

**Comentarios
y Reseñas Bibliográficas**

Esta nueva sección de *Coyuntura Económica* incluye, comentarios libres sobre temas económicos de actualidad y reseñas bibliográficas. Las opiniones expresadas son de exclusiva responsabilidad de quienes firmen las notas y no comprometen en modo alguno la posición de FEDESARROLLO como institución independiente de investigación en las Ciencias Sociales.

Comentario

**Proyecto de Ley
"por el cual se adoptan normas sobre
minería de carbón, se crean unos
gravámenes y se dictan otras
disposiciones"**

El proyecto de ley tiene tres propósitos principales, que se presentan a continuación en el orden de su importancia.

1. Establece un mecanismo que hace costoso para quienes tienen congeladas áreas carboníferas mantenerlas sin explorar o explotar.
2. Crea un fondo que le hace posible a Carbocol recibir fondos del Gobierno Nacional.
3. Crea unos impuestos para capitalizar dicho fondo.

El principal propósito del proyecto es loable. Aunque la actual legislación minera en teoría debe evitar que se congelen áreas, pues contempla que los permisos de exploración son por sólo dos años más un año de prórroga. De manera similar a lo que ocurre con la legislación de reforma agraria o el procedimiento penal, un buen abogado puede

dilatar los trámites casi indefinidamente debido a la gran ineficiencia administrativa del ministerio de Minas y los alcaldes. Por esa razón hay importantes cuencas carboníferas congeladas desde hace muchos años, en las cuales el titular ha logrado evitar que el Ministerio le entregue el área aunque por Resolución ya se le dio licencia para explorar, y por lo tanto no han comenzado a correr los dos años de término para presentar los resultados de la exploración y decidir si se inicia la explotación.

Aunque hay pocas áreas carboníferas importantes en este estado, pues la mayoría están hoy en día reservadas para Carbocol, y el Ministerio podría hacer un esfuerzo para asegurarse que en esos casos se cumplan los términos previstos en la legislación minera, es tal la ineficiencia administrativa del Estado que la garantía propuesta en el proyecto de ley puede ser un estímulo eficiente para que los que tienen derechos de exploración vigentes inicien trabajos de campo en serio. Si no lo hacen, tienen que absorber el costo de mantener en garantía una suma importante de dinero.

El sistema propuesto por el proyecto es el establecimiento de una garantía en todos los casos en que se tenga una licencia de exploración. La idea es imaginativa, pues es de esperar que quien congela esa plata sólo la podrá recuperar si efectivamente inicia trabajos de exploración. El único problema con la norma es que puede ser inconstitucional.

La otra parte del proyecto, en la cual se establece un impuesto por hectárea bajo licencia de exploración, si parece claramente constitucional y tiene el efecto de estimular "el uso adecuado de la tierra". El efecto sobre áreas mineras es el mismo de la renta presuntiva sobre áreas agrícolas. Se establece un impuesto de \$200 por hectárea a partir del segundo año del período de exploración y de \$300 del tercer año en adelante. Este impuesto sirve para descongelar áreas sólo si los beneficiarios aceptan modificar los contratos vigentes. La tarifa parece un poco alta, y podría desestimular la actividad exploratoria. Tal vez una tarifa 50% inferior sería suficiente para asegurar que no se dilate el período de exploración. En todo caso debe quedar claro que el impuesto se cobraría a partir del segundo año después de la fecha de la resolución que otorga la licencia y no después de la entrega del área, pues dicha entrega se puede dilatar.

El artículo 14 del proyecto establece un impuesto de 5% correspondiente al valor en boca de mina del mineral. Este impuesto es un error por dos razones. Primero, al encarecer el carbón desesti-

mula la sustitución de carbón por *fuel oil* o gas. Segundo, puede hacer difícil las exportaciones. Por otra parte, dado el modelo de contrato que se negoció para Cerrejón, la explotación se hace en conjunto entre Carbocol y una empresa extranjera, y Carbocol recibe una participación creciente de las utilidades a medida que la tasa de retorno aumenta. Este esquema hace que la empresa extranjera pague muchos impuestos, cuando los precios internacionales son altos, pero no la desestimula al crear el riesgo de que ésta pague impuestos fijos cuando el precio internacional es bajo.

Dentro de un esquema de participación creciente en utilidades, un impuesto sobre valor bruto desestimula la inversión al aumentar su riesgo y por lo tanto no es útil.

La idea del Fondo es interesante pero no es seguro que sea bueno que el Presupuesto Nacional haga aportes directos para proyectos carboníferos. Tal vez serían suficientes préstamos, y para eso la estructura de Sociedad Anónima de Carbocol es adecuada.

En resumen, la parte importante del proyecto es la del requisito de garantía para áreas actualmente con licencias de exploración. Si el Congreso no está convencido de la legalidad de esa norma, sería poco útil tramitar el proyecto, el cual tiene aspectos peligrosos como el impuesto en boca de mina.

Miguel Urrutia Montoya