

**COMISIÓN ESPECIAL INVESTIGADORA DE LAS
EVENTUALES RESPONSABILIDADES DE LA
CORPORACIÓN DEL COBRE DE CHILE (CODELCO) Y DE
LA EMPRESA NACIONAL DE MINERÍA (ENAMI), CON
OCASIÓN DE LA SUSTRACCIÓN DE CONCENTRADOS DE
COBRE**

362ª LEGISLATURA

**Acta de la sesión 27ª, ordinaria, celebrada el día martes 3 de marzo de
2015.**

SUMARIO.

La sesión tiene por objeto abocarse al cumplimiento del mandato de la Comisión, el que consiste en investigar todos los hechos vinculados a las denuncias sobre sustracción de concentrados de cobre, en el contexto del transporte y recepción de éstos, en virtud de diversos contratos y operaciones suscritas por CODELCO con particulares, así como las responsabilidades de ENAMI en el eventual aprovechamiento de los efectos sustraídos. Del mismo modo, debe investigar las actuaciones de ambas empresas, y especialmente de sus directorios, en eventuales infracciones a sus deberes de dirección y supervisión, así como la falla en los mecanismos de control, que habrían redundado en importantes pérdidas patrimoniales.

Se abre la sesión a las 15:40 horas.

ASISTENCIA

Preside el diputado Carmona Soto, don Lautaro.

Asisten los siguientes Diputados integrantes de la Comisión: Becker Alverar, don Germán; Cicardini Milla, doña Daniella; Insunza Gregorio de las Heras, don Jorge; Núñez Urrutia, doña Paulina; Provoste Campillay, doña Yasna, y Robles Pantoja, don Alberto.

Actúa de Secretario el titular de la Comisión, señor Patricio Álvarez Valenzuela y de Abogado Ayudante el señor Mauricio Vicencio Bustamante.

CUENTA

Borrador de conclusiones presentadas por el Diputado Issa Kort.

ACUERDOS

1. Realizar una vista especial de la Comisión a la División Salvador de Codelco, el viernes 6 de marzo próximo, a objeto de informar las Conclusiones y Recomendaciones a que ha arribado la Comisión a las dirigencias de las federaciones y sindicatos de trabajadores; a la Gerencia y a la plana ejecutiva de la División, y a las autoridades locales.
2. Dejar constancia de los oficios solicitados por la Comisión a organismos públicos y que no tuvieron respuesta.
3. Designar Diputado Informante al señor Lautaro Carmona Soto.
4. Prorrogar el término de la sesión por 10 minutos.

ORDEN DEL DÍA

La sesión tiene por objeto abocarse al cumplimiento del mandato de la Comisión, el que consiste en investigar todos los hechos vinculados a las denuncias sobre sustracción de concentrados de cobre, en el contexto del transporte y recepción de éstos, en virtud de diversos contratos y operaciones suscritas por CODELCO con particulares, así como las responsabilidades de ENAMI en el eventual aprovechamiento de los efectos sustraídos. Del mismo modo, debe investigar las actuaciones de ambas empresas, y especialmente de sus directorios, en eventuales infracciones a sus deberes de dirección y supervisión, así como la falla en los mecanismos de control, que habrían redundado en importantes pérdidas patrimoniales.

Se acuerda, por la unanimidad de los Diputado presentes, aprobar las siguientes Conclusiones y Recomendaciones:

“Tomando en consideración todas las posturas señaladas en el informe precedente, la Comisión investigadora ha llegado a las siguientes conclusiones y realiza las siguientes recomendaciones:

CONCLUSIONES:

1. Con fecha 9 de abril de 2014, la Cámara de Diputados aprobó, a petición de 64 Diputadas y Diputados, la creación de una Comisión Especial Investigadora con el objeto de indagar respecto de los hechos vinculados a las denuncias sobre la sustracción de concentrado de cobre, en el contexto del transporte y recepción de éstos, en virtud de diversos contratos y operaciones suscritas por CODELCO con particulares, así como las

responsabilidades de ENAMI en el eventual aprovechamiento de los efectos sustraídos. Adicionalmente, la comisión dispuso investigar las actuaciones de ambas empresas, y especialmente sus directorios y línea gerencial, en las eventuales infracciones a sus deberes de dirección y supervisión, así como en la falla en los mecanismos de control. Cabe señalar que las denuncias objeto de esta investigación fueron realizadas por los trabajadores de la División Salvador, quienes a través de sus sindicatos velan por la integridad patrimonial de la empresa estatal y, por tanto, el interés público de todos los chilenos, logrando en este caso acreditar la veracidad de los hechos denunciados.

2. Durante su funcionamiento, la Comisión citó y escuchó a diversos actores, tanto del ámbito público como del privado, quienes la ilustraron sobre aspectos sociales, laborales, legales, técnicos y administrativos, que en más de 25 sesiones, públicas y secretas, buscó recopilar los antecedentes necesarios con el objeto de aportar el mayor contenido posible a las conclusiones y recomendaciones a las que ha arribado la Comisión.

3. Respecto a los hechos, y de acuerdo a lo expresado por los invitados, se informó que con ocasión de la venta que MINERA ESCONDIDA (MEL) realiza anualmente a CODELCO de concentrados de cobre, el día 13 de Febrero del 2014, personal de la División Salvador detectó que uno de los camiones de la empresa SANTA MARTA (contratada por la empresa Minera Escondida Limitada para el transporte de concentrado de cobre desde el yacimiento Escondida hacia la Fundición Potrerillos) había sido intervenido en el trayecto, adulterando su carga. Lo anterior se realizaba mediante el desvío de camiones cargados con 27 a 30 toneladas de concentrado de cobre aproximadamente, a un sector de una mina abandonada donde se violaban los sellos para luego vaciar el material. Posteriormente, el mismo camión era cargado con material de muy baja ley. La ley del concentrado de cobre

enviado desde MEL corresponde a un 27% o 30%, no obstante el material reemplazo apenas tenía una ley de entre el 0,97% al 1,7%, según lo informado a la Comisión. Ya en la Fundición Potrerillos, personal de la empresa INGECOM, encargada de la recepción y muestro del material, certifica la inexistencia de adulteraciones tanto en los sellos y como el concentrado de cobre proveniente de desde el sector Coloso, Antofagasta. Detectado el ilícito, se procede a denunciar los hechos al Ministerio Público. Por su parte, CODELCO informa el inicio de una investigación interna, procediéndose a separar al personal con responsabilidad que trabajaban en el área afectada, además de dar término a los servicios contratados respecto al control del proceso de recepción, descarga y toma de muestras de concentrado de cobre, por parte de la empresa externa INGECOM. Adicionalmente se informa a la comisión que hasta el momento existen 23 personas imputadas, algunas de las cuales están en prisión preventiva, otras con medidas cautelares, dando cuenta de la existencia de una asociación ilícita para cometer estos hechos, involucrando principalmente a funcionarios de las empresas externas a CODELCO.

4. La Comisión ha arribado a la conclusión de que existe una relación directa entre la ocurrencia de los hechos investigados, los deficitarios sistemas de control y el excesivo uso de la tercerización de tareas en CODELCO, División Salvador la que, a pesar de estar autorizada por la ley y sustentada en ciertos criterios de eficiencia económica, ha aumentado la vulnerabilidad de la empresa estatal, especialmente cuando se externalizan áreas estratégicas. Respecto de la División Salvador, se informó a esta Comisión, que de 4.700 trabajadores, sólo 1.400 de ellos corresponden a trabajadores propios de CODELCO, vale decir, menos del 30%. Adicionalmente, se pudo constatar que el área de recepción, descarga y toma de muestras del concentrado de cobre, hoy es realizada por personal externo. Todo lo anterior, en desmedro de las funciones del personal propio, delegando así responsabilidades críticas en una empresa externa a la división.

5. Por su parte, esta Comisión reconoce en la Fundición Potrerillos un área estratégica dentro de la producción de cobre a nivel regional, ya que en ella se refina más allá de la producción propia de la división, siendo parte importante en el proceso de elaboración de ánodos de cobre. En este sentido, el excesivo uso de la tercerización, por ejemplo, en las funciones de transporte y recepción, descarga y toma de muestras del concentrado de cobre, no hacen más que propiciar la vulnerabilidad de la empresa estatal frente a ilícitos como los denunciados, debilitando así a una división que debido al agotamiento de sus yacimientos se sustenta principalmente en mantener operativo su complejo FURE, a través de los ingresos que por concepto de tarifas de fusión y refinación ingresan a la división. Sólo el contrato con MEL implica más de 100.000 toneladas anuales de concentrado de cobre, puestos en la báscula de Fundición Potrerillos.

6. Asimismo, existe consenso en la Comisión respecto a reconocer el potencial futuro que tiene la División Salvador, por cuanto posee recursos y reservas mineras suficientes que permitirían implementar un negocio minero a gran escala, de alta productividad y bajos costos como el Proyecto Rajo Inca, el que podría producir sobre los 160 mil toneladas de cobre fino al año. Por tanto, existe acuerdo en esta Comisión, que junto con mejorar los mecanismos de control que impidan la materialización de futuros ilícitos respecto a la División El Salvador, se debe fortalecer su inversión con la finalidad viabilizar en el largo plazo su funcionamiento, evitando así las amenazas de cierre de la división.

7. La Comisión ha llegado al convencimiento sobre la existencia de debilidades en los sistemas de control en la planta de recepción y mezcla. En este sentido, se verificó que CODELCO División El Salvador no veló por su correcta y oportuna ejecución, además de la falta de inversión en la línea de modernizar e incorporar nuevas tecnologías en esta materia. Lo anterior se

expresa en las siguientes conclusiones y que se desprenden de lo consignado por la auditoría externa realizada por la empresa PriceWaterHouseCoopers (PWC), y que se puso a disposición de la Comisión a través de Oficio N°17/2014, del 12 de noviembre de 2014:

- Resulta relevante entender que el muestreo aleatorio era el control clave realizado por personal de CODELCO, diseñado para salvaguardar los intereses de la Corporación. No obstante, durante el período de Enero de 2011 a Febrero de 2014 el muestreo aleatorio se aplicó sobre 275 camiones provenientes de MEL de un universo de 10.571 vehículos recepcionados en dicho período. En otras palabras, los Inspectores Técnicos de Obras (ITOs) muestrearon solo el 2,6% del total de camiones recibidos desde MEL, dejando en evidencia que el control implementado no fue ejecutado por el personal responsable y no tuvo una supervisión adecuada.
- El sistema Planta de Recepción y Mezcla (PRM), módulo Báscula no registraba de manera automática el peso del camión cuando éste se posicionaba en la plataforma de pesaje, por lo cual, había que ingresar la información en forma manual. Adicionalmente, se podía modificar los datos ingresados sin generar un registro del cambio.
- Respecto a la implementación de cámaras en la zona de recepción y muestrera, se consignó la falta de seguimiento por parte de la jefatura directa de los ITOs de controlar y revisar los registros.
- En el mes de Julio de 2011, se emite informe de "Auditoría a la administración del contrato de Chirino Santa María. Rojas y Cía. Ltda. (IGECOM)", en donde se presentan debilidades de control asociadas al riesgo de "recepción de concentrado de baja ley o material sin mineral", siendo este riesgo catalogado como ALTO, y dano origen a compromisos por parte de la Administración de la época, los cuales no

se cumplieron según lo estipulado en dicho informe.

8. En particular, respecto a la labor realizada por los ITOs, se informó a esta Comisión que éstos no contaban con las condiciones necesarias para realizar un trabajo adecuado, debido a que realizaban actividades más allá de las tareas propias del cargo, las cuales consumían más del 70% del turno, situación que constató el informe de auditoría externa citado anteriormente. Adicionalmente, se informó la insuficiencia de personal para la labor de control y fiscalización, ya que se cuenta con solo cuatro ITOs, dispuestos en dos turnos rotativos de solo dos trabajadores por turno, con una jornada laboral de 12 horas diarias. A mayor abundamiento, al solicitar la descripción de cargo se informó mediante oficio que los ITOs debían cumplir al menos 18 funciones o tareas incluyendo incluso algunas relacionadas con la limpieza o *housekeeping*, sin consignar la obligatoriedad de capacitaciones periódicas para el desempeño del cargo.

9. La Comisión tomó conocimiento, a raíz de lo expresado por los trabajadores invitados, sobre las deficiencias en el diálogo entre la Administración y los trabajadores, quienes habiendo realizado recomendaciones y denuncias respecto a la falta de control y posible robo de concentrado de cobre, no fueron canalizadas de manera oportuna y mediante los procedimientos adecuados. Por su parte, sostuvieron que los gerentes permanecen poco tiempo en la división y por regla general no están radicados en la región, lo que trasunta en un centralismo excesivo en la toma de decisiones, con poco conocimiento de la realidad local y sin el compromiso que demanda trabajar en una división compleja como es la División El Salvador, todo lo anterior contrario a lo que debiera ser el desarrollo armónico y equitativo del capital humano a nivel territorial.

10. En cuanto al monto de los perjuicios, de acuerdo a lo informado a la Comisión la cuantía de lo defraudado es incierta, contando solo con los

antecedentes aportados por CODELCO. El daño evaluado ascenderá US\$ 5,6 millones mediante el análisis preliminar de los GPS de los camiones que salieron desde MEL a Fundición Potrerillos durante 2013. De esta manera, se ha detectado un desvío de 95 camiones, cuyo tonelaje correspondería a 2.430 tms, de un valor estimado de US\$ 58.145 por camión. No obstante, se debe esperar los resultados de la investigación judicial en curso, para determinar el monto de lo finalmente defraudado.

11. Respecto a ENAMI y su eventual responsabilidad en la compra del concentrado de cobre robado, no se pudo comprobar que ésta fuera el destino final del mineral sustraído. No obstante, representantes de la empresa señalaron la existencia de un pequeño productor, cuyo padrón está suspendido y que coincidentemente está detenido en el marco del proceso de investigación por robo de concentrado de cobre que impulsa la Fiscalía de Diego de Almagro. Por su parte, la Ministra de Minería informó a esta Comisión que después de un arduo análisis, lo que significó analizar 17 minerales contenidos dentro del concentrado de Escondida, se llegó a la conclusión que de los 15 productores analizados no hubo cambios de comportamientos en términos de cantidad o de ley, más allá de aquellos que generó la fluctuación del precio del cobre y que es propio de su comportamiento, lo que en definitiva la lleva a concluir que el destino del concentrado de cobre no fue ENAMI.

12. Con todo, respecto a ENAMI, esta Comisión ha arribado a la conclusión sobre la vulnerabilidad en sus mecanismos de control en los procesos de abastecimiento y compra de mineral. En este sentido, COCHILCO informó a esta Comisión que la empresa estatal no contaba con mecanismos de verificación, control o seguimiento suficiente de los empadronamientos de los proveedores mineros, que le permitieran, con una certeza razonable, satisfacer la veracidad y vigencia de la información declarada, específicamente respecto a la operatividad del lugar y la calidad de los

minerales obtenidos desde el punto de extracción declarado.

13. En relación al destino del concentrado de cobre sustraído, la Comisión concluye que nuestro país no cuenta con la institucionalidad pública adecuada para un control eficiente y riguroso, en el sentido de poder determinar la trazabilidad de un recurso tanpreciado como el cobre. Llama la atención de la Comisión la falta de atribuciones y recursos de los organismos fiscalizadores, en particular la situación de COCHILCO y Aduanas, donde los representantes de ambas instituciones expresaron a esta Comisión el déficit de funcionarios y medios técnicos para llevar adelante su labor en esta materia. En menor medida se expresaron en esta línea los representantes del SERNAGEOMIN y del Servicio de Impuestos Internos. Lo anterior, nos obliga revisar nuestra institucionalidad y avanzar en torno a propuestas que nos permitan custodiar, de manera seria y eficaz, los recursos que en definitiva son de propiedad de todos los chilenos.

14. Lo anterior, nos lleva a reflexionar sobre el hecho de cómo se puede entender que se hayan robado toneladas de concentrado y ninguna institución del Estado pueda dar con su destino final, considerando que en este ilícito se ven involucrados de las de más grande empresas en producción minera, MEL y CODELCO, donde se especula que el concentrado fue exportado directamente. De ser así, cabe preguntarnos si los mecanismos que regulan e informan de los ingresos provenientes de las divisas de la exportación del cobre, también están exentos de control.

15. Con todo, la Comisión concluye que la responsabilidad de las políticas de control y supervisión a los contratos, recae principalmente en el directorio de Codelco y en su Presidente Ejecutivo en lo general y al Gerente de la División Salvador en lo particular.

RECOMENDACIONES:

1. Examinar la internalización de las áreas estratégicas realizadas hoy por terceros. Se recomienda a CODELCO efectuar un perfeccionamiento de los criterios establecidos para la tercerización y subcontratación de las mismas. En particular, se recomienda revisar los contratos de servicios respecto de los procesos de recepción, pesaje y toma de muestras de concentrado de cobre, y evaluar su internalización, considerando la situación de vulnerabilidad en que se encuentra actualmente la División El Salvador de CODELCO. Cabe mencionar, que de acuerdo a lo informado a la Comisión, el “Organigrama del Proceso de Recepción y Muestreo de Concentrado” de INGECOM, da cuenta de sólo 6 trabajadores, lo que hace factible al menos en términos de internalización de planta, el terminar con la tercerización de un área que demostró ser crítica para el control y funcionamiento de la Fundición Potrerillos.
2. Invertir en la modernización de los instrumentos de fiscalización, actualizando las funciones y capacidades técnicas de los trabajadores e incorporando nuevas tecnologías a los sistemas de control, por ejemplo, el sistema robótico de muestreo.
3. Se recomienda establecer mecanismos de denuncia simples que permita canalizarlas de manera efectiva a la administración, incorporando a los propios trabajadores en la función de fiscalización directa frente a eventuales irregularidades en el funcionamiento de la división.
4. Adicionalmente, la Comisión recomienda revisar los criterios en la designación de gerentes, con el objeto de que estos tengan su residencia en la región y, así, puedan permanecer más tiempo en la División. Lo anterior,

con el objeto de mejorar la administración, evitando que la falta de involucramiento a nivel operativo en los procesos productivos de la división, reste a los directivos participación y responsabilidad en la gestión. Asimismo, la Comisión recomienda que la extensión del sistema de jornada laboral, de a lo menos cinco días por dos, de manera tal de garantizar la presencia de gerentes en la División todos los días del año.

5. Respecto a ENAMI, la Comisión recomienda revisar los mecanismos de verificación, control o seguimiento suficiente de los empadronamientos de los proveedores mineros, así como la aplicación de procedimientos de pesaje, control de sellos y recepción de concentrado.

6. Se considera necesario el estudio de las atribuciones y facultades de los órganos competentes en materia de fiscalización. Se sugiere en particular revisar las facultades fiscalizadoras de COCHILCO y Aduanas respecto a la exportación de cobre y sus subproductos. Más allá de las condiciones de venta estipuladas en los contratos de exportación, es necesaria la revisión de las exportaciones efectivamente realizadas.

7. La Comisión recomienda a CODELCO, realizar las inversiones proyectadas en el área tratamiento y refinación, al nivel de inversiones estratégicas y estructurales comprometidas para la División El Salvador, de manera que se asegure la realización de los proyectos en estudio o en vías de implementación. Por tanto, y como ya se mencionó anteriormente, se recomienda junto con mejorar los mecanismos de control que impidan la materialización de futuros ilícitos respecto a la División El Salvador, el fortalecimiento en la inversión con la finalidad de viabilizar en el largo plazo el funcionamiento de la división, evitando así las amenazas de cierre.

8. Por último, la Comisión recomienda a CODELCO el propiciar una relación directa con los sindicatos, en el contexto de fortalecer su rol de aliados

estratégicos en la labor fiscalizadora, ya que al estar en todo lugar a través de los trabajadores, se transforma en la herramienta más eficaz para la defensa y cuidado del patrimonio fiscal.

9.- La Comisión acuerda solicitar formalmente a las empresas que fueron objeto de investigación por la Comisión, que en un plazo máximo de treinta días desde que este Informe sea aprobado por la Sala de la H. Cámara de Diputados, éstas entreguen una memoria razonada con las respuestas y/o planes de acción para el cumplimiento de las medias solicitadas por esta Comisión Investigadora.”.

El desarrollo en extenso del debate se encuentra en el archivo de audio digital, según lo dispuesto en el artículo 249, inciso primero del reglamento de la Cámara de Diputados.

Se levanta la sesión a las 18:10 horas.

PATRICIO ÁLVAREZ VALENZUELA,
Secretario de la Comisión.