



PLANES DE CIERRE DE FAENAS MINERAS: 2025, EL AÑO DE LAS AUDITORÍAS

Más de una década ha pasado desde la publicación de la Ley 20.551, sobre cierre de faenas e instalaciones mineras, celebrada como un avance en la normativa que regula su necesario cierre. *Por José Manuel Correa, abogado de la Universidad Católica, socio y fundador de CoyC | Minería y Regulación.*

La ley 20.551 sobre cierre de faenas e instalaciones mineras, es una legislación compleja, dado que regulatoriamente es un entramado de permisos administrativos que deben ser actualizados permanentemente, los que requieren o dependen unos de otros y de distintos organismos de la Administración del Estado, principalmente, Sernageomin (Servicio Nacional de Geología y Minería), el SEA (Servicio de Evaluación Ambiental) y la CMF (Comisión para el Mercado Financiero), junto

con la intervención de terceros, además de la empresa minera, como bancos, compañías de seguros y los auditores de planes de cierre. La complejidad genera rigidez en el regulador, amplia discrecionalidad y, a veces, arbitrariedad, pero también e inevitablemente, brechas que favorecen la evasión.

Si bien los tres organismos estatales antes señalados han establecido guías o normas que, en parte orientan la interpretación y aplicación de la norma, hay ciertos

aspectos que no pueden mejorarse mediante estos instrumentos infralegales. Uno de ellos es la necesidad de regular de mejor modo o eventualmente derogar las auditorías de los planes de cierre.

2025, EL AÑO DE LAS AUDITORÍAS

Si bien en noviembre de 2011 se publicó la Ley, el régimen transitorio de la misma otorgó un plazo para que las empresas mineras presentaran a Sernageomin valorizaciones de los planes de cierre aprobados conforme la normativa precedente, establecida en el Título X del Reglamento de Seguridad Minera y en el D.S.N°248/2006, sobre Depósitos de Relaves. Estas valorizaciones, si bien fueron presentadas antes de noviembre de 2014, fueron aprobadas en su mayoría en el 2015.

De acuerdo al artículo 22 de la Ley 20.551, los planes de cierre deben auditarse cada cinco años. Como la mayoría de los planes de cierre fueron aprobados en el año 2015, debieron haberse auditado el año 2020, por lo que la mayoría tendrá que auditarse el año 2025. De acuerdo a la Resolución Exenta Sernageomin N°40/2020, 72 faenas mineras formaron parte del proceso el año 2020, número que bajó a solo 1 el año 2022, conforme se estableció en el programa de auditorías 2022, por Resolución Exenta N°41/2022. Transcurridos 5 años de 2020, se debiese replicar 72 faenas o un número similar de faenas mineras, para ser auditadas periódicamente el año 2025, lo cual solo se conocerá cuando se publique la resolución que establecerá el programa de auditorías en enero de ese año.

Sin embargo, hay una importante diferencia entre lo que fue el año 2020 y lo que será el año 2025. A través de la Ley 21.169, el legislador, consciente de la baja cantidad y capacidad de los auditores que habían en aquella época (que hasta ese entonces eran 10 para

aproximadamente 169 faenas mineras en ese entonces) y también considerando que era innecesaria la primera auditoría, dado que los planes que estaban aprobados en ese entonces eran simples valorizaciones de planes de cierre aprobados con otro estándar, por medio de la Ley 21.619 se agregó una norma en sus disposiciones transitorias que decidió que en lugar de tener que pasar por el trámite de la auditoría en el año 2020, estos planes de cierre se debieron actualizar derechamente.

Por lo anterior, la mayoría de los planes de cierre que se incluyeron en el listado para ser auditados o revisados durante el año 2020 se actualizaron y no pasaron por el trámite de auditoría. Ello quedó en un artículo transitorio de la Ley 21.169, esperando que 1) aumentara la capacidad operativa de los auditores; o 2) se establezca una modificación más importante en la Ley 20.551, para derogar o mejorar la regulación respecto de las auditorías periódicas. Ninguna de las dos cosas ocurrió entre el año 2020 y 2024. El número de auditores aumentó de 10 a solo 13 y la regulación sobre las auditorías tuvo solo una pequeña modificación, que no mejora sustancialmente, por la misma Ley 21.169, en que se bajó la experiencia mínima en minería del auditor de 10 a 5 años, de manera de reducir los requisitos o barreras de entrada al registro. Adicionalmente, el número de faenas mineras afectas al régimen general se ha incrementado a 169.

CONFLICTO DE INTERÉS

Al momento de la entrada en vigencia de la Ley, las grandes consultoras ambientales que operan en el país, con capacidad para desarrollar proyectos de ingeniería complejos y de alto estándar, ya tenían su negocio creado, realizando dicha actividad, lo que evidentemente no sacrificaron para ingresar a las auditorías de planes de cierre, dada las exigentes normas sobre conflicto

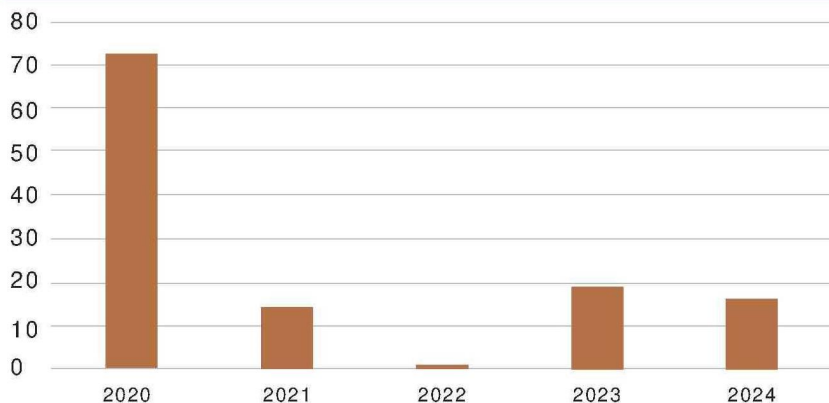


Foto: CoyC

✦ José Manuel Correa,
socio y fundador de CoyC | Minería y Regulación.

✦ “Si bien en noviembre de 2011 se publicó la Ley 20.551, el régimen transitorio de la misma otorgó un plazo para que las empresas mineras presentaran al Sernageomin valorizaciones de los planes de cierre aprobados conforme la normativa precedente”, destaca José Manuel Correa.

NÚMERO DE FAENAS EN RES.Ex. PROGRAMA DE AUDITORÍAS



Fuente: Elaboración propia según resoluciones publicadas Sernageomin en enero de cada año con el programa de auditorías periódicas.

“Una auditoría requiere de una revisión completa de los asuntos de estabilidad física y química, lo cual implica la revisión de una cantidad importante de información, que debe ser analizada multidisciplinariamente”, señala el profesional.

de interés que contempló el artículo. 20 de la Ley. Como consecuencia de ello, los auditores que están ahora en el registro son básicamente personas naturales o pequeñas sociedades de profesionales.

Los auditores que hay en el Registro que lleva Sernageomin, si ya son pocos, no solo han vivido de auditorías, y dado que han prestado otros servicios a las empresas mineras, no podrán auditar el universo completo de faenas mineras que el Servicio requerirá. Está la duda sobre si se considera como “servicios prestados”, que hacen aplicable las normas sobre conflicto de interés, el hecho de haber realizado otras auditorías de planes de cierre a la misma empresa. Si es así, la disponibilidad de auditores se reduce aún más, especialmente respecto a empresas como Codelco, que tienen varias operaciones o faenas mineras.

Las faenas mineras que deberán auditarse son faenas complejas y una auditoría por el sentido mismo de la palabra requiere de una revisión completa de los asuntos de estabilidad física y química, lo cual implica la revisión de una cantidad importante de información, que debe ser analizada multidisciplinariamente, integrando variables

de geomecánica, hidrogeología, ingeniería ambiental, entre otras. El auditor libre de conflictos de interés respecto una empresa minera puede ser un especialista en una de estas disciplinas, pero puede que tenga limitaciones para realizar un análisis respecto de las otras. Los buenos profesionales en estas disciplinas y con experiencia en minería ya están trabajando o en mineras o en consultoras, por lo que cabe preguntarse si los auditores pueden cumplir realmente con lo que se espera de ellos.

POSTERGADA MODIFICACIÓN LEGAL

Si bien la idea de las auditorías es, conceptualmente buena, para aplicarla en normativas muy sectoriales (en este caso, la minera), no es conveniente, principalmente porque se reduce el universo del mercado de donde obtener los auditores y se producen fenómenos de “captura del regulador”. Adicionalmente, son una figura ambivalente que no se tiene muy claro a quién responden, si a la empresa o al Estado y, por tanto, están sujetos a un accountability difuso.

El año 2020 se sabía la necesidad de modificar la normativa. Lamentablemente las urgencias políticas no están orientadas a lo importante, sino que a la necesidad política del momento. Así, decisiones importantes se van postergando hasta que por algún motivo, el asunto se hace impostergable, se aborda el problema políticamente, pero no sin antes dejar una estela de daño y perjuicio al país.

* Artículo elaborado de manera exclusiva para Revista Nueva Minería y Energía por José Manuel Correa, abogado de la Universidad Católica, master of Law de la Universidad de Melbourne, Australia, actualmente socio y fundador de CoyC | Minería y Regulación, firma especializada en la asesoría de empresas mineras en asuntos regulatorios.