEMALA, HONDURAS, PERÚ Y VENEZUELA, LA AUTORIDAD ES EJERCIDA POR UN MINISTERIO, BIEN SEA POR INTERMEDIO DE UNA DIRECCIÓN DE MINAS, O DEL SERVICIO GEOLÓGICO O DE UNA EMPRESA ESPECIALIZADA, DEPENDIENTES TODOS DEL MINISTERIO DE MINAS O DE ENERGÍA.**
- **EN OTROS PAÍSES: ARGENTINA, BRASIL, CUBA, DOMINICANA, URUGUAY, MINISTERIOS DISTINTOS: DE INDUSTRIA, DE COMERCIO, DE DESARROLLO, SON LA AUTORIDAD**
- **CHILE ES UN CASO ÚNICO EN AMERICA: ES UN JUEZ CIVIL QUIEN REPRESENTA A LA AUTORIDAD MINERA**

EL DOMINIO DEL ESTADO

- **EL MANEJO DE LOS MINERALES, EN EL CONTINENTE SE BASA SOBRE EL PRINCIPIO DE SU DOMINIO SOBRE ELLOS, CON CARÁCTER IMPRESCRIPTIBLE E INALIENABLE**
- **ARGENTINA (REGÍMEN FEDERAL) Y COSTA RICA (PRIORIDAD TOTAL PARA EL ESTADO), OCUPAN LOS EXTREMOS DE TODAS LAS POSIBILIDADES DE INTERPRETACIÓN**

ASPECTOS ESPECÍFICOS:

- RÉGIMEN DE CONCESIONES.
- PROPIEDAD Y COMERCIALIZACIÓN DE MINERALES
 - RÉGIMEN TRIBUTARIO
 - INVERSIÓN EXTRANJERA
- RESERVAS A FAVOR DEL ESTADO
 - ESTRATIFICACIÓN
 - REGISTRO Y CATASTRO
 - AMBIENTE Y CONFLICTOS

RÉGIMEN DE CONCESIÓN

- **CAPACIDAD**
- **DERECHOS DE EXPLORACIÓN.Y DE EXPLOTACIÓN**
- **OBLIGACIONES Y DERECHOS DE LOS CONCESIONARIOS**
- **PROCEDIMIENTOS PARA LA OBTENCIÓN DE TÍTULOS.**
- **CADUCIDAD DE LAS CONCESIONES**

CAPACIDAD PARA OBTENER TÍTULOS MINEROS

- **BRASIL, COLOMBIA, ECUADOR, MÉJICO Y VENEZUELA EXIGEN DOMICILIO EN EL PAÍS.**
- **BOLIVIA ES EL ÚNICO CASO EN DONDE HAY RESTRICCIONES A EXTRANJEROS EN LAS FRONTERAS.**
- **EN CAMBIO, CHILE Y ARGENTINA FIRMARON UN TRATADO BINACIONAL DE INTEGRACIÓN MINERA.**
- **EN HONDURAS CUALQUIER PERSONA NATURAL O JURÍDICA CONSTITUÍDA EN EL PAÍS O AUTORIZADA PARA EJERCER EL COMERCIO OSTENTA CAPACIDAD PARA LOS EFECTOS DE LA TITULARIDAD DE CONCESIONES MINERAS.**

DERECHOS DE EXPLORACIÓN Y EXPLOTACIÓN

• EXPLORACIÓN

- EN ARGENTINA, COSTA RICA, Y URUGUAY: PERMISO DE EXPLORACIÓN. COLOMBIA Y GUATEMALA: LICENCIA DE EXPLORACIÓN.
- BRASIL Y CUBA: AUTORIZACIÓN DE PESQUISA MINERAL Y CONCESIÓN DE INV. GEOL, VENEZUELA DA TRES AÑOS DE PLAZO
- PLAZO MÁXIMO: 6 AÑOS EN MÉJICO, MÍNIMO UN AÑO PRORROGABLE EN COLOMBIA.
- EN GUATEMALA LA PROSPECCIÓN NO ES LIBRE Y REQUIERE UNA CONCESIÓN LLAMADA LICENCIA DE RECONOCIMIENTO. EN CHILE HAY CONCESIÓN

• EXPLOTACIÓN.

- CASI TODOS DAN: CONCESIONES, EN ARGENTINA Y CHILE: PERTENENCIA MINERA, LA CONCESIÓN SE DA POR VÍA ADMINISTRATIVA, EXCEPTO EN COLOMBIA Y CHILE
- BOLIVIA Y PERÚ DAN EN UNA SOLA CONCESIÓN. HONDURAS OTORGA CONCESIONES DE EXPLOR&EXPLOR Y DE BENEFICIO
- ARGENTINA BOLIVIA, BRASIL, HONDURAS, PERÚ, CHILE, NO FIJAN DURACIÓN A LA CONCESIÓN
- EN COLOMBIA HAY REVERSIÓN EN LA GRAN MINERIA, EN VENEZUELA PARA TODAS LAS CONCESIONES
- EN MÉJICO DURA 50 AÑOS,

OBLIGACIONES Y DERECHOS DE LOS CONCESIONARIOS

OBLIGACIONES

- CASI TODOS FIJAN PLAZOS PARA INICIAR TRABAJOS O PRESENTAR PLANES DE TRABAJO, PIDEN INFORMES DE AVANCES Y FINAL DE EXPLORACIÓN.
- BOLIVIA Y CHILE ADMITEN CAMBIOS EN EL PLAN INICIAL DE TRABAJOS.
- COLOMBIA Y PERÚ PIDEN GARANTÍAS, ESTE ÚLTIMO MULTA, PERO NO CADUCA , AL INCUMPLIR MÍNIMOS, VENEZUELA PIDE FIANZAS AMBIENTALES
- COLOMBIA, ECUADOR Y HONDURAS FIJAN OBLIGACIONES ESPECIALES ESTA ÚLTIMA PIDE CUANTÍAS MÍNIMAS POR HA. Y POR MINERAL.

DERECHOS

- EL DERECHO AL USO DE SERVIDUMBRES
- EN CHILE EL DERECHO AL USO DE LAS AGUAS ES SUSCEPTIBLE DE COMPRA, REGIDO POR EL CÓDIGO CIVIL.
- EN PERÚ, CHILE Y ARGENTINA, EXISTE EL PERITO COMO AUXILIAR ADMINISTRATIVO, EN CHILE CON RESPONSABILIDAD PENAL.
- EXISTE EL ACCESO AL CATASTRO Y REGISTRO MINERO Y A ENAJENAR EL TÍTULO MINERO DE MANERA ONEROSA.

PROCEDIMIENTO

- **LAS LEGISLACIONES BUSCAN AGILIDAD, ALGUNOS USAN FORMULARIOS ESPECIALES COMO EN COLOMBIA (!)**
- **PERÚ ESTABLECE LA PRESUNCIÓN DE VERACIDAD, CASI TODOS ACTUAN BAJO LA PREMISA ROMANA DE PRIMERO EN EL TIEMPO PRIMERO EN EL DERECHO.**
- **URUGUAY ES EL ÚNICO EN DONDE LAS F.F.A.A. APRUEBAN CON ANTERIORIDAD LAS ÁREAS SOLICITADAS CON FINES MINEROS. EN VENEZUELA SE ESTIPULAN Y REGLAN LAS OPOSICIONES.**
- **EN HONDURAS, EL TRAMITE SE INICIA ANTE LA AUTORIDAD MINERA, ABONANDO EL CANON TERRITORIAL CORRESPONDIENTE AL AÑO EN QUE SE HUBIERE FORMULADO LA SOLICITUD**
- **LOS TRÁMITES AMBIENTALES Y DE MINORÍAS DEMORAN EN TODOS LOS CASOS EL PROCEDIMIENTO MINERO**

CADUCIDAD DE LA CONCESIÓN

- **BOLIVIA, CHILE Y PERÚ NO CADUCAN ÉL TÍTULO MINERO POR LA INJUSTIFICADA INTERRUPCIÓN DE LOS TRABAJOS MINEROS. TODOS LOS DEMÁS PAISES PREVEN Y APLICAN LA CADUCIDAD**
- **VIOLACIONES DE NORMAS DE SEGURIDAD E HIGIENE MINERA, COMO EN COLOMBIA, PUEDEN HACER CADUCAR UN TÍTULO, AL IGUAL QUE EL NO PAGO DE TASAS IMPUESTOS O CONTRIBUCIONES O PATENTES.**
- **HONDURAS Y VENEZUELA PREVEEN TRES MECANISMOS: CANCELACIÓN, NULIDAD O RENUNCIA,**
- **LA INOBSERVANCIA DE LAS DISPOSICIONES AMBIENTALES, EN CASI TODAS PARTES PUEDEN LLEVAR AL CIERRE SI NO A LA CADUCIDAD DE LAS OPERACIONES MINERAS**

PROPIEDAD Y COMERCIALIZACIÓN DE LOS MINERALES

- **ARGENTINA, BRASIL Y GUATEMALA, NO CONTEMPLAN NADA EN ESTE PUNTO. BOLIVIA, CHILE, COLOMBIA, CUBA, ECUADOR, MÉXICO, PERÚ Y URUGUAY ESPECIFICAN LA LIBRE COMERCIALIZACIÓN Y DISPOSICIÓN DEL MINERAL EXPLOTADO, TANTO EN EL INTERIOR COMO EN EL EXTERIOR DEL PAÍS.**
- **COSTA RICA TIENE DISPOSICIONES ESPECIALES DE CONTROL DE LO VENDIDO AL EXTERIOR.**
- **EN COLOMBIA EL GOBIERNO PUEDE PEDIR QUE NO SE EXPORTE EL MINERAL Y QUE SE LE VENDA A PRECIOS Y EN CONDICIONES DE MERCADO**
- **EN HONDURAS EL CONCESIONARIO MINERO Y EL DE BENEFICIO, COMO PERSONAS AUTORIZADAS, DISPONEN CON LIBERTAD DE SU PRODUCTO (el comercializador de productos no legales tiene responsabilidad penal)**

RÉGIMEN TRIBUTARIO

- **LOS PRINCIPIOS USADOS SON: ESTABILIDAD TRIBUTARIA, ELIMINACIÓN DE LA DOBLE TRIBUTACIÓN, HOMOLOGACIÓN DE LA TRIBUTACIÓN PARA NACIONALES, LIBRE REMISIÓN DE UTILIDADES A LAS CASAS MATRICES, BÚSQUEDA DE SIMPLIFICACIÓN TRIBUTARIA.**
- **DE REGALÍAS, CÁNONES SUPERFICIALES EN COLOMBIA, ECUADOR, Y GUATEMALA, EN BOLIVIA HAY UN IMPUESTO ADICIONAL QUE ES UN % DE ACUERDO CON EL MINERAL DE QUE SE TRATE Y CON BASE EN UNA COTIZACIÓN OFICIAL DEL MISMO**
- **EN COSTA RICA HAY UN TRIBUTO A FAVOR DE LOS INDÍGENAS, EN GUATEMALA HAY UN GRAVAMEN POR LA CESIÓN DE DERECHOS MINEROS.**
- **EN COLOMBIA, COSTA RICA, Y GUATEMALA, HAY UN SISTEMA DE EXENCIONES DE DIVERSA ÍNDOLE, Y EN VENEZUELA EL EJECUTIVO PUEDE OTORGARLAS O QUITARLAS**
- **EN HONDURAS HAY UN IMPUESTO MUNICIPAL Y UN CANON SUPERFICIAL, ADEMÁS DE TODOS LOS IMPUESTOS CONOCIDOS: IVA, RENTA, ETC.**

LA INVERSIÓN EXTRANJERA

- **CASI TODOS LOS PAÍSES DAN UN TRATAMIENTO UNIVERSAL A LA INVERSIÓN EXTRANJERA Y NO DISCRIMINAN ENTRE MINERÍA Y OTROS RENGLONES DE LA ECONOMÍA.**
- **LA REGLA GENERAL SEGUIDA EN EL CONTINENTE ES LA DE HOMOLOGAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA A LA NACIONAL EN IGUALDAD DE CIRCUNSTANCIAS.**
- **PERÚ Y CUBA SE EXCEPTUAN, PUESTO QUE BUSCAN DE MANERA ABIERTA ALENTAR LA INVERSIÓN EXTRANJERA, FIJANDO CONDICIONES TRIBUTARIAS EN EL PRIMERO COMO LA ESTABILIDAD Y EN EL SEGUNDO LA DEPRECIACIÓN ACELERADA.**
- **HONDURAS NO DA UN TRATAMIENTO PREFERENCIAL AL CONCEPTO DE INV. PRIVADA, PERO HABLA Y FAVORECE A LA EXTRANJERA**

RESERVAS EN FAVOR DEL ESTADO

- **ALGUNAS LEGISLACIONES RESERVAN AL ESTADO LA EXPLOTACIÓN O CUSTODIA DE ÁREAS O YACIMIENTOS ESPECÍFICOS, POR EJEMPLO EN VENEZUELA.**
- **COLOMBIA, CUBA, ECUADOR , GUATEMALA, MÉJICO Y URUGUAY ESTABLECEN CONDICIONES DE EXTENSIÓN, TIEMPO, Y REQUISITOS PARA CONSTITUIR RESERVAS A FAVOR DEL ESTADO O DE OTRO CARÁCTER. COLOMBIA ES EL ÚN ICO CON LEGISLACIÓN MINERA,QUE RESERVA ÁREAS PARA LAS COMUNIDADES ABORÍGENES Y NEGRAS .**
- **GUATEMALA RESERVA PARA PROMOVER INVERSIÓN PRIVADA EN CONVOCATORIAS PÚBLICAS, QUE DE NO TENER ÉXITO HACEN QUE SE LIBEREN PRONTO.**
- **ARGENTINA HACE LOS TRABAJOS DE EXPLORACIÓN PARA LOS CUALES SE RESERVÓ EL ÁREA Y AL FINALIZAR ESTA LABOR LIBERA DE INMEDIATO**

REGISTRO

- **LAS LEGISLACIONES PREVÉN LA OBLIGATORIEDAD DE INSCRIBIR EL TÍTULO , SALVO ARGENTINA Y VENEZUELA POR LEY DEBE EXISTIR UN REGISTRO MINERO.**
- **ECUADOR LO INSERTA DENTRO DEL SISTEMA REGISTRAL NACIONAL, EN EL PERÚ EL SISTEMA TIENE COMPETENCIA ADMINISTRATIVA JURISDICCIONAL**
- **EN COLOMBIA, COSTA RICA, ECUADOR, HONDURAS, MÉXICO Y PERÚ, EL TÍTULO SÓLO VALE CUANDO ES INSCRITO. EN CHILE LAS DISPOSICIONES REGISTRALES APARECEN EN EL REGLAMENTO, NO EN EL CÓDIGO. EN COSTA RICA TIENE POTESTAD DE COBRO DE CÁNONES Y DE OTORGAMIENTO**
- **EN HONDURAS LA MINERÍA A EQUENA ESCALA PODRÁ OBTENER PERMISO DE EXPLORACIÓN Y LICENCIAS DE EXPLOTACIÓN SOBRE LOTES MINEROS CON ÁREAS INFERIORES A LOS MÍNIMOS SEÑALADOS.**

CATASTRO

- **TODAS LAS LEGISLACIONES TIENEN NORMAS SOBRE CATASTRO.**
- **EN CHILE Y BOLIVIA, EXISTEN ORGANISMOS INDEPENDIENTES ENCARGADOS DE ESE SERVICIO.**
- **EN ARGENTINA, COLOMBIA, CUBA, ECUADOR, HONDURAS , MÉXICO Y PERÚ EL CATASTRO ES MANEJADO POR LA AUTORIDAD MINERA, CON VARIANTES LOCALES COMO EL MANEJO SATELITAL O EL MANEJO POR AUTORIDADES PROVINCIALES O REGIONALES.**
- **EN VENEZUELA NO SE MENCIONA DE MANERA DEFINIDA.**

AMBIENTE

- **HOY ES OBLIGATORIO QUE EL DESARROLLO MINERO DEBA SER HOY EJERCIDO CON PLENA RESPONSABILIDAD AMBIENTAL POR PARTE DE TODOS LOS ACTORES EN EL MARCO DEL CONCEPTO DEL DESARROLLO SUSTENTABLE EXPRESADO POR LA COMISIÓN BRUTLAND**

RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

- **LOS PAISES NO RENUNCIAN A SU JURISDICCIÓN, NO ACEPTAN ARBITRAJES O PROCESOS EN DONDE SE ORIGENA LA INVERSIÓN.**
- **EXCEPTO CHILE, LA AUTORIDAD MINERA ES DE CARÁCTER ADMINISTRATIVO. TODAS LAS LEGISLACIONES, EXCEPTO ARGENTINA, DETERMINAN LA JURISDICCIÓN MINERA EN EL ÁMBITO DE LA AUTORIDAD MINERA NACIONAL**
- **EN BOLIVIA EL MEJOR DERECHO LOS DEFINE UN JUEZ, LOS DEMAS LOS ATIENDE LA AUTORIDAD MINERA. LA CONCESIÓN CHILENA SE RIGE POR EL PODER JUDICIAL, EN TODAS LAS CONTROVERSIAS CON EL JUEZ CIVIL DE LA LOCALIDAD EN DONDE SE CONSTITUYÓ EL TÍTULO.**
- **EN COLOMBIA, LOS ALCALDES MUNICIPALES DAN AMPARO ADMINISTRATIVO EN LA RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS, SIN QUE ELLO IMPLIQUE CAPACIDAD DECISORIA ÚLTIMA.**

CONCLUSIONES

- LAS REFORMAS EMPEZARON HACE MÁS DE DIEZ AÑOS.
- LAS REFORMAS BUSCABAN ATRAER INVERSIÓN
- CHILE, ARGENTINA, PERÚ, BOLIVIA, SE ADELANTARON EN ESTE PROPÓSITO
- SE DEBE DISCUTIR CON SERIEDAD Y SIN ESTEROTIPOS EL TEMA DE LA DISCRECIONALIDAD DEL FUNCIONARIO Y SI ÉSTE DEBE TENER MENOR CAPACIDAD DE OPINAR, LIMITÁNDOSE SÓLO A ACTUAR!
- NO SE PUEDE DEJAR DE LADO LA CRECIENTE IMPORTANCIA DE LO AMBIENTAL Y DE LAS MINORÍAS ÉTNICAS
- LA LEGISLACIÓN DEBE ESTAR ACORDE CON LA ECONOMÍA.
- NO HABRÁ NUNCA UNA LEY MINERA TAN BUENA, QUE SUPERE UNA FUNCIÓN PÚBLICA DÉBIL Y MAL PREPARADA.
- EXISTEN AÚN POSIBILIDADES DE CAPTAR INVERSIÓN N&E

FUTURO

- **LA INDUSTRIA MINERA DEBE SER UNO DE LOS INSTRUMENTOS PARA APALANCAR VERDAEROS PROCESOS DE PAZ, EN DONDE LA EQUIDAD Y LA JUSTICIA SOCIAL, PERMITAN SU INSERCIÓN EN LA ECONOMÍA, PESE A LA OPOSICIÓN DE QUIENES LA DESCONOCEN**