

INFORME DE LA COMISIÓN DE MINERÍA Y ENERGÍA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que exceptúa a la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP), de la aplicación del artículo 15 de la ley N° 20.402, que crea el Ministerio de Energía.

BOLETÍN N° 7.022-08

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Minería y Energía, tiene el honor de informaros en general y en particular, acerca del proyecto de ley de la referencia, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S. E. el señor Presidente de la República de fecha 4 de junio de 2010.

Se dio cuenta de esta iniciativa ante la Sala del Honorable Senado en sesión celebrada el 10 de agosto de 2010, disponiéndose su estudio por la Comisión de Minería y Energía.

A alguna de de las sesiones donde se trató el proyecto concurrieron, además de sus miembros, el Honorable Senador señor Pedro Muñoz y el Honorable Diputado señor Carlos Vilches.

Asimismo, a las sesiones en que se estudió el proyecto asistieron, especialmente invitados, el Ministro de Minería, señor Laurence Golborne; el Subsecretario, señor Pablo Wagner; la Jefa de Gabinete del Ministro, señora Luz Granier, y el Asesor, señor Juan Pablo Koljatic. De la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Petróleo de Chile, FENATRAPECH, participaron: el Presidente, señor Jorge Matute; el Vicepresidente, señor Germán Contreras; el Secretario, señor Marcos Varas; el Director, señor Víctor Arancibia; el Director, señor Pedro Hernández; el Presidente del Sindicato Enap Refinerías Bío Bío, señor Jorge Fierro, y el Presidente del Sindicato Enap Refinerías Aconcagua, señor Nolberto Díaz.

- - -

La Comisión hace presente que discutió la iniciativa en general y en particular a la vez, por tratarse de un proyecto de artículo único, en conformidad con lo prescrito en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

El objetivo del proyecto es generar certeza en torno a las atribuciones que tiene el Ministerio de Minería en relación a la ejecución de políticas energéticas relacionadas con hidrocarburos.

- - -

ANTECEDENTES

1.- Antecedentes legales.

a) Ley N° 20.402, que crea el Ministerio de Energía.

b) Ley N° 9.618, que crea la Empresa Nacional del Petróleo.

c) Ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado,

2.- Mensaje de S. E. el señor Presidente de la República. El Mensaje señala que una de las claves de toda política pública eficientemente elaborada es la clara distinción entre los órganos que formulan las referidas políticas y los órganos que las ejecutan y evalúan. Añade que la ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado, esboza esta distinción institucional de funciones. Por un lado, asigna a los Ministerios el rol de “proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector”, y, por otra parte, a los servicios públicos la función de “satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua” aplicando las “políticas, planes y programas” definidos por los respectivos Ministerios. Por tanto, se puede afirmar que la legislación chilena recoge este principio de “separación de funciones”, desarrollado por la teoría de las políticas públicas.

Sin embargo, agrega el Ejecutivo que en la práctica dicha diferenciación entre órganos públicos no es siempre bien lograda en el marco de nuestra institucionalidad. Añade que existe consenso general entre los expertos que la mencionada situación es uno de los principales problemas que nuestro país enfrenta en materia de políticas públicas. En ese sentido, expone que Drago y Ross¹ reconocen que uno de

¹ “Separación institucional de funciones. Marco conceptual y experiencia comparada”, Consorcio para la Reforma del Estado, en Un Mejor Estado para Chile, Santiago de Chile, p.

las problemáticas centrales en la organización del aparato administrativo del país son la confusión y ambigüedad que existe entre los órganos que ejercen funciones de formulación y funciones de ejecución de políticas públicas.

Indica que dicho problema existe particularmente en el área de los ministerios de Estado. De acuerdo a Marshall y Waissbluth², la labor en dichas entidades no está limitada a la sola formulación de políticas públicas, sino que simultáneamente también se encuentran avocados a la implementación de las mismas. Añade que este inconveniente genera una serie de problemas en el funcionamiento del aparato público. Dichos problemas surgen de la concentración excesiva de poder en el regulador, de la duplicidad de funciones, y de la falta de imparcialidad del regulador en la planificación de la política pública. De hecho, cuando el regulador está directamente involucrado en la aplicación de la política pública, necesariamente opera como un interesado más, no como un ente independiente y absolutamente imparcial.

Por ello, expresa el Mensaje que es preocupación central del Gobierno, con el propósito de concretar los principios de eficiencia, eficacia, y coordinación en la Administración Pública del artículo 3°, inciso segundo, de la señalada ley N° 18.575, promover iniciativas legales que permitan hacer operativo en el ámbito público el principio de separación institucional entre funciones planificadoras, ejecutoras, y evaluadoras.

Seguidamente, el texto del Gobierno se refiere a la relación entre el Ministerio de Energía y la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP). Al respecto, indica que el proyecto busca, de acuerdo a los principios referidos en el acápite anterior, clarificar la relación jurídica existente al interior de la Administración entre dos órganos públicos: el Ministerio de Energía y la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP).

Recuerda el Mensaje que el Ministerio de Energía fue creado a través de la ley N° 20.402, publicada en el Diario Oficial con fecha 3 de diciembre de 2009. Dicha norma modificó diferentes cuerpos legales, entre ellos el decreto ley N° 2.224, de 1978, que regulaba la antigua Comisión Nacional de Energía.

Agrega que, de acuerdo al artículo 1° de la ley N° 20.402, el Ministerio de Energía es “el órgano superior de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración del sector de energía.” De allí que el artículo 2° del decreto ley N° 2.224, modificado por el artículo 2°, N° 3, letra a) de la ley N° 20.402, estableciera que “corresponderá, en general, al Ministerio de Energía, elaborar y coordinar los planes, políticas y normas para el buen funcionamiento y

54.

² “Reforma del Estado en Chile: una Oportunidad”, Expansiva, Serie En Foco 122, Santiago de Chile, p.9.

desarrollo del sector, velar por su cumplimiento y asesorar al Gobierno en todas aquellas materias relacionadas con la energía.”.

Indica el Ejecutivo que, como es posible apreciar, el Ministerio de Energía cumple un rol esencialmente planificador de políticas públicas en el ámbito de la energía. En conformidad al artículo 3° del decreto ley N° 2.224, dicho ámbito está delimitado por “todas las actividades de estudio, exploración, explotación, generación, transmisión, transporte, almacenamiento, distribución, consumo, uso eficiente, importación, y exportación, y cualquiera otra que concierna a la electricidad, carbón, gas, petróleo, y derivados, energía nuclear, geotérmica y solar, y demás fuentes energéticas.”.

Agrega que siendo coherentes con el principio de separación de funciones anteriormente señalado, el rol del Ministerio de Energía en el ámbito de los hidrocarburos es, esencialmente, planificar su uso y aplicación dentro del contexto genérico de la política energética nacional. Por tanto, y en estricto rigor, no correspondería al Ministerio de Energía asumir funciones ejecutoras o de implementación de dichas políticas, pues ello corresponde a otros órganos. Añade que, de esa forma, se resguarda la independencia del regulador y se evitan concentraciones innecesarias de poder. Ese es el principio básico que permite ilustrar la relación que debe existir entre el Ministerio de Energía y los órganos ejecutores de sus políticas, tales como la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP).

En relación a la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP), señala que ésta es una empresa dependiente de CORFO, creada a través de la ley N° 9.618, de 1950. Añade que, en esa calidad, ella forma parte de la Administración Pública, de acuerdo a lo señalado en el artículo 1°, inciso segundo, de la ley N° 18.575 sobre Bases Generales de la Administración del Estado. Por tanto, concluye que la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) está naturalmente llamada a ejecutar las políticas energéticas diseñadas por el Ministerio de Energía en el área de los hidrocarburos.

Indica el Mensaje que a pesar de lo anteriormente señalado, en el último tiempo han surgido algunas complicaciones derivadas del excesivo alcance que ciertas autoridades han dado al artículo 15, inciso primero, de la ley N° 20.402, que crea el Ministerio de Energía, en relación con la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP). Por ello, el proyecto en estudio viene en solucionar dicho problema, reconociendo las atribuciones que en Derecho corresponden al Ministerio de Minería en el área de la ejecución de las políticas públicas de energía vinculadas con los hidrocarburos.

Explica el Ejecutivo que el citado artículo 15 de la ley N° 20.402 otorgó al Ministerio de Energía “las atribuciones que confieren

las leyes y decretos supremos al Ministerio de Minería, al Ministerio de Economía, Fomento, y Reconstrucción, o a la Comisión Nacional de Energía, o al respectivo Ministro, en todas aquellas materias que son de la competencia del Ministerio de Energía en virtud de la presente ley...”. Precisa el Mensaje que lo que el artículo 15 de la ley N° 20.402 hizo fue concentrar o centralizar la labor planificadora en materia energética en el Ministerio de Energía. De allí que lógicamente debía privar de atribuciones planificadoras en dicha área al Ministerio de Minería y al Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción.

Agrega que lo anterior en caso alguno significó traspasar al Ministerio de Energía las atribuciones ejecutoras que el Ministerio de Minería y el Ministerio de Economía, Fomento, y Reconstrucción tienen respecto de materias de política energética. De allí que la ley N° 20.402 no pudo transferir al Ministerio de Energía las potestades públicas que el Ministerio de Minería tiene respecto de la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP), en conformidad a lo dispuesto en la ley N° 9.618.

Sin embargo, el Mensaje señala que el Gobierno debe reconocer que han existido conflictos al interior de la Administración en la correcta interpretación y aplicación del artículo 15 de la ley N° 20.402. Uno de esos conflictos dicen relación, por ejemplo, con el dictamen N° 22.388 de la Contraloría General de la República, de 29 de abril de 2010, que estableció que, en conformidad a la norma legal referida, todas las atribuciones que la ley N° 9.618 confirió al Ministro de Minería en la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) se entendían traspasadas de pleno derecho al Ministro de Energía.

El Mensaje indica que, a través de este proyecto de ley, el Gobierno desea definir legalmente, de forma explícita y concreta, las competencias que el Ministerio de Minería tiene respecto de la ejecución de las políticas nacionales de hidrocarburos. Como consecuencia de lo anterior, se busca reafirmar que las atribuciones que tiene el Ministro de Energía sobre la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) son sólo en cuanto órgano planificador de políticas, pero no en cuanto órgano ejecutor de las mismas. Mientras el Ministerio de Energía planifica, la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) ejecuta esas políticas a través de los mecanismos que la ley N° 9.618 expresamente establece, lo que implica necesariamente la participación del Ministerio de Minería.

Indica el Ejecutivo que de esta forma se salvaguarda el principio de separación de funciones en materia de políticas públicas y se conserva una adecuada independencia al interior de la Administración entre el ente regulador (Ministerio de Energía) y el regulado (Empresa Nacional del Petróleo-Ministerio de Minería).

Finalmente, el Mensaje señala que el proyecto busca generar mayores espacios de certeza en torno a las atribuciones que tiene el Ministerio de Minería en relación a la ejecución de políticas energéticas relacionadas con hidrocarburos, para ello se busca dotar de autonomía a la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) en la fase de ejecución de dichas políticas. De allí que la modificación propuesta exceptúe a la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) de la aplicación del artículo 15 de la ley N° 20.402. De esta forma, queda establecido de forma clara y expresa que el Ministerio de Energía, aunque sea el órgano rector en materia de políticas públicas de energía en el país, no es el llamado directamente a ejecutarlas a través de la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP), empresa pública en la cual el Ministerio de Minería conserva todas las atribuciones que la ley N° 9.618 le confiere expresamente.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

El señor Presidente de la Comisión colocó en discusión en general y en particular el proyecto de ley en estudio.

El Ministro de Minería señor Golborne señaló que para entender el proyecto es preciso distinguir el rol de fijación de políticas del de administrador de la empresa, pues durante los últimos meses ha estado en discusión la dependencia de la Empresa Nacional de Petróleo ENAP, entre el Ministerio de Energía y el Ministerio de Minería.

Al respecto, precisó que es útil definir que los ámbitos de competencia de cada Ministerio son diferentes. En efecto, al Ministerio de Energía le corresponde elaborar y coordinar los planes, políticas y normas para el buen funcionamiento y desarrollo del sector, es decir, su función no es la de implementar, a través del órgano que sea, dichas políticas. Añadió que la ley N° 9.618 estableció que ENAP ejecuta políticas y reguló la participación que le compete al Ministerio de Minería.

Explicó que este proyecto se origina porque la ley N° 20.402, que creó el Ministerio de Energía, menciona muchos cuerpos legales, pero no hace referencia a la ley que creó la ENAP, y que establece que la Presidencia del Directorio de esa empresa debe ser ejercida por el Ministro de Minería.

Indicó que esta confusión de roles llevó al Ministro de Energía anterior, señor Marcelo Tockman, a pedir un pronunciamiento a la Contraloría General de la República, la que en abril pasado dictaminó que ENAP debía estar radicada en el Ministerio de Energía. Añadió que el Ejecutivo discrepó de esta interpretación y por ello presentó esta

modificación legal, que solamente pretende clarificar que la Presidencia del Directorio de ENAP debe permanecer en el Ministerio de Minería.

Manifestó que en una empresa comercializadora y explotadora de combustibles como ENAP podría suceder que esos dos roles: regulador y ejecutor entren en colisión, por ejemplo, la política de abastecimiento energético de un Gobierno podría obligar a una empresa a estoquearse de inventarios más allá de lo prudente, con lo cual podrían existir pérdidas en dicha compañía. Por tanto, un supuesto beneficio general puede derivar en un perjuicio particular. Agregó que, por otra parte, también se puede producir el caso que el Ministerio de Energía deba multar a la empresa, cuyo Presidente es el Ministro. Preciso que lo anterior es factible, toda vez que ambos roles pueden ser ejercidos al amparo de la legislación vigente, por ello es conveniente separar ambas funciones.

Indicó el señor Ministro que el negocio minero tiene características particulares muy relevantes como son la exploración y explotación de minerales con capacidad de comercialización. Asimismo, dicha industria enfrenta precios “commodities”, es decir, fijados internacionalmente y con escasa capacidad de influencia por el lado de la oferta. Agregó que al analizar la naturaleza del negocio y de los mercados de ENAP, se concluye que poseen las mismas características que los negocios mineros, pues la empresa puede explorar y explotar yacimientos y desarrollar una estrategia de comercialización en los mercados “commodities” del petróleo. Dado lo anterior, parece lógico que si el Estado de Chile tiene una empresa de petróleo, cuyo negocio es similar al minero, la dependencia de ésta, si debe existir alguna, se radique en el Ministerio de Minería.

En todo caso, hizo presente que en el futuro la dependencia de ENAP probablemente no estará radicada en un Ministerio específico, pues podría seguir la experiencia de CODELCO, es decir, una institucionalidad basada en un gobierno corporativo autónomo.

Indicó que es importante basarse en las políticas de la OCDE, en relación al rol del accionista en empresas del Estado, en que éste debe actuar como un propietario informado y activo, asegurando que se administren de la manera responsable y transparente, con altos niveles de profesionalismo y eficiencia y autonomía operacional. Así el ejercicio del derecho de propiedad debe estar claramente identificado dentro de la administración del Estado; el cual debe tener acceso a información fluida, definir los temas estratégicos de la compañía y mantener diálogos con los organismos de control internos y externos de la empresa.

En este sentido, afirmó que es necesario avanzar en la elaboración de una ley de gobierno corporativo de ENAP que le permita su desarrollo en el tiempo y que sea coherente con los principios antes anunciados.

Agregó que es evidente que ENAP tiene desafíos futuros muy importantes, para cuya concreción el Ministerio de Minería tiene un rol crucial, entre ellos: mejorar los resultados financieros de la compañía, especialmente para el bienio 2010-2011; diseñar, legislar e implementar un modelo de gobierno corporativo nuevo para ENAP, y favorecer las alianzas estratégicas, a nivel de exploración y explotación de petróleo, que le permitan desarrollar proyectos de negocios sustentables en el tiempo.

En cuanto a la situación económica de ENAP, señaló que la deuda es fruto de algunas malas decisiones de inversión, las cuales han tenido un alto costo. Al respecto, indicó que el año 2008 fue un año tremendamente crítico con ventas históricas muy altas del orden de US\$ 12 billones, sin embargo tuvo una pérdida antes de impuestos de US\$ 1.186 millones. Destacó que dicha pérdida patrimonial significó una caída en el patrimonio y un aumento relevante del nivel de endeudamiento.

Agregó que el año 2009 hubo un cambio en la administración y debido a algunos elementos operacionales y otros extraordinarios, revirtió esa situación y logró tener utilidades antes de impuestos de US\$ 123 millones. Sin embargo, añadió que, a marzo de 2010, la situación es poco promisoría, pues en el primer trimestre la empresa está perdiendo US\$ 11 millones en el resultado operacional, y en utilidades la pérdida antes de impuestos pasa a ser de US\$ 91 millones. Observó que las mencionadas cifras pueden mejorar en el segundo trimestre, pero que en general sigue en un escenario de pérdida.

Precisó que lo anterior se origina en varios hechos, entre ellos, que la empresa tienen una deuda financiera neta a marzo de 2010, de US\$ 3.122 millones.

El Honorable Senador señor Prokurica consultó cómo se originó dicha situación financiera.

El Ministro, señor Golborne contestó que esta pérdida se ha generado en el tiempo, producto de inversiones en exploración en nuevos proyectos, y en el crecimiento que tiene en otros rubros. Añadió que existen áreas de negocios muy deficitarias, en particular, la zona de Magallanes, donde se aprecia un deterioro permanente de los resultados, lo cual proyecta una situación muy crítica de aquí a tres o cuatro años más.

Agregó que los pasivos ascienden a la suma de US\$ 5.577 millones, en tanto que el patrimonio a marzo era de US\$ 347 millones. Indicó que si la empresa no tuviera el soporte implícito del Estado, no tendría sustento para mantenerse con ese nivel de endeudamiento.

El Honorable Senador señor Prokurica preguntó si es efectivo que gobiernos anteriores hicieron comprar a ENAP combustible, con el fin de amortiguar alzas de precios en periodos electorarios.

El Ministro, señor Golborne, respondió que ENAP tiene un rol económico muy importante a nivel estatal. Añadió que algunas veces ha existido confusión en dicho rol, pues si el Estado quiere hacer subsidio debe hacerlo con los mecanismos más transparentes y las empresas del estado no son la mejor forma de hacerlo. Sin embargo, estimó que el problema va más allá, ya que han existido malas decisiones de inversión.

Añadió que la empresa tiene un alto costo en remuneraciones, por ejemplo, entre los años 2008 y 2009 se han gastado entre US\$ 293 y 332 millones en sueldos, lo que da un promedio de 4 millones de pesos por trabajador a diciembre del año 2009. Indicó que ello es muy positivo para los trabajadores, pero para la compañía representa una carga difícil de soportar. Agregó que ENAP cuenta con 3.380 trabajadores, que podrían ser racionalizados, y que, además, tienen tasas de ausentismo muy altas, por encima del promedio de la industria.

Indicó que el problema de los costos no es posible soslayarlo porque, por ejemplo, ENAP gasta más que CODELCO en materia de beneficios por empleado. Agregó que esto obedece a razones históricas, que en algún momento será preciso abordar como país.

Manifestó que los trabajadores no deben ver las medidas que sea necesario tomar como un riesgo, porque el mayor riesgo para ellos es que no se tomen las medidas adecuadas a tiempo, cuando aún se pueda racionalizar la empresa, dado que tiene un carácter estratégico para el país y es de interés para el Gobierno sacarla adelante, desarrollando una compañía del siglo XXI, pero que debe ser repensada para reorientar su accionar.

Explicó que por eso se estimó necesario separar el rol de quien define las políticas energéticas del país, que sin lugar a dudas corresponde al Ministerio de Energía, con el rol de quien administra los bienes del Estado para una actividad productiva específica como es en este caso la exploración, explotación, refinación y comercialización de productos derivados del petróleo. Agregó que ambos temas no necesariamente tienen que estar en una misma dependencia, más aún, de acuerdo a los criterios de la OCDE, se recomienda que estos roles estén separados.

Añadió que el compromiso del Gobierno es trabajar en un gobierno corporativo independiente para ENAP, que aborde la problemática planteada anteriormente dentro del más breve plazo, a fin de proyectar la empresa hacia el futuro. Preciso que el cambio propuesto en

este proyecto es transitorio, en tanto se apruebe el gobierno corporativo independiente, sin los Ministros en el directorio.

La Honorable Senadora señora Allende señaló que el señor Subsecretario le explicó las razones de este proyecto. Añadió que no le parece tan claro y que debe estudiarse con más tiempo y dedicación.

Estimó que antes debería recibirse información acerca de la propuesta energética que tiene el Gobierno, y cuál va a ser la matriz energética a futuro.

Explicó que tiene una discrepancia con el Subsecretario, señor Wagner, a quien le consultó expresamente cuál era la posición de los trabajadores de la ENAP. Al respecto, señaló que él le contestó que estaban de acuerdo, pero los trabajadores le manifestaron que tenían algunas observaciones.

Expresó que la empresa tiene una situación deficitaria y hay que ayudarla a salir adelante, pues cumple un rol estratégico. Agregó que hay que buscar todos los instrumentos que la potencien, atendida la importancia que tiene y considerando que los hidrocarburos representan el 47% de la matriz energética del país, en consecuencia, no hay que pensar en prescindir de ella o en privatizarla.

Solicitó escuchar al Ministerio de Energía y a los sindicatos de trabajadores de ENAP antes de pronunciarse acerca de este proyecto, pues es difícil determinar con precisión las competencias de cada Ministerio. Agregó que, por ejemplo, ENAP está asociado en la geotermia que es una de las grandes posibilidades energéticas para Chile.

Por su parte, la Honorable Senadora señora Rincón coincidió con lo expresado por la Senadora Allende, en el sentido que también se reunió con el señor Subsecretario y le preguntó acerca de la posición de los trabajadores y él le manifestó que estaban de acuerdo, en circunstancias que eso no es así.

Indicó que no le gusta el procedimiento, pues es una pérdida de tiempo discutir este proyecto, ya que ENAP en un futuro cercano no va a depender ni de Minería ni de Energía. Preciso que lo que debe discutirse es el tema del gobierno corporativo.

Acotó que tal vez el Presidente de la República debería nombrar al Ministro de Minería también en Energía para resolver este tema.

A su vez, el Honorable Senador señor Prokurica señaló que la decisión no puede dilatarse dada la apremiante situación económica de la empresa. Añadió que tampoco se puede eludir el tema de fondo, que es una reestructuración profunda de la empresa, pero que ello requiere de una ley de gobierno corporativo, la cual no puede salir antes de un año, tiempo que consideró excesivo para una compañía endeudada. En su opinión, ENAP no ha solucionado ninguno de los problemas que tiene el país, y sólo ha cooperado en algunos excepcionalmente. Recordó que existieron denuncias de altas indemnizaciones otorgadas en la empresa.

Agregó que hubo enormes abusos al interior de la empresa, pagados por todos los chilenos, y que por eso algunos no quieren que haya cambios. Indicó que deben afrontarse los fracasos, por ejemplo, en Colombia se perdieron US\$ 75 millones; en Egipto otros tantos, mientras en Magallanes ha existido una seguidilla de fracasos. Preciso que la empresa necesita cirugía de fondo y que por ella misma y sus propios trabajadores no se puede demorar una solución, aunque sea intermedia.

El Honorable Senador señor Orpis observó que hay que centrar el tema en discusión, pues actualmente existe una incertidumbre respecto de quien toma el mando de esta empresa, lo cual para una compañía con problemas económicos, es lo peor que puede ocurrir. En ese sentido, expresó que existe esta opción de seguir bajo dependencia del Ministerio de Minería, mientras se dicta la ley de gobierno corporativo de ENAP. Luego se podrá hacer la discusión sobre el tema de fondo, por ahora está en definición, ya que nadie está al mando.

La Honorable Senadora señora Allende discrepó de esta afirmación y señaló que hay una institucionalidad que está operando, ya que hay un dictamen de la Contraloría General de la República que resolvió que depende del Ministerio de Energía.

Señaló que no se pueden hacer afirmaciones tan tajantes, porque pareciera que la empresa ha hecho sólo desastres y está en tierra de nadie, lo cual facilitaría que sea prescindible, para su posterior venta, situación con la que no está de acuerdo.

La Honorable Senadora señora Rincón puntualizó que no está dilatando la decisión para un año más, sino que se está legislando al revés, pues debería discutirse el tema de fondo, el gobierno corporativo, en el más breve plazo.

Enseguida, agregó que no existe una indefinición, porque la Contraloría General de la República fue muy clara en su dictamen de abril de este año -que motivó la presentación de este proyecto de ley-, cuando declara, a propósito de la ley 9.618, orgánica de ENAP, que “de la normativa reseñada, aparece que la actividad de la Empresa Nacional del

Petróleo se inserta dentro de lo que el legislador ha definido como sector energía, ámbito que es el campo específico en que el Ministerio de Energía debe ejercer sus funciones de gobierno y administración, colaborando con el Presidente de la República, por lo que ese quehacer empresarial es de aquellas materias que son de la competencia de dicho Ministerio.”. Preciso que esta situación, dicho sea de paso, no se ve alterada por el presente proyecto de ley.

Agregó que lo importante es lo que se quiere hacer con la empresa y cómo se va a hacer.

Indicó que tampoco comparte la forma en que la gestión anterior administró la ENAP, y no se refiere a la del señor Azócar, sino a quien lo antecedió en el cargo. Añadió que eso no cambia que la empresa es estratégica, por ejemplo, el actual Gobierno está haciendo acuerdos con el Gobierno de Ecuador para explorar y explotar hidrocarburos, por ello, opinó que no se debe generalizar.

El Honorable Senador señor Orpis aclaró que al decir en “territorio de nadie”, no se refiere a que esté acéfala, sino a que existe incertidumbre, puesto que la Contraloría General de la República tiene su interpretación y el Ejecutivo manda un proyecto de ley en otro sentido, y eso, a su juicio, genera incertidumbre respecto de la conducción inmediata.

El Ministro señor Golborne indicó que las cosas deben hacerse en el tiempo que sea necesario, y que deben ser escuchadas todas las opiniones. Reparó en que, desafortunadamente, el proyecto se ha demorado más de lo previsto, porque la idea es que no hubiese un cambio, dado que ENAP históricamente siempre estuvo en Minería, pero dada la interpretación de Contraloría, va a Energía. Destacó que el proyecto solamente busca mantener a ENAP en la cartera de Minería hasta que salga el gobierno corporativo, por ello el Presidente lo nombró en el Directorio para mantener esta continuidad.

Manifestó que la discusión importante es la de gobierno corporativo. Si embargo, aclaró que no sería bueno mezclar los temas: por un lado, la presidencia de la ENAP, porque la política del Gobierno debiese ser la misma, independientemente de quien sea su presidente, y, por otro lado, lo que hay que hacer en ENAP.

Añadió que no se está perdiendo tiempo, porque ya se está trabajando en ENAP. Indicó que ojala el proyecto salga pronto, para eliminar el manto de incertidumbre que pueda existir, pero en el ínter tanto se sigue trabajando fuertemente en varios aspectos, por ejemplo, un plan de desarrollo estratégico para la compañía, que defina hacia dónde se quiere avanzar. Explicó que para ello se contrató la consultoría del Boston Consulting Group, entidad que ya entregó un informe, y que define una vía

estratégica de hacia dónde puede dirigirse la empresa y eso va a estar reflejado en el plan de gobierno corporativo y en el plan futuro.

Manifestó que no existe ninguna intención de vender esta empresa. Resaltó que ella seguirá siendo una empresa estatal, tal como lo planteó S.E. el Presidente de la República en su programa de gobierno.

Sin perjuicio de lo anterior, expresó que un análisis financiero lleva a la conclusión de que es necesario disponer de un capital mayor, una vez que se haya establecido un plan de trabajo y de desarrollo a largo plazo. Añadió que entonces será necesario definir de dónde saldrá ese capital, materia que tendrá que ser discutida a su debido tiempo sobre una propuesta de la empresa y del Gobierno.

Señaló que es bueno escuchar a los trabajadores, pero que la preocupación de ellos no dice relación con la Presidencia de ENAP y cual será su dependencia. Afirmó que es natural que ellos estén preocupados por la situación que está viviendo la empresa, pero cualquiera sea el Ministerio que la presida, la posición del Gobierno no va a cambiar. Indicó que en las últimas sesiones de Directorio, donde hay un representante de los trabajadores, se han hecho algunos análisis sobre la situación laboral de la empresa, en particular, acerca del nivel de ausentismo; la edad promedio de los empleados, y el costo total que tienen los trabajadores para la ENAP, en comparación con estándares internacionales en costos de producción. Observó que a ellos eso los pone inquietos y les plantea un desafío de cómo se va a lograr situar a la empresa en estándares un poco más razonables, dada la situación compleja que tiene.

Indicó que el problema de fondo es hacia dónde se quiere ir con la empresa, más que el tema de la presidencia. Aclaró que espera que el proyecto de gobierno corporativo pueda estar listo dentro de este año o en el primer trimestre del próximo. Reiteró que no es conveniente mezclar los dos temas, a fin de que se resuelva qué Ministro se dedicará completamente a ENAP.

La Honorable Senadora señora Allende indicó que le alegra escuchar al Ministro que ha recogido el fondo del tema, pues lo importante no es si ENAP depende del Ministerio de Energía o de Minería. Puntualizó que su intención es conocer la mirada que se tendrá con respecto a ENAP, el rol que cumplirá, cómo se potenciará como empresa y cómo mejorará de la actual situación.

Asimismo, solicitó que se envíen a la Comisión los datos sobre los que se elaborará el proyecto de gobierno corporativo, por ejemplo, el informe del Boston Consulting Group que se acaba de mencionar, a fin de tener elementos de juicio acerca de lo que se está proyectando.

El Honorable Senador señor Orpis opinó que cuando existe incertidumbre en una actividad productiva se generan problemas, en particular, cuando hay una situación económica delicada. Precisó que el proyecto sólo trata de definir quién se hace cargo de la ENAP, mientras se hace el gran debate acerca de gobierno corporativo, por lo que hay que hay que resolverlo con rapidez.

El Subsecretario señor Wagner señaló que no ahondaría en el tema de los trabajadores, cuya situación explicó en detalle el señor Ministro. Agregó que sí los han escuchado y con bastante detalle, al igual como se ha hecho en otras empresas como ENAMI, que también dependen del Ministerio de Minería.

Indicó que el Ministerio de Minería ha tenido variaciones, porque Energía se ha separado varias veces, también ha pasado a Economía y ahora es un Ministerio independiente.

Indicó que ENAP, en su concepto básico, es una empresa minera, asociada a los hidrocarburos. Añadió que, desde el punto de vista práctico, del negocio de exploración, explotación y comercialización de un commodity, tiene la lógica de una empresa minera, y desde el punto de vista legal también, pues así está establecido en el inciso primero del artículo 1° del Código de Minería, y en el artículo 5°, letra g), del Reglamento de Seguridad Minera, y es por ello que en su génesis se sacó expresamente de la discusión del año anterior que creó el Ministerio de Energía.

Agregó que eso explica porqué esta empresa minera puede tener conflictos graves de colisión cuando la política energética se contrapone con el instrumento de la empresa que aplica esa misma política, por ejemplo, en el sobre stock o no del petróleo o en el establecimiento de multas que se puede autoimponer el Ministro. Añadió que por ello la historia la llevó a depender siempre del Ministerio de Minería.

Afirmó que, desde el punto de vista práctico, y eso es importante independientemente de las posiciones y de la matriz energética, del proceso de gestión que es preciso hacer, aquí hay que transitar hacia un modelo distinto, y esa transición hacia un modelo distinto requiere de un liderazgo claro y eso establece este proyecto en su artículo único. Agregó que pueden ser discutibles las consideraciones que llevaron a esta decisión, pero el deber hacia la empresa y el accionar que debe tener a futuro requieren que el proceso se haga de manera ordenada y, obviamente, el que exista una resolución de la Contraloría General de la República y un proyecto de ley no permiten que ese camino se establezca.

Agregó que el Ejecutivo no quiere imponer la urgencia para la decisión de este proyecto, pues el momento para tratar los

temas de fondo será cuando se discuta el futuro de ENAP en el proceso de un gobierno corporativo, el cual no es sencillo por la realidad que tiene la empresa actualmente. Añadió que discutir el tema de fondo y despachar con prontitud este proyecto son compatibles y se pueden consensuar.

La Honorable Senadora señora Allende replicó que si todo el trasfondo del proyecto es que se necesita un liderazgo claro para empezar el proceso de fondo que sería el gobierno corporativo, porque no puede encabezar este proyecto el Ministerio de Energía. Al respecto, preguntó si dicho Ministerio no tiene capacidad de liderazgo o su capacidad es insuficiente. Indicó que el Ministro Golborne ha demostrado tener una gran capacidad de liderazgo, pero también la pueden tener otros Ministros.

El Ministro señor Golborne expresó que esta decisión se tomó hace mucho tiempo. Recordó que al asumir el actual Gobierno el dictamen de la Contraloría General de la República no existía, no sabían que estaba siendo cuestionada la dependencia de ENAP, y, por tanto, desde un comienzo se empezó a trabajar en el Ministerio de Minería en los planes de ENAP. Al surgir el dictamen, y dado que los grupos de trabajo ya estaban formados y radicados en Minería, se optó por mantener la situación hasta hacer el cambio de fondo, dando origen a este proyecto que trata de mantener la continuidad más que hacer un cambio.

La Honorable Senadora señora Rincón preguntó quién pidió ese dictamen a la Contraloría General de la República.

El Ministro señor Golborne respondió que el ex Ministro señor Tockman pidió a la Contraloría un pronunciamiento en el mes de enero de este año y la resolución salió en abril. Agregó que siempre se pensó que quedaría en Minería, ya que el Ministerio de Energía tiene una enorme carga de trabajo con el desarrollo energético del país. Añadió que el tema de ENAP requiere socializar los problemas que está enfrentando la compañía, para lo cual hay que conversar mucho con los trabajadores, todo lo cual será una tarea difícil, lenta y larga, que ya se ha iniciado, pues ya hubo una reunión con 28 dirigentes sindicales donde se les plantearon las conclusiones del estudio del grupo consultor ya mencionado.

La Honorable Senadora señora Rincón señaló estar complicada con la proposición del Ejecutivo, no por el proyecto en sí, sino por el trasfondo. Explicó que en el dictamen de la Contraloría se indica que el artículo 3° del decreto ley N° 2.224, de 1978, modificado por el artículo 2, N° 4, de la mencionada ley N° 20.402, dispone “para los efectos de la competencia que sobre la materia corresponde al Ministerio de Energía el sector de energía comprende a todas las actividades de estudio, exploración, explotación, generación, transmisión, transporte, almacenamiento, distribución, consumo, uso eficiente, importación y exportación, o cualquiera otra que concierna a la electricidad, carbón, gas, petróleo y derivados,

energía nuclear, geotérmica y solar, y demás fuentes energéticas”. Agregó que ya que el Gobierno trajo este tema, debe ayudar a dilucidar un problema que va mucho más allá de la sola dependencia de ENAP, no es sólo política energética, y según se le informó decía relación con quien fijaba las políticas y quién las ejecutaba.

Agregó que no puede dejar pasar algo que señaló el señor Subsecretario, a lo que ella se refirió no es a que el Subsecretario no hablara con los trabajadores, sino a lo que el Subsecretario le transmitió a ella y a la Honorable Senadora señora Allende respecto de lo que opinaban los trabajadores acerca de este proyecto. Preciso que no era exactamente lo mismo que los que les señalaron los trabajadores.

Señaló el Ministro Golborne que el proyecto no modifica ninguno de los aspectos planteados por la Honorable Senadora, no hay ninguna duda acerca de la política energética ni quien debe hacerse cargo de esas materias. Aquí solamente se discute qué Ministerio ostenta la presidencia del Directorio, donde hay otros nueve directores, que se nominan en base a lo mismo que establece esa ley, representantes del Ministerio de Hacienda, de la CORFO, de Instituto de Ingenieros de Minas, de SONAMI, etc., y eso no cambia, la única diferencia es que en virtud de la interpretación de la Contraloría por la creación del Ministerio de Energía, es quién es el Ministro que preside ese Directorio.

El señor Subsecretario hizo presente, respecto a la política y relación con ENAP, que la historia del proyecto demuestra que se dejó expresamente fuera, y lo que hace este proyecto es definir la dependencia y aclarar el sentido de la ley.

Respecto a la coordinación, señaló que este tema se ha discutido ocho meses y, considerando que los conceptos ya están desarrollados en claridad, resulta conveniente zanjar este punto, porque el tiempo transcurrido ya es relevante.

Las Honorables Senadoras señoras Allende y Rincón y el Honorable Senador señor Gómez solicitaron escuchar la opinión de los trabajadores de ENAP, antes de resolver el proyecto.

En la siguiente sesión, el Presidente de la Federación Nacional de Sindicatos de Trabajadores del Petróleo de Chile (FENATRAPECH), señor Jorge Matute, agradeció la invitación de la Comisión.

Enseguida, señaló que en un principio no entendieron el debate, porque sólo sabían que el año pasado se creó el Ministerio de Energía al cual se le dieron determinadas funciones. Agregó que, antes del cambio de Gobierno, el 14 de febrero pasado, el ex Ministro

Tokman hizo una presentación a la Contraloría General de la República respecto a la dependencia de ENAP, si era del Ministerio de Energía o de la Cartera de Minería. Preciso que, en todo caso, dicha discusión nunca fue conocida por los trabajadores, sino hasta cuando apareció la resolución de la Contraloría.

Destacó que les llamó la atención la mencionada resolución, porque la ley N° 9.618, que creó la ENAP, históricamente dejó la dependencia en Minería. En todo caso, indicó que ellos desde ya hace varios años ven a la ENAP, más que como una empresa petrolera, como una compañía energética. Añadió que dicha visión no solamente viene dada por la escasez que tienen de hidrocarburos y de gas, sino porque ENAP y el país requieren de una política energética más de fondo.

Observó que la Contraloría tampoco consultó a los trabajadores. Sin embargo, añadió que la espera de la resolución de la Contraloría ocasionó a ENAP bastantes complejidades, pues el Directorio no se podía constituir, porque estaba en entredicho si continuaba el Ministro de Minería como Presidente o lo asumía el Ministro de Energía, situación que se mantuvo hasta abril. Insistió que el gobierno de la compañía fue incomodo hasta esa fecha, porque la administración de ENAP tenía que hablar con todos los Ministros involucrados.

Reiteró que los trabajadores no estuvieron incorporados en el debate sino hasta cuando la Contraloría, a fines de abril, determina que ENAP dependerá del Ministerio de Energía, y se nombra al Ministro Raineri como Presidente del Directorio. Añadió que entonces el Gobierno decide que el Ministro de Minería debe volver a presidir la empresa.

Agregó que los trabajadores, a quienes representa, estiman que este debate al interior del Gobierno, más que un tema institucional, es un tema de personas, de estilos con respecto a dónde llevar a ENAP, porque el Gobierno tenía otras herramientas, previas a la Contraloría o post Contraloría, para solucionar este tema, de manera de no traerlo al Congreso y con un solo artículo.

Reconoció que no tenían una posición muy clara respecto a qué o porqué ENAP tenía que volver a Minería, razón por la cual nunca emitieron una opinión a favor de volver a Minería y tampoco de ir a Energía. Sin embargo, supieron que en el debate del proyecto se habría dicho una supuesta postura de su entidad, por ello se ven en la necesidad de manifestar su posición, a fin de evitar malos entendidos.

Afirmó que la posición de la Federación de Trabajadores del Petróleo, ante algunos análisis efectuados por el Ministerio

de Minería, en el contexto de porqué la ENAP debería depender de esa Cartera de Estado, es la siguiente:

Estiman que el sector minero se encuentra perfectamente bien regulado mediante la legislación pertinente, esto es el Código de Minería y su reglamento homólogo, situación que no se da en el sector energía, el cual es abierto y totalmente desregulado. En ese sentido, afirmó que la ENAP es un agente que contribuye al perfeccionamiento del mercado en este sector.

Consideró que refuerza lo anterior el peso de los hidrocarburos en la actual matriz energética del país, y en la de los próximos 20 años, pues representan aproximadamente el 40% de ella. Además, hizo presente que nuestra economía es significativamente dependiente de las importaciones de crudo.

Sobre la base de lo anterior, indicó que ENAP debe jugar un rol estratégico, tanto en materia de suministro como de seguridad energética, pues la empresa es un instrumento importante en estas materias, situación que de ninguna forma queda garantizada cuando se deja el funcionamiento de este sector sólo al arbitrio de actores privados.

Afirmó que, de consiguiente, quien lidere la discusión respecto al futuro de ENAP, debe considerar como elemento esencial que ella deba ser una empresa energética para Chile. Añadió que esta discusión de país deberá ser realizada mediante un modelo que considere a todos los actores: Gobierno, administración y trabajadores. Añadió que posteriormente el debate será enriquecido en el Parlamento y solemnizado en una ley, que exprese el consenso mayoritario de los actores políticos del país.

En este sentido, enfatizó que es insoslayable que el dueño de ENAP, o sea el Estado de Chile, enfrente y tome definiciones sobre temas de fondo que deben marcar el rumbo estratégico de la Empresa. En primer lugar, indicó que se debe clarificar el rol de ENAP, su carácter estratégico, y las razones por las que el Estado es propietario y controlador de esta empresa. A continuación de esta definición vital, consideró que se debe abordar de manera integral y coherente la institucionalidad de la empresa, su ley orgánica y el gobierno corporativo. Agregó que posteriormente se deben tomar las definiciones propiamente empresariales, esto es, su plan estratégico de negocios y de desarrollo, incluyendo el plan de inversiones y su financiamiento, al igual que la estrategia competitiva de la empresa, que debe hacerse cargo de definir las iniciativas de mejoramiento efectivo de su gestión. Preciso que las definiciones deben ser armónicas y coherentes entre sí, al igual que su cumplimiento debe ser cabal y oportuno en el tiempo.

Manifestó que ENAP se encuentra en una encrucijada histórica que el Estado de Chile debe resolver en su integridad y a fondo, debido a que mantener la actual situación no es una alternativa sustentable que proteja y maximice el valor potencial de los activos, que son propiedad de todos los chilenos.

Reiteró que actualmente la ENAP está pasando momentos bastante difíciles y complejos, de manera que si no se hace algo ahora, esta empresa se podría ir. Añadió que esa es la urgencia que tiene este tema.

En este marco, señaló que los trabajadores, representados por sus organizaciones sindicales, tienen el derecho y el deber de aportar a esta discusión con sentido de país, con su experiencia, conocimiento, reflexión y propuesta estratégica, con una visión de largo plazo para la empresa.

Por lo anterior, expresó que es muy importante obtener un compromiso concreto del Gobierno y de la administración de la empresa, para dialogar y buscar acuerdos sobre esta agenda, para que el Congreso se pronuncie y resuelva sobre la mejor institucionalidad que le sea aplicable a ENAP, con un horizonte de largo plazo. Destacó que en la última semana han recibido mejores señales, que esperan se ratifiquen y formalicen, ya que, por lo menos, el Ministro de Minería ha dicho que ENAP es una empresa más integrada y no solamente minera.

Finalmente, indicó que hablando con sentido político, en el Senado, instancia donde se discute la política al más alto nivel, la decisión de cuál Ministerio preside el Directorio de ENAP no es lo esencial, sobre todo teniendo presente que el tema del nuevo gobierno corporativo se definiría pronto. Afirmó que lo importante es la voluntad política del Gobierno sobre los temas de fondo, sobre las formas y los mecanismos de cómo se enfrentará esta agenda. Añadió que la decisión de qué Ministro lidera el tema es un asunto del Gobierno, que ellos respetan, siempre que se cumplan los compromisos anteriormente señalados. Agregó que si el escenario que se delinea es de confrontación, lo mejor entonces es respetar lo señalado por la Contraloría General de la República y el espíritu de la ley que creó el Ministerio de Energía.

Agregó que esa es la posición y el pensamiento de los trabajadores con respecto a lo que está viviendo la empresa actualmente. Insistió en que el problema de la compañía, más allá de quien la preside, que no es menor, es definir el rol de ENAP, el gobierno corporativo y su negocio estratégico. Señaló que respetarán la resolución que adopte el Senado sobre el proyecto.

A continuación, la Honorable Senadora señora Allende saludó a los trabajadores y señaló que insistieron en realizar esta sesión antes de entrar en el tema del proyecto, por dos razones: primero, porque el señor Subsecretario les explicó individualmente el proyecto de ley a ella y a la Honorable Senadora señora Rincón. Agregó que, en dicha oportunidad, preguntó cuál es la posición de los trabajadores frente al proyecto, ante lo cual el señor Subsecretario contestó que estaban de acuerdo. Añadió que lo mismo entiende que pasó con la Honorable Senadora Rincón.

Afirmó que tuvieron la oportunidad de conversar con algunos de los trabajadores, quienes les dijeron que no fueron consultados. Por ello, solicitaron su asistencia a la Comisión.

En segundo lugar, señaló que en un proyecto de estas características era evidente que era necesario escuchar a los trabajadores y a todos los actores que tengan interés sobre el tema.

En tercer lugar, indicó que la argumentación de los trabajadores deja en claro que tienen una convicción sobre el rol estratégico que debe jugar ENAP en los temas energéticos, más allá incluso de la dependencia. Afirmó que esa es la discusión de fondo.

Agregó que aquí se ha presentado a la ENAP como una empresa derrochadora y mal gestionada, temas en los cuales incluso los trabajadores tendrían un cierto grado de participación, por sus altas tasas de ausentismo. Añadió que es importante que los sindicatos sepan que así fue planteado por las autoridades.

En lo que respecta a la discusión del proyecto, señaló que le ha planteado tanto al Ministro de Minería como al Subsecretario, que produce una sensación de incomodidad discutir si la dependencia cambia en un sentido u otro, porque ese no es el tema de fondo. Añadió que el tema sustancial es qué se va a hacer con respecto a ENAP como empresa.

Agregó que el Ministro de Minería planteó que vendrá un proyecto que creará un gobierno corporativo para la empresa, que dilucide qué quiere hacerse con ella y cuál es la mirada que se tiene de ENAP.

Por otro lado, señaló que el Subsecretario de Minería planteó que se requería urgentemente de un liderazgo para encabezar este proyecto corporativo, y frente a esto surge la duda acerca de si el Ministerio de Energía tiene dicha capacidad.

En otro orden de materias, manifestó que nuestro país no tiene autonomía energética, y no advierte en el Ministerio de Energía una actitud proactiva respecto a los temas energéticos. Añadió que el Gobierno sólo administra el actual mercado, es decir, los empresarios deciden donde invierten y el Gobierno solamente regula. En su opinión, hace falta una definición estratégica de cuáles son los desafíos energéticos y cómo se van a abordar. Recordó que el gobierno escocés ha tomado una conducta proactiva, asociándose con los privados, de manera de fomentar las energías renovables.

El Honorable Senador señor Prokurica indicó que no podía evitar referirse a algunas expresiones de la Honorable Senadora Allende. Al respecto, señaló que la razón por la cual están donde están es porque el Gobierno anterior, al que la Comisión le preguntó acerca de la dependencia de la ENAP, decidió esto, y no les preguntó a los trabajadores. Agregó que pide un mínimo de rigurosidad, pues cuando se discutió el proyecto del Ministerio de Energía, la Comisión le planteó al ex Gobierno que estaban disponibles a apoyarlo, pero que no querían dobles trámites.

En segundo lugar, indicó que se pide una política de energía a un Gobierno que lleva cinco meses, sin embargo, los gobiernos anteriores tuvieron 20 años para hacerlo. Agregó que no se trata de hacer una discusión política, pero tampoco pueden cargar con responsabilidades anteriores, que no generaron una política.

Manifestó que la situación de la ENAP es dramática, por eso pidió que el proyecto se votara con urgencia. Añadió que tiene presente que no resuelve todo, pero la situación de la compañía, con un patrimonio de US\$ 400 millones y deudas por US\$ 4.000, lo requiere. Recordó que dicho problema no lo generó el gobierno actual.

Agregó que se dice que no se va al fondo, que se bordea el problema, pero eso es lo que se hizo durante todo el período pasado. Indicó que este proyecto busca dar solución a un problema relevante y que requiere de decisiones urgentes.

Manifestó que tiene su opinión con respecto a la ENAP. Agregó que la actual situación no es culpa de los trabajadores, ya que si ni siquiera fueron consultados en qué Ministerio iban a quedar, menos se les iba a informar acerca de las políticas de la empresa. Destacó que existieron administraciones en los gobiernos de la Concertación que deterioraron a ENAP, y a otras como ENAMI, que fueron endeudadas artificialmente.

Recordó que una empresa que tiene un patrimonio de US\$ 400 millones y una deuda de US\$ 4.000, no está en una situación confortable, y eso no ha sido generado por el actual gobierno.

Luego, consultó cuál es la propuesta de los representantes de los trabajadores para buscar una solución al tema del endeudamiento. Preguntó, para los efectos de la historia de la ley, cuáles son las causas del deterioro, y cómo pueden evitar que esto vuelva a ocurrir.

Asimismo preguntó de qué manera afecta este proyecto a la situación de la ENAP y qué quisieran los trabajadores como principales actores, desde el punto de vista laboral, de una empresa que está en una realidad dramática.

La Honorable Senadora señora Rincón señaló que no participó en la discusión de la dependencia de ENAP en el Ministerio de Energía, así que no puede referirse a lo señalado por el Senador Prokurica. Agregó que, en todo caso, cuando se creó el Ministerio de Minería, el año 1986, el Parlamento no pudo discutir el proyecto porque estaba clausurado. Añadió que no saben si en esa época se les preguntó a los trabajadores si querían pasar a depender del Ministerio de Minería.

Reiteró lo aseverado por la Honorable Senadora señora Allende, respecto a la supuesta consulta a los trabajadores. Refirió que le ocurrió exactamente lo mismo con el señor Subsecretario.

Indicó que recién, en esta sesión, se ha escuchado a los trabajadores, los que aclaran que el punto no es de quien dependan, y que respetan lo que decida la autoridad.

Respecto al tema de fondo, indicó que el Mensaje del proyecto señala que el principio que lo inspira es la separación de funciones, vale decir, la necesaria diferenciación que debe existir entre los organismos públicos que ejecutan políticas, de aquellos que las evalúan. Señala que el Ministerio de Energía es un órgano planificador de las políticas públicas en materias de hidrocarburos, que ese es su rol, y que es el órgano superior de colaboración del Presidente, ya que el artículo 1° señala: “en las funciones de Gobierno y administración del sector de energía, señalando que le corresponderá en general al Ministerio de Energía elaborar planes y políticas y normas para el buen funcionamiento del desarrollo del sector, velando por su cumplimiento y asesorar al Gobierno en todas aquellas materias relacionadas con la energía”.

Agregó que hace esta precisión porque la opinión de los trabajadores es interesante, ya que conocen la historia de la empresa. Indicó que la compañía fue creada por los años 50, cuando se crea la CORFO, y que cuando se revisa la historia de la creación de la empresa y el rol que se le asigna a la CORFO, y después se revisa la discusión respecto de la dependencia del Ministerio de Minería o de Energía, queda en evidencia que los fundamentos del proyecto no son tales, porque se dice

expresamente en la discusión de la ley que el diagnóstico en que se basó el proyecto de ley que le entregó al Ministerio de Energía la ENAP, decía relación con que se evidenciaba “la existencia de varias autoridades, con diversas competencias y agendas diversificadas, entre los sectores mineros, comerciales, productivos y energéticos. Esta situación origina importantes costos de coordinación y conlleva el riesgo de elusión de las responsabilidades políticas e institucionales”. Añadió que cuando el Ministerio de Energía consultó a la Contraloría, ésta respondió que la ley fue clara, en el sentido de entregar al Ministerio de Energía las competencias de ENAP, porque les correspondía a ellos no solamente la fijación de políticas públicas, sino que además debían llevar todas las actividades de estudio, exploración, explotación, generación, transmisión, transporte, almacenamiento, etc., que eran actividades propias de la ENAP. Al respecto, preguntó a los trabajadores si creen que el Ministerio de Energía sólo ha fijado las políticas de este sector o también ha tenido relevancia en la conducción de la empresa, entendiendo a la compañía como clave en el sector energético.

El señor Presidente pidió centrar el debate de forma de escuchar a los dirigentes sindicales invitados, para después generar el debate y las decisiones que haya que tomar.

El Honorable Senador señor Gómez coincidió en la necesidad de centrar el debate de esta sesión, pues saber qué pasará con ENAP es un debate de fondo, independiente de si está en el Ministerio de Minería o en el de Energía.

Agregó que lo más importante es que quede en uno u otro Ministerio. Añadió que el Gobierno tratará de transformar ENAP en una institución distinta, desde el punto de vista de su estructura, y es ahí donde debe hacerse el debate político, pero no entiende por qué se está haciendo ese debate en este instante.

Destacó que lo que debe preocupar es que se dice que ENAP tiene US\$ 400 millones en caja; US\$ 4.000 millones en deudas; que cada trabajador cuesta 4 millones de pesos, mucho más que uno de Codelco. Añadió que todo eso es preocupante, porque deja la sensación que a ENAP hay que desarmarla, que hay que transformarla en otra cosa.

Señaló que, desde un punto de vista técnico, en un principio le resultaba indiferente donde quedaba ENAP, si en Minería o en Energía, pero estudiando cuáles son los objetivos de uno y otro Ministerio, da la impresión que el Ministerio de Minería tiene las funciones. Al respecto, consultó a los trabajadores en qué Ministerio debería quedar.

En segundo lugar, preguntó al Ministro de Minería, porqué se habla de la necesidad de un liderazgo para conducir la ENAP,

cuando debería ser indiferente para el Gobierno el Ministro que presida la empresa.

Enseguida, el Honorable Senador señor Muñoz manifestó que la ENAP es importante para Chile, pero aún más para Magallanes, por su historia y porque ha contribuido al desarrollo de la Región. Preciso que por dicha razón ha presentado, en dos oportunidades, proyectos de acuerdo para transformar a la ENAP en una empresa de energía. Señaló que los mencionados acuerdos fueron rechazados en el Senado. Aclaró que no son de este período, sino del período anterior, siendo planteado entonces a las autoridades del Gobierno de la época, quienes no tuvieron la decisión y la voluntad de enfrentar este asunto.

Agregó que le hizo llegar al Ministro de Energía una propuesta, sin saber que iba a sufrir esta involución de volver al Ministerio de Minería. Añadió que tuvieron una conversación franca y sincera acerca de cuál es el futuro y el desarrollo que debería tener la ENAP, coincidiendo en algunos aspectos plenamente con el Ministro de Energía. Estimó que hay que dar un nuevo impulso a esta empresa, para lo cual hay que analizar y definir cuáles han sido las deficiencias que ha tenido a lo largo de su historia, y cómo pueden revertirse algunas de estas carencias. Afirmó que, a su juicio, solamente puede hacerse transformando a ENAP en una empresa de energía, que no solamente esté preocupada de los hidrocarburos, sino de todas las energías renovables.

Concluyó que por eso siempre ha sido partidario de que ENAP sea dependiente del Ministerio de Energía. Añadió que existen otros temas, como los planteados por el Honorable Senador señor Gómez, que son fundamentales y que habrá que tratarlos en su momento, para definir qué se quiere de la ENAP y cuál será su rol en la matriz energética de nuestro país. Le pareció pertinente que sean los dirigentes de ENAP quienes puedan absorber esta serie de interrogantes y consultas que aquí han surgido.

El Ministro de Minería señor Golborne señaló que el Honorable Senador señor Gómez ha planteado muy bien el tema, existe un tema de fondo y un tema de forma. Añadió que el problema de fondo de la ENAP es profundo y se ha conversado directamente con los representantes de los trabajadores. Agregó que ellos saben que existe una coincidencia bastante grande en cuanto al diagnóstico, situación que ellos pueden ratificar.

Manifestó que se ha establecido con los trabajadores una forma de trabajo, que espera puedan implementar adecuadamente, que consiste, primero, en dar a conocer la situación; después, en transmitir los planes estratégicos, o las alternativas de planes estratégicos, que estudios externos han propuesto a la administración, para

luego avanzar también en un diálogo respecto al problema de fondo, que es el nuevo gobierno corporativo de la ENAP, donde probablemente no va haber ningún Ministro, ni de Minería ni de Energía, como es la tendencia y las recomendaciones internacionales en estas materias.

Agregó que el compromiso del Gobierno es que el proyecto de gobierno corporativo se elabore a la brevedad, de manera que en un plazo de aproximadamente seis meses más se pueda discutir en el Congreso.

Puntualizó que aquí se está discutiendo un proyecto de artículo único por un tema de interpretación. Recordó que ENAP ha dependido del Ministerio de Minería desde el año 1946, y que recién ha pasado al Ministerio de Energía en los últimos dos meses. Añadió que, por tanto, es difícil ver un cambio de conducción importante en un período tan breve, además, la consulta a la Contraloría y, posteriormente, este proyecto de ley, mantienen la situación en suspenso.

Señaló que la situación debe ser dilucidada a la brevedad, pues lo que se discute es la Presidencia de ENAP, no su dependencia. Añadió que la incertidumbre no le hace bien a la empresa y posterga la discusión de fondo.

Reiteró que el compromiso del Gobierno seguirá siendo el mismo con la compañía, continuarán trabajando para presentar el cambio de gobierno corporativo al Parlamento, previa consulta y discusión con los trabajadores, de manera de enviarlo ojala previamente acordado. Agregó que, si no existe acuerdo, cada uno planteará sus puntos de vista y los trabajadores estarán informados, pues ese es el compromiso que ha tomado con ellos y que mantendrá, ya sea que esté en la presidencia o como director de la empresa.

A continuación, el Presidente del Sindicato ENAP, Refinería Aconcagua, y representante Nacional de la CUT, señor Nolberto Díaz, expresó que se debe tratar con respeto a quienes son ciudadanos, como ellos. Coincidió con el Honorable Senador Prokurica en que no tiene sentido entrar en una discusión política respecto a lo que pasó en ENAP; porque todos, Concertación y Alianza, tendrían que reconocer errores. Al respecto, recordó que, entre otros, Joaquín Lavín fue Presidente de la Refinería de Petróleo de Petrox; Julio Ponce Lerou, Gerente de Corfo, cuando se armó el Holding de ENAP; José Piñera Echenique, miembro del Directorio; Julio Dittborn, Presidente del Directorio en Petrox. Añadió que en el año 1981 se hizo un Holding, se finiquitó a los trabajadores y se pretendió venderla, pero que la oposición del entonces Almirante Merino lo impidió. Agregó que iniciar una discusión política reabre heridas del pasado, en las que los presentes no tienen cuentas, por eso la discusión tiene que ser en otro ámbito.

Expresó que no se pueden quitar beneficios, legítimamente conquistados durante 20 años, a los trabajadores. Añadió que tienen derecho a dar una educación de calidad a sus hijos y a poseer un acceso a la salud digno. Precisó que cuando se habla de ingresos promedios de cuatro millones de pesos o de tres millones ochocientos, no se dice que incluye las becas de salud y las becas escolares, la renta variable, el envejecimiento precoz del régimen de turno y, también, las muertes. Expresó que ha habido cinco muertes en los últimos dos años, dos de ellas en Concón, y se mantienen los mismos ejecutivos. Indicó que los sindicatos no han ido a los Tribunales de Justicia para no perjudicar a la ENAP, porque no quieren que la autocrítica sea utilizada como una herramienta para dañar a la ENAP.

Agregó que comparten algunos aspectos del diagnóstico del señor Ministro, pero que no pueden aceptar que el señor Subsecretario de Minería exprese que existía acuerdo con los trabajadores. Reclamó que eso no es efectivo y que es gravísimo que se haya señalado eso a los Senadores.

En segundo lugar, criticó que la semana pasada el señor Ministro se refiriera a las remuneraciones de los funcionarios de ENAP, sin que estuvieran presentes los trabajadores.

Agregó que confía en que el Ministro de Minería puede sacar adelante la empresa, aunque cree que permanecerá en Energía. Añadió que la presidencia no es lo importante, sino el rol de ENAP hacia el futuro.

Reiteró que si el Ministro expuso acá sobre las dotaciones y el costo de personal, lo democrático y justo es que hubiese estado presente un representante de los trabajadores. Añadió que no tienen ningún problema con él, con el cual han sostenido conversaciones fuertes y francas, incluso lo han felicitado por el tema de los mineros del norte. Sin embargo, aclaró que también les preocupan los eventuales despidos.

Manifestó que no quiere que ENAP siga el destino de lo que pasó con el agua, la electricidad, el transporte, y las comunicaciones, los cuales resultaron muy buenos negocios para algunos.

Indicó que ENAP puede liderar la apuesta verde del Gobierno, siendo una empresa del Estado eficiente, garantizando un acceso democrático e igualitario, y con un costo razonable de energía a todos los chilenos.

Por su parte, el Presidente del Sindicato ENAP Refinerías Bío Bio, señor Jorge Fierro, indicó que desde hace varios años la

ENAP ha evolucionado hacia una empresa más energética que petrolera. Añadió que en el año 2003 la empresa estuvo dentro de las cien mejores, con resultados sumamente positivos.

Explicó que durante la crisis del gas con Argentina, ENAP asumió el rol de asegurar la energía chilena por mandato del gobierno anterior, específicamente del Ministro de Hacienda. Añadió que son los Ministros de Hacienda y no los gobiernos los que generan problemas a las empresas del Estado. Agregó que ENAP perdió US\$ 1.000 millones, correspondiendo el 70 u 80% al rol que cumplió de soporte energético, el resto concierne a gestión interna.

Recordó que después del terremoto del 27 de febrero pasado, todas las empresas privadas: agua, gas, telefonía y electricidad cayeron. Sin embargo, la ENAP salió a cumplir su rol y cumplió. Agregó que durante esos días se encontraron con el Ministro y se comprometieron a hacer un esfuerzo para levantar la refinería de Concepción, labor que realizaron en tres meses. Explicó que lo anterior demuestra que si se les piden sacrificios, los van a hacer, lo relevante no es si depende del Ministerio de Minería o de Energía, sino hacer la discusión de fondo, hacia dónde va ENAP como empresa energética.

Entre los nuevos logros, destacó un acuerdo en materia petrolera y energética entre PETROECUADOR y ENAP. Añadió que vendrán momentos duros en los próximos años para el país si no es capaz de tener una política energética, por lo que es necesario que este Gobierno tenga una visión de Estado, oportunidad que perdieron los gobiernos de la Concertación, para no ser tan dependientes del mercado petrolero y de los intereses privados.

Por su parte, la Honorable Senadora señora Allende lamentó el giro que tomó la discusión. Agregó que cuando hizo sus planteamientos no estaba haciendo la distinción entre dictadura o democracia, Concertación o Alianza. Añadió que se refirió a lo expresado por el Subsecretario de Minería, dichos que le parecen irresponsables, pues afirmó una cosa que no había sido así, situación que constató después personalmente con los trabajadores.

A su vez, el Honorable Senador señor Orpis señaló que ha existido cierta unanimidad entre trabajadores y Senadores, en cuanto al sentido de urgencia de este proyecto, pues ENAP no puede seguir esperando por alguien que encabece el proceso. Por ello pidió tomar la decisión de votar definitivamente el proyecto. Agregó que la discusión de fondo se dará de todas maneras.

El Honorable Senador señor Prokurica, aclaró que nunca se puso en duda que vinieran o no los dirigentes, y que cuando lo solicitó la Honorable Senadora señora Allende toda la Comisión lo aprobó.

Agregó que el Subsecretario de Minería no dijo que habría conversado con los trabajadores.

La Honorable Senadora señora Allende replicó que esos dichos eran inaceptables. Recordó que le fue preguntado al Subsecretario en la Comisión.

El Ministro señor Golborne aclaró que él no ha asegurado que los trabajadores estuvieran de acuerdo.

En cuanto a los costos laborales, expresó que hizo una presentación de los estados financieros generales, información general de la FECU, que son datos públicos, donde sólo hay una lámina que se refiere a dichos costos.

El Honorable Senador señor Gómez señaló que lo importante es la discusión de fondo. Agregó que como este proyecto demora dicho debate, pidió resolverlo de inmediato.

El señor Jorge Matute manifestó que la votación les parece lo más lógico. Agregó que tienen claro el sentido de la urgencia, pero que hay que tener cuidado con la premura, para evitar cometer errores.

En votación el proyecto, hay dos votos a favor, de los Honorables Senadores señores Orpis y Prokurica, dos votos en contra, de la Honorable Senadora señora Allende y del Honorable Senador señor Gómez, y una abstención, de la Honorable Senadora señora Rincón. En conformidad al artículo 178 del Reglamento del Senado debe repetirse la votación, pues la abstención determina que quede sin resolverse la proposición que se vota.

Repetida la votación, el proyecto es rechazado, por tres votos en contra y dos a favor. Votaron en contra las Honorables Senadoras señoras Allende y Rincón y el Honorable Senador señor Gómez, a favor los Honorables Senadores señores Orpis y Prokurica.

La Honorable Senadora señora Rincón manifestó, durante la fundamentación de su voto, que no quiere entorpecer la tramitación del proyecto, pero tiene dudas respecto de dónde tiene que estar esta empresa. Añadió que dichas inquietudes nacen por lo que ha leído, por lo que se ha informado, por la historia de la empresa, y porque esta no es la discusión de fondo. Señaló que debería nombrarse al Ministro de Minería, Biministro, como se hizo en la época del Presidente Lagos.

A su vez, la Honorable Senadora señora Allende señaló que ya dejó constancia de su opinión en cuanto a que, lamentablemente, se están haciendo las cosas al revés, pero ya que debe pronunciarse coincide con la opinión de la Contraloría General de la República, en el sentido que debe depender del Ministerio de Energía, pues, en su opinión, ENAP cumple un rol clave, estratégico, en términos de energía.

El Honorable Senador señor Gómez indicó que hizo una pregunta directa a los trabajadores y al Ministro para poder tomar una decisión. Agregó que los trabajadores no le contestaron derechamente qué les interesaba y que el Ministro tampoco dijo que él fuera el líder capaz de realizar lo que el Ministerio de Energía no sería capaz de hacer, porque entiende que esa es la razón por la cual están trasladando el tema a Minería.

Agregó que está convencido que el país necesita que ENAP juegue un rol del Estado, que sea una empresa del Estado, materia en la cual él no tiene duda alguna. Añadió que el rol que tiene que jugar ENAP en el futuro es el energético, por ello tiene que quedar en el Ministerio de Energía.

Por su parte, el Honorable Senador señor Prokurica señaló que se puede argumentar cualquier cosa, pero cree que no es bueno decir que un Ministro no tiene liderazgo, pues se debe hacer un debate con altura y con respeto. Afirmó que el Ministerio de Energía tiene una gran capacidad y le parece que cualquiera de las dos opciones que el Gobierno hubiera mandado era válida.

Añadió que la propuesta de crear un Biministro le parece un poco absurda, porque recién se acaba de crear el Ministerio de Energía. En cuanto al proyecto, señaló que en el origen también tuvo dudas, pero llegó a la convicción de que lo más importante en este minuto, no es la decisión entre el Ministerio de Energía o el del Minería, sino la urgencia de resolver, dada la situación que está viviendo la empresa. Añadió que respeta la decisión del Gobierno que ha pedido tomar una determinación respecto al Ministerio de Minería.

El Honorable Senador señor Orpis manifestó que existe un sentido de urgencia, en orden a despejar la incertidumbre respecto a quien va a conducir este proceso. En segundo lugar, señaló que el Gobierno tomó una decisión, en el sentido que fuera Minería quien encabezara este proceso, siendo así aprobado por la Honorable Cámara de Diputados. Indicó que, tomada esa decisión, entiende que el tema de fondo se discutirá en un proyecto de ley en que el Congreso tendrá que definir el gobierno corporativo que se dará a ENAP. En consecuencia, aquí no se está resolviendo un tema definitivo para los trabajadores.

- - -

En concordancia con el acuerdo anteriormente expresado, vuestra Comisión de Minería y Energía, os recomienda rechazar el proyecto despachado por la Cámara de Diputados, que proponía el siguiente texto:

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Agrégase en el inciso primero del artículo 15 de la ley N° 20.402, que creó el Ministerio de Energía, la siguiente frase después del punto aparte (.), que pasa a ser seguido (.):

“Lo anterior es sin perjuicio de las atribuciones que la ley N° 9.618, que creó la Empresa Nacional del Petróleo, confiere al Ministerio de Minería respecto de la Empresa Nacional del Petróleo, en la cual el referido Ministerio conservará todas las atribuciones señaladas por dicha ley.”.”.

- - -

Acordado en sesiones celebradas con fechas 1 y 8 de septiembre, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jaime Orpis Bouchon (Presidente), señoras Isabel Allende Bussi y Ximena Rincón González, y señores José Antonio Gómez Urrutia y Baldo Prokurica Prokurica.

Sala de la Comisión, a 16 de septiembre de 2010.

Julio Cámara Oyarzo
Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE MINERÍA Y ENERGÍA, INFORME DE LA COMISIÓN DE MINERÍA Y ENERGÍA, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que exceptúa a la Empresa Nacional del Petróleo (ENAP), de la aplicación del artículo 15 de la ley N° 20.402, que crea el Ministerio de Energía.

(Boletín N° 7.022-08)

I. PRINCIPAL OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: generar certeza en torno a las atribuciones que tiene el Ministerio de Minería en relación a la ejecución de políticas energéticas relacionadas con hidrocarburos.

II. ACUERDOS: rechazado por tres votos en contra y dos a favor (3x2).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: artículo único.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: no tiene.

V. URGENCIA: no tiene.

VI. ORIGEN E INICIATIVA: el proyecto se originó por Mensaje de S.E. el Presidente de la República.

VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL: segundo.

VIII. APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS: aprobado por 71 votos a favor, 27 en contra y 1 abstención.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 10 de agosto de 2010.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe. Pasa a la Sala.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: ley N° 20. 402, que crea el Ministerio de Energía; ley N° 9.618, que crea la Empresa Nacional del Petróleo; ley N° 18.575, sobre Bases Generales de la Administración del Estado.

Valparaíso, 16 de septiembre de 2010.

Julio Cámara Oyarzo
Secretario