

Cerro Matoso: la punta del iceberg

Este caso emblemático revela la debilidad inaudita del control minero y ambiental: lo mismo está ocurriendo con otras empresas de la gran minería. Mientras se ordena la casa, deberíamos declarar la moratoria.

Álvaro Pardo *

El gobierno no vigila

La incompetencia del gobierno para fiscalizar los contratos mineros explica que haya sido la Contraloría General de la República (CGR) quien denunció las irregularidades en los contratos de Cerro Matoso S.A. (CMSA), pero este episodio es apenas la punta del iceberg de una cadena de inconsistencias técnicas, legales y económicas en varios de los proyectos de la gran minería.

Fruto de las auditorías especiales adelantadas por la CGR en los años 2007, 2008 y 2009, la CGR produjo varios hallazgos en relación con los contratos con CMSA:

- En 2008 logró recuperar 35 mil millones de pesos que CMSA debía a la Nación por la liquidación irregular de regalías entre 2004 y 2008.
- Ahora pone el dedo en la llaga en materia ambiental y nuevamente encuentra un faltante por más de 61 mil millones de pesos de regalías entre 1998 y 2003.

Y mientras tanto ¿qué hacen las autoridades mineras y ambientales? ¿Por qué no denunciaron o requirieron a la compañía por operar sin licencia ambiental o por un faltante de regalías? No pueden ignorar que el no pago oportuno y completo de las contraprestaciones económicas es causal de caducidad de los contratos, como señala el artículo 112-D de la Ley 685 de 2001 o Código de Minas.

Pero más allá del caso específico de los contratos con BHP Billiton, preocupa saber qué está pasando con los *demás* contratos de gran minería. Preocupa porque la CGR, en los informes de auditoría de los años mencionados, puso en conocimiento de la autoridad minera presuntas irregularidades en los contratos de Drummond, Cerrejón, Prodeco, Emcarbón, Carbones de la Jagua, Consorcio Minero Unido, entre otros, y hasta la fecha nada se conoce sobre los requerimientos, auditorías o resultados.

En el caso de los contratos de Cerro Matoso la investigación se dio gracias a una función de advertencia de la CGR -y a que el tema de las regalías se volvió de gran interés público- ¿Pero qué está pasando en estos otros casos?

Desafortunadamente, a partir de 2010 la CGR suspendió las auditorías a la gran minería, y desde entonces poco sabemos de esas inconsistencias - que no deben ser de poca monta - y son los mismos concesionarios los que se encargan de advertir las irregularidades.

Por ejemplo en un informe de CMSA al Ministerio de Minas y Energía (MME) del pasado 30 de agosto se señala que “El contrato 051-96 no es el único contrato minero en recoger esta estructura – (Incorporación irregular de contratos); el cual también se adoptó previamente en al menos otro contrato suscrito bajo el régimen de aporte”. Es decir, nos queda por descubrir al menos otro contrato lesivo, oneroso e inconveniente para la Nación.

Nuevas denuncias, nuevas excusas

Pese al concepto no vinculante del Consejo de Estado al contestar las preguntas insulsas que el MME formuló sobre la legalidad del contrato de Cerro Matoso (051 de 1996), la sociedad civil y los organismos de control siguen adelante en exigir el manejo responsable de los recursos naturales y en demostrar que dicho contrato es ilegal, lesivo e inconveniente para la Nación.

El Comité para la Defensa del Interés Público en CMSA presentó ante el Consejo de Estado una acción popular preventiva para proteger el derecho colectivo a la moralidad administrativa y a la defensa del patrimonio público, vulnerados tras la incorporación de los contratos 866 de 1966 y 1727 de 1971 al contrato de aporte 051 de 1996.

Las directivas de CMSA en el municipio de Montelibano intentaron bloquear una comisión enviada por la CGR para corroborar diversos aspectos de la operación. El ministro de Minas y Energía, Federico Renjifo, debió intervenir directamente para facilitar el ingreso de los funcionarios a la planta de CMSA. Al parecer las directivas de BHP Billiton ignoran que los minerales en el subsuelo son recurso público y que por tanto la CGR tiene competencia sobre la actividad que ésta y las demás compañías mineras adelantan en el país.

Como resultado de dicha visita, la CGR encontró que — tal como había procedido con las regalías pagadas entre 2004 y 2008 — entre 1998 y 2003 la empresa había descontado gastos que no guardan relación *directa* con la operación y que en consecuencia el MME y la Agencia Nacional de Minerales deben proceder a recuperar.

Liquidar las regalías que deben pagar los concesionarios es competencia de la autoridad minera. Pero es evidente el desinterés de la autoridad por exigir el pago correcto de las regalías. Se han detectado omisiones que lesionan el patrimonio nacional y un cierto favorecimiento a una compañía que se lucró irregularmente con las regalías en el monto mencionado por la CGR.

¿Si no había certeza o claridad sobre los costos operativos, por qué no se procedió a aclarar los vacíos de la fórmula para liquidar las regalías *antes* de permitir que se causaran perjuicios al patrimonio nacional? Ojalá la Procuraduría General esté pendiente del resultado de la auditoría, pues los funcionarios encargados tendrán mucho que explicar al país.

Sin licencia ambiental

La operación de CMSA comenzó en 1982, amparada en los permisos ambientales de la época. Pese a su carácter casi simbólico (en comparación con los requerimientos actuales) la compañía siempre asumió que equivalían a los que hoy llamamos una licencia ambiental.

La CGR señaló que CMSA operó la mina de níquel sin licencia ambiental, pues hubiera debido revisar su situación después de 1993, cuando la Ley 99 creó este nuevo instrumento de manejo ambiental.

También la compañía asumió que un simple permiso ambiental concedido para una *ampliación* industrial (Documento de Evaluación de Manejo Ambiental – DEMA) equivalía a una licencia para *toda* la actividad minera, y de esa forma eludió el cumplimiento de obligaciones ambientales establecidas en la Ley 99 de 1993 y sus posteriores normas reglamentarias.

En 2001, CMSA solicitó a la autoridad minera modificar el régimen de sus contratos originales para ajustarlos a la Ley 685 de ese mismo año. En julio de 2005, Ingeominas aceptó la transición y mediante un *otrosí* procedió a modificar integralmente los contratos 866 de 1963 y 1727 de 1971. Esta modificación obligaba a CMSA a iniciar el proceso de licenciamiento minero, hecho del cual no existe evidencia a la fecha.

Lo que resulta muy extraño es que la autoridad ambiental no haya requerido a la compañía por esta razón, aunque el silencio se explique por los millonarios recursos que la compañía transfiere vía compensaciones a la Corporación Autónoma de los Valles del Sinú y del San Jorge.

Cualquiera que sea la explicación, la compañía no cuenta en la actualidad con licencia ambiental para operar y debe suspender operaciones, actualizar el Plan de Obras y Trabajos (POT), e iniciar el proceso de licenciamiento ambiental.

Otras joyas: Drummond, Prodeco...

En los informes de auditoría presentados por la CGR durante 2007, 2008 y 2009 abundan los hallazgos que rayan en la ilegalidad en el manejo de los contratos de gran minería suscritos con las empresas mencionadas. Una atenta lectura de los tres informes de la CGR revela que algunos temas se repiten de año en año:

- Enorme resistencia de Ingeominas y de los concesionarios mineros para entregar la información; reticencia a facilitar las auditorías y visitas del ente de control.
- Deficiencias administrativas de la autoridad delegada para manejar los expedientes de la gran minería, desorden, folios extraviados y carencia de sistemas de información seguros y confiables con información relativa a estos contratos.
- La CGR encontró que, por ejemplo, en 2007 sencillamente no se auditó ningún contrato de gran minería.

- En materia de liquidación y recaudo de las regalías, el caso de la Drummond es patético: uso de información *presuntiva* para el cálculo, información poco confiable y sin sustento, aumentos injustificados en los costos deducibles de transporte de carbón, reportes de venta de carbón a comercializadores internacionales y no a consumidores finales, y un sistema de pago de regalías que dependen del momento en que el comprador paga y no del embarque. Todo esto justifica abrir una investigación en profundidad y con carácter de urgencia.
- Adiciones de áreas, en el caso de Prodeco, de forma sospechosamente similar a lo ocurrido con CMSA.
- Modificaciones que alteran la base esencial de los contratos.
- Replanteamiento de los periodos de exploración y explotación en casos de evidente incumplimiento de las fechas por parte de los concesionarios, avalando injustificadas suspensiones de trabajos y obras.
- Presentación extemporánea de pólizas y desatención a requerimientos sobre el pago de regalías por parte de Ingeominas y de los titulares mineros.
- Los contratos de gran minería aportan más del 85 por ciento de las regalías que recibe la Nación. Sin embargo, no existe un estudio de costo / beneficio que permita a los colombianos precisar si el modelo de desarrollo minero es conveniente para el país. Por ejemplo, en el caso de Drummond, en los años 1995 a 2007, el Estado recibió \$1'2 billones de pesos por regalías y le devolvió a la empresa \$919 mil millones por compensaciones y devolución del IVA, es decir, el 76% de lo que recibió por regalías.

Resulta incomprensible que la autoridad minera no haya fortalecido el área de seguimiento de estos contratos con profesionales idóneos.

Moratoria indefinida

La moratoria minera indefinida está plenamente justificada ante la incapacidad del Estado en su conjunto para fiscalizar y hacer seguimiento a los contratos — no solo los de la gran minería — sino de los 9.500 inscritos en el registro nacional minero, ante los múltiples contratiempos con el catastro minero que ha llevado a postergar en varias ocasiones la apertura de la ventanilla para recibir solicitudes y ante la lentitud en conformar la nueva institucionalidad minera:

- Apenas se ha evaluado el 54 por ciento de las solicitudes mineras represadas en Ingeominas, según declaraciones de la Presidenta de la Agencia Nacional de Minerales, Maria Constanza García.
- Poco se ha avanzado en la reforma al Código de Minas;
- El país no cuenta con normas ambientales ni mineras para garantizar que el cierre de minas no se convierta en pasivos ambientales;
- No se han delimitados los páramos a una escala más detallada de la existente;

- La autoridad minera sigue sin conocer a fondo la actividad minera que se desarrolla en el territorio nacional;
- No se ha iniciado la fiscalización contratada con las firmas HGC y el grupo Bureau Veritas – Tecnocontrol.
- El sector se encuentra desbordado por la explosión de la minería informal;
- Organizaciones ilegales armadas mantienen el control de algunas zonas mineras y se lucran de la explotación de los recursos;
- La autoridad minera es fuerte en Bogotá y en Antioquia, pero está ausente del resto del país;
- La política minera no ha logrado armonizarse con la ambiental ni con el ordenamiento territorial
- Existe gran incertidumbre, mientras no se defina el nuevo marco tributario.

En fin, por estas y otras razones, la organización Colombia Punto Medio y otros ciudadanos preocupados hicieron llegar una carta al Ministro de Minas y Energía, Federico Renjifo, donde se solicita que considere suspender indefinidamente la recepción de nuevas solicitudes mineras, mientras se supera la situación mencionada.

Es necesario primero poner en orden la casa y analizar la conveniencia del actual modelo de desarrollo minero, antes de seguir entregando nuestros recursos sin planeación ni racionalidad.

* **Director de Colombia Punto Medio.**