TALLER AUDITORÍAS Y ACTUALIZACIÓN DE PLANES DE CIERRE DE FAENAS MINERAS

Proyecciones de la Ley de Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras

Juana Galaz P.

20 de Agosto de 2019

Comisión Calificadora de Competencias en Recursos y Reservas Mineras

MYMA
MINERÍA Y MEDIO AMBIENTE

Ley 20.551 de 2012 - Regula el Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras

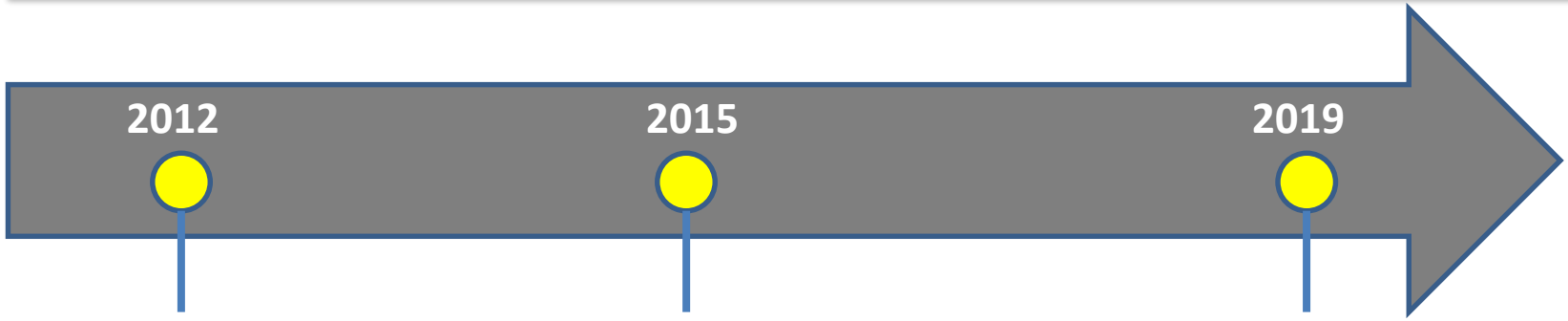
- La Ley 20.551 entró en vigencia en 2012, teniendo por objetivo: *"la integración y ejecución del conjunto de medidas y acciones destinadas a mitigar los efectos que se derivan del desarrollo de la industria extractiva minera, en los lugares en que ésta se realice, de forma de asegurar la estabilidad física y química de los mismos, en conformidad a la normativa ambiental aplicable La ejecución de las medidas y acciones de la manera señalada deberá otorgar el debido resguardo a la vida, salud, seguridad de las personas y medio ambiente, de acuerdo a la ley".*

- Con la Ley 20.551 se ordena una materia que previamente estaba tratada en diversos cuerpos legales (Reglamento de Seguridad Minera, Ley y Reglamento del SEIA, Regulaciones Sectoriales), así como en Estándares Internacionales y Normas Corporativas de Empresas.

Ley 20.551 de 2012 - Regula el Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras

- Disposiciones Generales (Título I)
- Autoridad Competente (Título II)
- Aprobación de los Planes de Cierre (Título III)
- Auditoría de los Planes de Cierre (Título IV)
- Actualización del Plan de Cierre y Paralización Temporal de Operaciones (Título V)
- De las Servidumbres (Título VI)
- Del Cumplimiento del Plan de Cierre (Título VII)
- Responsabilidad (Título VIII)
- Fiscalización y Supervigilancia (Título IX)
- Infracciones y Sanciones (Título X)
- Del Incumplimiento de la Obligación de Cierre y del Procedimiento de Reclamación (Título XI)
- De los Planes de Cierre de Faenas de Hidrocarburos (Título XII)
- Garantía de Cumplimiento (Título XIII)
- De la Etapa de Post Cierre (Título XIV)
- Otras Disposiciones (Título XV)

Modificaciones a la Ley 20.551



Ley 20.551
Regula el Cierre de Faenas e instalaciones Mineras

Modificación con Ley 20.819
Permite considerar los recursos mineros en lugar de reservas para calcular la vida útil, en el caso de faenas mineras que extraen entre 10.000 y 500.000 ton/mes de mineral.

Modificación con Ley 21.169

- Incorpora como instrumento elegible de garantía de la categoría A.1, las pólizas de garantía a primer requerimiento emitidas por compañías de seguros nacionales.
- Los Planes de Cierre acogidos al régimen general, deben actualizarlos en el plazo de 5 años, en lugar de realizar la primera auditoría.
- Disminuye de 10 a 5 años la experiencia requerida para los auditores.

¿Hay espacio para pensar en otras modificaciones?

Modificaciones a la Ley 20.551

- Las modificaciones incorporadas con la Ley 20.819 de 2015 y la Ley 21.169 de 2019, respondieron principalmente a necesidades que surgieron del sector de la mediana minería.

- Existen otros temas que son más transversales a la industria, que merecen ser analizados con la idea de avanzar en mejoramientos adicionales. A modo de ejemplo, en materias como:
  - Actualización de los Planes de Cierre
  - Auditorías
  - Valorizaciones de los Planes de Cierre
  - Vida Útil y Rol de las Personas Competentes

Actualización del Plan de Cierre

- Durante este año y el próximo los Planes de Cierre deben ser actualizados, en virtud de lo establecido en la Ley 20.551, puesto que se cumplen 5 años desde que se implementó su aplicación.
- La mayor parte de las faenas mineras ha obtenido la aprobación de su Plan de Cierre bajo el “Régimen Transitorio”.
- Cabe recordar que los planes presentados durante el régimen transitorio, correspondía al Plan de Cierre presentado en el año 2009, que fue elaborado sobre la base del Título X del Reglamento de Seguridad Minera más los compromisos ambientales. El conjunto de medidas fue valorizado y sobre esta base, se inició la cosntitución de garantías.
- La actualización del Plan de Cierre, en muchos casos, constituirá el Plan de Cierre de Aplicación General. Lo que implica aplicar la etapa de Evaluación de Riesgos de las Instalaciones Remanentes para la fase posterior al cese de las operaciones.
- Debido a lo anterior, la valorización del Plan de Cierre presentará cambios en relación a la constitución de garantías, puesto que las medidas de cierre a valorizar serán diferentes a las propuestas en el año 2009.

Auditorías

- La normativa vigente especifica la existencia de auditorías periódicas y extraordinarias a los Planes de Cierre y sus Actualizaciones, realizadas por Auditores inscritos en Registro del SERNAGEOMIN.

- La idea que prevaleció en el legislador en esta materia, era complementar las capacidades del SERNAGEOMIN para llegar a pronunciamientos del Servicio en plazos razonables.

- Hoy existen sólo 7 profesionales inscritos en el Registro del SERNAGEOMIN, y la última modificación a la Ley se disminuyó el requisito de experiencia de los Auditores de 10 a 5 años.

Auditorías

- La idea de fondo que se sugiere es revisar el fundamento para tener auditorías periódicas. Si se realizan actualizaciones de los Planes de Cierre cada 5 años, no se observa la necesidad de una auditoría previa para justificar dicha actualización. La última modificación a la Ley aporta una señal en esta línea, esperamos que la autoridad lo adopte en forma definitiva.

- Lo anterior no elimina razones especiales por las cuales el SERNAGEOMIN pueda requerir Auditorías Extraordinarias. Al respecto, se requiere revisar los incentivos y restricciones existentes para ser Auditor, de manera de aumentar el universo de estos profesionales.

- En cualquier caso, no es una buena señal "nivelar hacia abajo" en cuanto a experiencia exigida a los Auditores.

Valorización de los Planes de Cierre

- Los Planes de Cierre, sus Valorizaciones y sus Actualizaciones, deberían realizarse con la mejor información disponible para identificar las instalaciones remanentes que realmente podrían tener efectos sobre la salud de las personas y el medio ambiente.

- La evaluación de riesgos es una herramienta adecuada para identificar las medidas, actividades u obras de cierre realmente necesarias para controlar los efectos mencionados, y así tener una estimación de costos de cierre que sea consistente con los riesgos.

- De esta manera, si se acredita que líneas eléctricas, puertos, plantas desalinizadoras, caminos, campamentos, acueductos, relaveductos, concentradoductos y otras instalaciones, no constituyen un riesgo para la salud de las personas y el medio ambiente, su desmantelamiento no debiera ser sumado a los costos de cierre. Igualmente, si se acredita que un tercero hará uso ellas con posterioridad al cese de operaciones.

- Finalmente, cabe insistir en incluir como un ingreso el valor residual de los equipos e instalaciones que debieran llegar funcionando hasta el cese de las operaciones.

Vida Útil y Las Personas Competentes

- Extracción de mineral mayor a 500.000 ton/mes → $$\textit{Vida Útil (años)} = \frac{\textit{Cantidad de Reservas (ton)}}{\textit{Capacidad de Extracción de Reservas } (\frac{ton}{año})}$$

- Extracción de Mineral entre 10.000 y 500.000 ton/mes → $$\textit{Vida Útil (años)} = \frac{\textit{Cantidad de Recursos (ton)}}{\textit{Capacidad de Extracción de Recursos } (\frac{ton}{año})}$$

Para el cálculo de la Vida Útil del Proyecto Minero, la autoridad considera:

- Una Persona Competente (Comisión Minera - Ley 20.235) es responsable de "certificar" la cantidad de Reservas o Recursos mineros.
- La "capacidad" de extracción es la indicada en el Método de Explotación aprobado por el SERNAGEOMIN, o la indicada en la RCA del Proyecto Minero.

- A nuestro juicio, se requiere reemplazar el "concepto de vida útil" por el de "Plan Minero" y "Plan de Negocios" cuando se trate una faena de beneficio de minerales sin mina asociada. En este caso, el rol de la Persona Competente es "Certificar " que la faena minera cuenta con los recursos y/o reservas para cumplir con el Plan Minero proyectado.
- La Certificación de Recursos y/o Reservas para efectos del Plan de Cierre, debiera tener un formato simple, diferente de áquel utilizado para emitir un reporte público.

Vida Útil y las Personas Competentes

- El cálculo de la Vida Útil del Proyecto Minero se realiza con expresiones que responden bien a “casos ideales” de proyectos mineros.

- No ocurre lo mismo en casos como:
  - Capacidad de extracción minera diferente a la capacidad de tratamiento de la planta.
  - Faena Minera con diferentes minas y plantas.
  - Posibilidad de retratamiento de residuos mineros (“depósitos artificiales”)
  - Faenas mineras que sólo consisten en plantas de proceso.

- El Plan Minero es la mejor manera de determinar la Vida Útil de un Proyecto Minero, reflejando de manera clara la forma y secuencia de las operaciones de mina(s) y planta(s) que consumirán las Reservas o Recursos Mineros.

- Así, las Actualizaciones de los Planes de Cierre deberían basarse en las modificaciones de los Planes Mineros para validar o redefinir la Vida Útil.

Vida Útil y las Personas Competentes

Sobre el Rol de la Persona Competente:

- La Ley 20.551 asocia el rol de la Persona Competente con la Vida Útil de los Proyectos Mineros, pero en la práctica la autoridad sólo valida su juicio respecto de la cantidad de Reservas o Recursos.
- Las Personas Competentes de la Comisión Minera, tienen el conocimiento y experiencia necesaria para validar la Vida Útil de un proyecto en función del Plan Minero.
- En la Ley 20.551 el Capitulo XII establece la obligación de presentar Planes de Cierre de Faenas de Hidrocarburos. Sin embargo, no especifica esta obligación para la minería no metálica ni las faenas que explotan recursos provenientes de salares. Existen Personas Competentes en evaluación de recursos y reservas de este tipo de yacimientos.
- Lo anterior es importante especialmente en la actualidad, con la explotación de Li como insumo importante para el desarrollo de la electromovilidad.

Proyecciones de la Ley 20.551

Sobre la base de lo señalado, estimamos que la Ley debiera continuar adecuándose, para cumplir con las expectativas de los reguladores y las mejores prácticas en la materia. Algunos de los asuntos que debieran ser abordados son:

- La actualización de planes de cierre pondrá presión nuevamente sobre el equipo de profesionales encargados de la revisión, debido al gran número de faenas que debe presentarse frente al Servicio.
- La auditorías periódicas debieran ser eliminadas en forma definitiva, pero las auditorías extraordinarias son una herramienta de fiscalización para el Servicio y debieran mantenerse.
- La valorización de los planes de cierre actualizados debiera modificar los montos que deben ser garantizados mediante algún instrumento financiero, debido a la aplicación de Evaluación de Riesgos que permitirá identificar de mejor manera las medidas, acciones u obras de cierre.
- Sobre la base de la experiencia adquirida, sería conveniente aclarar y/o redefinir:
  - “Cálculo” o “Determinación” de la Vida Útil
  - Rol de la Persona Competente

Proyecciones de la Ley 20.551

- Otros asuntos que debieran abordarse es si corresponde el “rechazo” de Planes de Cierre, teniendo en consideración que faenas pueden “paralizar” o “cerrar” mientras aún está en trámite, cuando aún el Estado no cuenta con garantías.
- Junto con lo anterior, es relevante revisar el tema de las sanciones en el caso que las faenas no cuenten con su plan de cierre aprobado. Un experiencia importante ha sido el tiempo que pasa entre la presentación del respectivo plan de cierre, su aprobación y el plazo para constituir garantías.
- Podría, por ejemplo, incorporarse en el expediente de presentación un instrumento que garantice una porción del monto asociado al costo de cierre?
- También debiera analizarse la oportunidad en que el Plan de Cierre de un Proyecto debe ser presentado al Servicio. Actualmente la Ley establece que es “previo” al inicio de las operaciones.
- Analizar si el conjunto de normas debiera incorporar un Capítulo o Título relacionado con el cierre de un salar que ha sido explotado para extraer Litio.
- Finalmente, es importante considerar la NECESIDAD de actualizar el Reglamento que hace operativa esta Ley, por cuanto debe dar directrices que incorpore el conjunto de Guías emitidas por SERNAGEOMIN.

TALLER AUDITORÍAS Y ACTUALIZACIÓN DE PLANES DE CIERRE DE FAENAS MINERAS

Proyecciones de la Ley de Cierre de Faenas e Instalaciones Mineras

Juana Galaz P.

20 de Agosto de 2019

Comisión Calificadora de Competencias en Recursos y Reservas Mineras

MYMA
MINERÍA Y MEDIO AMBIENTE