



# Diagnóstico de la Corrupción en la Industria del Litio en Chile

## **Autores**

Telye Yurisch Toledo  
Gary González Robles  
Engel Ramírez Venegas

Abril 2024

## Diagnóstico de la Corrupción en la Industria del Litio en Chile

**Autores:** Telye Yurisch Toledo, Gary González Robles, Engel Ramírez Venegas

**Edición de contenidos:** Flavia Liberona Céspedes, Equipo NRGi

**Edición periodística:** Cristóbal Moreno Silva

**Diseño portada e interior:** Iunta

**Obra liberada bajo licencia Creative Commons:** Licencia Creative Commons: Reconocimiento – No comercial – Compartir igual: El artículo puede ser distribuido, copiado y exhibido por terceros si se reconoce la autoría en los créditos. No se puede obtener ningún beneficio comercial y las obras derivadas tienen que estar bajo los mismos términos de licencia que el trabajo original.

Más información en: <http://creativecommons.org>



### Disclaimer

Esta publicación de la Fundación Terram se elaboró en el marco de un proyecto con el Natural Resource Governance Institute (NRGI), gracias al apoyo de una subvención de la Open Society Foundations (OSF). Las opiniones y los puntos de vista consignados en esta publicación no comprometen a NRGi ni a OSF.

### ISBN

978-956-6379-00-3, Santiago de Chile.

### Fundación Terram

General Bustamante 24, 5to piso, oficina i. Providencia, Santiago de Chile.

 Fono: +56 2 22694499

 e-mail: [contacto@terram.cl](mailto:contacto@terram.cl)

 Facebook Fundación Terram: [Fundación Terram](#)

 X Fundación Terram: [@TerramChile](#)

 Instagram Fundación Terram: [@fundacion\\_terram](#)

 LinkedIn: [Fundación Terram](#)



# Tabla de Contenidos

|   |    |  |    |
|---|----|--|----|
| Acrónimos y abreviaturas.....   | 4  | <b>4.</b> Diagnóstico de la corrupción.....  | 30 |
| Introducción.....   | 5  | 4.1 Decisión de extraer, licitar y contratar.....  | 30 |
| <b>1.</b> Metodología.....  | 6  | 4.1.1 Contexto del área.....   | 30 |
| 1.1 Conceptos claves.....   | 8  | 4.1.2 Captura del Estado.....  | 32 |
| 1.2 Adaptación metodológica.....  | 9  | 4.1.3 Captura política.....  | 35 |
| <b>2.</b> Contexto.....   | 12 | 4.1.4 Intervención de consultas comunitarias.....  | 38 |
| 2.1 Antecedentes generales.....   | 12 | 4.2 Recaudación de ingresos.....   | 40 |
| 2.2 Marco Nacional.....   | 14 | 4.2.1 Contexto del área.....   | 40 |
| <b>3.</b> Evaluación general de la corrupción en la industria del litio en Chile..... | 18 | 4.2.2 Captura del Estado.....  | 43 |
| 3.1 Áreas de análisis.....  | 18 | 4.2.3 Las empresas manipulan los factores que determinan sus obligaciones de ingresos.....     | 46 |
| 3.1.1 Decisión de extraer, licitar y contratar.....                                   | 18 | <b>5.</b> Priorización y Plan de Acción.....   | 49 |
| 3.1.2 Operaciones.....  | 20 | <b>6.</b> Referencias.....   | 52 |
| 3.1.3 Recaudación de ingresos.....  | 23 | Textos Normativos Citados.....   | 55 |
| 3.1.4 Gestión de ingresos.....  | 25 | Proyecto de Ley.....   | 57 |
| 3.1.5 Empresas estatales.....   | 27 | <b>7.</b> ANEXOS.....  | 58 |
| 3.2 Selección de las áreas de trabajo.....  | 28 | 7.1 <b>Anexo 1:</b> Resumen del Análisis de Datos.....   | 58 |
|   |    | 7.2 <b>Anexo 2:</b> Diagnóstico y Priorización de los riesgos de corrupción (Pasos 4 y 5)..... | 61 |
|   |    | 7.3 <b>Anexo 3:</b> Plan de Acción de las formas de corrupción priorizadas (Paso 6).....       | 66 |

## Acrónimos y abreviaturas

|                  |   |                    |  |
|------------------|---|--------------------|--|
| <b>ASOGEOMIN</b> | : Asociación Gremial de Industriales Mineros    | <b>ENAMI</b>       | : Empresa Nacional de Minería                                |
| <b>BCCH</b>      | : Banco Central de Chile                        | <b>FNE</b>         | : Fiscalía Nacional Económica                                |
| <b>CCHEN</b>     | : Comisión Chilena de Energía Nuclear           | <b>FOB</b>         | : Free on Board  |
| <b>CCI</b>       | : Cámara de Comercio Internacional              | <b>GORE</b>        | : Gobierno Regional  |
| <b>CDE</b>       | : Consejo de Defensa del Estado                 | <b>IEAM</b>        | : Impuesto Específico a la Actividad Minera                  |
| <b>CEOL</b>      | : Contratos Especiales de Operación de Litio    | <b>LME</b>         | : Litio Metálico Equivalente                                 |
| <b>CFA</b>       | : Consejo Fiscal Autónomo                       | <b>LCE</b>         | : Carbonato de Litio Equivalente                             |
| <b>CMF</b>       | : Comisión para el Mercado Financiero           | <b>MINSAL</b>      | : Sociedad Minera Salar de Atacama S.A.                      |
| <b>CGR</b>       | : Contraloría General de la República           | <b>MMA</b>         | : Ministerio del Medio Ambiente                              |
| <b>CIPER</b>     | : Centro de Investigación Periodística de Chile | <b>OCDE</b>        | : Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico |
| <b>COCHILCO</b>  | : Comisión Chilena del Cobre                    | <b>OIT</b>         | : Organización Internacional del Trabajo                     |
| <b>CODELCO</b>   | : Corporación Nacional del Cobre                | <b>OMA</b>         | : Pertenencias Mineras de CORFO en el Salar de Atacama       |
| <b>CONADI</b>    | : Corporación Nacional de Desarrollo Indígena   | <b>RCA</b>         | : Resolución de Calificación Ambiental                       |
| <b>CONAMA</b>    | : Comisión Nacional del Medio Ambiente          | <b>SEA</b>         | : Servicio de Evaluación Ambiental                           |
| <b>CORFO</b>     | : Corporación de Fomento de la Producción       | <b>SERNAGEOMIN</b> | : Servicio Nacional de Geología y Minería                    |
| <b>CPA</b>       | : Consejo de Pueblos Atacameños                 | <b>SII</b>         | : Servicio de Impuestos Internos                             |
| <b>CPR</b>       | : Constitución Política de la República         | <b>SMA</b>         | : Superintendencia del Medio Ambiente                        |
| <b>DGA</b>       | : Dirección General de Aguas                    | <b>SQM</b>         | : Sociedad Química y Minera de Chile S.A.                    |
| <b>EITI</b>      | : Extractive Industries Transparency Initiative | <b>TGR</b>         | : Tesorería General de la República                          |

## Introducción

---

El presente informe, elaborado por Fundación Terram, expone los resultados del diagnóstico de la corrupción en la industria minera no metálica del litio en Chile, realizado mediante la adaptación metodológica de la herramienta desarrollada por el Natural Resource Governance Institute (NRGI) titulada *“Diagnóstico de la Corrupción en el Sector Extractivo: una herramienta para la investigación y la acción”*, la cual busca identificar y diagnosticar las principales formas de corrupción en una determinada industria extractiva del país, para posibilitar el desarrollo de un plan de acción que permita prevenir dichas prácticas a futuro.

Esta investigación, supone una innovación en cuanto a las aplicaciones previas de la herramienta a nivel Latinoamericano, ya que se encuentra focalizada en un mineral considerado estratégico para la transición energética, cuyo auge a nivel global como insumo clave para el desarrollo de las energías renovables y la electromovilidad, ha opacado y soslayado las diversas problemáticas que genera su explotación en los territorios y comunidades locales.

Es así, como este informe se encuentra estructurado en 5 capítulos, configurados de acuerdo al desarrollo y adaptación de los pasos procedimentales consignados en la herramienta

metodológica. En el primer capítulo se explica la herramienta metodológica utilizada y las adaptaciones ejecutadas a la misma, delimitando los conceptos y alcances de la investigación. El segundo capítulo aborda el contexto internacional que releva la importancia del litio, la caracterización del mercado nacional chileno, el marco jurídico que sustenta su explotación y los diferentes intentos de los gobiernos en la última década por establecer una política sobre el aprovechamiento de sus yacimientos. En el tercer capítulo, se describen y aplican los pasos 2 y 3 de la metodología propuesta por NRGI, los cuales se refieren al análisis preliminar de los datos disponibles de cada etapa de la cadena de valor de la industria y la selección de las áreas prioritarias a trabajar (revisar Anexo N°1). En el cuarto capítulo, se desarrolla el diagnóstico de la corrupción en las áreas seleccionadas, identificando para cada una de ellas las formas de corrupción sugeridas por la herramienta (revisar el Anexo N°2). Finalmente, en el quinto capítulo, se realiza una priorización de las áreas seleccionadas de acuerdo a los factores de puntuación indicados en la metodología y se presentan los elementos generales del plan de acción propuesto para abordar las formas de corrupción priorizadas (revisar el detalle del mismo en el Anexo N°3) junto con las reflexiones finales del trabajo investigativo.

# 1. Metodología

Esta investigación, se realizó mediante la aplicación de la herramienta metodológica “*Diagnóstico de la Corrupción en el Sector Extractivo: una herramienta para la investigación y la acción*”<sup>1</sup> desarrollada por el **Natural Resource Governance Institute (NRGI)** a fines de 2021, con el objetivo de proporcionar una guía para identificar y evaluar los principales riesgos de corrupción en el sector y materia prima de interés, con la finalidad de desarrollar un plan de acción con medidas efectivas de anticorrupción.

Esta herramienta se sustenta en la interacción y retroalimentación multipartípite de tres grupos principales: una organización que solicita el estudio (usuario), una organización que realiza la investigación (experto independiente) y un grupo variado de partes interesadas entre las que se encuentran autoridades, sociedad civil, industria, u otros.

La metodología se compone estructuralmente por **seis pasos procedimentales** que determinan tanto los tiempos de ejecución como las instancias de interacción entre las partes interesadas, los cuales se describen resumidamente a continuación:

## a) Paso 1: Elección del sector y definición de los objetivos.

En esta primera etapa, el usuario identifica tanto el sector como la materia prima de su interés, y encarga a un experto independiente la investigación diagnóstica respectiva.

## b) Paso 2: Análisis de los datos.

El experto independiente realiza una recopilación general de datos por cada área de interés, las cuales se presentan a continuación:

**Tabla 1:** Áreas de análisis por temática

|                 | Áreas de Interés                         |
|-----------------|--|
| Cadena de Valor | Decisión de extraer, licitar y contratar |
|                 | Operaciones                              |
|                 | Recaudación de Ingresos                  |
|                 | Gestión de Ingresos                      |
| Temas Generales | Empresas Estatales                       |
|                 | Transición Energética                    |

<sup>1</sup> Para mayor información revisar la herramienta metodológica disponible en: <https://resourcegovernance.org/es/publications/diagnostico-de-la-corrupcion-en-el-sector-extractivo-una-herramienta-para-la>

**c) Paso 3: Seleccionar las áreas de interés.**

A partir de la información recabada en el Paso 2 por el experto independiente para cada área, y en comunicación con las otras partes interesadas, se seleccionan las áreas de interés que se profundizarán durante el resto del estudio.

**d) Paso 4: Diagnosticar la corrupción.**

El experto independiente realiza una investigación detallada de la o las áreas seleccionadas en el Paso 3, para detectar los potenciales riesgos de corrupción asociados a cada una de ellas.

**e) Paso 5: Priorizar las formas de corrupción.**

El experto independiente, en comunicación con las otras partes interesadas, prioriza las formas de corrupción detectadas para cada área seleccionada, de acuerdo a los criterios de: probabilidad, impacto negativo y viabilidad de generar un cambio positivo.

**f) Paso 6: Desarrollar un plan de acción.**

En esta instancia, se definen los objetivos, estrategias y medidas que se propondrán como solución para combatir los riesgos de corrupción detectados en el paso anterior.

**Figura 1:** Esquema sintetizado de los pasos metodológicos de la herramienta de NRG



## 1.1 Conceptos claves

Además de realizar una adaptación de la herramienta de NREGI, para esta investigación fue necesario consensuar y definir los principales términos y conceptos que serían aplicados en el diagnóstico de las formas de corrupción consideradas en cada área de estudio. Para ello, en primer lugar, se realizó una síntesis de los términos descritos en la herramienta y, en segundo lugar, se solicitó al usuario la precisión de los nuevos conceptos surgidos a partir del estudio realizado.

- **Corrupción:** NREGI adopta la definición de Corrupción acuñada por Transparencia Internacional, la cual es entendida como “*el abuso del poder delegado para obtener beneficios privados indebidos*”, es decir, es un concepto amplio que puede implicar una serie de acciones indebidas, ya sea por acción u omisión (Gillies et. al., 2021).
- **Formas de Corrupción:** son las diferentes maneras en las que se puede manifestar la corrupción, lo que abarca tanto acciones legales como ilegales, en las que se abusa del poder delegado (Gillies et. al., 2021).
- **Factores de Riesgo:** son las circunstancias que contribuyen a incrementar la probabilidad de que se genere un acto corruptivo (Gillies et. al., 2021).
- **Causas Subyacentes:** son el contexto social y político que propicia los factores estructurales y sistémicos para que ocurra un acto corruptivo (Gillies et. al., 2021).
- **Captura Política:** es el proceso que genera un perjuicio del bien común e interés público en beneficio de ciertas industrias, grupos o personas particulares mediante las decisiones tomadas en política pública o en la aplicación de alguna normativa o regulación (OECD, 2017).
- **Captura del Estado:** es un marco sistémico, intencional y generalizado que puede implicar varias capturas políticas y que se caracteriza por la manipulación en la formulación de las leyes, reglamentos y normativas para beneficio propio a cambio de ganancias ilícitas de funcionarios públicos (Hellman & Kaufmann, 2001; Hellman & Kaufmann, 2018).

## 1.2 Adaptación metodológica

### Paso 1: Elección del sector y definición de los objetivos.

Como fue señalado anteriormente, esta investigación tuvo como propósito diagnosticar los riesgos de corrupción en la Industria de la minería no metálica del litio. Para ello, inicialmente, se realizaron dos viajes a terreno durante abril de 2023: uno al Salar de Atacama, en la Región de Antofagasta y otro al Salar de Maricunga, en la Región de Atacama, ya que en estos se encuentran dos de los mayores depósitos salinos con las mayores concentraciones de litio, conocidos hasta el momento en Chile.

Estos viajes, no contenidos como requisitos en la herramienta, fueron planificados con la intención de conocer y observar de primera fuente, las implicancias, interacciones y percepciones de las comunidades indígenas, académicos, organizaciones territoriales y sociales y diferentes autoridades locales, como también las empresas litíferas del sector. El mapeo previo de actores relevantes y las consiguientes entrevistas concertadas, no siguieron un patrón predefinido lo que imposibilitó su sistematización. Sin embargo, en el marco de estas visitas a terreno, se logró recabar una serie de antecedentes cualitativos que permitieron ampliar el panorama y focalizar los objetivos de la investigación.

### Paso 2: Análisis de datos.

Una vez identificadas y establecidas las principales directrices de la investigación, se procedió a realizar una revisión bibliográfica por cada una de las cinco primeras áreas de interés, excluyendo del análisis la Transición Energética. Esta segunda adecuación de la herramienta, se justifica en el marco en el que se desarrolla el proyecto, ya que el Litio es entendido, precisamente, como un insumo para el tránsito hacia “energías más limpias” y no como un obstáculo para conseguir dicho objetivo, el cual es el enfoque con el que se aborda esta área de interés desde la herramienta metodológica.

Por otra parte, respecto al análisis de la información disponible, ésta se basó en las fuentes sugeridas por la herramienta, tales como:

- **Conocimientos existentes del sector**, basados tanto en el trabajo desarrollado por años por Fundación Terram en temas mineros, como por la experiencia recogida de las personas entrevistadas durante los viajes;
- **Datos del sector**, recogidos de los informes de diferentes organismos e instituciones nacionales, tales como: la Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO), la Comisión para el Mercado Financiero (CMF), la Fiscalía Nacional Económica (FNE), el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN), entre otros;

- **Información sobre casos de corrupción del pasado**, ampliamente documentados por medios periodísticos como el Centro de Investigación Periodística de Chile (CIPER) y otros reportajes y notas de prensa y, por último;
- **Informes de corrupción y gobernanza específicos de Chile**, realizados por otras organizaciones con herramientas similares.

### **Paso 3: Selección de las áreas de interés.**

En este paso y de acuerdo a la información recopilada previamente, se realizó una valoración cualitativa de las diferentes áreas mencionadas, evaluando cada una de ellas en cuanto a:

- La significancia del área de interés para el sector en relación a los posibles riesgos de corrupción vislumbrados y la disponibilidad de información;
- La gravedad o perjuicio que genera la corrupción en esta área y;
- Las oportunidades para efectuar un cambio positivo al respecto.

La valoración se efectuó catalogando cada uno de los puntos anteriores con un: "sí", "no" o "un poco", de acuerdo a la estimación subjetiva del equipo investigativo en conversación con el usuario.

### **Paso 4: Diagnóstico de la corrupción.**

Una vez seleccionadas las áreas de interés, se procedió a profundizar en los riesgos de corrupción identificados previamente y asociar éstos, con las diferentes formas descritas en la guía adjunta de la herramienta. Para ello, se realizó una investigación exhaustiva centrada en identificar y ponderar las formas de corrupción más preocupantes en cada una de las áreas seleccionadas y determinar los factores de riesgos y causas subyacentes vinculadas a cada forma. Esto permitió orientar la búsqueda preliminar de soluciones generales capaces de dar respuesta a los riesgos de corrupción principales.

### **Paso 5: Priorización de las formas de corrupción.**

Inicialmente, se realizó una priorización cuantitativa de las formas de corrupción en las áreas seleccionadas, para la cual se completó la tabla anexa en la guía de la herramienta. Este ejercicio consistió en calificar con una puntuación numérica entre "1" (bajo) y "5" (alto), cada uno de los tres factores evaluados: i) probabilidad, ii) impacto (multiplicado por 2) y iii) viabilidad, para cada forma de corrupción identificada donde el puntaje máximo posible era 20 y el puntaje mínimo 4 (revisar el Anexo N°2). Esta evaluación permitió ordenar referencialmente, las diferentes formas encontradas, permitiendo focalizar los esfuerzos en los riesgos de corrupción con mayor puntuación y/o más importantes.

Adicionalmente, en el marco del **“Seminario internacional: Fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas en el sector del litio en Chile”<sup>2</sup>**, organizado por NREGI, Fundación Terram, Chile Transparente y GIZ en los días 17 y 18 de octubre del año 2023 en Santiago de Chile, se realizó un taller cerrado y multipartícipe denominado **“Diagnóstico de la corrupción de la industria del litio en Chile y sus espacios de acción”** que contó con la participación de diferentes organizaciones, expertos, autoridades y académicos nacionales e internacionales, en donde el grupo de investigación (experto independiente bajo la metodología) expuso sobre las formas de corrupción halladas para las áreas seleccionadas, con lo cual se contrastaron experiencias comparadas de otros países y se dialogó sobre las posibles medidas para combatir los problemas identificados con el objeto de establecer insumos para la elaboración de un plan de acción.

## **Paso 6: Generación de un plan de acción.**

En esta etapa, inicialmente se realizó una sistematización de la información recopilada en el taller antes mencionado, ordenando los comentarios y observaciones de forma anónima por cada una de las áreas seleccionadas. Esto permitió generar un marco común de entendimiento que sentó las bases de las medidas propuestas posteriormente en el plan. Estas medidas están orientadas a fortalecer la gobernanza de la industria del litio en Chile y disminuir los riesgos de corrupción identificados.

<sup>2</sup> Para mayor información revisar “El futuro de la industria del litio en Chile”. Publicado por MINSUS el 18 de octubre de 2023. Disponible en: <https://minsus.net/el-futuro-de-la-industria-del-litio-en-chile/>

## 2. Contexto

### 2.1 Antecedentes generales

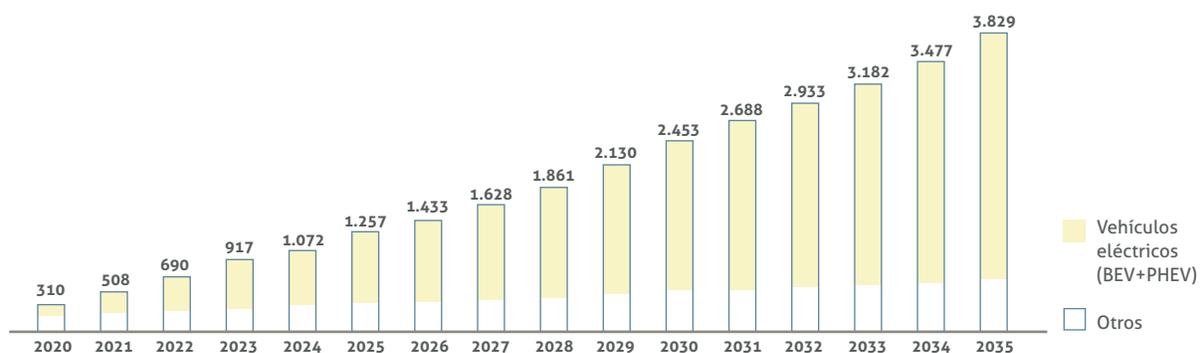
En un contexto global de crisis climática generado por las altas emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) a la atmósfera, producto principalmente de la quema de combustibles fósiles como petróleo, carbón o gas para su utilización en el sector energético y uso en medios de transporte terrestres, aéreos y marítimos, se ha acelerado la búsqueda de nuevas tecnologías orientadas a optimizar los procesos de producción, distribución y almacenamiento de energía bajo la lógica de un nuevo paradigma energético “verde” tendiente a contrarrestar los factores del calentamiento global (Hernández, 2020).

La Transición Energética, enfocada en disminuir las emisiones de GEI mediante la utilización de nuevas materias primas, ha posicionado al litio como un mineral estratégico en la fabricación de baterías asociadas principalmente al auge de la

electromovilidad como alternativa a los vehículos tradicionales, y al almacenamiento energético de fuentes de energías renovables (solar, eólica, entre otras) (Gundermann & Göbel, 2018; Cabello, 2022).

Es así como, de acuerdo a la Comisión Chilena del Cobre (COCHILCO) en su último informe sobre el “Mercado del Litio” (COCHILCO, 2023), se proyecta que al 2035 la demanda total de este mineral sea de hasta 3.828 kt de Carbonato de Litio Equivalente (LCE) (Figura 2), debido al mayor requerimiento de baterías de ión-litio a nivel mundial. Además, en este informe se destaca el alza en los precios de los diferentes compuestos de litio, como los carbonatos e hidróxidos, lo que en 2022 se tradujo en un incremento de 8 veces en el valor de las exportaciones (USD 8.140 millones), respecto a 2021.

**Figura 2: Proyección a 2035 de la demanda agregada de litio (LCE kt)**



Fuente: Elaboración propia a partir de COCHILCO, 2023.

Por otra parte, de acuerdo a la última información reportada por el Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN) en su Anuario 2022, el país conservó durante dicho año el segundo lugar en la participación mundial de litio con un 29,6% de la producción, lo que corresponde a la generación de 303.241 toneladas producidas entre sus diferentes compuestos (carbonatos, sulfatos e hidróxidos); lo que convierte a este mineral en el recurso con la mayor variación productiva entre 2021 y 2022, con un 86,6% de aumento (SERNAGEOMIN, 2023). Lo anterior, es especialmente relevante si se desagrega la producción por unidad territorial ya que, de acuerdo con el servicio público citado, la totalidad del litio producido en Chile proviene de la Región de Antofagasta, más específicamente, del Salar de Atacama.

Este salar, ubicado en la Cordillera de Los Andes a 2.300 m.s.n.m, es el depósito salino más grande del país con una superficie de 3.000 Km<sup>2</sup>, con un promedio de precipitaciones de alrededor de 10 mm/año, y una evaporación potencial de 2.000 mm/

año (Alonso & Risacher, 1996). Se encuentra dentro del denominado “Triángulo del Litio” conformado por el noroeste de Argentina, el suroeste de Bolivia y el noreste de Chile; que se caracteriza por concentrar más del 70% de las reservas mundiales de litio en salmuera y cuyas condiciones climáticas constituyen la alternativa económicamente más favorable de explotación (Gundermann & Göbel, 2018). Por otra parte, este humedal contiene una enorme importancia sociocultural para las comunidades prehispánicas que han desarrollado sus actividades económicas y tradicionales desde hace siglos en sus alrededores, entre estas, el pueblo Lickanantay o Atacameño (Lorca, Olivera, & Garcés, 2023). Además, ecológicamente, tiene un alto valor ecosistémico debido a la compleja red hidrológica de la cual forma parte y la amplia biodiversidad que sustenta<sup>3</sup>. Sin embargo, a la fecha, sólo una pequeña parte de este salar se encuentra protegido legalmente bajo una figura de conservación denominada **Reserva Nacional Los Flamencos**, administrada por CONAF<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Para mayor información revisar “Salares y litio en ecosistemas frágiles”. Publicado por CIPER el 10 de julio de 2023. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2023/07/10/salares-y-litio-en-ecosistemas-fragiles/>

<sup>4</sup> Para mayor información revisar la página web: <https://www.conaf.cl/parques/reserva-nacional-los-flamencos/>

## 2.2 Marco Nacional

A partir del año 1979 se declara al litio como un mineral no concesible considerado estratégico y “reservado” para el Estado de Chile, por lo que la exploración y explotación de los yacimientos sólo puede realizarla directamente el Estado o sus empresas. En lo que respecta a las concesiones de explotación, también conocidas como pertenencias, celebradas previamente –cuando presentaba un carácter concesible<sup>5</sup>–, se puede mencionar que éstas se concentran principalmente en tres instituciones estatales: la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), quien está a cargo de la gestión de las pertenencias localizadas en el Salar de Atacama (que abarcan un 55% de la superficie del Salar), la Empresa Nacional de Minería (ENAMI) tiene el 4% de la superficie del Salar de Aguilera, y CODELCO tiene el 100% del Salar de Pedernales y 18% de la superficie del Salar de Maricunga; adicionalmente, existen tres grupos privados que poseen el 25% de la superficie del Salar de Maricunga. Dichos propietarios tienen el derecho

exclusivo a explotar el litio o establecer sociedad con privados para su aprovechamiento, cumpliendo con la normativa ambiental y sectorial respectiva. No obstante, a la fecha, sólo CORFO bajo un “modelo contractual” ha establecido convenios de explotación directamente con empresas privadas, o bien contratos de proyectos y de arrendamientos administrativos para la extracción de determinadas cantidades y/o cuotas del mineral, en periodos de tiempo establecidos (CORFO, 2016; Poveda, 2020).

Las dos compañías privadas que explotan el litio en Chile –en coproducción con sales potásicas– son la Sociedad Química y Minera de Chile (SQM) de capitales chilenos y chinos, la que ubica su extracción en el sector este del Salar de Atacama, y la minera norteamericana Albemarle, que localiza sus faenas en el sector sureste del mismo; las cuales, a través del tiempo, han sufrido diferentes cambios societarios, cuyos principales hitos se presentan en la Tabla 2.

<sup>5</sup> En el Capítulo 4 del informe, denominado “Diagnóstico de la Corrupción”, se presenta un análisis detallado del marco legal que presenta la exploración y explotación de litio en Chile.

**Tabla 2:** Cambios societarios de SQM y Albemarle entre 1968 y 2023

| SQM S.A.   | Año  | ALBEMARLE CORPORATION   |
|--|------|---|
| Creación de SQM con capitales mixtos entre el Estado de Chile y la Compañía Salitrera Anglo Lautaro S.A.                                   | 1968 |   |
| Nacionalización de SQM   | 1971 |   |
|  | 1975 | Convenio Base entre CORFO Y Foote Minerals Company para la realización de estudios en el Salar de Atacama.                |
|  | 1980 | Se constituye la <b>Sociedad Chilena del Litio (SCL)</b> con participación de CORFO (45%) y Foote Minerals Company (55%). |
| Privatización de SQM   | 1983 |   |
| Se constituye la <b>Sociedad Minera Salar de Atacama (MINSAL)</b> con participación de Amax Inc. (63,75%), CORFO (25%) y Molymet (11,25%). | 1986 |   |
|  | 1989 | CORFO vende a Foote Minerals Company su participación en la Sociedad.   |
| SQM compra la participación de Amax Inc. y Molymet en MINSAL   | 1993 |   |
| CORFO vende en la bolsa su participación en MINSAL, siendo ésta comprada por SQM   | 1995 |   |
|  | 1998 | La Compañía Chemetall ingresa a la Sociedad de Foote Minerals Company.  |
|  | 2004 | Rockwood Holding Inc. compra la participación de Chemetall.   |
|  | 2015 | Albemarle Corporation compra la totalidad de la compañía.   |
| Mediante una operación de la Bolsa de Comercio de Santiago, la empresa China Tianqi adquiere el 24% de la propiedad de SQM <sup>6</sup>    | 2018 |   |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de (Azócar, 2022; Poveda, 2020).

<sup>6</sup> Para mayor información revisar "Julio Ponce tiene nuevo socio: finalmente Tianqi compra el 24% de SQM y sella la salida de Nutrien de la propiedad". Publicado por el Diario Financiero el 03 de diciembre de 2018. Disponible en: <https://www.df.cl/empresas/mineria/julio-ponce-tiene-nuevo-socio-finalmente-tianqi-compra-el-24-de-sqm-y>

Los hitos mencionados en la tabla anterior, pueden ser extrapolados y relacionados a los cuatro períodos de gobernanza del litio en Chile que propone Poveda (2020), en el cual identifica: una primera etapa considerada entre 1970 y 1983, caracterizada por sentar las bases de las actuales condiciones jurídicas que regulan la industria del litio, estableciendo este mineral como estratégico, no concesible y reservado para el Estado; una segunda etapa considerada entre 1984 y 2004, marcada por la privatización progresiva de las sociedades litíferas (MINSAL y SCL) que transforma el paradigma del “mineral estratégico” controlado por el Estado a una explotación que queda en manos de empresas privadas, proceso que sin duda sintoniza con el modelo político y económico subsidiario establecido en la década de los ochenta y que es reforzado en los gobiernos de la Concertación posteriores; una tercera etapa, considerada entre 2005 y 2013, vinculada al auge de los precios de mercado y; por último, una cuarta etapa, contenida entre 2014 y 2019, asociada al “boom” del litio y algunos cambios institucionales relevantes.

Es durante este último período (2014-2019) donde se gestaron modificaciones sustantivas a los contratos de proyecto y arrendamiento de CORFO con Albemarle (2016) y SQM (2018), luego de que la corporación estatal interpusiera dos demandas contra esta última empresa por el no pago íntegro de las rentas fijadas entre 2009 y 2014 (CORFO, 2016). Esto derivó –luego de un largo proceso

arbitral en la Cámara de Comercio de Santiago– en el establecimiento de las Bases de Conciliación que dispusieron nuevos requisitos en la renegociación del Contrato CORFO - SQM, como los cambios al Gobierno Corporativo de SQM S.A, entre los que destacan la salida de Julio Ponce Lerou (quien en su momento fuera yerno de Augusto Pinochet<sup>7</sup>); un pago de término de conflicto de US\$17,5 MM, modificaciones en las cuotas de extracción, aportes para Investigación y Desarrollo (I+D), aporte a comunidades y desarrollo regional, entre otros (CORFO, 2018).

Por otro lado, cabe señalar que desde 2014 a la fecha, se han presentado y formulado diferentes instancias y propuestas orientadas a solucionar los problemas de gobernanza existentes en entorno a la industria, entre los cuales se puede mencionar la creación, a inicios del segundo Gobierno de la ex presidenta Michelle Bachelet, de la **Comisión Nacional del Litio**, la cual tenía como objetivo proponer una Política de Estado en torno a este mineral. Ésta fue finalmente presentada en 2016 bajo el nombre de **“Política del Litio y Gobernanza de los Salares”** y destacó por relevar la importancia de la gobernanza sustentable de los salares que hasta el momento no era el foco de la discusión. Cabe señalar que una de las sugerencias emanadas de la Comisión en su Informe Final<sup>8</sup> era precisamente la actualización de los contratos vigentes de CORFO con SQM y Albemarle, en pos de mejorar las condiciones de participación del Estado en la explotación de litio, pérdidas durante la etapa de privatización de estas empresas.

<sup>7</sup> Es importante tener presente que SQM se creó en 1968 con el objetivo de reorganizar la industria chilena del salitre. Su estructura societaria inicial, era compartida entre el Estado de Chile y la Compañía Salitrera Anglo Lautaro S.A. En el marco del gobierno de la Unidad Popular, en 1971 la industria se nacionalizó y quedó completamente en manos de CORFO. Sin embargo, durante la Dictadura Cívico-Militar (1973-1990), en el año 1983 se inició su privatización, transfiriendo su propiedad a Julio Ponce Lerou quien, en aquel entonces, era yerno del ex dictador Augusto Pinochet Ugarte y director de CORFO (Polanco, 2015).

<sup>8</sup> Para mayor información revisar: [https://ciperchile.cl/pdfs/2015/06/sqm/INFORME\\_COMISION\\_LITIO\\_FINAL.pdf](https://ciperchile.cl/pdfs/2015/06/sqm/INFORME_COMISION_LITIO_FINAL.pdf)

Finalmente, y en concordancia con los lineamientos mencionados, en 2023 el Gobierno del presidente Gabriel Boric, presentó la **Estrategia Nacional del Litio** (Ministerio de Minería, 2023), cuyos principales promesas son la creación de una **Empresa Nacional del Litio** que restituya la participación del Estado en su explotación;

la creación de un **Instituto Tecnológico y de Investigación Público de Litio y Salares** enfocado en generar las capacidades y conocimientos técnicos actualmente deficientes en materia de salares; la creación de una **Red de Salares Protegidos** y la de un **Comité Estratégico de Litio y Salares**, encargado de implementar la estrategia, entre otros.

*Salar de Maricunga, Parque Nacional Nevado Tres Cruces, Región de Atacama.*

**Foto:** Fundación Terram | Cristóbal Moreno.



## 3. Evaluación general de la corrupción en la industria del litio en Chile

### 3.1 Áreas de análisis

#### 3.1.1 Decisión de extraer, licitar y contratar

Como ya se mencionó en el contexto, a partir de 1979 el litio se declara una sustancia mineral no concesible considerada estratégica y “reservada” para el Estado, lo cual queda expresado en el marco legal minero posterior (Constitución Política de 1980, la Ley Orgánica de Concesiones Mineras de 1982 -Ley N° 18.097- y el Código de Minería del 1983 -Ley N° 18.248-), estableciendo así que la exploración y explotación de los yacimientos de litio solo puede hacerla directamente el Estado, sus empresas o a través de la figura legal de “Contratos especiales de operación de litio” (CEOL). Producto de los contratos de explotación suscritos por CORFO con empresas privadas, en la actualidad solo dos compañías privadas explotan el mineral blanco –en coproducción con sales potásica– en Chile: la Sociedad Química y Minera de Chile (SQM) de capitales chilenos y chinos, entre otros, la que ubica su extracción en el sector este del Salar de Atacama, y la minera norteamericana Albemarle, que localiza sus faenas en el sector sureste del mismo. Asimismo, en los años 2012, 2018 y 2021 el Ministerio de Minería estableció CEOL con distintos actores públicos y privados, los que han presentado bastantes controversias legales tanto en el diseño

de las bases de licitación como los procesos de evaluación de las empresas adjudicadas, llevando a invalidar dos de estos tres procesos.

Ahora bien, con este marco contractual la empresa SQM se ha posicionado como un actor relevante pero a la vez polémico para el sector minero como también en la esfera pública, ya que ha presentado distintas prácticas de corrupción y captura política del Estado que les han permitido ostentar una posición preferente en la producción de litio a nivel nacional, a pesar de presentar juicios aún abiertos por soborno y sanciones por incumplimientos ambientales y contractuales.

En este sentido, esta área de estudio es una de las más relevantes en términos de riesgos de corrupción y espacios de captura del Estado, considerando que SQM ejecutó “prácticas de captura” al **influir indebidamente sobre la elaboración y/o reformas de leyes y reglamentos**, a través de un financiamiento irregular y sostenido a la política que le permitió incorporar cláusulas “a su medida” a la discusión de la Ley N° 20.469 del año 2010 que “Introduce modificaciones a la tributación de la actividad minera” –situación que se revisará en detalle, en el análisis del área “recaudación de ingresos”–, como también influir en la reforma

a la Ley N° 19.300 (2010) sobre Bases Generales del Medio Ambiente (LBGMA) o “Ley Ambiental” en donde realizó un fuerte lobby con sus conexiones políticas para “suavizar” su articulado<sup>9</sup>.

Sumado a lo expuesto, la misma empresa (SQM) realizó otras acciones reprochables que configuran una captura política que representa la principal situación de riesgo para el área, siendo una de ellas la **obstrucción de la participación de terceros en futuros contratos y licencias**<sup>10</sup> para operar en el Salar de Atacama. Esta acción llevó a CORFO a establecer un arbitraje en el año 2016, acusando a la litífera de haber inscrito a su nombre derechos de agua por más de 300 L/s en terrenos perimetrales a las pertenencias mineras que se le entregó temporalmente en arrendamiento en el Salar y de haber tomado posesión de varias servidumbres mineras que se superponían a las pertenencias de su propiedad, inscribiendo algunas hasta el año 2059 y otras hasta 2057, lo que significaba una clara violación del contrato cuyo año de término sería el 2030. Con el establecimiento de derechos de agua, servidumbres y concesiones indispensables para la explotación de litio, inscritas a nombre de SQM, la minera creó un blindaje para su negocio, estableciendo un eventual bloqueo a CORFO para relicitar esa explotación al término del contrato<sup>11</sup>.<sup>12</sup> Lo anterior es muy preocupante y no solo es una estrategia de SQM en el Salar de Atacama, ya que

al año 2022 SQM fue la compañía minera con la mayor superficie concesionada para explotación en el país –sin presentar información de cuál es el mineral de interés principal a explotar–, con 2.687.630 hectáreas (ha) que representan el 16,2% de la superficie total nacional; superando, incluso, a la estatal CODELCO y a la minera Escondida –principales productores de cobre en Chile y el mundo– (SERNAGEOMIN, 2023), lo cual evidencia el control de la propiedad minera que presenta la compañía y con ello su capacidad de influir en la política pública sectorial.

Otra acción que constituye la captura política que ha realizado la empresa dice relación con los distintos espacios de **favoritismo en los procesos y decisiones de concesión de contratos y licencias** que ha tenido en la explotación de litio. Considerando que, por un lado, a pesar del financiamiento irregular a la política y los arbitrajes que interpuso CORFO en contra de SQM por incumplimiento de los contratos y vulneración de los derechos del Estado –suscitados entre los años 2013 y 2018, y que se revisarán en detalle más adelante–, en el año 2018 el ente público (CORFO) renegó y modificó los contratos de arrendamiento y proyecto con la litífera estableciendo una cuota de extracción adicional cercana a las 350 mil toneladas de Litio Metálico Equivalente (LME) hasta el año 2030 a cambio de nuevas rentas de arrendamiento

<sup>9</sup> Para mayor información revisar “La intervención de SQM que cambió la Ley de Medioambiente”. Publicado por CIPER el 24 de mayo del 2018. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2018/05/24/la-intervencion-de-sqm-que-cambio-la-ley-de-medioambiente/>

<sup>10</sup> Si bien, la metodología no reconoce estas prácticas como una forma de corrupción, los autores proponen considerarla como una nueva forma de corrupción dada su implicancia en el área en estudio.

<sup>11</sup> Para mayor información revisar “El día en el que el Estado le entregó el control del Salar de Atacama a Ponce Lerou”. Publicado por CIPER el 26 de junio de 2015. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2015/06/26/el-dia-en-que-el-estado-le-entrego-el-control-del-salar-de-atacama-a-ponce-lerou/>

<sup>12</sup> Para mayor información revisar “SQM - CORFO: las jugadas maestras que consolidaron el poder de Ponce Lerou”. Publicado por CIPER el 13 de junio de 2018. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2018/06/13/sqm-corfo-las-jugadas-maestras-que-consolidaron-el-poder-de-ponce-lerou/>

e incentivos al valor agregado, entre otros (CORFO, 2018)<sup>13</sup>. Asimismo, la primera licitación pública de CEOL realizada por el Ministerio de Minería en el año 2012 fue adjudicada a SQM, proceso que posteriormente fue invalidado dado que la empresa transgredió las bases de licitación al presentar litigios pendientes con el Estado, a lo que se suma que financió irregularmente al –en aquel entonces– subsecretario de Minería, Pablo Wagner, quien intervino en su favor en el proceso de adjudicación<sup>14</sup>. No suficiente con lo expuesto, en diciembre del 2023, **CODELCO mandatado por el Presidente de la República estableció un acuerdo de entendimiento con SQM para explotar conjuntamente el Salar de Atacama hasta el año 2060** (CODELCO, 2023).

Finalmente, en el área también se identificaron vulnerabilidades de corrupción vinculadas a la ausencia de procesos efectivos de consulta indígena, tanto en los procesos de licitación de los CEOL como en el establecimiento de mecanismos de distribución de beneficios económicos en las comunidades atacameñas o Licknantay, lo cual bajo la metodología aplicada se denomina **intervención de consultas comunitarias**.

**Acciones potenciales:** en términos generales, se presentan dos líneas de acción y/u oportunidades de cambio positivo a los hechos de captura política y a la práctica de captura del Estado identificada que

presenta un alto riesgo de avanzar a un fenómeno más sistemático. La primera de éstas dice relación con **augmentar la participación del Estado y/o de terceros en la explotación de litio**, estableciendo mejoras en los procesos de evaluación y selección de socios de los CEOL, entre otros. Otra línea dice relación con la **promoción de prácticas de anticorrupción** que aseguren una mayor probidad en los procesos de toma de decisión en la industria del litio y la ejecución de un último eje transversal de trabajo que busque una mayor transparencia en los procesos de adjudicación de contratos y licitaciones.

### 3.1.2 Operaciones

Actualmente el Salar de Atacama es el único depósito desde el cual se extrae litio en Chile, siendo este un humedal altoandino ubicado en el desierto más árido del planeta –del cual recibe su nombre– que cuenta con una rica biodiversidad y un frágil ecosistema con distintas especies endémicas que depende de su compleja red hidrológica<sup>15</sup>. A su vez, en su cuenca habitan diferentes comunidades indígenas que desarrollan sus actividades tradicionales y económicas desde hace cientos de años, tales como las comunidades Aimara, Colla, Licknantay, entre otros (Gundermann & Göbel, 2018). De estos, destaca el pueblo atacameño o Licknantay cuyas comunidades, en parte, se agrupan en el Consejo de Pueblos Atacameños

<sup>13</sup> Para mayor información sobre los compromisos del acuerdo revisar la minuta de conciliación CORFO – SQM, denominada “Modificación de contratos del Estado de Chile con Albemarle y SQM” (pp. 6-12).

<sup>14</sup> Para mayor información revisar “CDE pide al Fiscal Nacional que dirija la investigación contra Wagner por fallida licitación del litio”. Publicado por CIPER el 26 de mayo de 2015. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2015/05/26/cde-pide-al-fiscal-nacional-que-dirija-la-investigacion-contra-wagner-por-fallida-licitacion-del-litio/>

<sup>15</sup> Para mayor información revisar “Salares y litio en ecosistemas frágiles”. Publicado por CIPER el 10 de julio de 2023. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2023/07/10/salares-y-litio-en-ecosistemas-fragiles/>

(CPA)<sup>16</sup>, organización que reúne a 18 comunidades indígenas cuyo objetivo ha sido la preservación y promoción de la cultura y los valores del pueblo atacameño, cometido que los ha llevado a ser un actor relevante en la resistencia y visibilización de los impactos mineros de la industria del litio en la zona.

En este contexto, para esta área de estudio se identificaron 3 hallazgos principales que representan –o han representado en el pasado– posibles riesgos de corrupción. El primero está relacionado a los “convenios de repartición de beneficios”<sup>17</sup> que se han establecido entre las empresas de litio y las comunidades indígenas, los que en la metodología aplicada se denominan como un **“mal uso de los programas de desarrollo comunitario y/o de inversión social”**. Prácticas inusuales de “valor compartido” que se comienzan a implementar en el año 2012 con la empresa Rockwood (actual Albemarle), luego se replican en la renovación de los contratos de CORFO con las empresas Albemarle (2016) y SQM (2018), y se toman como referencia para establecer las condiciones de relacionamiento con las comunidades indígenas Collas en los distintos proyectos que buscan operar en el Salar de Maricunga<sup>18</sup>.

Otro de los hallazgos dice relación con la **corrupción en las decisiones de contratación** ejemplificada en el caso de Laurence Golborne, biministro de Minería y Energía (2010-2011) del ex presidente Sebastián Piñera. Golborne, en medio de las negociaciones por el proyecto de reforma de Ley que incorpora Modificaciones a la Tributación Minera (Ley N°20.469, antes mencionado) y en acuerdo con Pablo Longueira (entonces Senador y luego ministro de Economía), incorporó íntegramente en dicha iniciativa legal las indicaciones formuladas y enviadas por Patricio Contesse, ex Gerente General de SQM<sup>19</sup>. Esto significó un beneficio tributario para la empresa que pudo acogerse a la invariabilidad tributaria que se discutía en ese momento. Años más tarde (2018), Golborne sería nombrado como parte del directorio de SQM, cargo que ocupó hasta 2022, ejemplificando, de este modo, la existencia de una clara puerta giratoria entre el sector público y privado.

Finalmente, el tercer hallazgo es **el recurrente desvío de las empresas en sus obligaciones ambientales**. Tanto SQM como Albemarle, han sido objeto de sanciones por parte de los organismos competentes (Superintendencia del Medio Ambiente y la Dirección General de Aguas) debido

<sup>16</sup> Para mayor información sobre el Consejo de Pueblos Atacameños visitar su sitio web disponible en: <http://www.lickanantay.com/#!/nuestra-organizacion/>

<sup>17</sup> Para mayor información revisar la página web de la empresa Albemarle en Chile. Disponible en: <https://www.albemarlelitio.cl/Sostenibilidad/social/comunidades>

<sup>18</sup> Para mayor información revisar “CORFO debe cumplir con el Convenio 169 de la OIT en lo referido al proceso de consulta para asignar los recursos destinados por SQM al desarrollo de comunidades indígenas ubicadas en el Salar de Atacama, resuelve la Corte Suprema”. Publicado por Diario Constitucional el 31 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.diarioconstitucional.cl/2022/08/31/CORFO-debe-cumplir-con-el-convenio-169-de-la-oit-en-lo-referido-al-proceso-de-consulta-para-asignar-los-recursos-destinados-por-sqm-al-desarrollo-de-comunidades-indigenas-ubicadas-en-el-salar-de-ataca/>

<sup>19</sup> Para mayor información revisar “Cambio clave de la Ley de Royalty que benefició a SQM salió del computador de Contesse”. Publicado por CIPER el 7 de marzo de 2016. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2016/03/07/cambio-clave-de-la-ley-de-royalty-que-beneficio-a-sqm-salio-del-computador-de-contesse/>

a diferentes incumplimientos en sus Resoluciones de Calificación Ambiental (RCA) y/o Planes de Alerta Temprana (PAT)<sup>20</sup>, que se expresan en extracciones de agua por sobre lo permitido en sus permisos ambientales y afectaciones a la biodiversidad local, entre otras.

Ahora bien, de los hechos expuestos, **los aportes directos a comunidades locales** representan el principal riesgo de corrupción para el área de estudio. Con el primer convenio celebrado entre Albemarle (entonces Rockwood) y la comunidad de Peine en 2012 –en el que la empresa se comprometió a realizar un pago anual por el 3,5% de sus ventas– (Lorca, Olivera, & Garcés, 2023), se establecen las bases para una nueva forma transaccional de relacionamiento entre las empresas y comunidades, esto al margen de la regulación del Estado. Posteriormente, y en el marco de la renovación del contrato con CORFO, en el 2016 la misma empresa extendió dichos aportes a las 18 comunidades atacameñas agrupadas en la CPA.

Sin duda, esto último marca un precedente para las empresas ya que la CORFO institucionaliza dicha estrategia de relacionamiento al formalizarla e incorporarla a través de una cláusula específica en la modificación del contrato de arrendamiento con Albemarle. Esto también ocurre en dos instancias posteriores, ya que en el año 2018 CORFO y SQM en su modificación de contratos fijaron un monto

mínimo (\$10 millones de dólares al año) y un monto máximo (\$15 millones de dólares al año) a distribuir en las mismas comunidades atacameñas (CORFO, 2018). Asimismo, en el año 2022 el Proyecto Blanco de la Minera Salar Blanco S.A, cuya futura operación se localiza en el Salar de Maricunga, en su permiso ambiental (RCA), aprobado en la Resolución Exenta N° 0094 (SEA, 2020), se comprometió a “compartir” con 3 comunidades Colla de Diego de Almagro, Región de Atacama, el 0,3% de las ventas generadas en su fase de operación comercial, con un piso de USD 300.000 anuales.

**Acciones potenciales:** a lo expuesto, se identifican dos líneas de acción y/o oportunidades de cambio positivo a objeto de regular y transparentar los aportes que realizan empresas a comunidades locales. Una primera acción dice relación con una **mayor regulación y un monitoreo permanente del Estado a los “convenios de colaboración” y “aportes directos”** que suscriben las mineras litíferas con las poblaciones indígenas circundantes a sus operaciones, para así evitar los espacios de cooptación y desmovilización social ante impactos socioambientales del sector. Y, complementariamente, es relevante establecer **cláusulas de transparencia a dichos “convenios”** en dónde se reporten periódicamente los montos y/o especies aportadas, quienes son los destinatarios finales y se establezcan procesos de rendición de cuentas por parte de los beneficiarios.

<sup>20</sup> Para mayor información revisar la página web de la Superintendencia del Medio Ambiente. Disponible en: <https://portal.sma.gob.cl/index.php/2019/01/07/sma-aprueba-programa-de-cumplimiento-que-impone-exigencias-a-sqm-salar-s-a-avaluadas-en-usd-25-millones/>



Concentrado de litio en las operaciones de Albemarle, Salar de Atacama, Región de Antofagasta.

Foto: Fundación Terram | Cristóbal Moreno

### 3.1.3 Recaudación de ingresos

El marco fiscal que presenta la industria del litio en Chile incluye desde gravámenes como el Impuesto a la Renta y el Impuesto Específico a la Actividad Minera (IEAM), el pago de patentes mineras hasta regalías y aportes directos subnacionales que se establecen en los contratos que presenta CORFO con las dos empresas litíferas (SQM y Albemarle) que operan en el Salar de Atacama (Jorrat, 2022). En particular, la industria y la institucionalidad regulatoria no presenta cifras oficiales de la tributación sectorial, principalmente por estar sujeta a la “reserva o secreto” tributario, por lo que existen grandes brechas en aspectos de reportabilidad y transparencia fiscal (Jorrat, 2022; Yurisch & Martínez, 2022). Situación regulatoria que se vuelve aún más compleja, al considerar que el mineral no se transa en bolsa por lo que su precio obedece al resultado de negociaciones entre productores y consumidores, lo que ha llevado a que se presenten diferencias entre los precios de mercado del carbonato de litio y los precios implícitos en el valor FOB de las exportaciones, que llegaron a promediar un 58% en Argentina y un 21% en Chile en el período 2010-2020 (Jorrat, 2022). Sin duda, esta compleja y opaca situación fiscal representa uno de los principales problemas públicos de la industria, en donde CORFO en dos instancias formales ha dejado entre ver la aplicación de precios de transferencia por parte de SQM (CORFO, 2016) y Albemarle (2021)<sup>21</sup>, señalando que ambas empresas han aplicado “mecanismos” para rebajar el pago de sus obligaciones fiscales.

<sup>21</sup> Para mayor información revisar “CORFO inicia arbitraje contra Albemarle por incumplir contrato de litio con el Estado de Chile”. Publicado por CORFO el 22 de febrero del 2021. Disponible en: [https://www.CORFO.cl/sites/Satellite?c=C\\_NoticiaNacional&cid=1476728125492&d=Touch&pagename=CORFOPortalPublico%2FC\\_NoticiaNacional%2FCORFODetalleNoticiaNacionalWeb#:text=CORFO%20present%C3%B3%20el%20viernes%20pasado,con%20el%20Estado%20de%20Chile](https://www.CORFO.cl/sites/Satellite?c=C_NoticiaNacional&cid=1476728125492&d=Touch&pagename=CORFOPortalPublico%2FC_NoticiaNacional%2FCORFODetalleNoticiaNacionalWeb#:text=CORFO%20present%C3%B3%20el%20viernes%20pasado,con%20el%20Estado%20de%20Chile).

Ante este contexto, para el área de estudio se identificaron dos prácticas fiscales que se expresan en una práctica de **captura del Estado** y una eventual **vulnerabilidad para el ejercicio de la corrupción**. Como se mencionó anteriormente, una clara acción de “captura” ha sido la **influencia indebida** que ejerció el ex gerente general de SQM, Patricio Contesse, sobre Pablo Longueira –en aquel entonces Senador (2010) y posteriormente ministro de Economía (2011)– en el contexto de tramitación de la reforma al IEAM bajo la Ley N° 20.469 del año 2010 (antes mencionada). En específico, Longueira en el año 2010 recibió correos de Contesse en donde se proponía incluir un articulado que le permitía a SQM acceder a beneficios tributarios, texto que se estampó casi con la misma redacción en la nueva norma, y en donde además aún se investigan pagos ilegales recibidos por Longueira y su entorno desde la litífera, lo que llevó en el año 2016 a la Fiscalía a formalizarlo por el delito de cohecho y a Contesse por el de soborno<sup>22</sup>, proceso legal que a la fecha lleva 7 años de tramitación y aún no se resuelve<sup>23</sup>.

Por otro lado, entre los **riegos de corrupción de mayor gravedad** que presenta el área se encuentran las **acciones** que han realizado las litíferas para **reducir el pago y/o excluirse de sus obligaciones fiscales**. Para esto último, la Comisión Especial

Investigadora del Litio<sup>24</sup>, que inició la Cámara de Diputados en 2016, instruyó al Servicio de Impuestos Internos (SII) a realizar una modificación en sus criterios de aplicación del IEAM y a partir de ese año dejar afecto al litio que se explota en el Salar de Atacama, considerando que dichas pertenencias fueron otorgadas previamente a la declaración de no concesibilidad del mineral del año 1979<sup>25</sup>. Esta nueva obligación fiscal, a la fecha, ha sido cumplida por Albemarle, sin embargo, el SII y SQM presentan una controversia legal sobre la aplicación de dicho pago, considerando que esta última declara que su explotación litífera no está afectada al impuesto al ser el litio un mineral no concesible<sup>26</sup>.

En la misma línea de **incumplimiento fiscal**, la CORFO con ambas empresas ha presentado diferencias en el cálculo de sus obligaciones fiscales y ha recurrido a procesos de arbitraje ante cámaras de comercio. Una primera instancia fue con SQM, en donde el ente estatal acudió a arbitraje reclamando el no pago íntegro de las rentas de arrendamiento entre los años 2009 y 2013, diferencias que se estimaron en una cifra no menor de 8,9 MM U\$ (CORFO, 2016); y, una segunda instancia fue en el año 2021, en donde CORFO nuevamente reclamó en un proceso de arbitraje que Albemarle alteró el mecanismo de cálculo de la regalía establecida en el contrato, lo que implicó un perjuicio fiscal que se

22 Para mayor información revisar “El entierro del caso SQM IV: la formalización de Longueira, el “perdonazo” del SII y la renuncia de los fiscales”. Publicado por CIPER el 04 de mayo del 2018. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2018/05/04/el-entierro-del-caso-sqm-iv-la-formalizacion-de-longueira-el-perdonazo-del-sii-y-la-renuncia-de-los-fiscales/>

23 Para mayor información revisar “Tras ocho años, este lunes inició el juicio oral contra Longueira y ME-O por el caso SQM”. Publicado por Cooperativa el 13 de febrero del 2023. Disponible en: <https://cooperativa.cl/noticias/pais/politica/caso-sqm/tras-ochos-anos-este-lunes-inicio-el-juicio-oral-contra-longueira-y-me-o/2023-02-13/093640.html>

24 Para mayor información revisar el sitio web de la “Comisión Especial Investigadora de la participación de organismos públicos en la exploración, procesamiento, explotación, exportación y transporte de litio, así como de las características del contrato suscrito entre CORFO y SQM”. Disponible en: <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/sesiones.aspx?prmlD=1181&prmlDTipo=2103>

25 Para mayor información revisar “SQM vs. SII: la disputa por el pago del impuesto específico al litio”. Publicado por La Tercera el 29 de marzo del 2022. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso-pm/noticia/sqm-vs-sii-la-disputa-por-el-pago-del-impuesto-especifico-al-litio/ZIMDB7MXUVCUZNT5SLATAJIN7M/>

26 Para mayor información revisar “SII vs. SQM: autoridad exige a minera pagar royalty de años tributarios 2020, 2021 y 2022”. Publicado por La Tercera el 03 de mayo del 2023. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso/noticia/sii-vs-sqm-autoridad-exige-a-minera-pagar-royalty-de-anos-tributarios-2020-2021-y-2022/3ICWSJGJRVCS5N445J2ZD6E4MI/>

estima en 15 MM US\$<sup>27</sup>, dejando entre ver, en ambos procesos, la aplicación de precios de transferencia.

**Acciones potenciales:** ahora bien, para las situaciones descritas se identifica un alto potencial de cambio positivo, proponiendo tres líneas claras de acción. La primera de éstas dice relación con la opacidad de precios que presenta el mercado del litio, en donde el desarrollo de **un trabajo intergubernamental (triángulo del litio) para el establecimiento de un precio de referencia** para la industria permitiría contribuir con la solución de la problemática. De manera conjunta, el **fortalecimiento de las instituciones nacionales encargadas del control y fiscalización de los productos mineros comercializados** permitiría reducir los espacios para la aplicación de “precios de transferencia”. Y, por último, **implementar de manera transversal una agenda de transparencia** permitiría avanzar en la promoción de una reportabilidad fiscal tanto pública como privada.

### 3.1.4 Gestión de ingresos

Actualmente, la industria del litio presenta un marco fiscal que se constituye por instrumentos tributarios, no tributarios y otros tipos de aportes especificados en los contratos de arrendamiento y proyecto que presenta CORFO con las empresas litíferas. Como se mencionó en el apartado anterior, en materia tributaria la industria se encuentra afecta al Impuesto a la Renta, el IEAM y a otros gravámenes generales. En cuanto a los aportes

no tributarios y otros, en las modificaciones de contrato que negoció CORFO con Albemarle (2016) –en aquel entonces Rockwood– y SQM (2018), se establecieron regalías a través de una tasa de comisión escalonada, progresiva y marginal – desde el 6,8% hasta el 40%– para los distintos compuestos de litio comercializados, como también aportes directos a gobiernos regionales, municipios y comunidades locales, y otros para investigación y desarrollo (I+D), entre otras cláusulas no fiscales (SII, 2018; Poveda, 2020). Estos últimos aportes fiscales directos causaron un revuelo público que ha puesto en cuestión su aplicabilidad, los criterios de distribución, la transparencia y la rendición de cuentas.

Con estos antecedentes, para el área de estudio se pudo identificar vulnerabilidades de corrupción en la dimensión de **asignaciones subnacionales dirigidas a gobiernos regionales y locales y comunidades**. Como se mencionó anteriormente, los cambios a los contratos de CORFO con las litíferas presentan diversos desafíos en materia fiscal considerando que con estas nuevas cláusulas se proyecta para la Región de Antofagasta y las comunidades atacameñas un aporte subnacional aproximado de 980 MM US\$ para el periodo 2018-2030 (Poveda, 2020). El cual puede ser aún mayor con el alza de precios que ha experimentado la industria durante el año 2022, en donde el mineral se tranzó a un precio histórico de 80 M US\$ la tonelada métrica de carbonato de litio<sup>28</sup>.

<sup>27</sup> Para mayor información revisar “CORFO inicia arbitraje contra Albemarle por incumplir contrato de litio con el Estado de Chile”. Publicado por CORFO el 22 de febrero del 2021. Disponible en: [https://www.CORFO.cl/sites/Satellite?c=C\\_NoticiaNacional&cid=1476728125492&d=Touch&pagename=CORFOPortalPublico%2FC\\_NoticiaNacional%2FCORFODetalleNoticiaNacionalWeb#:~:text=CORFO%20present%3%B3%20el%20viernes%20pasado,con%20el%20Estado%20de%20Chile.](https://www.CORFO.cl/sites/Satellite?c=C_NoticiaNacional&cid=1476728125492&d=Touch&pagename=CORFOPortalPublico%2FC_NoticiaNacional%2FCORFODetalleNoticiaNacionalWeb#:~:text=CORFO%20present%3%B3%20el%20viernes%20pasado,con%20el%20Estado%20de%20Chile.)

<sup>28</sup> Para mayor información revisar “Sufren las arcas fiscales: el boom del litio se esfuma y su precio baja más del 70% desde su máximo histórico”. Publicado por La Tercera el 25 de septiembre del 2023. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso/noticia/sufren-las-arcas-fiscales-el-boom-del-litio-se-esfuma-y-su-precio-baja-mas-del-70-desde-su-maximo-historico/QIQMP4LLYJCNLNK73PCKAFLM2Q/?md5=0a8002fda58fb8639ac11612424c4dca>

En particular, en la modificación de contrato con Albemarle se establece que ésta debe realizar aportes directos, a través de un acuerdo de la empresa con el Consejo de Pueblos Atacameños (CPA), que ascienden al 3,5% de sus ingresos por ventas de litio. Asimismo, para SQM se estableció un aporte anual que va entre los 10 y 15 MM US\$ para proyectos de inversión y fomento que promuevan el desarrollo sustentable de 21 comunidades indígenas –registradas a la fecha en la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena (CONADI)– que habitan en la cuenca del Salar de Atacama (CORFO, 2023). Adicionalmente, SQM debe aportar el 1,3% de sus ventas al Gobierno Regional (GORE) de Antofagasta, el 0,2% al municipio de San Pedro de Atacama y el 0,1% al de Antofagasta y María Elena, respectivamente (Poveda, 2020).

Si bien, **no existe información pública de los aportes realizados** por Albemarle a las comunidades ni de cómo ha sido su ejecución, los que han presentado una mayor controversia son los entregados por SQM. Respecto de dichos aportes a las comunidades, en particular, la comunidad de Camaracó acudió a la justicia reclamando que el **proceso y los criterios de asignación de recursos** no fueron sometidos a consulta indígena según lo establece el Convenio 169 de la OIT, a lo cual el Poder Judicial le dio la razón y la Corte Suprema ordenó detener los aportes de SQM<sup>29</sup>, de los cuales se alcanzó a entregar para el periodo 2018-2020 cerca de 14,2 MM US\$ y aún están en proceso de asignación 20,4

MM US\$; los 28,9 MM US\$ correspondientes a los años 2021 y 2022 se distribuirán una vez realizado el proceso formal de consulta (CORFO, 2023).

Por otra parte, también los aportes de SQM al GORE de Antofagasta y a los municipios locales señalados han sido cuestionados públicamente dado que la Contraloría General de la República (CGR) en dos dictámenes<sup>30</sup> ha señalado que **no procede que municipalidades y gobiernos regionales celebren convenios o reciban aportes de personas naturales o jurídicas** que tengan o puedan tener interés en asuntos que deban ser resueltos por la autoridad local, entre estos, procesos de calificación ambiental. A lo que se suma el caso de la ex alcaldesa de la comuna de Antofagasta, Karen Rojo (2012-2020), quien el 2020 fue suspendida de su cargo y luego sentenciada por fraude al fisco, mientras que en los últimos meses de su gestión logró recaudar más de mil millones de pesos<sup>31</sup>. Por último, es importante señalar que dichos aportes directos realizados por ambas compañías no están sometidos a la evaluación legislativa que se hace con el Presupuesto Anual de la Nación por lo que presentan una débil fiscalización por parte de las autoridades gubernamentales y la ciudadanía (CFA, 2023), además de una “nula” rendición de cuentas públicas de las autoridades locales.

**Acciones potenciales:** para contribuir en la solución de los problemas públicos expuestos, se identifican dos espacios de acción y/u oportunidades de

<sup>29</sup> Para mayor información revisar “SQM tiene US\$ 29 millones “congelados” que debe entregar a pueblos atacameños”. Publicado por el Diario Financiero el 11 de marzo del 2023. Disponible en: <https://dfmas.df.cl/df-mas/por-dentro/sqm-tiene-us-29-millones-congelados-que-debe-entregar-a-pueblos>

<sup>30</sup> Dictamen N° 7.213 de 2020 y Dictamen N° 00439 de 2010.

<sup>31</sup> Para mayor información revisar “Convenios en la mira: Municipalidad de San Pedro de Atacama ha recibido más de 22 mil millones de pesos en aportes de SQM y Albemarle”. Publicado por El Ciudadano el 4 de septiembre del 2023. Disponible en: <https://www.elciudadano.com/reportaje-investigacion/convenios-en-la-mira-municipalidad-de-san-pedro-de-atacama-ha-recibido-mas-de-22-mil-millones-de-pesos-en-aportes-de-sqm-y-albemarle/09/04/>

cambio. En un primer orden, cautelar que en los futuros contratos que establezca CORFO u otra entidad pública con privados, **todos los ingresos y gastos relacionados deberían someterse a normas generales de asignación y rendición de cuentas definidas en la Ley de Presupuestos**, garantizando de este modo una adecuada transparencia respecto de su administración y utilización posterior (CFA, 2023). Y segundo, **los aportes directos que ya están establecidos por los contratos antes señalados (que están fuera de la vía presupuestaria), CORFO podría reportar periódicamente la cantidad y el uso de los mismos** (CFA, 2023), como también se debería avanzar en el **diseño de una normativa que regule las donaciones de privados a GOREs y Municipios**.

### 3.1.5 Empresas estatales

En 2014, ante el inminente auge en la demanda de litio, la ex Pdta. Michelle Bachelet creó la Comisión Asesora Ministerial denominada "Comisión Nacional del Litio" con el propósito de identificar y definir el marco de acción del Estado para la producción y agregación de valor del mineral, en pos de formular una Política Nacional de Litio y Gobernanza de los Salares (Poveda, 2020). De esta entidad emanó un informe que señaló, entre sus principales recomendaciones<sup>32</sup>, la necesidad de conservar el carácter estratégico y no concesible del litio, como también la creación de una empresa pública y el reforzamiento del rol del Estado mediante la revisión de los contratos vigentes de CORFO con Albemarle y SQM, entre otros (Ministerio de Minería, 2016). Posteriormente, durante abril del 2023, el

Presidente de la República Gabriel Boric presentó la Estrategia Nacional del Litio (Ministerio de Minería, 2023) en la cual anunció un rol protagónico del Estado para liderar el desarrollo de la industria y la creación de una Empresa Nacional del Litio, la cual aún no presenta un avance en su diseño y discusión parlamentaria. Por lo expuesto, inicialmente, el presidente solicitó a CORFO mandar a CODELCO que realizara las negociaciones pertinentes que permitieran la participación del Estado en la producción de litio en el Salar de Atacama.

Con dicho mandato, durante el 2023, CODELCO estableció negociaciones reservadas tanto con SQM como con los titulares del proyecto Salar Blanco. Respecto a SQM, y como se mencionó anteriormente, a fines del 2023 la estatal estableció un Memorándum de Entendimiento (MdE) con la litífera para explotar conjuntamente el Salar de Atacama hasta el año 2060, en donde se plantea una participación mayoritaria de CODELCO (más del 50% de la sociedad) a partir del 2031 –una vez finalizado el contrato CORFO - SQM–, un aumento de la producción de 165.000 a 300.000 toneladas LCE y avanzar en cambios tecnológicos en la explotación de litio, entre otros aspectos (CODELCO, 2023). Cabe recordar que el MdE no es un acuerdo definitivo sino un avance en la formalización de las conversaciones entre ambas compañías.

En cuanto al proyecto Salar Blanco, en el mes de octubre del 2023, CODELCO anunció la adquisición del 100% de la australiana Lithium Power International, propietaria del proyecto en cuestión; única iniciativa que cuenta con un

<sup>32</sup> Para mayor información revisar la nota de prensa "Las propuestas de la Comisión del Litio". Publicado por Minería Chilena el 9 de marzo de 2015. Disponible en: [https://issuu.com/revistamch/docs/mch\\_405](https://issuu.com/revistamch/docs/mch_405)

permiso ambiental (RCA) aprobada para extraer litio del Salar de Maricunga, ubicado en la Región de Atacama. Según las palabras de Máximo Pacheco, presidente del directorio de CODELCO, la compra de Salar Blanco, valorada en 244 millones de dólares, corresponde a una “adquisición estratégica para la creación de valor para CODELCO y para Chile, posicionándonos así como un actor clave en tiempos de transición energética”.

Dada la incipiente negociación entre CODELCO - SQM y la reciente compra del proyecto “Blanco”, para esta etapa sólo se pueden suponer algunos de los riesgos que conllevarían estas posibles alianzas o la participación efectiva de CODELCO en la producción y comercialización del mineral. Por lo anterior, es que una de las aristas que podría eventualmente significar un riesgo de corrupción a futuro es que, en el marco de la alianza público-

privada entre CODELCO y SQM, pudieran generarse **casos de soborno o colusión en licencias, contratos o acuerdos comerciales**. Es pertinente destacar la posición preferente que ostenta SQM en estas negociaciones ya que, al ser una de las dos únicas empresas que desarrollan una explotación litífera en Chile, con la capacidad instalada que aquello significa y su conocimiento del proceso productivo (asimetrías de información), un cese de sus operaciones por no renovación de licencia, o bien, por no alcanzar un acuerdo con CODELCO, implicaría una merma importante en los ingresos del Estado, con un debilitamiento en su posición como exportador de litio. Esto debe interpretarse como una señal de advertencia para las futuras condiciones y cláusulas de contrato que puedan surgir con la empresa estatal, considerando un probable riesgo de **captura política**.

## 3.2 Selección de las áreas de trabajo

La investigación primaria, realizada en la sección anterior, permitió visualizar acciones de captura del Estado y los principales riesgos de corrupción para cada una de las seis áreas de interés. De dicho análisis, se lograron identificar 4 riesgos significativos para el área de Extracción, Licitación y Contratos; 3 para el área de Operaciones; 2 para el área de Recaudación de Ingresos y uno para el área de Gestión de Ingresos. En cuanto a las Empresas Públicas, se pudo vislumbrar un riesgo latente de corrupción en el contexto incierto de las negociaciones sobre la posible sociedad público-privada entre CODELCO y SQM. Caso diferente es

el tema de la Transición Energética, la cual en esta metodología está enfocada en el sector de los combustibles fósiles y el posible obstáculo que estos representan para la transición hacia energías “más limpias”, razón por la que no aplicaría a la materia prima de este estudio, ya que el litio es considerado –precisamente– un insumo esencial para dicha transición, mas no una dificultad.

Analizando la cantidad y la frecuencia de los hechos que han supuesto un mayor hito mediático en Chile, se observa que la primera etapa de la cadena de decisión de la industria extractiva del litio

es indiscutiblemente el área donde se concentran la mayoría de las irregularidades cometidas, seguida por el área Operacional y el área de Recaudación de Ingresos. Ahora bien, respecto a la segunda etapa, de los 3 hallazgos encontrados, 2 de ellos son compartidos y pueden ser abordados, al menos tangencialmente, por otras de las áreas de interés: específicamente, por el área 1 - Extracción, Licitación y Contratos, y la 3 - Recaudación de Ingresos.

Por otra parte, dada la coyuntura actual que atraviesa el país en medio del debate por la Estrategia Nacional del Litio y las incertidumbres por el resultado de las negociaciones de CODELCO, es que toman especial relevancia las áreas mencionadas en el párrafo anterior, ya que las causas subyacentes y contextos que originaron los riesgos de corrupción identificados siguen presentes y, por lo tanto, pueden ocasionar que irregularidades como éstas vuelvan a producirse.

Por último, es importante mencionar los dos viajes que se realizaron a los salares de Atacama y Maricunga en el marco de este estudio, durante los cuales se sostuvieron entrevistas con diferentes actores involucrados en la industria del litio (autoridades regionales, autoridades locales, comunidades indígenas, académicas, gremios productivos, entre otros), que facilitaron la búsqueda e identificación de los riesgos mencionados y las etapas relacionadas.

Finalmente, la tabla a continuación muestra la priorización cualitativa de las áreas investigadas. En ella, se observa que las tres primeras etapas de decisión cuentan con una importancia y una oportunidad de cambio. Sin embargo, se decidió focalizar el análisis del Paso 4 de la metodología en 1) la Decisión de extraer, licitar y contratar y, en 3) la Recaudación de Ingresos, ya que se considera que engloban en parte los hallazgos identificados en el área Operacional.

**Tabla 3:** Cuadro resumen con la priorización de las áreas de trabajo

| Áreas de interés                            | 1.<br>¿El área de interés es significativa? | 2.<br>¿La corrupción en esta área es un problema grave y perjudicial? | 3.<br>¿Existen oportunidades para actuar y lograr un cambio positivo? |
|---|---|---|---|
| La decisión de extraer, licitar y contratar | Sí  | Sí  | Sí  |
| Operaciones                                 | Sí  | Sí  | Sí  |
| Recaudación de ingresos                     | Sí  | Sí  | Sí  |
| Gestión de ingresos                         | Sí  | Un poco   | Un poco   |
| Empresas públicas (EPE)                     | Un poco                                     | No  | No  |
| Transición energética                       | No  | No  | No  |

## 4. Diagnóstico de la corrupción

### 4.1 Decisión de extraer, licitar y contratar

#### 4.1.1 Contexto del área

En Chile, hasta el año 1979, el litio al igual que otros minerales, estaba sujeto al Código de Minería del año 1932 (DL N°488, derogado en 1983)<sup>33</sup>, el cual en su inciso primero del artículo 3°, señalaba que cualquier interesado podía constituir pertenencias en minas de oro, níquel, cobalto, molibdeno, zinc, mercurio, litio, entre otros. Posteriormente, con la promulgación del Decreto Ley N°2.886<sup>34</sup> del 79' por parte del Ministerio de Minería, se estableció su carácter reservado para el Estado por considerarse estratégico y de interés nacional, esto debido a la relevancia del mineral en el desarrollo de la fusión nuclear. Dicho decreto, en su artículo 5°, exceptuó las pertenencias mineras constituidas antes del 1 de enero de dicho año, marcando un hito temporal que cambió los regímenes legales de la exploración y explotación de litio.

Un año más tarde, en 1980, comenzó a regir la actual Constitución Política de la República (refrendada en 2005), la cual en el numeral 24 del artículo 19° establece que *"la exploración, la explotación o el beneficio de los yacimientos que*

*contengan sustancias no susceptibles de concesión, podrán ejecutarse directamente por el Estado o por sus empresas, o por medio de concesiones administrativas o de contratos especiales de operación, con los requisitos y bajo las condiciones que el Presidente de la República fije, para cada caso, por decreto supremo"*. Lo anterior, fue posteriormente refrendado en la modificación de la Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras en 1982 (Ley N°18.097)<sup>35</sup> y en el nuevo Código de Minería en 1983 (Ley N°18.248)<sup>36</sup>, explicitando la no concesibilidad de este mineral y sentando las bases legales de los actuales Contratos Especiales de Operación de Litio (CEOL); los cuales, tal como señala la Fiscalía Nacional Económica en su informe ROL N°2687-21 (FNE, 2022), no cuentan con una regulación específica de contenidos o límites, quedando, por tanto, sus condiciones y requisitos sujetos a la dictación de cada Decreto Supremo suscrito por el Ministerio de Minería a nombre (por orden) del Presidente de la República (D.S. N°19, 2011, Ministerio Secretaría General de la Presidencia)<sup>37</sup>.

<sup>33</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2l1e4>

<sup>34</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2ho83>

<sup>35</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2j4vv>

<sup>36</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2fcpf>

<sup>37</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2ln40>

Es así como, en el año 2012, se generó un nuevo hito en términos contractuales cuando el Ministerio de Minería promulgó el D.S N°16<sup>38</sup> que *“establece requisitos y condiciones del contrato especial de operación para la exploración, explotación y beneficio de yacimientos de litio, que el Estado suscribirá conforme a las bases de licitación pública nacional e internacional que se aprobarán para estos efectos”*, fundamentado en las grandes reservas de litio del país, el incremento de su demanda a nivel mundial, la importancia de aumentar el desarrollo de la industria y de mantener la participación estratégica de Chile. Este fue un primer intento de implementar los denominados CEOL ya que, hasta antes de esta fecha, las únicas actividades de litio en Chile estaban ubicadas en el Salar de Atacama, y eran desarrolladas por SQM y Rockwood (actualmente operadas por Albemarle) mediante contratos administrativos de arrendamiento con CORFO, en las pertenencias mineras “OMA” que la Corporación constituyó antes del 1 de enero de 1979 (Iribarnegaray et. al., 2022).

El Ministerio de Minería, es la institución gubernamental central encargada tanto de establecer los requisitos y condiciones de cada uno de los contratos (CEOL) que se liciten por parte del Estado mediante Decreto Supremo, como también de autorizar el llamado, aprobar las bases y adjudicar la licitación mediante Resolución Exenta. Una vez adjudicado un CEOL, la empresa titular del mismo deberá gestionar los permisos necesarios para su explotación con los organismos sectoriales correspondientes, tales como: la Comisión Chilena

de Energía Nuclear (CCHEN), Servicio de Evaluación Ambiental (SEA), Dirección General de Aguas (DGA), entre otros. A pesar de que las bases de licitación son publicadas en la página web del Ministerio de Minería, para acceder a ellas se debe realizar el pago estipulado en la página, lo que dificulta su acceso y debilita la transparencia del proceso. Cabe señalar que esto sólo aplica para las empresas privadas ya que, para la suscripción de un CEOL entre el Estado y una empresa pública, se produce una asignación directa sin la apertura de una licitación pública ni un proceso competitivo (FNE, 2022); otorgamientos que por lo demás, no se encuentran disponibles en un registro único para su seguimiento y supervisión por parte de la ciudadanía.

Por otra parte, en cuanto a los contratos de arrendamiento y/o proyecto, es la CORFO la encargada de negociar y establecer los requisitos, condiciones, regalías, entre otros, de los contratos que suscriba con las partes interesadas en explotar las pertenencias constituidas en el Salar de Atacama. Es así, como durante el Gobierno de la entonces presidenta Michelle Bachelet, CORFO renegoció sus contratos con Albemarle (2016) y SQM Salar (2018) (CORFO, 2018), lo que subsanó, mejoró e incorporó nuevas variables a los acuerdos que mantiene con estas empresas.

A continuación, se presenta un cuadro resumen con los principales roles de las instituciones encargadas de ejecutar contratos de exploración y explotación de litio:

38 Para mayor información revisar <https://bcn.cl/3fpg>

**Tabla 4:** Resumen de las competencias de las instituciones involucradas en los contratos de litio

| Institución           | Rol   |
|-----------------------|---|
| Ministerio de Minería | Establecer los requisitos y condiciones de cada CEOL.<br>Aprobar las bases de licitación y adjudicar el o los CEOL mediante Decreto Supremo.                      |
| CORFO                 | Negociar y suscribir los contratos de arrendamiento con Albemarle y SQM, salvaguardando el interés nacional en materia económica, social, ambiental, entre otros. |

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Poveda, 2020 y FNE, 2022.

Finalmente, cabe mencionar que durante el 2023 el presidente Gabriel Boric presentó la Estrategia Nacional del Litio (Ministerio de Minería, 2023), en la que planteó el establecimiento de asociaciones público-privadas con control del Estado en las decisiones productivas. Para ello, anunció que se realizarían otorgamientos de CEOL de exploración y explotación a filiales de empresas del Estado (CODELCO y ENAMI) y licitaciones a empresas privadas a partir del 2024 en salares catastrados previamente por SERNAGEOMIN, de los cuales aún no se presenta información pública relacionada.

En este marco, y luego de la investigación preliminar desarrollada en la “evaluación general de la corrupción en la industria del litio en Chile”, se revisaron los principales hitos relacionados a esta área identificando los siguientes procesos de “captura” y riesgos de corrupción:

#### 4.1.2 Captura del Estado

Como se describió en el capítulo anterior, la **influencia privada indebida sobre leyes y reglamentos** que ejerció la empresa SQM en la tramitación legislativa de la Ley N° 20.469 del año 2010, que reforma la tributación de la actividad minera y a la reforma de la “Ley ambiental 19.300” (2008-2010) mediante la discusión de la Ley N° 20.417 que “Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente”<sup>39</sup>, representan prácticas de **“captura del Estado”** según lo especifica la descripción metodológica del informe, caracterizándolas –a su vez– como una etapa temprana o riesgo de avanzar a un proceso sistemático de captura. Ahora bien, a continuación, se revisarán detalles relacionados a la incidencia de la empresa en la reforma a la “Ley Ambiental” dado que los hechos vinculados a la reforma tributaria minera serán abordados en el siguiente apartado de “Recaudación de ingresos”.

<sup>39</sup> Para mayor información revisar: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1010459>

Para entender el contexto de la “Ley Ambiental”, es necesario retrotraerse al año 2008 cuando en Chile se iniciaba la transformación de la ex Comisión Nacional del Medio Ambiente (CONAMA) al actual Ministerio del Medio Ambiente (MMA), planteando la creación de la Superintendencia del Medio Ambiente (SMA) y el establecimiento de un nuevo Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), mediante la modificación de la Ley 19.300 sobre Bases generales del Medio Ambiente<sup>40</sup>. bien el proyecto ingresó a tramitación durante el primer gobierno de la presidenta Michelle Bachelet (2006-2010), en su discusión parlamentaria SQM jugó un rol relevante para “suavizar” sus artículos, de manera que la Ley finalmente aprobada presentara un texto mucho menos ambicioso en donde se redujeron las herramientas regulatorias que presentaría la SMA, entre otros aspectos. Asimismo, para viabilizar su aprobación se negoció un “acuerdo político” en el Senado, en donde Pablo Longueira (vinculado al financiamiento irregular de SQM que se detallará en apartados posteriores) presidía la Comisión de Medio Ambiente.

En términos generales, SQM hizo llegar la minuta “*Diagnóstico y propuestas para el perfeccionamiento del proyecto de ley de nueva institucionalidad ambiental*”, a través de medios no formales (se crea un correo electrónico denominado “Grillo” [grillo10@hotmail.com](mailto:grillo10@hotmail.com)), a parlamentarios con los que tenía una relación directa e, inclusive, muchos de éstos investigados posteriormente por el financiamiento irregular a la política realizado

por la misma empresa<sup>41</sup>. Dicha minuta contenía 41 propuestas de indicaciones que modificaban el proyecto original del Ejecutivo, de las cuales 5 se incorporaron con la misma redacción en la discusión parlamentaria y otras 4 fueron presentadas de tal forma que tenían el mismo efecto buscado por la minera. Finalmente 5 de las 9 fueron aprobadas y modificaron el proyecto original en beneficio de los intereses de SQM<sup>42</sup>.

Ahora bien, entre los factores de riesgos que se identifican para el caso expuesto está la **falta de transparencia** y la **ausencia de una Ley que regule este tipo de actividades**. Si bien es normal para una empresa representar sus intereses particulares ante las autoridades, otros grupos de interés – sociedad civil o comunidades indígenas afectadas por la minería– no presentan un acceso igualitario a autoridades políticas. Asimismo, se identificaron **medidas de integridad débiles**, al no presentar un tratamiento efectivo al financiamiento irregular a la política que inhibiera dichas prácticas.

Entre las causas subyacentes a los hechos expuestos está la falta de regulación de la **actividad de cabildeo y donaciones políticas por parte de las empresas que operan en el sector**. Este problema se da en un contexto que permitía que la política se financiara por aportes de las empresas, teniendo en ese entonces nula transparencia de quién, cuánto y cómo se financiaba. Esta poca transparencia y mecanismo de financiamiento produjo un círculo vicioso que afectó la credibilidad de las instituciones

<sup>40</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2f707>

<sup>41</sup> El medio de prensa CIPER destaca la participación del Diputado de la Democracia Cristiana, Roberto León, quien se encuentra en el “top ten” de los políticos financiados irregularmente por SQM. Para mayor información revisar la nota de prensa “SQM: los ‘top ten’ del millonario financiamiento político ilegal de parte de la minera controlada por Ponce Lerou”. Publicado por El Mostrador el 2 de septiembre del 2015. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2015/09/02/sqm-los-top-ten-del-millonario-financiamiento-politico-ilegal-de-parte-de-la-minera-controlada-por-ponce-lerou/>

<sup>42</sup> Para mayor información revisar “La intervención de SQM que cambió la Ley de Medioambiente”. Publicado por CIPER el 24 de mayo del 2018. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2018/05/24/la-intervencion-de-sqm-que-cambio-la-ley-de-medioambiente/>

políticas (Orellana, 2019), produciendo apatía y separación de la sociedad hacia la política, alejando entonces a ésta de lo que justamente más necesita, **supervisión y vigilancia por parte de la población** ante estos hechos.

Finalmente, para mitigar los riesgos de “captura” identificados se deben fortalecer los procesos de supervisión y la participación de la sociedad en la regulación de la **“gestión de intereses particulares”**, donde en nuestro país recién en el año 2014 se promulgó la Ley N° 20.730<sup>43</sup> o Ley del Lobby; que en parte ha ayudado a regular dicha gestión de intereses entre particulares y autoridades. Por otra parte, aunque no le compete directamente al sector extractivo hacerse cargo del financiamiento de los

partidos políticos, el riesgo de captura por parte de los grupos económicos es algo que se debe evitar. En el año 2016 y gracias a las recomendaciones de la denominada Comisión Engel, se promulgó la Ley 20.900<sup>44</sup> sobre Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia, la cual en parte ha ayudado a regular el financiamiento de las campañas políticas, el gasto electoral y las sanciones para quienes la infrinjan. Si bien, actualmente no se permiten aportes de personas jurídicas (como las empresas) y solo se permiten donaciones de personas naturales, los grupos económicos de manera individual pueden seguir inclinando la balanza del financiamiento electoral hacia el sector de su preferencia, por lo que es necesario seguir avanzando para que esto no ocurra.

*Afiches en calle de San Pedro de Atacama, ciudad más cercana al Salar de Atacama.*

**Foto:** Fundación Terram | Cristóbal Moreno



<sup>43</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2f8jc>

<sup>44</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2owom>

### 4.1.3 Captura política

El proceso de “**captura política**” identificado para el área de estudio se configura por dos dimensiones de riesgos de corrupción: la **obstrucción de la participación de terceros en futuros contratos y licencias y el favoritismo en los procesos** y decisiones de concesión de contratos y licencias que ha presentado SQM para explotar el Salar de Atacama. Ambas situaciones expresan cómo las decisiones políticas de los gobiernos de turno han beneficiado a la empresa SQM en perjuicio del bien público, lo cual bajo la descripción metodológica del informe se le denomina como una “captura”. A continuación, se caracterizará cada una de las dimensiones de riesgos señaladas:

#### 4.1.3.1 Obstrucción de la participación de terceros en futuros contratos y licencias

Ante el reprochable comportamiento de la empresa SQM, la cual realizó una serie de faltas a los contratos suscritos con CORFO, entre las que se encuentran el no pago íntegro de las rentas de arrendamiento (entre los años 2009-2014), ocultar información relevante de su comportamiento financiero y ambiental, y la aplicación de medidas para hacer inviable futuras licitaciones en el Salar de Atacama; es que el ente público interpuso dos demandas en los años 2014 y 2016 en el Centro de Mediación y Arbitraje de la Cámara de Comercio de Santiago, solicitando al árbitro el término anticipado de los contratos y la devolución de las pertenencias arrendadas a la corporación (CORFO, 2016; CORFO,

2018). En particular, en sus escritos señaló que la litífera incurrió en “medidas para hacer inviable la licitación competitiva del Salar a futuro”, no dando cumplimiento a los hitos de mensura que se establecieron en el contrato, ya que, sin previo aviso a la corporación, SQM estableció concesiones de exploración en los bordes de las pertenencias mineras (OMA) de CORFO –incluso muchas de ellas se superponen a las OMA<sup>45</sup>– y, por otro lado, también inscribió derechos de agua por 300 L/s en terrenos perimetrales a estas mismas. Acciones que buscaban limitar **el control del Estado sobre el Salar y con ello la participación de terceros** una vez terminado el contrato de arrendamiento en el año 2030 (CORFO, 2016).

En esta misma línea, SQM es la compañía que concentra la mayor propiedad minera a nivel nacional, extendiendo, eventualmente, la práctica de obstrucción antes descrita. En efecto, de acuerdo al Departamento de Propiedad Minera del Servicio Nacional de Geología y Minería, SQM S.A. es el titular con la mayor cantidad de hectáreas en concesión para explotación en el país, con 2.687.630 ha que representan el 16,2% de la superficie total nacional concesionada (SERNAGEOMIN, 2023). Además, es importante destacar que no existe información pública sobre los minerales principales y secundarios declarados para las mismas, pudiendo tratarse de minería metálica y no metálica.

Ahora bien, entre los factores de riesgo que se identifican para el caso expuesto está la **falta de transparencia en los procesos de otorgamiento**

<sup>45</sup> Las “OMA” son concesiones de explotación mineras, pertenecientes a CORFO, localizadas en el Salar de Atacama, determinadas principalmente para la exploración y explotación de litio.

**de concesiones y licencias**, lo cual se expresa, por ejemplo, en un desconocimiento de la ubicación exacta de las pertenencias que concentra SQM y, con ello, en la dificultad de realizar un seguimiento por parte de la ciudadanía, ya que, a pesar de que SERNAGEOMIN cuenta con una página web para realizar estas consultas<sup>46</sup>, se requiere información específica que no está a libre disposición.

Entre las causas subyacentes que se identifican para el caso, está el **uso indebido y/o especulativo del modelo de concesiones mineras**, el que legamente constituye la propiedad de las pertenencias mineras por parte de privados, presentando un carácter temporal indefinido y patrimonial, ya que éstas pueden ser transferidas por contrato o sucesión por causa de muerte (Cárcamo, Monardes, & Moya, 2018). Modelo que le ha permitido a SQM concentrar y/o especular con la propiedad minera, representando un “peso” corporativo para incidir en la explotación minera y litífera nacional.

A lo expuesto, se identifica una agenda clara de trabajo para mitigar y/o reducir el riesgo de corrupción descrito, avanzado en el diseño de un registro único, completo y de fácil acceso de las concesiones mineras otorgadas, en tramitación y caducadas. Complementariamente, también es relevante establecer condiciones de exclusión para el otorgamiento y mantenimiento de la propiedad minera, supeditado a un buen comportamiento empresarial en materias ambientales, sociales y fiscales, entre otras.

#### 4.1.3.2 Favoritismo en los procesos y decisiones de concesión de contratos y licencias

La presente área caracteriza la condición favorable que ha presentado SQM en la explotación del litio a nivel nacional, a pesar de su reprochable comportamiento empresarial en materias legales, contractuales y socioambientales.

Un primer hito dice relación con los procesos de arbitraje que sostuvo con CORFO entre los años 2013-2018, mencionados en el apartado anterior, en donde el ente público reclamó el incumplimiento de contratos y la vulneración de los derechos del Estado por parte de la litífera, solicitando el término anticipado de los contratos de arrendamiento y proyecto (CORFO, 2016). Finalmente, en dicho proceso legal el árbitro instó a que las partes llegaran a una conciliación en donde, a pesar de los hechos expuestos, **se estableció la modificación de los contratos ampliando la cuota de extracción para la empresa** e incorporando cláusulas que distribuyen la renta generada –entre otros aspectos–, además se exige realizar un cambio al gobierno corporativo de Soquimich (salida de Julio Ponce Lerou) y una compensación monetaria para CORFO de 17,5 MM U\$ (CORFO, 2018), a lo cual SQM aludió que dio pago con el único objetivo de poner término a los arbitrajes, sin implicar, en ningún caso, el reconocimiento de deuda alguna (SQM, 2018). Resultado que demuestra que los incumplimientos contractuales de la empresa no fueron razón suficiente para terminar la relación contractual y, por el contrario, se ratifica la participación de SQM

<sup>46</sup> Para mayor información revisar: <https://www.sernageomin.cl/consulta-rol-explotacion/>

en la explotación del Salar de Atacama ampliando su cuota extracción de litio.

A lo señalado se suma la adjudicación irregular del primer CEOL que se realizó en el país el año 2012. Dicho proceso pretendía, mediante una licitación pública a 20 años, entregar derechos de explotación de 100.000 toneladas de litio a la empresa que hiciera la mejor oferta económica<sup>47</sup>. Si bien participaron las empresas Posco Consortium y SLM NX Uno de Peine, además de SQM, esta última ganó la propuesta con una oferta económica superior al resto. Sin embargo, después de adjudicarse la licitación, se supo que la empresa transgredió las bases al mentir y asegurar que no tenía litigios pendientes con el Estado, el cual era uno de los impedimentos indicados en las bases para participar en la licitación, por lo que la adjudicación debió ser invalidada. Sumado a esto, la fallida licitación le costó la renuncia al entonces subsecretario de Minería, Pablo Wagner, quien como se descubriría tiempo después, intervino en la licitación para beneficiar a SQM, siendo a su vez financiado tanto por litífera como por otro grupo económico aun cuando se encontraba en el cargo<sup>48</sup>.

Finalmente, en el marco de la implementación de la Estrategia Nacional del Litio, que define entre sus líneas de trabajo prioritarias la implementación de asociaciones público-privadas para explotar el litio, es que, en diciembre del 2023, CODELCO –mandatado por el Presidente de la República– estableció Memorándum de Entendimiento (MdE)

con SQM para explotar conjuntamente el Salar de Atacama hasta el año 2060 (CODELCO, 2023). En términos generales, a partir del 2030, CODELCO presentará una participación mayoritaria (50 + 1) en la nueva sociedad y con ello la capacidad de tomar decisiones en el directorio y la junta de accionistas, no obstante, el proceso ha sido cuestionado por no realizar una licitación internacional competitiva que abriera el espacio productivo a nuevos socios y por la falta de consulta a las comunidades atacameñas, evidenciando una vez más la posición favorable que presenta SQM en la explotación litífera nacional.

Ahora bien, entre los factores de riesgos identificados para los hechos expuestos se encuentra **la falta de transparencia en los procesos de adjudicación de contratos y licencias**, ya que, por ejemplo, el procedimiento para la adjudicación del CEOL del año 2012 no fue abiertamente conocido, requiriendo un pago para acceder a las bases de licitación. Además, hubo una ejecución sesgada de las bases considerando que SQM presentaba procesos legales abiertos con el Estado. Por otra parte, la intervención a favor de esta empresa en la fallida licitación por parte del ex subsecretario de Minería, Pablo Wagner, no tan solo constató un verdadero acto de corrupción y cohecho, sino que también develó la presencia de **instituciones y procesos débiles** como otro factor de riesgo para el sector, así como **medidas de integridad débil** al no existir restricciones claras a las **puertas giratorias para los funcionarios que pasan entre los sectores público y privado**.

<sup>47</sup> Para mayor información revisar la nota de prensa "Las inconsistencias que aún penan tras la invalidación de la licitación del litio". Publicado por CIPER el 22 de noviembre de 2012. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2012/11/22/las-inconsistencias-que-aun-penan-tras-la-invalidacion-de-la-licitacion-del-litio>

<sup>48</sup> Para mayor información revisar "Caso Litio: Pablo Wagner pagará \$1 millón a Bomberos para evitar juicio oral". Publicado por La Tercera el 7 de febrero de 2017. Disponible en: <https://www.latercera.com/noticia/caso-litio-pablo-wagner-pagara-1-millon-bomberos-evitar-juicio-oral/>

Entre las causas subyacentes que configuran el favoritismo que presenta SQM, está la **falta de capacidad técnicas de los organismos del Estado que participan en la toma de decisiones** de los procesos de adjudicación de contratos y licencias. Asimismo, dichos organismos no llevan a cabo **una debida diligencia sólida basada en el riesgo** sobre las empresas solicitantes de contratos y licencias, considerando que SQM pudo adjudicarse un CEOL a pesar de haber contado con investigaciones abiertas sobre incumplimientos legales y contractuales, como también presentó una renovación del contrato de arrendamiento y proyecto sin asumir los cargos que abrieron el arbitraje con CORFO.

Ahora bien, para minimizar los hechos de “captura” y corrupción identificados se proponen dos líneas de agenda, la primera vinculada con la **promoción de la transparencia en los procesos de adjudicación de contratos y licencias**, en donde es necesario avanzar en la publicación de los fundamentos técnicos de las futuras bases de licitación, las rúbricas de la evaluación de los postulantes y los contratos de explotación que se celebren con empresas públicas y privadas. Y, por otra parte, **promover prácticas anticorrupción que aseguren una mayor integridad y probidad de las autoridades públicas** que toman de decisiones en materia de contratos y licencias mineras.

#### 4.1.4 Intervención de consultas comunitarias

A mediados de la década de los 90, mediante la llamada “Ley Indígena” (Ley N°19.253, que

“Establece normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la corporación nacional de desarrollo indígena”)<sup>49</sup>, se reconocieron como principales etnias indígenas de Chile a los pueblos Rapa Nui, Mapuche, Aimara, Quechua, Atacameño, entre otros; estableciendo la figura legal de **Comunidad Indígena**, la cual en el caso de la comunidad atacameña, se localiza en los poblados y localidades rurales de la provincia de El Loa (Gundermann & Göbel, 2018). Sin embargo, pese a la ratificación del Convenio N°169 de la OIT en 2008 (D.S. N°236, Ministerio de Relaciones Exteriores)<sup>50</sup>, y las décadas de explotación de litio en el Salar de Atacama, no es hasta después de iniciada la década de 2010 que se comienzan a vislumbrar tentativas de las empresas por considerar a las comunidades locales (Lorca, Olivera, & Garcés, 2023). Es así que, tal como se ha señalado anteriormente, las empresas comenzaron a gestar acuerdos bilaterales con las comunidades bajo el eslogan de “Convenios de Cooperación” para la transferencia directa de un porcentaje o parte de sus ventas.

Con este contexto, para el área de estudio se identificaron dos circunstancias particulares que configuran eventuales riesgos de corrupción en los procesos de consultas comunitarias: la primera, enmarcada en las modificaciones del contrato de arrendamiento entre CORFO y SQM de 2018; y la segunda en la licitación de un CEOL en el año 2021 (D.S. N°23, Ministerio de Minería)<sup>51</sup>, el cual inclusive, llegó a ser adjudicado. En el primer caso, y a raíz de las negociaciones que desencadenaron los litigios entre CORFO y SQM, se estableció que la empresa debía aportar al año el 1,7% de sus

<sup>49</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2f7n5>

<sup>50</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2fx8e>

<sup>51</sup> Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/2vxy4>

ventas totales a la Región de Antofagasta y entre \$10 y \$15 millones de dólares a las comunidades atacameñas (Iribarnegaray et. al., 2022). Por contrato, los beneficiarios de estos recursos son seleccionados por la Corporación, la cual se encarga de su asignación y distribución. Es así como la Comunidad Indígena Atacameña de Camar, una de las beneficiadas, interpuso un recurso de protección contra CORFO, por considerar que los procesos y mecanismos establecidos por la agencia contravienen las obligaciones contenidas en el Convenio N°169 de la OIT sobre **consulta indígena**. Este recurso, rechazado en primera instancia por la Corte de Apelaciones de Antofagasta, fue posteriormente acogido por la Corte Suprema, resolviendo que la Corporación debe iniciar un proceso de consulta indígena con las personas y comunidades ubicadas en el área de influencia del proyecto para asignar los recursos comprometidos en los años venideros<sup>52, 53</sup>.

El segundo caso, guarda relación con el contenido del CEOL licitado por parte del Ministerio de Minería durante el segundo gobierno del presidente Sebastián Piñera (2018 – 2022), en el cual se especificaban la vigencia del contrato, las cantidades totales y cuotas de extracción expresadas en equivalente a litio metálico, pero no el área de explotación. Por este motivo, las

Comunidades indígenas Atacameñas de Camar y Coyo, presentaron un recurso de protección por considerar que se vulneraba, nuevamente, el Convenio N°169 al verse imposibilitados de participar de una consulta indígena debido al desconocimiento del lugar preciso afectado por la medida administrativa<sup>54</sup>, el cual fue acogido por la Corte Suprema dejando sin efecto la adjudicación entregada a las empresas BYD Chile Spa y Servicios y Operaciones Mineras del Norte SA (Decreto 11 Exento, Ministerio de Minería)<sup>55</sup>.

Ahora bien, entre los factores de riesgos identificados para los hechos expuestos está **la falta de transparencia** en las instancias previas a la presentación de una licitación, que permitan la participación de las comunidades locales e indígenas en procesos de consulta; también la **arbitrariedad y desconocimiento de las negociaciones, anexos y modificaciones de los contratos de CORFO**; **la falta de injerencia en los mecanismos de asignación y distribución de recursos** y de determinación en los plazos, cuotas, ubicación y criterios de los CEOL presentados, tanto con empresas privadas como con empresas públicas. A lo que se suma, la ausencia de acompañamiento del Estado en los acuerdos bilaterales entre empresas y comunidades, revelando también **la falta de un procedimiento claro y transparente de relacionamiento** entre las

52 Para mayor información revisar la nota "CORFO debe cumplir con el convenio 169 de la OIT a lo referido al proceso de consulta para asignar los recursos destinados por SQM al desarrollo de comunidades indígenas ubicadas en el Salar de Atacama, resuelve la Corte Suprema". Publicado por El Diario Constitucional el 31 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.diarioconstitucional.cl/2022/08/31/CORFO-debe-cumplir-con-el-convenio-169-de-la-oit-en-lo-referido-al-proceso-de-consulta-para-asignar-los-recursos-destinados-por-sqm-al-desarrollo-de-comunidades-indigenas-ubicadas-en-el-salar-de-ataca/>

53 Para mayor información revisar la nota "Consulta indígena bloquea entrega de US\$29 millones de SQM a pueblo atacameño". Publicado por El Mostrador el 10 de mayo de 2023. Disponible en: <https://www.elmostrador.cl/cultura/2023/05/10/consulta-indigena-bloquea-entrega-de-us29-millones-de-sqm-a-pueblo-atacameno/>

54 Para mayor información revisar la nota "Corte Suprema deja sin efecto licitación del litio impulsada por gobierno de Piñera". Publicado por El Dínamo el 2 de junio de 2022. Disponible en: <https://www.eldinamo.cl/pais/2022/06/02/corte-suprema-deja-sin-efecto-licitacion-del-litio-impulsada-por-gobierno-de-pinera/>

55 Para mayor información revisar: <https://bcn.cl/3fjsk7>

partes, lo cual se puede expresar en espacios de negociación desiguales e instancias de cooptación.

Para dicha situación, se identifican causas subyacentes como **el abandono histórico de comunidades** indígenas en Chile, que ha propiciado y permitido la generación de abusos y afectaciones en sus territorios. A lo que suma la **desagregación desde una perspectiva normativa de los diferentes componentes que constituyen la cosmovisión ancestral** de las comunidades, es decir, existe una evaluación sectorial e independiente que no integra la importancia y significado del mundo indígena, por ello la falta de procesos de consulta o su implementación parcial en los procesos de toma de decisión.

Finalmente, los anuncios del presidente en relación a la adhesión al estándar de transparencia “Extractive Industries Transparency Initiative” (EITI, por sus siglas en inglés) y la presentación de la Estrategia Nacional del Litio, contienen aspectos que van en la línea de **mejorar la transparencia en la consulta indígena y el conocimiento de los salares**. Estas herramientas, junto con una **mayor fiscalización del Estado en la participación ciudadana** en los procesos de adjudicación de licencias y contratos, podrían ser medidas efectivas que prevengan las irregularidades y riesgos de corrupción constatados en este apartado.

## 4.2 Recaudación de ingresos

### 4.2.1 Contexto del área

En términos generales, el marco fiscal de la minería del litio se puede clasificar en tres grandes canales de recaudación: (i) el primero, relacionado con los distintos instrumentos tributarios que gravan la actividad litífera, considerando entre estos al Impuesto a la Renta de Primera Categoría (IDPC) –que en general se aplica a cualquier tipo empresa–, el Impuesto Adicional (IA) que se aplica a las empresas que remesan sus utilidades al extranjero, y el Impuesto Específico a la Actividad Minera (IEAM), entre otros gravámenes como el Impuesto al Valor Agregado (IVA); (ii) asimismo, como segundo canal

de recaudación se encuentran los instrumentos no tributarios especificados en el marco legal minero, como es el caso del pago de patentes mineras por derechos de concesión, y las regalías o comisiones por ventas que se especifican en los contratos suscritos por CORFO con SQM y Albemarle; (iii) por último, en las últimas modificaciones a los contratos celebrados con las empresas se establecen aportes directos de las compañías para comunidades locales y para procesos de investigación y desarrollo (I+D). El detalle de los distintos canales de recaudación fiscal se muestra sintéticamente en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°1: Marco fiscal aplicado a la explotación del litio en Chile\*\*\*\***

| Instrumentos tributarios   | Instrumentos no tributarios*   | Otros aportes*  |
|--|--|---|
| Impuesto Específico a la Minería (IEM)***: tasas efectivas que van desde el 5 al 14% de la RIOM, según su MOM.                               | Patentes por control de concesiones de exploración y explotación**. Beneficio legal por explotación no metálica con un costo rebajado de un trigésimo de UTM por cada hectárea (1/30 UTM x ha) concesionada. | Aportes directos a las comunidades locales: Albemarle 3,5% de las ventas / SQM entre 10 y 15 MM US\$. |
| Impuesto de Primera Categoría (IDPC): desde el 2018 presenta una tasa del 27% de la renta imponible.   | Regalías** (comisión por ventas) de 6,8 a 40% respecto del precio del Litio.   | Aportes para I+D: Albemarle entre 6 y 12,4 MM US\$ / SQM entre 10,7 y 18,9 MM US\$.                   |
| Impuesto Adicional (IA): tasa general del 35% sobre la base de la renta atribuida a retiros, dividendos o remesas de utilidades al exterior. |  |   |
| Otros gravámenes (IVA, entre otros)  |  |   |

\* Los instrumentos no tributarios y otros aportes señalados en el cuadro se incorporaron recientemente a través de las modificaciones a los contratos de CORFO con Albemarle (2016) y SQM (2018).

\*\* La compañía SQM presenta pagos anuales de patentes y regalías según lo establece su contrato de arrendamiento del año 1993. No obstante, el valor de la regalía que se señala en el cuadro corresponde a lo establecido en las modificaciones al contrato realizadas en el 2018.

\*\*\* RIOM: Renta Imponible Operacional del Explotador Minero<sup>56</sup>; MOM: Margen Operacional Minero.

\*\*\*\* Los instrumentos fiscales señalados en la tabla presentan una periodicidad de pago anual.

**Fuente:** Elaboración propia a partir de Cerda, 2019; SII, 2018; Poveda, 2020.

En cuanto a las instituciones públicas que presentan un carácter regulatorio fiscal de la industria, se encuentran el SII, la TGR y la CORFO.

En la siguiente tabla se especifican los roles que cumplen cada una de éstas:

**Tabla N°5: Instituciones con competencia fiscal en la industria del litio en Chile**

| Institución                                      | Rol  |
|--|--|
| <b>Servicio de Impuestos Internos (SII)</b>      | "...es responsable de aplicar y administrar el sistema de impuestos internos, de fiscalizar a los contribuyentes para que cumplan con las disposiciones tributarias y de facilitar dicho cumplimiento".*   |
| <b>Tesorería General de la República (TGR)</b>   | "... es responsable de recaudar, custodiar y distribuir los recursos del Tesoro Público, a través de una gestión moderna, eficiente y segura, que facilite la interacción con nuestros usuarios y los ciudadanos, contribuyendo al desarrollo del país".**   |
| <b>Corporación de Fomento Productivo (CORFO)</b> | Es responsable de velar por el cumplimiento de los contratos suscritos con SQM y Albemarle para la explotación del litio en el Salar de Atacama. En lo que respecta a la dimensión fiscal, debe velar por el cumplimiento del pago de las comisiones por ventas (regalías) y de los aportes directos para I+D y para comunidades y gobiernos locales (Poveda, 2020). |

\* La información está disponible en: [https://www.sii.cl/sobre\\_el\\_sii/mision.html](https://www.sii.cl/sobre_el_sii/mision.html)

\*\* La información está disponible en: <https://www.tgr.cl/sobre-tgr/>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de la información disponible en los sitios web del SII y TGR; y Poveda, 2020.

<sup>56</sup> La RIOM se determina ajustando la renta líquida imponible (base del IDPC), en donde, en términos generales, solo se consideran los ingresos y gastos relacionados con la explotación de las sustancias mineras y se restringen las aceleraciones de gastos (depreciación y amortización) permitidas por la Ley para efectos de determinar el impuesto de primera categoría.

Si bien, en el marco de la renovación de contratos de CORFO con Albemarle (2016) y SQM (2018) el mismo ente público estimó que para el periodo 2018-2030 se proyecta que el aporte adicional total de la industria será de más de 12.000 MM US\$, el que se desglosa por más de 10.000 MM US\$ pagados al Estado por concepto de impuestos y regalías; 980 MM US\$ destinados para la Región de Antofagasta y las comunidades atacameñas; y cerca de 350 MM US\$ destinados para investigación y desarrollo tecnológico (Poveda, 2020); lo cierto es que el sector presenta grandes **brechas en aspectos de reportabilidad y transparencia fiscal que no permiten controlar y asegurar dicha recaudación fiscal.**

Con el alza histórica de precios que experimentó el mineral durante el 2022, que alcanzó los 80 M US\$ la tonelada métrica de carbonato de litio<sup>57</sup>, la **opacidad fiscal que presenta la industria** se ha vuelto uno de los principales problemas públicos que presenta la minería del litio (lo cual ha sido señalado por Jorrat, 2022; Yurisch & Martínez, 2022; CFA, 2023, entre otros). En específico, actualmente no existe un registro público sobre los aspectos tributarios generales que presenta la explotación de litio, dado que dicha información está sujeta a reserva o secreto tributario (Jorrat, 2022; Yurisch & Martínez, 2022). Haciendo uso de la Ley sobre Acceso a la Información Pública (Ley N° 20.285) – que entró en vigencia en el año 2008–, sólo se ha logrado acceder a información del pago histórico de las comisiones por venta (regalía) de litio<sup>58</sup>

que han realizado ambas empresas a CORFO en el marco de los contratos de arriendo y de proyecto, no obstante, no existe información detallada de los aportes directos para I+D y para gobiernos y comunidades locales.

Dicho problema público ha sido recogido en la reciente Estrategia Nacional del Litio del Gobierno del Presidente Gabriel Boric, en donde se propone incorporar a Chile a la iniciativa EITI para así asegurar una mayor transparencia y probidad en todas las industrias extractivas incluyendo la minería del litio, cumpliendo de este modo los máximos estándares internacionales (Ministerio de Minería, 2023). Para estos efectos, el Gobierno ya presentó una carta formal a la dirección de EITI Internacional confirmando su intención de ser un país implementador de la iniciativa de transparencia<sup>59</sup>.

En este contexto fiscal de la industria, en el desarrollo de la “evaluación general de la corrupción en la industria del litio en Chile”, propuesto por la metodología, se pudo identificar una práctica de “captura del Estado” y otro riesgo de corrupción para esta área de estudio: 1) “Influencia indebida sobre leyes y reglamentos de recaudación de ingresos” y 2) “Las empresas manipulan los factores que determinan sus obligaciones de ingresos”. A continuación, se realizará una caracterización de los mismos identificando los factores de riesgos y sus causas, como también las medidas que pueden contribuir a mitigar dichos espacios de corrupción:

<sup>57</sup> Para mayor información revisar “Sufren las arcas fiscales: el boom del litio se esfuma y su precio baja más del 70% desde su máximo histórico”. Publicado por La Tercera el 25 de septiembre del 2023. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso/noticia/sufren-las-arcas-fiscales-el-boom-del-litio-se-esfuma-y-su-precio-baja-mas-del-70-desde-su-maximo-historico/QIQMP4LLYJCNLN73PCKAFLM2Q/?md5=0a8002fda58fb8639ac11612424c4dca>

<sup>58</sup> Información dispuesta en la solicitud por Ley de Transparencia N° AH004T0003968 de fecha 08 de septiembre del 2021 dirigida a la CORFO.

<sup>59</sup> Para mayor información revisar “Chile confirma intención de adherir al EITI”. Publicado por EITI el 9 de junio del 2023. Disponible en: <https://eiti.org/es/news/chile-confirma-intencion-de-adherir-al-eiti>



Planta de procesamiento de litio perteneciente a Albemarle, ubicada en la comuna de Antofagasta.

Foto: Fundación Terram | Cristóbal Moreno.

#### 4.2.2 Captura del Estado

En la misma línea de análisis del proceso de “captura” que se presentó en el área “decisión de extraer, licitar y contratar”, a continuación, se revisará en detalle la **influencia privada indebida sobre leyes y reglamentos** que ejerció la empresa SQM en la tramitación legislativa de la mencionada reforma a la tributación minera del año 2010.

A modo de contexto, durante el año 2016, distintos organismos independientes de periodismo de investigación –entre éstos, el medio “Qué pasa” y “CIPER”– destaparon una de las principales

aristas del financiamiento ilegal de la política en Chile vinculado a la influencia indebida que ejerció SQM en la tramitación de los cambios a las condiciones de aplicación del Impuesto Específico de la Actividad Minera (IEAM). Según lo expuesto por el medio CIPER<sup>60</sup>, el día 5 de agosto del año 2010, Pablo Longueira, en aquel entonces Senador de República, recibió un correo enviado por Franco Devillaine, fiscal del Ministerio de Minería, en donde este último le hacía llegar una propuesta de articulado que el Gobierno estaba elaborando sobre modificaciones a la tributación de la actividad minera.

<sup>60</sup> Para mayor información revisar “Cambio clave de la ley de royalty que benefició a SQM salió del computador de Contesse”. Publicado por CIPER el 07 de marzo del 2016. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2016/03/07/cambio-clave-de-la-ley-de-royalty-que-beneficio-a-sqm-salio-del-computador-de-contesse/>

Dicho correo con el borrador de proyecto de Ley, once minutos más tarde fue reenviado por Pablo Longueira al ex gerente general de SQM, Patricio Contesse, el cual responde aludiendo que lo enviado por el ex senador es una “burla” y adjunta una carta que contiene una nueva propuesta de articulado que beneficia a SQM, constatándose en ésta un “espacio vacío” para rellenar un eventual “remitente” y en la firma el nombre de “Pablo Longueira”. Finalmente, el mismo Longueira unos días después envió la carta al correo de Cristián Larroulet, ex ministro de la Secretaría General de la Presidencia (SEGPRES) –ministerio encargado de la tramitación legislativa en el parlamento–, sin aclarar en ningún momento que era la propuesta de SQM<sup>61</sup>. Estas modificaciones fueron tomadas e ingresadas por el Gobierno a la discusión parlamentaria del proyecto de Ley, las que en su tramitación (en donde intervino Longueira) fueron aprobadas con pequeños cambios y están contenidas en el Artículo Cuarto Transitorio de la Ley<sup>62</sup>.

En términos generales, este nuevo artículo le permitió a SQM acceder al beneficio de la invariabilidad tributaria del cual no gozaba hasta entonces y que originalmente estaba reservado solo a los inversionistas extranjeros que ya presentaban un contrato de inversión con el Estado. Así, tanto SQM Salar y SQM Nitratos pudieron acceder a una invariabilidad tributaria que se extiende hasta

el año 2025 y con ello gozar para el IEAM de una tasa plana transitoria de impuesto del 5% entre el 2013 y 2018, tal como las empresas extranjeras con contratos de inversión vigentes en vez de aplicárseles el alza del impuesto a la minería que varía según el margen operacional, entre 5% y 14%<sup>63</sup>.

A lo expuesto, también resulta relevante considerar que, entre los años 2007 y 2013, Longueira recibió pagos de SQM por distintas vías que incluyen aportes directos a más de 20 personas naturales (familiares y cercanos) y jurídicas (sociedades con su esposa) vinculadas al ex senador y ex ministro de Economía. Las investigaciones que realizó el SII y el Ministerio Público han develado una verdadera red integrada por decenas de personas ligadas a Longueira que emitieron boletas falsas a SQM. “Aportes” que no solo recibió durante su ejercicio como Senador de la República (periodo 2006-2011), sino que se mantuvieron cuando asumió como ministro de Economía (periodo 2011-2013) y se extendieron, inclusive, hasta cuando dejó el Gobierno en el año 2013 para asumir su candidatura a la Presidencia de la República<sup>64</sup>.

Los hechos mencionados, llevaron a que, en el mes de junio del 2016, la Fiscalía formalizara a Longueira por cohecho y a Contesse por soborno en la tramitación de la Ley N° 20.469 del año 2010.

61 Para mayor información revisar “Las 4 pruebas contra Pablo Longueira por el caso SQM”. Publicado por El Dínamo el 03 de septiembre del 2020. Disponible en: <https://www.eldinamo.cl/pais/2020/09/03/pruebas-irrefutables-contrapablo-longueira-por-el-caso-sqm/>

62 Para mayor información revisar el contenido del Artículo Cuarto Transitorio en: <https://ciperchile.cl/wp-content/uploads/Articulo-cuarto-transitorio.pdf>

63 Para mayor información revisar “Las 4 pruebas contra Pablo Longueira por el caso SQM”. Publicado por El Dínamo el 03 de septiembre del 2020. Disponible en: <https://www.eldinamo.cl/pais/2020/09/03/pruebas-irrefutables-contrapablo-longueira-por-el-caso-sqm/>

64 Para mayor información revisar “Cambio clave de la ley de royalty que benefició a SQM salió del computador de Contesse”. Publicado por CIPER el 07 de marzo del 2016. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2016/03/07/cambio-clave-de-la-ley-de-royalty-que-beneficio-a-sqm-salio-del-computador-de-contesse/>

Para el caso de Longueira, el delito de cohecho se puede configurar tomando como base el informe de Shearman & Sterling, la auditora estadounidense que analizó más de 3,5 millones de documentos de SQM y que sistematizó esa información por encargo de la propia compañía, en donde identificó a Pablo Longueira como el dirigente político que más se benefició con el financiamiento irregular a la política que realizó la minera<sup>65</sup>.

Actualmente, el Tercer Tribunal Oral en Lo Penal de Santiago aún no resuelve los cargos que el Ministerio Público realizó en contra de Longueira y Contesse. Tras siete años de la formalización de cargos, en febrero del 2023, se retomó el juicio oral por el caso SQM de financiamiento ilegal de la política, en donde se espera una investigación de –a lo menos– dos años (2025) y Longueira arriesga 818 días de presidio y multas en caso de probarse el delito de cohecho<sup>66</sup>. Para el caso de Patricio Contesse, este arriesga una pena de 7 años por delitos tributarios y 818 días por soborno<sup>67</sup>.

Es importante tener presente que el SII presenta dos tipos de procedimientos institucionales – penal o infraccional– para perseguir delitos tributarios. Para el caso de SQM, compañía que financió irregularmente la política, y el de Pablo Longueira (entre otros) que recibió parte de dicho

financiamiento a través de la emisión de boletas de honorarios por prestación de servicios falsos (sin haber prestado ningún trabajo que los justificara), el ente fiscal decidió proceder por la “vía administrativa” y no presentar una querrela penal por delitos tributarios, en donde los implicados solo acordaron pagar al SII multas reajustadas por sus faltas<sup>68</sup>.

Ahora bien, la presente área de análisis presenta factores de riesgos comunes a los hechos identificados en el apartado anterior, relacionado a la influencia indebida de SQM en la tramitación legislativa de la reforma a la institucionalidad ambiental, entre estos: **la falta de transparencia y la ausencia de una Ley que regulara actividades de cabildeo y donaciones políticas**, como también **medidas de integridad débiles** que no evitaron las prácticas de financiamiento irregular a la política. Debilidades institucionales que se expresan, para el caso, en **la falta de sanción por parte del SII ante delitos tributarios** vinculados a la emisión de boletas “ideológicamente falsas”<sup>69</sup> y el financiamiento irregular a la política por parte de SQM, demostrando –en efecto– una autoridad fiscal que carece de autonomía política, profesionalismo y responsabilidad; y, por otra parte, **la inacción del sistema jurídico penal** al presentar una dilación de al menos 7 años en el establecimiento de una

65 Para mayor información revisar “Cambio clave de la ley de royalty que benefició a SQM salió del computador de Contesse”. Publicado por CIPER el 07 de marzo del 2016. Disponible en: <https://www.ciperchile.cl/2016/03/07/cambio-clave-de-la-ley-de-royalty-que-beneficio-a-sqm-salio-del-computador-de-contesse/>

66 Para mayor información revisar “Tras ocho años, este lunes inició el juicio oral contra Longueira y ME-O por el caso SQM”. Publicado por Cooperativa el 13 de febrero del 2023. Disponible en: <https://cooperativa.cl/noticias/pais/politica/caso-sqm/tras-ochos-anos-este-lunes-inicio-el-juicio-oral-contra-longueira-y-me-o/2023-02-13/093640.html>

67 Para mayor información revisar “Tras 8 años de investigación: comenzó juicio oral por caso SQM y se extendería por al menos 18 meses”. Publicado por Bío Bío el 13 de febrero del 2023. Disponible en: <https://www.biobiochile.cl/noticias/nacional/chile/2023/02/13/tras-8-anos-de-investigacion-comenzo-juicio-oral-por-caso-sqm-y-se-extenderia-por-al-menos-18-meses.shtml>

68 Para mayor información revisar “Historia de una batalla en el SII: El debate sobre querrellarse o no contra políticos que reaparece con Longueira”. Publicado por La Tercera el 03 de abril del 2019. Disponible en: <https://www.latercera.com/la-tercera-pm/noticia/historia-una-batalla-sii-debate-querrellarse-no-politicos-reaparece-longueira/599044/>

69 Boletas que no corresponden a una operación real o que no cuentan con sustento documental que las respalde.

sanción –de hecho, aún no se establece– a los comportamientos de cohecho y soborno.

Sumado a las causas subyacentes ya identificadas en la influencia indebida en la “Ley Ambiental”, está la **cultura empresarial de SQM que presenta bajos estándares éticos en materia de corrupción**, como también **la falta de probidad y transparencia de empleados públicos**. Asimismo, y producto de los altos precios que ha experimentado el mineral, el sector minero-litífero presenta un **rol relevante en la economía y política del país**, que le ha permitido incidir en el diseño e implementación de políticas públicas sectoriales.

En sintonía con lo ya expuesto, para mitigar los riesgos de “captura” identificados se debe velar por una implementación efectiva de la Ley N° 20.730 que Regula el Lobby y de la Ley 20.900 para el Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia, que permita fortalecer **la regulación de la gestión de intereses entre particulares y autoridades**. Como también, asegurar una **ejecución efectiva de las competencias regulatorias y los procesos de sanción penal que presenta el SII** en materia de delitos tributarios relacionados con el financiamiento irregular de la política.

#### **4.2.3 Las empresas manipulan los factores que determinan sus obligaciones de ingresos**

Para la dimensión de estudio se pudieron identificar dos hallazgos que configuran eventuales riesgos de corrupción para el sector litífero. El

primero dice relación con la **controversia legal que presenta el SII y SQM respecto del pago del IEAM por la producción y comercialización de compuestos de litio**.

A propósito de los arbitrajes que llevó la CORFO en contra de SQM producto de los incumplimientos a las cláusulas del contrato, es que en el año 2016 en la Cámara de Diputadas y Diputados se conformó una Comisión Investigadora del litio<sup>70</sup> que instruyó al SII a informar sobre las modificaciones en sus criterios de aplicación del IEAM, dado que, a partir de ese año, comenzaron a cobrar dicho impuesto al litio que se explota en el Salar de Atacama.

En términos generales, la controversia jurídica está en la concesibilidad del mineral y la condición de “explotador minero” que presentan las empresas que extraen litio en el Salar de Atacama. Actualmente, dicha diferencia legal llegó hasta la Corte de Apelaciones de Santiago en donde el SII argumentó que el litio que se extrae del Salar corresponde a pertenencias mineras que fueron otorgadas por el Código Minero de 1932, en donde el mineral presentaba un carácter concesible, por ende, las empresas que actualmente lo extraen presentan una condición legal de “explotador minero” y, por ello, su comercialización está afectada al IEAM. Por su parte, SQM reclama que el litio es un mineral no concesible según lo dispuesto en el artículo 7° del Código de Minería de 1983, por ende, no procedería esta nueva interpretación del SII sobre la aplicabilidad del IEAM a la explotación y comercialización de litio que realiza la compañía. De igual modo, es relevante tener presente que

<sup>70</sup> Para mayor información revisar la página web de la Cámara de Diputadas y Diputados, Comisión Especial Investigadora de la participación de organismos públicos en la exploración, procesamiento, explotación, exportación y transporte de litio, así como de las características del contrato suscrito entre CORFO y SQM (2017). Disponible en <https://www.camara.cl/legislacion/comisiones/sesiones.aspx?prmlD=1181&prmlDtipo=2103>

la empresa Albemarle desde un comienzo acogió lo definido por el SII y ha realizado los pagos del impuesto específico correspondiente a su explotación litífera<sup>71</sup>.

Dado los altos precios que ha experimentado el mineral en los últimos 3 años (2021-2023), es que dichas diferencias por el cobro de IEAM toman bastante relevancia. A la fecha, se presentan 10 años de diferencias en el cobro que ha liquidado el SII a SQM por el pago del IEAM. Para los años tributarios 2012-2018 el SII liquidó diferencias por IEAM que ascienden a 127 MM US\$, los cuales SQM pagó íntegramente, pero presentó tres reclamaciones por los mismos. Para el año tributario 2019, el servicio liquidó diferencias por 36 MM US\$ que fueron pagados por SQM para evitar futuras multas e intereses. Y, finalmente, para el periodo 2020-2022 el servicio realizó una nueva liquidación por el impuesto específico que, según estimaciones del mismo SQM, corresponderían a 745 MM US\$. Es importante tener presente que, ante una resolución judicial favorable para SQM, la TGR deberá devolver todos los pagos realizados por la compañía correspondiente a las diferencias del IEAM liquidadas por el SII<sup>72</sup>.

Por otro lado, el segundo hallazgo de vulnerabilidades de corrupción dice relación con **las diferencias que ha presentado la CORFO con ambas empresas litíferas respecto del cálculo de sus obligaciones fiscales**, la cual se ha expresado en distintos procesos de arbitraje en cámaras de comercio. Una primera instancia fue con SQM el

año 2014, en donde el ente estatal acudió a un proceso de arbitraje a la Cámara de Comercio de Santiago solicitando el término anticipado de los contratos por el incumplimiento en los pagos de las rentas de arrendamiento entre los años 2009 y 2013. Diferencias que se estimaron en una cifra no menor de 8,9 MM U\$ y que se explicaban, según los argumentos presentados por CORFO, por la aplicación de precios de transferencia –menores a los de mercado– entre empresas relacionadas (la empresa KOWA, por ejemplo), la aplicación arbitraria de altos costos y gastos deducibles (con el objeto de rebajar el pago de las rentas) y por la falta de información operacional y de costos que presentaba la empresa, entre otros aspectos (CORFO, 2016). Finalmente, el árbitro instó a que las partes llegaran a una conciliación en donde se estableció una compensación monetaria de SQM a CORFO de 17,5 MM U\$ (CORFO, 2018), entre otras exigencias, a lo cual la empresa dio pago con el único objetivo de poner término a los arbitrajes, sin reconocer deuda ni falta alguna (SQM, 2018).

Ante el mismo escenario, en enero del 2021, CORFO inició un nuevo proceso de arbitraje en la Cámara de Comercio Internacional (CCI), esta vez, en contra de Albemarle por el incumplimiento en el pago de las regalías correspondiente al año comercial 2020. Según lo expuesto por el ente estatal, la minera alteró el mecanismo de cálculo de la regalía establecido en el contrato, el que había aplicado y cumplido sin problemas entre 2017 y 2019, lo cual implicó que las regalías pagadas a CORFO fueran sustancialmente menores a las

71 Para mayor información revisar "SQM vs. SII: la disputa por el pago del impuesto específico al litio". Publicado por La Tercera el 29 de marzo del 2022. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso-pm/noticia/sqm-vs-sii-la-disputa-por-el-pago-del-impuesto-especifico-al-litio/ZIMDB7MXUVCUZNT5SLATAJIN7M/>

72 Para mayor información revisar "SII vs. SQM: autoridad exige a minera pagar royalty de años tributarios 2020, 2021 y 2022". Publicado por La Tercera el 03 de mayo del 2023. Disponible en: <https://www.latercera.com/pulso/noticia/sii-vs-sqm-autoridad-exige-a-minera-pagar-royalty-de-anos-tributarios-2020-2021-y-2022/3ICWSJGJRVCS5N445J2ZD6E4MI/>

convenidas en el contrato, perjuicio que se estima en 15 MM U\$<sup>73</sup>.

Para los hallazgos mencionados, se identificaron factores de riesgos vinculados a las **brechas de capacidad y de coordinación que presenta la institucionalidad** nacional encargada de fiscalizar las exportaciones de sustancias minerales y sus respectivos pagos de impuestos, entre éstas: COCHILCO, Aduanas y el SII. En específico, resulta relevante **fortalecer las capacidades regulatorias de los precios de transferencia en la industria del litio**, estableciendo una unidad especializada en la CORFO (por estar a cargo de los contratos con las litíferas) y, complementariamente, **fortaleciendo los procesos de fiscalización y recaudación** que presenta el SII en dicha materia.

Ahora bien, entre las principales causas subyacentes de los problemas fiscales expuestos están **las brechas en materia de transparencia fiscal y reportabilidad que presenta la industria**, con una **cultura empresarial con bajos estándares de transparencia y un mal comportamiento en el cumplimiento de obligaciones fiscales**.

Ante lo expuesto, se identifican tres ámbitos de acción: el primero vinculado a la opacidad de los precios que presenta el mercado, para ello es importante avanzar en que **instituciones nacionales especializadas como COCHILCO o el Banco Central de Chile (BCCh) publiquen periódicamente los precios de comercialización de compuestos de litio** (CFA, 2023) y propiciar que tanto en la bolsa de metales de Londres como de Shanghai se trance el litio, para así poder contar en un futuro con precios de referencia. Por otro lado, y como se declara en la reciente “Estrategia Nacional del Litio”, es importante que el país avance en la **transparencia fiscal de la industria del litio e implemente la iniciativa internacional de transparencia EITI**, considerando que esta permitiría sistematizar de manera comprensible y ordenada toda la información fiscal sectorial en un único instrumento. Finalmente, se requiere con urgencia **fortalecer las instituciones encargadas de los procesos de control y valorización de los productos mineros comercializados** (Aduana y el SII), evitando y penalizando la aplicación de mecanismos de precios de transferencia entre empresas relacionadas.

<sup>73</sup> Para mayor información revisar “CORFO inicia arbitraje contra Albemarle por incumplir contrato de litio con el Estado de Chile”. Publicado por CORFO el 22 de febrero del 2021. Disponible en: [https://www.CORFO.cl/sites/Satellite?c=C\\_NoticiaNacional&cid=1476728125492&d=Touch&pagename=CORFOPortalPublico%2FC\\_NoticiaNacional%2FCORFODetalleNoticiaNacionalWeb#:~:text=CORFO%20present%C3%B3%20el%20viernes%20pasado,con%20el%20Estado%20de%20Chile](https://www.CORFO.cl/sites/Satellite?c=C_NoticiaNacional&cid=1476728125492&d=Touch&pagename=CORFOPortalPublico%2FC_NoticiaNacional%2FCORFODetalleNoticiaNacionalWeb#:~:text=CORFO%20present%C3%B3%20el%20viernes%20pasado,con%20el%20Estado%20de%20Chile)

## 5. Priorización y Plan de Acción

Tal como se mencionó en el paso anterior, para el análisis detallado y focalizado de la corrupción en la Industria del Litio, se priorizaron las áreas 1 (Decisión de extraer, licitar y contratar) y 3 (Recaudación de Ingresos) de la cadena de valor

especificada en la descripción metodológica, encontrándose cuatro y dos riesgos de corrupción, respectivamente. Una tabla resumen de los hallazgos se presenta a continuación:

**Tabla 6:** Resumen de áreas priorizadas, proceso de captura y riesgos de corrupción relacionados

| Área de análisis priorizada*             | Proceso de captura | Riesgo de corrupción   |
|--|--------------------|--|
| Decisión de extraer, licitar y contratar | Captura del Estado | La Influencia privada indebida sobre leyes y reglamentos.                                    |
|  | Captura política   | Obstrucción en la participación de terceros en contratos y licitaciones.                     |
|  |                    | Favoritismo en los procesos y decisiones de concesión de licencias.                          |
|  |                    | Intervención de consultas comunitarias.  |
| Recaudación de ingresos                  | Captura del Estado | La Influencia indebida sobre leyes y reglamentos de recaudación de ingresos.                 |
|  |                    | Manipulación de las empresas sobre los factores que determinan sus obligaciones de ingresos. |

\* Estas acciones fueron priorizadas en el respectivo diagnóstico.

**Fuente:** Elaboración propia.

En el área de Extracción, Licitación y Contratos, se identificaron espacios de “*captura del Estado*” que se expresa en 1) la Influencia privada indebida sobre leyes y reglamentos, como también procesos de “*captura política*” que se configura por los riesgos de 2) Obstrucción en la participación de terceros en contratos y licitaciones, y 3) el Favoritismo en los procesos y decisiones de concesión de licencias; y presenta un riesgo de corrupción relacionada a la 4) Intervención de consultas comunitarias.

Por otro lado, para el área 3 de Recaudación de ingresos, se identificó la práctica de “*captura del Estado*” asociada a 1) la Influencia indebida sobre leyes y reglamentos de recaudación de ingresos; y el riesgo de corrupción vinculado a la 2) Manipulación de las empresas sobre los factores que determinan sus obligaciones de ingresos. Es importante señalar que tanto el área priorizada 1 y 3 comparten la forma de corrupción: *Influencia privada indebida sobre leyes y reglamentos*, para la cual a nivel

gubernamental ya se han implementado medidas que buscan reducir el riesgo de captura relacionado, considerando iniciativas como la promulgación en el año 2014 de la Ley N° 20.730 del Lobby y de la Ley 20.900 para el Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia, las que han permitido fortalecer la regulación de la gestión de intereses entre particulares y autoridades.

Posteriormente, se procedió a evaluar las formas de corrupción expuestas con la finalidad de conseguir una priorización dentro de cada una de las áreas seleccionadas, para facilitar el diseño del plan de acción y la elaboración de medidas específicas para los riesgos más urgentes. Para ello, se realizó un análisis en términos de probabilidad, impacto y viabilidad de un cambio positivo por cada forma, calificando con una puntuación entre 1 (bajo) y 5 (alto) cada uno de estos factores (Anexo 2). Es así como, para el área 1, los principales dicen relación con los espacios de “captura política” que se expresan en los riesgos de corrupción: “*Favoritismo en los procesos y decisiones de concesión de licencias*” y la “*Obstrucción en la participación de terceros en contratos y licitaciones*”. Mientras que, para el área 3, la mayor calificación final fue para la forma que señala que “*Las empresas manipulan los factores que determinan sus obligaciones de ingresos*”.

En el caso del área 1, se observa que sólo el riesgo de *Favoritismo*, fue calificado con la máxima puntuación en “probabilidad”, la cual se relaciona con la frecuencia con la que han sucedido hechos enmarcados en esta forma de corrupción en el pasado y las posibilidades de que vuelvan a ocurrir, lo cual es coherente con los antecedentes y nexos políticos documentados en el capítulo anterior y la recientemente anunciada sociedad público-privada entre SQM y Codelco recientemente anunciada

a través del Memorándum de Entendimiento. También, se identificó el gran impacto que este riesgo ocasiona, expresándose en un reiterado comportamiento ambiental y tributario deficiente por parte de la empresa SQM. Por último, en cuanto a la viabilidad de mejoras en este aspecto, en los últimos años, se han aprobado y presentado una serie de reformas que pueden contribuir a mejorar la transparencia y disminuir este riesgo de corrupción.

Respecto a la segunda forma priorizada de dicha área, la “*Obstrucción en la participación de terceros*”, es especialmente relevante en cuanto al impacto que genera, ya que dificulta y/o impide una mayor competencia en las licitaciones, lo que se traduce en una captura política que posiciona a SQM como un agente prioritario en la explotación de litio a nivel nacional.

Finalmente, respecto al riesgo priorizado del área 3, al igual que en la forma anterior, es el factor “impacto” el más ponderado, lo que se justifica principalmente por los dos arbitrajes CORFO - SQM en la Cámara de Comercio de Santiago por incumplimientos de contrato respecto a los pagos establecidos (entre otros aspectos) con su consecuente perjuicio fiscal, relevando la necesidad de establecer una línea de trabajo en materia de “precios de referencia” y transparencia fiscal.

Ahora bien, el Plan de Acción diseñado para abordar estos tres riesgos priorizados (Anexo 3), de acuerdo a la metodología, consiste en fijar objetivos generales por cada vulnerabilidad identificada en cada una de las tres formas, para a partir de entonces diseñar acciones concretas a seguir, identificando los actores responsables, plazos, avances e indicadores.

En el caso del *“Favoritismo en los procesos y decisiones de concesión de licencias”*, se plantearon dos objetivos centrales: el primero orientado a aumentar la transparencia en los procesos de adjudicación de contratos y licencias; y el segundo, relacionado a impulsar medidas y prácticas anticorrupción que promuevan una mayor integridad y probidad entre los funcionarios públicos. Para cumplir con estos objetivos, en el primer caso, se plantearon cuatro acciones concretas a cargo principalmente del Ministerio de Minería y CORFO desde la segunda mitad del presente año (2024), mientras que en el segundo caso se fijaron cuatro acciones asociadas a reformas legislativas en materias de probidad a cargo del Congreso.

Por otro lado, respecto a la *“Obstrucción en la participación de terceros en contratos y licitaciones”*, se planteó como único objetivo para contrarrestar esta forma de corrupción, el aumento de la participación del Estado y terceros en estos procesos. Para ello, se fijaron dos acciones a cargo del Ministerio de Minería para el segundo trimestre de 2024, orientadas a impulsar el establecimiento de condiciones mínimas y cláusulas de exclusión que penalicen a las empresas con mal comportamiento ambiental y tributario.

Por último, en cuanto a la *“Manipulación de las empresas sobre los factores que determinan sus obligaciones de ingresos”* se determinaron tres objetivos centrales abocados a propiciar el

establecimiento de un precio de referencia en la industria del litio, aumentar la transparencia fiscal y fortalecer las instituciones encargadas de los procesos de control y fiscalización de los productos comercializados. Al respecto se presentaron en total diez acciones concretas para darles cumplimiento, a cargo principalmente del Ministerio de Minería y unidades sectoriales con competencia fiscal (TGR, SII y Aduanas), con actividades que se concentran a fines del 2024 e inicios del año 2025.

Con el Plan de Acción propuesto, se realizará un trabajo de divulgación e incidencia que permita mejorar la gobernanza de la industria de litio y con ello reducir los riesgos de corrupción priorizados. Entre los pasos a seguir se encuentra establecer un diálogo permanente con tomadores de decisión en el sector, tanto a nivel gubernamental como empresarial; asimismo, realizar actividades de socialización del plan con actores de la sociedad civil organizada con el objetivo de establecer una agenda de articulación y trabajo en materias de contratos y transparencia fiscal. Finalmente, se realizará un trabajo focalizado de incidencia con el Ministerio de Minería y la CORFO en materias de transparencia de la industria.

## 6. Referencias

---

- Alonso, H., & Risacher, F. (1996). The Salar de Atacama Geochemistry, part 1: The origin of components and saline balance. *Revista Geológica de Chile*, 23, 113-122.
- Azócar, R. (2022). La instalación de la minería de litio en el Salar de Atacama y su relación inicial con las comunidades atacameñas: obreros, campamentos y asistencialismo (Chile, 1962-1998). *Estudios Atacameños*, 68. doi:<http://orcid.org/0000-0002-7599-2812>
- Cabello, J. (2022). Reservas, recursos y exploración de litio en salares del norte de Chile. *Andean Geology*, 49(2), 297-306. doi:<http://dx.doi.org/10.5027/andgeov49n2-3444>
- Cárcamo, P., Monardes, M., & Moya, E. (2018). *Riesgos de corrupción en concesiones mineras y otorgamiento de permisos ambientales: el caso de Chile. Proyecto de minería para un desarrollo sostenible*, Chile Transparente, Transparency International.
- Carpenter, D., & Moss, D.A. (Eds.). (2013). *Preventing Regulatory Capture: Special Interest Influence and How to Limit it*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Cerda, R. (2019). *Informe de finanzas públicas. Segundo trimestre 2019*. Publicación de la Dirección de Presupuesto, Dipres, del Ministerio de Hacienda. Santiago, Chile. Obtenido de <http://bibliotecadigital.dipres.gob.cl/handle/11626/16876>
- CFA. (2023). *Reflexiones sobre los desafíos fiscales del litio en Chile*. Nota del CFA N°15. Santiago, Chile. Obtenido de <https://www.cfachile.cl/noticias/cfa-plantea-ahorrar-un-componente-importante-de-los-mayores-ingresos-fiscales>
- COCHILCO. (2023). *El Mercado del litio. Desarrollo reciente y proyecciones al 2035*. Actualización a mayo 2023. Comisión Chilena del Cobre, 43. Obtenido de [https://www.cochilco.cl/Mercado%20de%20Metales/Mercado%20del%20Litio%20-%20Proyecciones%20al%202035%20-%20actualizacion%20mayo%202023%2006.06.2023%20con%20RPI%20-%20rev%20CRL%20\(002\).pdf](https://www.cochilco.cl/Mercado%20de%20Metales/Mercado%20del%20Litio%20-%20Proyecciones%20al%202035%20-%20actualizacion%20mayo%202023%2006.06.2023%20con%20RPI%20-%20rev%20CRL%20(002).pdf)
- CODELCO. (2023). *Memorandum de Entendimiento entre CODELCO y SQM*. Obtenido de [https://www.codelco.com/prontus\\_codelco/site/docs/20160401/20160401130745/2023\\_12\\_27\\_memorando\\_de\\_entendimiento\\_codelco\\_\\_\\_sqm.pdf](https://www.codelco.com/prontus_codelco/site/docs/20160401/20160401130745/2023_12_27_memorando_de_entendimiento_codelco___sqm.pdf)

- CORFO. (2016). *Presentación Cámara de Diputados* [PowerPoint Slides]. Comisión Investigadora Litio. <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=63026&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>
- CORFO. (2018). *Bases de conciliación proceso arbitral Corfo - SQM* [PowerPoint Slides]. Santiago, Chile. Corporación de Fomento de la Producción.
- CORFO. (2018). *Modificación de contratos del Estado de Chile con Albemarle y SQM*. Santiago, Chile. Corporación de Fomento de la Producción. Obtenido de <http://bcn.cl/2ph7u>
- CORFO. (2023). *Informa el tenor de los solicitado por el H. Diputado Sr. Boris Barrera Moreno, sobre aportes a las Comunidades Indígenas del Salar de Atacama*. Santiago, Chile.
- FNE. (2022). *Informe sobre Consulta de Compañía Minera Salares del Norte Spa sobre bases de licitación para suscripción de contrato especial de operación para la exploración, explotación y beneficio de yacimientos de litio*. Rol N°2687-21. Santiago, Chile. Obtenido de [https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2022/03/NC-505-2021\\_FNE\\_Aporta-antecedentes-Litio-1.pdf](https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2022/03/NC-505-2021_FNE_Aporta-antecedentes-Litio-1.pdf)
- Fundación Terram. (2023). *Balance Ambiental 2023: LLeve su "Chile Verde"*. Obtenido de [https://www.terram.cl/descargar/balance\\_ambiental/Balance-Ambiental-2023-Fundacion-Terram.pdf](https://www.terram.cl/descargar/balance_ambiental/Balance-Ambiental-2023-Fundacion-Terram.pdf)
- Gillies, A., Salomon, M., Sahla, S. & Shipley T. (2021). *Diagnóstico de la corrupción en el sector extractivo: una herramienta para la investigación y la acción*. Natural Resource Governance Institute, 58 p.
- Gundermann, H., & Göbel, B. (2018). Comunidades indígenas, empresas del litio y sus relaciones en el Salar de Atacama. *Chungará* (Arica), 50(3), 471-486. doi: <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-73562018005001602>
- Hellman, J. & Kaufmann, D. (2001). 'Confronting the Challenge of State Capture in Transition Economies', *IMF Finance and Development*. 38(3). <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/hellman.htm>
- Hellman, J. & Kaufmann, D. (2018). 'State Capture in Transition: Submission to the Judicial Commission of Inquiry into Allegations of State Capture, Corruption and Fraud in the Public Sector including Organs of State'.
- Hernández, Y. (2020). Cambio Climático: Causas y Consecuencias. *RenovaT*, 4(1), 38-53. Obtenido de <https://revistas.sena.edu.co/index.php/rnt/article/view/3517/3953>
- Iribarnegaray, M., Jiménez, E., Garcés, I., Lorca, M., Escosteguy, M., Díaz, W., & Clavijo, A. (2022). Análisis de los marcos institucionales para la explotación de litio en sudamérica. En C. Brannstrom, L. Seghezzeo, & A. Gorayeb (Edits.), *Descarbonização na América do Sul: conexões entre o Brasil e a Argentina*. (págs. 382-400). Mossoró, Brasil: Universidade do Estado do Rio Grande do Norte (UERN). Obtenido de <https://www.researchgate.net/>

[profile/Martin-Alejandro-Iribarnegaray/publication/353741666\\_Analisis\\_de\\_lo\\_marcos\\_institucionales\\_para\\_la\\_explotacion\\_de\\_litio\\_en\\_Sudamerica/links/64b92b908de7ed28baaf4b96/Analisis-de-lo-marcos-institucionales-para-la-explota](https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e2cab4d6-2708-461e-9940-6e990c0d1048/content)

Jorrat, M. (2022). Renta económica, régimen tributario y transparencia fiscal de la minería del litio en la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de) y Chile. *Documentos de Proyectos* (LC/TS.2022/14). Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/e2cab4d6-2708-461e-9940-6e990c0d1048/content>

Lorca, M., Olivera, M., & Garcés, I. (2023). "Se instaló el diablo en el salar". Organizaciones atacameñas, agua y minería del litio en el salar de Atacama. *Estudios Atacameños*, 69. doi: <http://dx.doi.org/10.22199/issn.0718-1043-2023-0004>

Mascareño Orellana, C. (2019). *El financiamiento irregular en los sistemas político y económico en Chile 2015. La corrupción y el aumento de complejidad tras los casos Penta, Caval y SQM*. Disponible en <https://repositorio.uchile.cl/handle/2250/183603>

Ministerio de Minería. (2023). *Estrategia Nacional del Litio*. Obtenido de [https://s3.amazonaws.com/gobcl-prod/public\\_files/Campa%C3%B1as/Litio-por-Chile/Estrategia-Nacional-del-litio-ES\\_14062023\\_2003.pdf](https://s3.amazonaws.com/gobcl-prod/public_files/Campa%C3%B1as/Litio-por-Chile/Estrategia-Nacional-del-litio-ES_14062023_2003.pdf)

OECD. (2017). *Preventing Policy Capture: Integrity in Public Decision Making*, OECD Public Governance Reviews, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264065239-en>

Polanco, E. (2015). Historia de SOQUIMICH, una revisión. *Conference: XIV Congreso Geológico Chileno*, La Serena. Servicio Nacional de Geología y Minería (SERNAGEOMIN): Santiago.

Poveda, R. (2020). Estudio de caso sobre la gobernanza del litio en Chile. *Serie Recursos Naturales y Desarrollo*, N° 195 (LC/TS.2020/40), Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Santiago, Chile.

SEA. (2020). *Resolución de Calificación Ambiental Proyecto Blanco*. Obtenido de [https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipal.php?modo=ficha&id\\_expediente=2141401298](https://seia.sea.gob.cl/expediente/ficha/fichaPrincipal.php?modo=ficha&id_expediente=2141401298)

SERNAGEOMIN. (2023). *Anuario de la Minería de Chile*. Santiago: Servicio Nacional de Geología y Minería. Obtenido de [https://www.sernageomin.cl/pdf/Anuario\\_2022\\_310523.pdf](https://www.sernageomin.cl/pdf/Anuario_2022_310523.pdf)

SII. (2018). *Litio en Chile: Aspectos tributarios*. Comisión de Litio. Santiago, Chile.

SQM. (2018). *Presentación SQM Salar. Comisión especial investigadora de los actos del Gobierno relativos al origen y adopción del acuerdo entre CORFO y SQM, sobre la explotación del litio en el Salar de Atacama y su ejecución* [PowerPoint Slides]. SQM, septiembre 2018. Obtenido de <https://www.camara.cl/verDoc.aspx?prmID=148787&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

Yurisch, T., & Martínez, I. (2022). *Minuta: Opacidad fiscal en la industria del litio y los problemas de acceso a la información*. Fundación Terram. Santiago, Chile. Obtenido de [https://www.terram.cl/descargar/recursos\\_naturales/mineria/Minuta-Opacidad-fiscal-en-la-industria-del-litio.pdf](https://www.terram.cl/descargar/recursos_naturales/mineria/Minuta-Opacidad-fiscal-en-la-industria-del-litio.pdf)

## Textos Normativos Citados

---

**Decreto Exento N° 11 de 2022 del Ministerio de Minería.** Da cumplimiento a Sentencia ROL N°99, 2022, de la Excelentísima Corte Suprema, y deja sin efecto Decreto Supremo N°23, de 2021, del Ministerio de Minería.

**Decreto Ley N° 2.886 de 1979 del Ministerio de Minería.** Deja sujeta a las Normas Generales del Código de Minería la constitución de pertenencia minera sobre carbonato de calcio, fosfato y sales potásicas, reserva el litio en favor del Estado e interpreta y modifica las leyes que se señalan.

**Decreto Supremo N° 19 de 2001 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.** Faculta a los Ministros de Estado para firmar "por orden del Presidente de la República".

**Decreto Supremo N° 236 de 2008 del Ministerio de Relaciones Exteriores.** Promulga el Convenio N°169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo.

**Decreto Supremo N° 16 de 2012 del Ministerio de Minería.** Establece requisitos y condiciones del Contrato Especial de Operación para la exploración, explotación y beneficio de yacimientos de Litio, que el Estado de Chile suscribirá conforme a las bases de licitación pública nacional e internacional que se aprobarán para estos efectos.

**Decreto Supremo N° 64 de 2017 del Ministerio de Minería.** Establece requisitos y condiciones del Contrato Especial de Operación para la exploración, explotación y beneficio de yacimientos de Litio en el Salar de Maricunga y sus alrededores, ubicado en la Región de Atacama, que el Estado de Chile suscribirá con Salar de Maricunga S.P.A.

**Decreto Supremo N° 23 de 2021 del Ministerio de Minería (derogado).** Establece requisitos y condiciones del Contrato Especial de Operación para la exploración, explotación y beneficio de yacimientos de Litio que el Estado de Chile suscribirá, conforme a las bases de licitación pública nacional e internacional que se aprobarán para estos efectos.

**Ley N° 18.097 de 1982 del Ministerio del Minería.** Ley Orgánica Constitucional sobre Concesiones Mineras.

**Ley N° 18.248 de 1983 del Ministerio de Minería.** Que establece el Código de Minería.

**Ley N° 19.253 de 1993 del Ministerio de Planificación y Cooperación.** Establece Normas sobre protección, fomento y desarrollo de los indígenas, y crea la Corporación Nacional de Desarrollo Indígena.

**Ley N° 19.300 de 1994 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.** Sobre Bases Generales del Medio Ambiente.

**Ley N° 20.285 de 2008 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.** Sobre Acceso a la Información Pública.

**Ley N° 20.417 de 2010 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.** Crea el Ministerio, el Servicio de Evaluación Ambiental y la Superintendencia del Medio Ambiente.

**Ley N° 20.469 de 2010 del Ministerio de Hacienda.** Introduce Modificaciones a la Tributación de la Actividad Minera.

**Ley N° 20.730 de 2014 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.** Que Regula el Lobby y las gestiones que representen Intereses Particulares ante las Autoridades y funcionarios.

**Ley N° 20.900 de 2016 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.** Para el Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia.

**Ley N° 21.644 de 2024 del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.** Modifica la Carta Fundamental para crear la Fiscalía Supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, al interior del Ministerio Público.

## Proyectos de Ley

---

**Boletín N° 10.616-06**, Proyecto de Ley que Modifica diversos cuerpos legales, extendiendo las inhabilidades y restricciones entre los sectores público y privado.

**Boletín N° 16.475-05**, Proyecto de Ley que Crea un Registro Nacional de Personas Beneficiarias Finales.

**Boletín N° 10.155-07**, Proyecto de Ley Tipifica el delito de corrupción entre particulares y modifica disposiciones del Código Penal relativas a delitos funcionarios.

## 7. ANEXOS

### 7.1 Anexo 1: Resumen del Análisis de Datos

| <b>Área 1</b> Decisión de Extraer, Licitarse y Contratar   |                 |
|--|-----------------|
| <b>¿Es importante esta área?</b>   | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, porque el litio es un mineral no concesible, estratégico y reservado al Estado, donde solo dos empresas explotan el litio en Chile. SQM es una de ellas y como principal empresa explotadora presenta problemas debido a un financiamiento ilegal a la política, entre otras irregularidades.</p> <p>Finalmente, señalar que fue posible identificar 4 riesgos de corrupción.</p>   |                 |
| <b>¿La corrupción en esta área es un problema grave y perjudicial?</b>   | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, dado que existen procesos de "Captura política" y "Captura del Estado" que se expresa en espacios de favoritismos en los procesos y decisiones de concesión de licencias, obstrucción de la participación de terceros en la explotación y el financiamiento irregular de la política. Además, existe ausencia o implementación parcial de procesos de consulta comunitarias.</p>  |                 |
| <b>¿Existen en esta área oportunidades para actuar y lograr un cambio positivo?</b>  | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, ya que se puede avanzar en una agenda de medidas de anticorrupción y de probidad, así como mayor transparencia en materias de contratos y licencias. Además, es importante tener una mayor participación del Estado y/o terceros en los procesos de exploración y explotación del litio.</p>  |                 |
| <b>Área 2</b> Operaciones  |                 |
| <b>¿Es importante esta área?</b>   | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, porque los salares son ecosistemas frágiles con una compleja situación hidrogeológica, donde habitan comunidades indígenas (Lickanantay, Colla, Quechuas, Aymaras, entre otras). Además, existen estrategias corporativas de "valor compartido" que se expresa en pagos a actores locales, aún cuando existe incumplimiento de obligaciones ambientales por parte de las empresas.</p> <p>Finalmente, señalar que fue posible identificar 3 riesgos de corrupción para el área.</p> |                 |
| <b>¿La corrupción en esta área es un problema grave y perjudicial?</b>   | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, ya que existen inusuales estrategias de relacionamiento y/o "valor compartido" que se expresan en pagos a actores locales (GORE, municipios y comunidades indígenas). De esta forma, es un proceso que se institucionaliza la renovación de contratos entre Corfo y las litíferas y las formas de relacionamiento se extiende a las comunidades Collas y el "Proyecto Blanco" en el Salar de Maricunga.</p>   |                 |
| <b>¿Existen en esta área oportunidades para actuar y lograr un cambio positivo?</b>  | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, ya que se pueden fortalecer las instituciones públicas y mejorar los procesos (regular y transparentar) encargados de regular el financiamiento (pagos) de privados a actores locales. Además, se necesita mayor transparencia en materias de pagos nacionales y sub-nacionales.</p>  |                 |

| <b>Área 3 Recaudación de Ingresos</b>  |                 |
|--|-----------------|
| <b>¿Es importante esta área?</b>   | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, porque existen grandes brechas en aspectos de reportabilidad y transparencia fiscal, así como opacidad en los precios del mercado del mineral. Existe incumplimiento de obligaciones fiscales por parte de las empresas, donde además SQM presenta un financiamiento irregular a la política.</p> <p>Finalmente, señalar que fue posible identificar 2 riesgos de corrupción.</p> |                 |
| <b>¿La corrupción en esta área es un problema grave y perjudicial?</b>   | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, ya que SQM realiza distintas acciones legales para excluirse de sus obligaciones fiscales. Por otra parte, Corfo con ambas litíferas ha presentado diferencias en el cálculo de sus obligaciones fiscales, entre los que se encuentra el no pago íntegro de las rentas de arrendamiento.</p>  |                 |
| <b>¿Existen en esta área oportunidades para actuar y lograr un cambio positivo?</b>  | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, ya que se necesita una agenda pública para establecer precios de referencia en el mercado del litio, así como mayor transparencia en materias de pagos nacionales y sub-nacionales. Además, se necesita fortalecer las instituciones encargadas del control y valorización de las exportaciones litíferas</p>   |                 |

| <b>Área 4 Gestión de Ingresos</b>  |                 |
|--|-----------------|
| <b>¿Es importante esta área?</b>   | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, porque existen grandes brechas en aspectos de reportabilidad y transparencia fiscal. En el marco de la renovación de contratos, se establecen aportes directos a los Gobiernos Regionales (GORE), municipios y comunidades.</p> <p>Finalmente, señalar que fue posible identificar solo 1 riesgo de corrupción.</p>   |                 |
| <b>¿La corrupción en esta área es un problema grave y perjudicial?</b>   | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Un poco, ya que las asignaciones subnacionales presentan cuestionamientos en su aplicabilidad, criterios de distribución, transparencia y rendición de cuentas. Además, existe una distribución de recursos en comunidades sin procesos de consulta, así como aportes de privados a municipios que no presentan una regulación específica ni responden al ejercicio presupuestario anual.</p> |                 |
| <b>¿Existen en esta área oportunidades para actuar y lograr un cambio positivo?</b>  | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Un poco, ya que se necesita mayor transparencia en materias de pagos nacionales y sub-nacionales. Además, se necesita una agenda de fortalecimiento institucional y regulatorio respecto de los aportes de privados a gobiernos locales.</p>  |                 |

| <b>Área 5 Empresas Estatales</b>  |                 |
|---|-----------------|
| <b>¿Es importante esta área?</b>  | [Sí/No/Un poco] |
| <p>Sí, porque ya la Comisión Nacional del Litio (2014) recomendaba la necesidad de contar con un mayor rol del Estado, así como avanzar en una empresa nacional del litio. De esta forma, la Estrategia Nacional del Litio (2023) propone la creación de una “empresa nacional del litio” y un rol protagónico para CODELCO y ENAMI en la exploración y explotación del mineral.</p> <p>Finalmente, señalar que fue posible identificar solo 1 riesgos de corrupción.</p> |                 |
| <b>¿La corrupción en esta área es un problema grave y perjudicial?</b>  | [Sí/No/Un poco] |
| <p>No, ya que aún no existe una empresa estatal de litio. Sin embargo, existen eventuales riesgos de corrupción ante la asociación Codelco - SQM para explotar las pertenencias de Corfo en el Salar de Atacama, así como una eventual “captura política” ante una posición favorable de SQM en los procesos de negociación.</p>  |                 |
| <b>¿Existen en esta área oportunidades para actuar y lograr un cambio positivo?</b>   | [Sí/No/Un poco] |
| <p>No, ya que esta aún no existe. Sin embargo, persiste la necesidad de contar con una agenda de medidas de anticorrupción y de probidad, así como mayor transparencia en materias de contratos y licencias.</p>  |                 |

## 7.2 Anexo 2: Diagnóstico y Priorización de los riesgos de corrupción (Pasos 4 y 5).

| TABLA DE DIAGNÓSTICO ÁREA 1 DECISIÓN DE EXTRAER, LICITAR Y CONTRATAR      |  |  |                                  |                              |    |
|---|--|--|----------------------------------|------------------------------|----|
| Paso 4: Diagnosticar la corrupción  |  |  | Paso 5: Priorizar para la acción |                              |    |
| A   | B  | C  | D                                |                              |    |
| ¿Qué formas de corrupción son una preocupación importante?                | ¿Cuál es la causa de las distintas formas de corrupción?   | ¿Qué medidas podrían ayudar a prevenir la corrupción?  | D                                | Puntuación Probabilidad      | 5  |
| <i>Favoritismo en los procesos y decisiones de concesión de licencias</i> | <p><b>Riesgos:</b> favoritismo en los procesos y decisiones de concesión de licencias; institucionalidad responsable débil; contratos y licencias no de público acceso; y restricciones a puertas giratorias débiles o inexistentes.</p> <p><b>Causas:</b> autoridad que otorga licencias poco diligentes con las empresas solicitantes; desconocimiento en las opiniones técnicas de los organismos en la toma de decisiones; y existe cierta normalización de la corrupción dado que "así funciona el sistema"</p> | Avanzar en la aplicación de normas, publicar contratos y licencias del sector extractivo; estandarizar y automatizar procesos de concesión de licencias; publicar información de todas las empresas participantes en procesos de adjudicación y avanzar en mayor transparencia y gobernanza en el sector | E                                | Puntuación Impacto           | 5  |
|   |  |  | F                                | Puntuación Variabilidad      | 5  |
|   |  |  | G                                | Puntuación General (D+E+E+F) | 20 |

### TABLA DE DIAGNÓSTICO ÁREA 1 DECISIÓN DE EXTRAER, LICITAR Y CONTRATAR

| Paso 4: Diagnosticar la corrupción                                |   |   | Paso 5: Priorizar para la acción |                                   |           |
|---|---|---|----------------------------------|-----------------------------------|-----------|
| A   | B   | C   |                                  |                                   |           |
| <b>¿Qué formas de corrupción son una preocupación importante?</b> | <b>¿Cuál es la causa de las distintas formas de corrupción?</b>   | <b>¿Qué medidas podrían ayudar a prevenir la corrupción?</b>  | <b>D</b>                         | <b>Puntuación Probabilidad</b>    | <b>3</b>  |
| <i>Influencia privada indebida sobre leyes y reglamentos</i>      | <p><b>Riesgos:</b> caso SQM constató falta de transparencia y necesidad de una Ley que regulara ese tipo de actividades; donde el gobierno no respondió con una investigación o sanciones contra las personas involucradas. Existen restricciones a puertas giratorias débiles o inexistentes</p> <p><b>Causas:</b> dueños o controladores de las empresas mantienen estrechas relaciones con tomadores de decisión; existencia de actividades de cabildeo y donaciones políticas por parte de empresas que operan en el sector; y existe débil supervisión y participación pública</p> | Fortalecer la supervisión y participación, como por ejemplo con la promulgación en el año 2014 de la Ley N° 20.730 del Lobby; y evitar el riesgo de captura por parte de los grupos económicos, aún cuando no le compete directamente al sector extractivo hacerse cargo del financiamiento de los partidos políticos | <b>E</b>                         | <b>Puntuación Impacto</b>         | <b>4</b>  |
|   |   |   | <b>F</b>                         | <b>Puntuación Variabilidad</b>    | <b>2</b>  |
|   |   |   | <b>G</b>                         | <b>Puntuación General (D+E+F)</b> | <b>13</b> |

| Paso 4: Diagnosticar la corrupción   |  |   | Paso 5: Priorizar para la acción |                                   |           |
|--|--|---|----------------------------------|-----------------------------------|-----------|
| A  | B  | C   |                                  |                                   |           |
| <b>¿Qué formas de corrupción son una preocupación importante?</b>              | <b>¿Cuál es la causa de las distintas formas de corrupción?</b>  | <b>¿Qué medidas podrían ayudar a prevenir la corrupción?</b>  | <b>D</b>                         | <b>Puntuación Probabilidad</b>    | <b>3</b>  |
| <i>Obstrucción en la participación de terceros en contratos y licitaciones</i> | <p><b>Riesgos:</b> falta de transparencia en criterios utilizados en las bases de licitación y en la divulgación de las bases de licitación y contratos; falta de respaldo técnico y de información sobre concesiones mineras otorgadas a empresas; proceso licitatorio poco competitivo; y debilidad institucional al no contar con un sistema integral de otorgamiento de permisos y derechos.</p> <p><b>Causas:</b> gran "peso" corporativo de una empresa (SQM) para incidir en la economía y desarrollo del país; concesiones mineras protegidas por derecho de propiedad; e incumplimientos e irregularidades que resuelven con medidas alternativas o más blandas</p> | Avanzar en el establecimiento de un registro público único, completo y de fácil acceso de las concesiones mineras otorgadas | <b>E</b>                         | <b>Puntuación Impacto</b>         | <b>5</b>  |
|  |  |   | <b>F</b>                         | <b>Puntuación Variabilidad</b>    | <b>4</b>  |
|  |  |   | <b>G</b>                         | <b>Puntuación General (D+E+F)</b> | <b>17</b> |

**TABLA DE DIAGNÓSTICO ÁREA 1 DECISIÓN DE EXTRAER, LICITAR Y CONTRATAR**

| Paso 4: Diagnosticar la corrupción                         |   |   | Paso 5: Priorizar para la acción |                              |   |
|--|---|---|----------------------------------|------------------------------|---|
| A  | B   | C   |                                  |                              |   |
| ¿Qué formas de corrupción son una preocupación importante? | ¿Cuál es la causa de las distintas formas de corrupción?  | ¿Qué medidas podrían ayudar a prevenir la corrupción?   | D                                | Puntuación Probabilidad      | 3 |
| Intervención de consultas comunitarias                     | <p><b>Riesgos:</b> inexistencia de procesos de consulta indígena en requisitos y condiciones de licitaciones y contratos de operaciones; falta de divulgación de procesos de consulta que permitan una amplia participación; consulta indígena no vinculante; falta de procedimiento claro y transparente de negociación y relacionamiento entre las empresas y la comunidad; y ausencia de acompañamiento del Estado en los acuerdos bilaterales</p> <p><b>Causas:</b> abandono histórico de las comunidades indígenas en Chile; y desagregación desde una perspectiva normativa de los diferentes componentes que constituyen la cosmovisión ancestral de las comunidades</p> | Propiciar las instancias que fortalezcan la participación indígena y logren el cumplimiento del Convenio 169 de la OIT. | E                                | Puntuación Impacto           | 2 |
|  |   |   | F                                | Puntuación Variabilidad      | 2 |
|  |   |   | G                                | Puntuación General (D+E+E+F) | 9 |

### TABLA DE DIAGNÓSTICO ÁREA 3 RECAUDACIÓN DE INGRESOS

| Paso 4: Diagnosticar la corrupción  |   |  | Paso 5: Priorizar para la acción |                              |   |
|---|---|--|----------------------------------|------------------------------|---|
| A   | B   | C  |                                  |                              |   |
| ¿Qué formas de corrupción son una preocupación importante?                      | ¿Cuál es la causa de las distintas formas de corrupción?  | ¿Qué medidas podrían ayudar a prevenir la corrupción?  | D                                | Puntuación Probabilidad      | 2 |
| <i>Influencia indebida sobre leyes y reglamentos de recaudación de ingresos</i> | <p><b>Riesgos:</b> debilidad institucional del SII para seguir procedimientos de sanción ante delitos tributarios vinculados a la emisión de boletas "ideológicamente falsas" y el financiamiento irregular a la política por parte de SQM; debilidad institucional y política del sistema jurídico penal al presentar una dilación de al menos 7 años en el establecimiento de una sanción; falta de regulación y/o restricciones a los procesos de "donaciones" de particulares a partidos y/o actores públicos; como también la ausencia de políticas y procedimientos anticorrupción; y falta de transparencia en actividades de cabildeo y donaciones políticas por parte de empresas que operan en el sector.</p> <p><b>Causas:</b> cultura empresarial con bajos estándares éticos en materias de corrupción; falta de probidad y transparencia en el comportamiento de empleados públicos; y el sector minero - litífero presenta un rol relevante en la economía y política del país</p> | Velar por una implementación efectiva de la Ley N° 20.730 del Lobby y la Ley 20.900 sobre Fortalecimiento y Transparencia de la Democracia; y asegurar una ejecución efectiva de las competencias regulatorias y los procesos de sanción penal que presenta el SII en materia de delitos tributarios relacionados con el financiamiento irregular de la política | E                                | Puntuación Impacto           | 2 |
|   |   |  | F                                | Puntuación Variabilidad      | 3 |
|   |   |  | G                                | Puntuación General (D+E+E+F) | 9 |

### TABLA DE DIAGNÓSTICO ÁREA 3 RECAUDACIÓN DE INGRESOS

| Paso 4: Diagnosticar la corrupción  |  |   | Paso 5: Priorizar para la acción |                                     |           |
|---|--|---|----------------------------------|-------------------------------------|-----------|
| A   | B  | C   |                                  |                                     |           |
| <b>¿Qué formas de corrupción son una preocupación importante?</b>                       | <b>¿Cuál es la causa de las distintas formas de corrupción?</b>  | <b>¿Qué medidas podrían ayudar a prevenir la corrupción?</b>  | <b>D</b>                         | <b>Puntuación Probabilidad</b>      | <b>4</b>  |
| <i>Las empresas manipulan los factores que determinan sus obligaciones de ingresos.</i> | <p><b>Riesgos:</b> mercado del litio presenta un sistema de precios opacos; problemas de transparencia sobre información fiscal del sector; existencia de Brechas de capacidad y de coordinación presentes en la institucionalidad nacional encargada de fiscalizar las exportaciones de sustancias minerales y sus respectivos pagos de impuestos; baja capacidad regulatoria de los precios de transferencia en la industria del litio; y existe baja supervisión de múltiples partes interesadas de los aportes fiscales que realizan las empresas</p> <p><b>Causas:</b> mal comportamiento empresarial en el cumplimiento de obligaciones fiscales que presenta el sector litífero; cultura empresarial con bajos estándares de transparencia y reportabilidad fiscal; y el sector minero - litífero presenta un rol relevante en la economía y política del país.</p> | Avanzar en que instituciones nacionales especializadas publiquen periódicamente los precios de comercialización de compuestos de litio; propiciar que el litio se trance en las bolsas de metales de Londres y la de Shanghai; avanzar en transparencia fiscal en la industria del litio con la implementación de la iniciativa internacional de transparencia EITI; y fortalecer las instituciones encargadas de los procesos de control y valorización de los productos mineros comercializados | <b>E</b>                         | <b>Puntuación Impacto</b>           | <b>5</b>  |
|   |  |   | <b>F</b>                         | <b>Puntuación Variabilidad</b>      | <b>4</b>  |
|   |  |   | <b>G</b>                         | <b>Puntuación General (D+E+E+F)</b> | <b>18</b> |

### 7.3 Anexo 3: Plan de Acción de las formas de corrupción priorizadas (Paso 6).

#### A Favoritismo en los procesos y decisiones de concesión de licencias

Empresas que, a pesar de los incumplimientos de contratos, de ocultar información y de los nexos políticos ilícitos, siguen siendo consideradas para futuras licitaciones y sociedades con el Estado.

**Objetivo 1.** Aumentar la transparencia en los procesos de adjudicación de contratos y licitaciones

| Nº | Acción propuesta  | Actor(es) responsable(s) propuesto(s)         | Cronología             | Próximos pasos   | Indicadores de avance   |
|----|---|---|------------------------|--|---|
| 1  | Publicar los fundamentos técnicos de las bases de licitación de los CEOL (cuotas, áreas de extracción, plazos, etc), licitaciones de agregación de valor, entre otras | Ministerio de Minería y sus unidades técnicas | Segundo trimestre 2024 | Creación de un portal web con la información sistematizada de los procesos de licitación de manera accesible, comprensible, actualizada y completa.                    | Habilitación del sitio web  |
| 2  | Publicar la información de las empresas participantes en los procesos de adjudicación de licitaciones, su evaluación y rúbrica, en CEOL y otros                       | Ministerio de Minería y CORFO                 | Segundo trimestre 2024 | Habilitar un portal de acceso público en la página del Ministerio que contenga la información sistematizada de manera accesible, comprensible, actualizada y completa. | Rúbricas de calificación de las empresas y documentos de adjudicación |
| 3  | Publicar los contratos y anexos suscritos por CORFO con las empresas litíferas del Salar de Atacama   | CORFO   | Segundo trimestre 2024 | Creación de un portal web con la información sistematizada de los procesos de licitación de manera accesible, comprensible, actualizada y completa.                    | Habilitación del sitio web  |
| 4  | Adhesión a EITI para avanzar en la transparencia en los procesos de contratos y licencias.  | Ministerio de Minería                         | Segundo trimestre 2024 | Conformar un grupo multipartícipe para establecer un plan de trabajo en materia de transparencia en contratos y licencias.   | Plan de Acción de EITI  |

| <b>Objetivo 2.</b> Promover prácticas anticorrupción que aseguren una mayor integridad y probidad de los funcionarios públicos vinculados a los procesos de toma de decisión. |  |                                       |                       |   |  |
|---|--|---------------------------------------|-----------------------|---|--|
| Nº  | Acción propuesta   | Actor(es) responsable(s) propuesto(s) | Cronología            | Próximos pasos  | Indicadores de avance                                |
| 1   | Promover un período de “enfriamiento” de 3 años (promedio OCDE) a los funcionarios públicos que transiten hacia empresas privadas que anteriormente regulaban. | Congreso Nacional                     | Tercer trimestre 2025 | Reactivar la discusión del proyecto de ley de 2016 sobre inhabilidades y restricciones entre el sector público y privado (Boletín N°10.616-06) que actualmente se encuentra archivado y que buscaba terminar con la “puerta giratoria”, por lo que hay que diseñar un nuevo proyecto de ley que promueva dicho contenido.                     | Tramitación del Proyecto de Ley en el parlamento     |
| 2   | Fortalecer el marco legal anticorrupción   | Congreso Nacional                     | Primer trimestre 2025 | Realizar un seguimiento a la implementación de la Ley N° 21.644 que modifica la carta fundamental para crear la fiscalía supraterritorial, especializada en crimen organizado y delitos de alta complejidad, al interior del ministerio público.  | Seguimiento de la implementación de la Ley N° 21.644 |
| 3   | Avanzar en un Registro Nacional de Beneficiarios Finales   | Congreso Nacional                     | Primer trimestre 2025 | Realizar un seguimiento al proyecto de ley que “Crea un Registro Nacional de Personas beneficiarias Finales” (Boletín N°16.475-05) ingresado por el Ejecutivo al Senado el año 2023.  | Tramitación del Proyecto de Ley en el parlamento     |
| 4   | Avanzar en el aumento de sanciones para delitos de financiamiento irregular de la política   | Congreso Nacional                     | Primer trimestre 2025 | Aumentar la penalidad de los delitos asociados a financiamiento irregular, así como retipificación de otros ilícitos. Seguimiento al proyecto de Ley que “Tipifica el delito de corrupción entre particulares y modifica disposiciones del Código Penal relativas a delitos funcionarios” (Boletín 10.155-07, refundido con Boletín 9.956-07) | Tramitación del Proyecto de Ley en el parlamento     |

## B Obstrucción en la participación de terceros en contratos y licitaciones

Empresas que, con el objetivo de especular y obstaculizar futuras licitaciones, constituyen pertenencias mineras sobre las OMAS de Corfo y establecen derechos de agua en áreas perimetrales en salares estratégicos, derivando en procesos de arbitrajes prolongados.

**Objetivo** Aumentar la participación del Estado y/o terceros en los procesos de exploración y explotación litífera

| Nº | Acción propuesta   | Actor(es) responsable(s) propuesto(s) | Cronología             | Próximos pasos   | Indicadores de avance                              |
|----|--|---------------------------------------|------------------------|--|--|
| 1  | Avanzar en el establecimiento de un registro público único, completo y de fácil acceso de las concesiones mineras otorgadas, en tramitación y caducadas.                                       | SERNAGEOMIN                           | Segundo trimestre 2024 | Actualización del portal web con la información sistematizada de los procesos de concesión minera de manera accesible, comprensible, actualizada y completa.   | Página web con información histórica y actualizada |
| 2  | Establecer cláusulas de exclusión en las bases de los procesos de licitación que impidan la participación de empresas con arbitrajes con el Estado y/o sanciones por incumplimiento ambiental. | Ministerio de Minería                 | Segundo trimestre 2024 | Elaborar un manual en el que se establezcan como cláusulas de exclusión que las empresas participantes no se encuentren atravesando algún proceso legal (arbitrajes) con el Estado y/o presenten sanciones por incumplimiento ambiental. | Elaboración y publicación de un manual             |

## C Las empresas manipulan los factores que determinan sus obligaciones de ingresos

Las empresas eluden sus obligaciones fiscales, rebajando su base tributaria o evadiendo el pago de impuestos, por ejemplo, el Impuesto Específico a la Actividad Minera (IEAM).

**Objetivo 1** Contribuir en el establecimiento de un precio de referencia en la industria del litio.

| Nº | Acción propuesta   | Actor(es) responsable(s) propuesto(s)                        | Cronología             | Próximos pasos   | Indicadores de avance                       |
|----|--|--|------------------------|--|---|
| 1  | Elaboración de un registro histórico de los precios implícitos en el valor FOB de las exportaciones de los compuestos de litio     | Aduanas  | Cuarto trimestre 2024  | Establecer una metodología que permita la recopilación y sistematización de los precios implícitos FOB de las exportaciones de los compuestos de litio en la última década. Crear un acceso web público que contenga la información. | Elaboración de un registro público          |
| 2  | Coordinación intersectorial para generar un indicador de precios del litio   | Banco Central, Ministerio de Minería y sus unidades técnicas | Cuarto trimestre 2024  | Establecer una mesa de trabajo intersectorial que permita unificar la información disponible e identificar la opacidad en los precios en la industria  | Elaboración de un plan de trabajo           |
| 3  | Fortalecer el trabajo intergubernamental con Argentina para sistematizar el comportamiento de los precios de exportación de litio. | Ministerio de Minería/ Ministerio de Relaciones Exteriores   | Segundo trimestre 2025 | Establecer un acuerdo bilateral de cooperación con el Gobierno Argentino que considere un flujo común de información y apoyo técnico en materia de precios de compuestos de litio.   | Establecimiento del convenio de cooperación |

**Objetivo 2** Aumentar la transparencia fiscal en la industria del litio.

| Nº | Acción propuesta  | Actor(es) responsable(s) propuesto(s)                                 | Cronología             | Próximos pasos   | Indicadores de avance      |
|----|---|---|------------------------|--|----------------------------|
| 1  | Adhesión a EITI para avanzar en la transparencia fiscal   | Ministerio de Minería   | Segundo trimestre 2024 | Conformar un grupo multipartícipe para establecer un plan de trabajo en materia fiscal   | Plan de Acción de EITI     |
| 2  | Establecer un trabajo colaborativo entre las instituciones públicas con competencia técnica para avanzar en la transparencia fiscal en la industria del litio (TGR, SII, CORFO) | Ministerio de Minería e instituciones técnicas con competencia fiscal | Tercer Trimestre 2024  | Habilitar un portal de acceso público en la página del Ministerio de Minería que contenga la información fiscal de la industria del litio sistematizada de manera accesible, comprensible, actualizada y completa. | Habilitación del sitio web |

|   |  |  |                        |  |  |
|---|--|--|------------------------|--|--|
| 3 | Publicar reportes corporativos de las empresas litíferas, con la información desagregada de sus aportes fiscales.  | Ministerio de Minería y Empresas                         | Segundo Trimestre 2024 | Publicar las memorias, anuarios u otros reportes financieros, con la información desagregada de sus aportes fiscales por proyecto litífero   | Habilitación de un link en el sitio web              |
| 4 | Establecer una discusión parlamentaria que evalúe la transparencia fiscal de la aplicación del secreto tributario en empresas estratégicas como las litíferas. | Congreso, Ministerio de Minería y Ministerio de Hacienda | Tercer Trimestre 2025  | Propiciar una Comisión Investigadora en la Cámara de Diputadas y Diputados que evalúe la transparencia fiscal en la industria del litio, con foco en la aplicación del secreto tributario. | Publicación del Informe de la Comisión Investigadora |

**Objetivo 3** Fortalecer las instituciones encargadas de los procesos de control y fiscalización de los productos comercializados

| Nº | Acción propuesta   | Actor(es) responsable(s) propuesto(s) | Cronología             | Próximos pasos  | Indicadores de avance                                    |
|----|--|---------------------------------------|------------------------|---|--|
| 1  | Aumentar progresivamente el presupuesto destinado a las instituciones fiscalizadoras de las exportaciones de los compuestos de litio | Ministerio de Hacienda                | Segundo trimestre 2025 | Discutir en el Presupuesto 2026, un aumento en los ítems de fiscalización que destinan COCHILCO, SII y Aduanas  | Seguimiento a la glosa presupuestaria de fiscalización   |
| 2  | Avanzar en la elaboración de un registro público de laboratorios independientes que fiscalizan exportaciones mineras                 | Aduanas                               | Primer trimestre 2025  | Habilitar un portal de acceso público que contenga un registro nacional de laboratorios independientes y autorizados de manera accesible, comprensible, actualizada y completa. | Habilitación del portal web                              |
| 3  | Cooperación técnica regional entre los países del Triángulo del Litio en materia de fiscalización de exportaciones mineras           | Ministerio de Minería                 | Tercer trimestre 2024  | Establecer una mesa de trabajo intergubernamental en materia de fiscalización de exportaciones mineras  | Establecer un convenio de cooperación intergubernamental |



**Fundación Terram**

General Bustamante 24, 5to piso, oficina i. Providencia, Santiago de Chile.

 *Fundación Terram*  *@TerramChile*  *@fundacion\_terr*  *Fundación Terram*