

SESIONES ORDINARIAS

2014

ORDEN DEL DÍA N° 1201

Impreso el día 7 de noviembre de 2014

Término del artículo 113: 19 de noviembre de 2014

COMISIONES DE MINERÍA Y DE PRESUPUESTO Y HACIENDA

SUMARIO: **Código** de Minería. Modificación sobre permisos para trabajos de investigación, canon y concesionarios de socavones generales respectivamente. **Tomas, Castro, Metaza, Caselles, Vilaríño** y **Ortiz**. (5.181-D.-2014.)

Dictamen de comisión¹

Honorable Cámara:

Las comisiones de Minería y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Tomas y otros señores diputados, por el que se modifican los artículos 31, 215 y 221 del Código de Minería, sobre permisos para los trabajos de investigación, canon y concesionarios de socavones generales respectivamente; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconsejan su sanción.

Sala de las comisiones, 5 de noviembre de 2014.

Héctor D. Tomas. – Roberto J. Feletti. – Eduardo A. Cáceres. – Miguel A. Basse. – José A. Vilaríño. – Eric Calcagno y Maillmann. – Osvaldo E. Elorriaga. – Luis M. Pastori. – María L. Alonso. – José R. Uñac. – Lino W. Aguilar. – Alcira S. Argumedo. – Andrés R. Arregui. – Luis E. Basterra. – Ricardo Buryaile. – Juan Cabandié. – Jorge A. Cejas. – Marcos Cleri. – Alfredo C. Dato. – Andrea F. García. – Miguel A. Giubergia. – Mauricio M. Gómez Bull. – Gladys E. González. – Manuel H. Juárez. – Pablo F. J. Kosiner. – Carlos M. Kunkel. – Oscar Anselmo Martínez. – Manuel I. Molina. – Cristian R. Oliva. – Héctor E. Olivares. – Mariela

Ortiz. – Juan M. Pais. – Nanci M. Parrilli. – Juan M. Pedrini. – Martín A. Pérez. – Fabián D. Rogel. – Carlos G. Rubin. – Juan Schiaretti. – Federico Sturzenegger. – Susana M. Toledo. – Néstor Tomassi. – Alex R. Ziegler.

En disidencia parcial:

Fernando Sánchez.

PROYECTO DE LEY

El Senado y Cámara de Diputados,...

MODIFICACIONES A VALORES DE CANON

Artículo 1° – Sustitúyese el artículo 31 del Código de Minería (texto ordenado por decreto 456 de fecha 22 de mayo de 1997) por el siguiente:

Artículo 31: Cuando los trabajos de investigación se realicen desde aeronaves, el permiso podrá constar de hasta veinte mil (20.000) kilómetros cuadrados por provincia, sea que el solicitante se trate de la misma o de diferentes personas y el tiempo de duración no superara los ciento veinte (120) días contados a partir de la fecha de otorgamiento del permiso de la autoridad minera o de la autorización de vuelo emitida por la autoridad aeronáutica, lo que ocurra en último término. La solicitud contendrá el programa de trabajos a realizar, indicando además los elementos y equipos que se emplearán en los mismos.

En las provincias cuya extensión territorial exceda los doscientos mil (200.000) kilómetros cuadrados, el permiso podrá constar de hasta cuarenta mil (40.000) kilómetros cuadrados sin modificar el plazo ya establecido.

¹ Artículo 108 del reglamento.

El permiso se otorgará sin otro trámite y se publicará por un (1) día en el Boletín Oficial. La publicación servirá de suficiente citación a propietarios y terceros.

El permiso no podrá afectar otros derechos mineros solicitados o concedidos anteriormente en el área. El solicitante abonará, en forma provisional, un canon de cuatro pesos (\$ 4) por kilómetro cuadrado que se hará efectivo, en la forma, oportunidad y con los efectos que determina el artículo 25 para las solicitudes de permisos de exploración.

Dentro de los cinco (5) días de solicitado el permiso, el peticionante deberá acompañar copia del pedido de autorización de vuelo presentado ante la autoridad aeronáutica, bajo pena de archivar la solicitud sin más trámite.

Las solicitudes que no fueran resueltas dentro del plazo de treinta (30) días desde su presentación, por falta de impulso administrativo del interesado, verificado por la autoridad minera, se considerarán automáticamente desistidas y quedarán archivadas sin necesidad de requerimiento y notificación alguna.

Los permisos que se otorguen se anotarán en el registro de exploraciones y en los correspondientes a los catastros.

No podrán otorgarse permisos sucesivos de esta clase sobre la misma zona o parte de ella, debiendo mediar entre la caducidad de uno y la solicitud del otro, el plazo de ciento cincuenta (150) días.

La autoridad minera podrá exigir la presentación de la información y documentación a que se refiere la última parte del artículo 30, dentro del término y bajo la sanción que el mismo establece.

Art. 2° – Sustitúyese el artículo 215 del Código de Minería por el siguiente:

Artículo 215: El canon queda fijado en la siguiente forma y escala:

1. Para las sustancias de la primera categoría enunciadas en el artículo 3° y las producciones de ríos y placeres del artículo 4°, inciso *a*), siempre que se exploten en establecimientos fijos conforme el artículo 186 de este Código, trescientos veinte pesos (\$ 320) por pertenencia o unidad de medida, de cualquiera de las formas consignadas en los artículos 74 a 80.
2. Para las sustancias de la segunda categoría enumeradas en el artículo 4°, con excepción de las del inciso *b*), ciento sesenta pesos (\$ 160) por pertenencia, de acuerdo con las medidas del título 9, sección 1, acápite 2. Exceptúanse también de esta disposición las sustancias del artículo 4°, inciso *a*), en cuanto estén incluidas en

el número anterior y en cuanto sean de aprovechamiento común.

3. Las concesiones provisionales para la exploración o cateo de las sustancias de la primera y segunda categoría, sea cualquiera el tiempo que dure, según las disposiciones de este Código, pagarán mil seiscientos pesos (\$1.600) por unidad de medida o fracción, de acuerdo con las dimensiones fijadas en el artículo 29.
4. Las minas cuyo dominio corresponda al dueño del suelo, una vez transferidas a un tercero o registradas por el propietario, pagarán en la misma forma y escala de los artículos anteriores, según su categoría.

Art. 3° — Sustitúyese el artículo 221 del Código de Minería por el siguiente

Artículo 221: Los concesionarios de socavones generales, en el caso del artículo 128 y los de los artículos 124, 129 y 135, pagarán un canon anual de ciento sesenta pesos (\$160), además del que le corresponda por cada pertenencia de mina nueva o abandonada que adquiriesen en conformidad con las disposiciones de los artículos 133 y 134; y en el caso del artículo 135, abonarán también un canon a razón de ochocientos pesos (\$ 800) por cada cien (100) metros de la superficie que declarasen como zona de exploración a cada lado de la obra.

En cuanto a la obligación de invertir capital los socavones quedan sometidos a lo dispuesto por el presente Código para las pertenencias comunes.

Art. 4° — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

*Héctor D. Tomas. – Graciela M. Caselles.
– Sandra D. Castro. – Mario A. Metaza. –
Mariela Ortiz. – José A. Vilariño.*

FUNDAMENTOS DE LA DISIDENCIA PARCIAL DEL DIPUTADO FERNANDO SÁNCHEZ

Señor presidente:

Tengo el agrado de dirigirme al señor presidente a fin de fundar la disidencia parcial al dictamen de las comisiones de Minería y Presupuesto y Hacienda del proyecto de ley 5.181-D.-2014 en virtud del cual se promueve el aumento del valor del canon minero para la explotación de todo tipo de sustancias y para otros trabajos mineros sujetos a tal condición de pago.

Los fundamentos del proyecto de ley que dan origen al presente dictamen dan cuenta de la necesidad de actualizar el canon que se encuentra fijado en pesos y no ha sido modificado desde el año 1993 por la ley 24.224, de reordenamiento minero, en algunos casos, y en 1995 por la ley 24.498, de actualización minera. Asimismo, se argumenta que el proyecto tiene como antecedente un proyecto anterior de los diputados Gioja, Elizondo, Godoy y Ferrá de Bartol presentado en 2006 en el cual

se proponía triplicar los valores existentes, en tanto ahora se propone cuadruplicarlos.

En dicho contexto, es importante previamente referirnos al marco normativo que actualmente regula la minería en la Argentina. La actividad minera es, sin dudas, una de las actividades productivas que más ha sido beneficiada e incentivada por la legislación de nuestro país. En 1993 se sanciona la ley 24.196, de inversiones mineras, con la que se incrementaron las inversiones, pasando de un nivel anual inferior a 10 millones de dólares en los 90 a más de 80 millones de la misma moneda en los primeros años de este milenio,² y llegando a 1.700 millones en 2007.³

El marco normativo para las inversiones mineras en la Argentina, se caracteriza por los importantes beneficios de la legislación con carácter “promocional” (i) serie de beneficios comerciales, tributarios, financieros y cambiarios que hacen de esta actividad una de las más rentables del mercado e (ii) inexigibilidad en el cumplimiento de requisitos y la permeabilidad en los controles del Estado –no contemplan restricción alguna a la participación de empresas extranjeras en la posesión de derechos para la concesión y explotación de los recursos mineros–.⁴

Por otro lado, el creciente valor de los metales a nivel mundial, la demanda que genera China y el hecho de que los recursos mineros de nuestro país, fueron explorados en apenas un 25 %, hace que existan verdaderas posibilidades de expansión de la actividad y constituyen los principales móviles que despiertan el interés de los grupos económicos en el sector minero. Así, se puso en marcha, el Plan de Desarrollo Minero, verdadera obra maestra de la entrega y de la liviandad administrativa en el manejo de la cosa pública, cuya política continuó vigente en la gestión de Néstor Kirchner y sigue con la actual administración de Cristina Fernández.

El régimen jurídico aplicable a la minería cuenta con un tratamiento impositivo y financiero diferencial con beneficios exclusivos para el sector. Esto queda de manifiesto con las diferencias que el régimen establece sobre la estabilidad de las normas mientras dure el proyecto y las extraordinarias ventajas sobre operaciones cambiarias que, si bien se originan con el gobierno de Menem, permanecen y se consolidan a lo largo de la actual gestión kirchnerista. Es por esto que puede sostenerse que las condiciones actuales son sustantivamente superiores a las de la década del 90, no sólo por el histórico valor alcanzado por los metales, sino por la baja en los costos de energía y mano de obra que han sido pesificados mientras sus ganancias continúan cotizando en dólares.

Así, el régimen fiscal y tributario está compuesto de la siguiente manera:

Régimen de Estabilidad Fiscal. En el año 1993 entra en vigencia la ley 24.196, de inversiones mineras, esta ley con posterioridad es modificada por las leyes 24.296, 25.161 y 25.429. Esta ley establece un régimen de estabilidad fiscal por el término de 30 años, a partir de la fecha de presentación del estudio de factibilidad del proyecto. Esto significa que todos los beneficios, exenciones, desgravaciones, incentivos no pueden modificarse por el término de 30 años. Este régimen alcanza a los impuestos directos, tasas y contribuciones impositivas, derechos aduaneros, y derechos de importación y exportación.

Deducciones en el impuesto a las ganancias. Los sujetos alcanzados por el régimen de esta ley podrán deducir el 100 % de los montos invertidos en gastos de prospección, exploración, estudios especiales, ensayos mineralúrgicos, metalúrgicos, de planta piloto, de investigación aplicada y demás trabajos destinados a determinar la factibilidad técnico-económica de los mismos. Además, agrega que esta deducción podrá realizarse sin perjuicio del tratamiento otorgado por el impuesto a las ganancias, como gasto o inversión amortizable. Cabe resaltar que este artículo se traduce a una doble deducción de estos gastos. Se otorga la posibilidad de deducir el 100 % de estos gastos “sin perjuicio” de su tratamiento en el impuesto a las ganancias, en este último caso se deducirá como gasto o vía amortización si resulta un gasto activable.

Amortización acelerada en el impuesto a las ganancias. Las inversiones de capital efectuadas por los sujetos beneficiados por el régimen podrán realizarse de acuerdo a lo establecido en el impuesto a las ganancias o según lo establecido en el artículo 13 de la ley 24.196, la opción de esta ley consiste en los siguientes beneficios: Las inversiones que se realicen en equipamiento, obras civiles y construcciones para proporcionar la infraestructura necesaria para la operación se amortizará en un 60 % en año fiscal de habilitación y el 40 % restante en partes iguales en los 2 años siguientes. Las inversiones que se realicen en adquisición de maquinarias, equipos, vehículos e instalaciones, no comprendidas en el apartado anterior, se amortizarán en 3 años a partir de su puesta en funcionamiento. El beneficio de “Amortización acelerada” consiste en diferir el pago del impuesto a las ganancias. La amortización es un monto que va restar las ganancias gravadas, por lo tanto reducir el impuesto determinado, este beneficio significa deducir fuertemente esas inversiones en los primeros años.

Impuesto de sellos. Otro beneficio relacionado con este impuesto es la exención para aquellas utilidades provenientes de aportes en el capital social de las empresas incluidas en el régimen minero. Para gozar de este beneficio el aportante y la empresa receptora de tales bienes deben mantener el aporte por el término de 5 años. La ampliación del capital y emisión de ac-

2 S/CEPAL, Serie de Recursos Naturales e Infraestructura.

3 Secretaría de Minería de la Nación. Informe de Gestión 2003-2007.

4 Actualmente se encuentran operando en la actividad minera del país más de 50 megaempresas internacionales y sólo un puñado de empresas nacionales.

ciones a que diere lugar la capitalización de los aportes mencionados en el párrafo anterior estarán exentas del impuesto de sellos.

Impuesto a la ganancia mínima presunta. Este impuesto alcanza el patrimonio (activo) de las personas jurídicas en nuestro país. Los sujetos inscritos en este régimen estarán exentos del impuesto a los “activos”.

Impuesto al valor agregado. Respecto a este impuesto se pueden destacar dos beneficios. El crédito fiscal proveniente de la adquisición o importación de maquinarias podrá ser objeto de devolución si en el período de 12 meses desde su adquisición no fuere compensado con débito fiscal; es decir, puede ser devuelto si le genera saldo a favor al adquirente por doce meses seguidos desde el mes de adquisición.

Asimismo, la ley 24.404, de financiamiento del IVA, otorga la posibilidad de financiar el monto correspondiente al crédito fiscal en la adquisición o importación de bienes de capital nuevos o en inversiones de obras e infraestructura en la actividad minera. Las entidades financieras de la ley 21.526 serán quienes financien estos créditos. El Estado nacional compensará a estas entidades con un interés de hasta el 12 % de tasa efectiva anual. En otras palabras, este beneficio consiste en que la compañía que invierte no se perjudica financieramente por el crédito fiscal contenido en el bien, una entidad financiera lo asiste y los intereses son pagados por el Estado nacional.

Acuerdo Federal Minero. En 1993 la Cámara de Diputados y el Senado sancionan la ley 24.228, ratificando el denominado Acuerdo Federal Minero celebrado entre el Poder Ejecutivo y las provincias. Los beneficios acordados en el mismo son los siguientes: a) Eliminación de gravámenes y tasas municipales que afecten directamente la actividad minera. b) Eliminación del impuesto de sellos en todos los actos jurídicos relacionados con la prospección, exploración, explotación y beneficio de sustancias minerales, con excepción de hidrocarburos sólidos, líquidos y gaseosos. Evitar todo tipo de “distorsiones” en las tarifas de luz, gas, combustibles y transportes que pudieren afectar la actividad minera.

Impuesto a los débitos y créditos bancarios. Este impuesto, más conocido como “impuesto al cheque”, grava los débitos y créditos bancarios con una tasa general del 0,6 %. El decreto 613/2001, modificatorio del decreto 380/2001 (reglamentario de la denominada Ley de Competitividad), establece la exención de este impuesto a las compañías incorporadas al Régimen de Estabilidad Fiscal de la ley 24.196 con anterioridad a la vigencia de la Ley de Competitividad, 25.413.

Gastos relacionados con el medio ambiente. La ley 24.196 establece que las empresas deberán constituir provisiones a efectos de prevenir y subsanar las alteraciones del medio ambiente. La empresa fijará a su criterio el importe anual; esta previsión resulta deducible en el impuesto a las ganancias hasta el 5 % de los costos operativos. Los montos no utilizados de la

previsión deberán ser restituidos al balance impositivo. Este beneficio refleja una gran flexibilidad para este tipo de empresas; las empresas no alcanzadas por este régimen sólo pueden deducir provisiones por incobrabilidad luego de cumplir con determinados índices. Este incentivo le permite deducir como gasto en el impuesto a las ganancias un monto que la empresa considera que incurrirá durante el proceso productivo para subsanar alteraciones en el medio ambiente.

Regalías. La ley 24.196 establece que las provincias que adhieran al régimen no podrán cobrar un porcentaje superior al 3 % sobre el valor “boca mina” del mineral extraído. Hay falta de controles en la determinación del costo sobre la cual se aplica la alícuota vigente; debería existir una forma más transparente, aplicando por ejemplo una alícuota determinada sobre el valor de venta.

Derechos de importación. De acuerdo a lo establecido en la ley 24.196 los sujetos incorporados al régimen estarán exentos del pago de derechos a la importación y de todo otro derecho, impuesto especial, gravamen correlativo o tasa estadística, con exclusión de las demás tasas retributivas de servicios, por la introducción de bienes de capital y todo insumo relacionado con la ejecución de sus actividades.

Derechos de exportación. A pesar de la fuerte crisis económica de 2001, la ley 25.561, de emergencia económica, protegió a las empresas cuyos proyectos habían sido aprobados con anterioridad; a partir de ese momento se comienzan aplicar retenciones a las exportaciones a los nuevos proyectos presentados; la resolución 11/2002 del Ministerio de Economía pone en vigencia este nuevo régimen de retenciones. Sin embargo, se estableció un criterio absolutamente discrecional que permitió dejar afuera del cobro de estos derechos a los proyectos mineros más importantes. A fines del año 2007 la Secretaría de Comercio Interior en noviembre de 2007 envía la nota 288 a la Dirección General de Aduanas estableciendo que la resolución 11 de 2002 (fija retenciones entre el 5 % y el 10 %) debe ser aplicada a todos los casos que incumben en materia y competencia a la Aduana. Solamente en exenciones al pago de retenciones en el período 2002-2007 el fisco dejó de percibir 2.325 millones de pesos, es decir, la misma cantidad de dinero que habría de constituir el Fondo de Redistribución Social derivado de las retenciones agropecuarias. El gobierno nacional dejó de percibir, en forma pensada y deliberada, dinero de una actividad productiva con rentabilidad extraordinaria, pero no dudó en poner en riesgo de defunción a miles de pequeños y medianos productores agropecuarios.

Consecuentemente, una actualización de los montos del canon de la actividad minera se encuentra más que justificada, principalmente si tomamos en cuenta que los mismos se encuentran establecidos en pesos y sin modificarse en casi veinte años, luego de una fuerte devaluación y ante un contexto de creciente inflación a partir del año 2007, a lo cual debe adicionarse el fuerte aumento de los precios internacionales de las

commodities, y por lo tanto, de la rentabilidad de las empresas mineras.

Es por ello que consideramos que el aumento propuesto resulta insuficiente. A fin de tomar en consideración parámetros objetivos para la determinación de los cánones que deberían cobrarse por la actividad, si la actualización debe hacerse por inflación, entiendo que la mejor medición sería a través del IPIM (Índice de Precios Internos Mayoristas del INDEC), tanto porque se trata de minerales como también por su metodología y cálculo que resulta más representativa.

Si tomamos este dato, el aumento debería ser de alrededor del 700 % (676,6 % ene-95/ago-2014). Asimismo, esto va en línea con el tipo de cambio como para mantener los ingresos fiscales en la misma cuantía en términos del valor del dólar en los años noventa comparados con el actual. En cambio, el dictamen propone un equivalente en dólares que reduce el canon en un 50 % si consideramos el valor en pesos al año 1995. Es decir, \$ 1 en los 90 era un u\$s 1, con el aumento del 300 %, \$ 4 hoy es cerca de u\$s 0,50.

En dicho contexto, debemos tener en cuenta que por más que se actualice el canon en un 700 %, el mismo se licuaría rápidamente dada la inflación galopante que sufre nuestro país, con la dificultad que acarreamos de no tener estadísticas oficiales confiables. Es por ello

que sería conveniente, dado que la actualización en tratamiento demoró casi 20 años, adicionar una cláusula que permita la actualización del canon anualmente, ya sea a través del presupuesto o por el mecanismo o parámetro que este Honorable Congreso considere más adecuado.

Es por lo expuesto, y en razón del marco legal sumamente favorable reseñado, que propongo una actualización real del canon a la actividad minera en los términos formulados precedentemente.

Fernando Sánchez.

INFORME

Honorable Cámara:

Las comisiones de Minería y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de ley del señor diputado Tomas y otros señores diputados por el que se modifican los artículos 31, 215 y 221 del Código de Minería, sobre permisos para los trabajos de investigación, canon y concesionarios de socavones generales, respectivamente. Luego de su análisis resuelven despacharlo favorablemente.

Héctor D. Tomas.