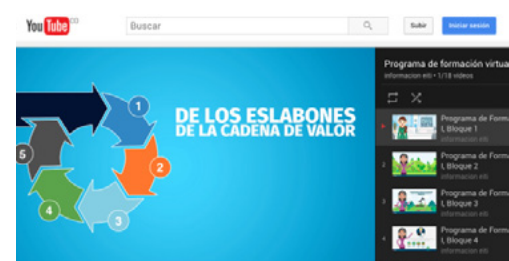
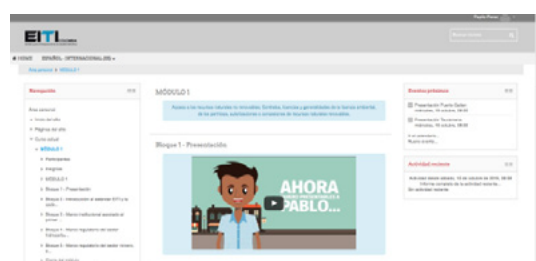


PROGRAMA DE FORMACIÓN VIRTUAL SOBRE LA CADENA DE VALOR DE LAS INDUSTRIAS EXTRACTIVAS

SEGÚN EL ESTÁNDAR EITI



CONTENIDOS TEMÁTICOS

Módulo 3:

La Renta Extractiva: liquidación, recaudo, giro y distribución.

Descripción

El módulo anterior permitió conocer los procesos de producción de hidrocarburos y minerales, así como los procedimientos existentes para ejercer la supervisión de esta producción, como base para la comprensión del cálculo, recaudo y destinación de los rubros de la renta extractiva, explicados al final del módulo anterior.

Ilustración 1. Eslabones de la cadena de valor de la industria extractiva según estándar EITI



Fuente: Elaboración propia

En este módulo se estudiarán estos rubros, los cuales se encuentran enmarcados en el tercer y cuarto eslabón de la cadena de valor de la industria extractiva según el estándar EITI, denominados “Generación de Renta y Tributación”, y “Distribución de la Renta” (Ilustración 1).

Para esto, el presente documento se dividirá en dos partes: en la primera se hará una descripción de los rubros que componen la renta extractiva, clasificándolos por sector y por origen (producción, utilidades o participación en la empresa), incluyendo una explicación de los procesos de liquidación y recaudo. En la segunda parte, se estudiará la destinación que los gobiernos nacionales y subnacionales dan a estos recursos.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación, se presentan los objetivos general y específicos del presente documento.

Módulo 3:

La Renta Extractiva: liquidación, recaudo, giro y distribución

Objetivo General:

Generar conocimiento frente al proceso de liquidación y recaudo de los principales rubros de la renta extractiva, y sus respectivos procesos de giro y distribución.

Objetivos Específicos:

- Explicar a los participantes los principales rubros que conforman la renta extractiva en Colombia.
- Dar a conocer el proceso de liquidación y recaudo de cada uno de los rubros que conforman la renta extractiva en Colombia.
- Dar a conocer el proceso de giro y distribución de los recursos recaudados por los rubros que conforman la renta extractiva en Colombia.



Unión Europea



MINMINAS

Tabla de Contenido

Capítulo 1: Liquidación y recaudo	6
Aportes fiscales asociados a los ingresos y utilidades de ambos sectores	8
<i>Impuesto de renta</i>	9
<i>Impuesto al patrimonio</i>	9
<i>Impuestos Subnacionales</i>	10
Aportes fiscales asociados a los ingresos y utilidades del sector de hidrocarburos	15
<i>Dividendos Ecopetrol S.A en el sector de Hidrocarburos</i>	15
Aportes fiscales asociados a la producción de ambos sectores	16
<i>Regalías</i>	16
Aportes fiscales asociados a la producción del sector de hidrocarburos	18
<i>Derechos Económicos de la ANH</i>	18
<i>Programas en Beneficio de las Comunidades (PBC) del sector de hidrocarburos</i>	19
<i>Impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos</i>	20
Aportes fiscales asociados a la producción del sector minero	21
<i>Compensaciones económicas de la ANM</i>	21
<i>Canon Superficial</i>	22
<i>Impuesto al oro, plata y platino – OPP en el sector minero</i>	23
<i>Inversiones Sociales Obligatorias en el sector minero: Cláusula Social y Plan de Gestión Social</i>	24
Capítulo 2: Giro y Distribución	25
Presupuesto General de la Nación (PGN)	26
Sistema General de Regalías (SGR)	27
Ingresos propios de los Establecimientos Públicos Nacionales	27
Bibliografía	28
Ilustraciones	
Ilustración 1. Eslabones de la Cadena de Valor de la Industria Extractiva según estándar EITI	2
Ilustración 2. Ejemplo de formas de general renta extractiva	6
Ilustración 3. Impuestos basados en la renta líquida gravable	8
Ilustración 4. Impuestos basados en el patrimonio líquido	9
Ilustración 5. Principales impuestos subnacionales en Colombia	10
Ilustración 6. Ejemplo cálculo ICA	11
Ilustración 7. Ejemplo cálculo Avisos y Tableros	11
Ilustración 8. Alternativas para el cálculo Impuesto Predial	12
Ilustración 9. Cálculo Sobretasa a la Gasolina	13
Ilustración 10. Impuesto de Vehículos	14
Ilustración 11. Proceso de liquidación y recaudo Dividendos Ecopetrol S.A	15
Ilustración 12. Cálculo regalías hidrocarburos	17
Ilustración 13. Cálculo regalías minerales	17
Ilustración 14. Cálculo derechos económicos ANH	18
Ilustración 15. Proceso de los PBC	19
Ilustración 16. Proceso del impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos	20
Ilustración 17. Compensaciones económicas ANM	21
Ilustración 18. Rangos del canon superficial	22
Ilustración 19. Proceso impuesto al oro, plata y platino	23
Ilustración 20. Inversiones sociales obligatorias en el sector minero	24
Ilustración 21. Modelo de pago, ingreso y recaudo de los recursos de la industria extractiva	25
Ilustración 22. Aportes de la industria extractiva al PGN	26
Ilustración 23. Composición del SGR	27

Tablas

Tabla 1. Aportes fiscales que originan renta extractiva en Colombia

7

Aclaración

La información recopilada y presentada en este documento fue obtenida de fuentes oficiales, las cuales serán señalada a lo largo del texto. La información contenida en el presente documento pretende profundizar los temas tratados durante el Tercer Módulo del Programa de Formación.



Unión Europea



FIIAPP
COOPERACIÓN ESPAÑOLA



EITI COLOMBIA
Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas



MINMINAS

Capítulo 1. Liquidación y recaudo

El dinero que empresas de la industria extractiva pagan a gobiernos o invierten en las comunidades, como parte de sus obligaciones contractuales y/o legales, componen lo que se conoce como renta extractiva. En este sentido, recordemos del módulo anterior que el Instituto de Gobernanza de Recursos Naturales (NRGI) describe tres de los mecanismos con que cuentan los Estados para generar esta renta (Ilustración 2):

- Participando directamente en la producción de las empresas,
- Participando en las utilidades o ingresos generados por las empresas, y
- En virtud de su participación directa en la empresa.

Ilustración 2. Ejemplo de formas de general renta extractiva



Fuente: Elaboración propia

Los pagos que hacen las empresas de la industria extractiva en el país, identificados en el Informe EITI Colombia - vigencia fiscal 2013, pueden agruparse por sector económico y por mecanismo de generación, a saber: (i) producción, (ii) ingresos y utilidades, y (iii) participación directa en las empresas (Tabla 1).

Note que en la primera fila de la Tabla 1, los dividendos que paga Ecopetrol a la Nación, no se incluyeron en una tercera categoría, sino que se agruparon junto con el resto de aportes fiscales basados en ingresos y utilidades. Esto se hace para facilitar el análisis que se presenta a continuación, y porque los dividendos son la distribución de las utilidades a los propietarios, o como se conocen, accionistas de la empresa, generadas durante cierto periodo.

Módulo 3:

La Renta Extractiva: liquidación, recaudo, giro y distribución

Tabla 1. Aportes fiscales que originan renta extractiva en Colombia

	AMBOS SECTORES	HIDROCARBUROS	MINERALES
INGRESOS Y UTILIDADES	• Impuesto de Renta • Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE) • Impuesto al Patrimonio • Impuestos Subnacionales	Dividendos de Ecopetrol	No se encuentran ejemplos representativos
PRODUCCIÓN	Regalías	• Derechos Económicos • Programa de Beneficio de las Comunidades • Impuesto de Transporte por Oleoductos y Gasoductos	• Compensaciones económicas • Canon Superficial • Impuesto al Oro, Plata y Platino • Inversiones Sociales Obligatorias

Fuente: Elaboración propia, en base a EITI 2015

Con lo anterior en mente, a continuación, se dará una explicación de los rubros que componen la renta extractiva en Colombia, comenzando por los aportes fiscales asociados a los ingresos y utilidades, que deben pagar todas las empresas de la industria extractiva. Paso seguido, se dará una explicación de los pagos asociados a ingresos y utilidades, que solo deben ser pagados por el sector de hidrocarburos.

Posteriormente, se estudiarán los rubros basados en la producción, comenzando por los que aplican a todas las empresas de la industria extractiva, posteriormente se verán los que aplican únicamente a empresas del sector de hidrocarburos, y se cerrará con los que aplican solamente a empresas del sector minero.

Pero antes, tengan en cuenta tres conceptos que serán usados durante el Módulo:

1. En el contexto de la renta extractiva, el término **liquidación** hace referencia al cálculo del valor que las empresas deben pagar al Estado o a quién determine la Ley, por ejemplo, comunidades, por cuenta de su actividad, en este caso, extractiva.
2. El **recaudo** hace referencia a la acción de recibir los pagos que las empresas de ambos sectores previamente liquidaron.
3. El **hecho generador** es la acción o situación que genera la obligación tributaria. Por ejemplo, la generación de ingresos, el consumo de gasolina, o la pertenencia de un edificio.

Aportes fiscales asociados a los ingresos y utilidades de ambos sectores

Los aportes fiscales que deben pagar todas las empresas de la industria extractiva, y que se encuentran asociados a sus ingresos o utilidades, son:

1. Impuesto de renta,
2. Impuesto sobre la renta para la equidad (CREE),
3. Impuesto al patrimonio, e
4. Impuestos de orden local,

Impuesto de renta

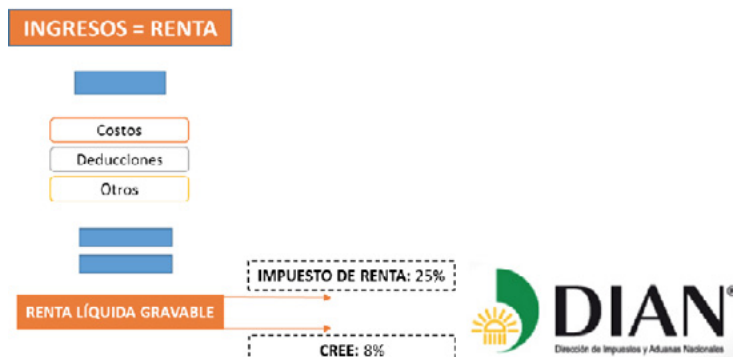
Este impuesto se basa en lo establecido por el Decreto 624 de 1989, la Ley 1607 del 2012 y la Ley 1739 del 2014. Es anual, y de orden nacional, lo que significa que tiene cobertura en todo el país. Su recaudo está a cargo de la Nación a través la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), cuya función es administrar y controlar que las personas y empresas, paguen sus obligaciones tributarias con la Nación.

No solo es pagado por la industria extractiva, sino por cualquier empresa o persona en Colombia, para lo cual se debe hacer

uso del Formulario Oficial 110, a través del cual se entrega a la DIAN información que le permita determinar si la persona está obligada a pagar el impuesto, así como el monto obligado a pagar.

Lo anterior significa que no todas las personas o empresas están obligadas a pagar este impuesto, sino aquellas que superen cierto umbral de ingresos o que cuenten con bienes y/o posesiones que superen determinado valor (Ley 1739 del 2014).

Ilustración 3 Impuestos basados en la renta líquida gravable



Fuente: Elaboración propia

Para determinar el monto a pagar, proceso conocido como Liquidación, se aplica a los ingresos generados durante el año, una tarifa que actualmente está establecida en 25% (Ilustración 3). El hecho generador es la producción y comercialización de minerales o hidrocarburos.

No obstante, la tarifa no se aplica a todos los ingresos, sino a un monto de dinero que se conoce como Renta Líquida Gravable. Este monto es el resultado de restarle a los ingresos totales, conocidos también como renta, los ingresos exentos por la Ley, costos y deducciones (Ilustración 3). Al final, el contribuyente, que en este caso es la empresa de la industria extractiva, debe pagar a la DIAN el 25% de esta Renta Líquida Gravable.

Impuesto sobre la renta para la equidad – CREE

El otro impuesto que recae sobre la renta líquida gravable, es el Impuesto sobre la Renta para la Equidad (CREE), creado mediante la Ley 1607 de 2012. A diferencia del Impuesto de Renta, el CREE aplica solo a personas jurídicas, y su creación se justificó en la búsqueda del beneficio de los trabajadores, la generación de empleo, y la inversión social (Artículo 20 de la Ley 1607 de 2012).

Así como las personas y empresas usan el Formulario 110 para liquidar y declarar el Impuesto de Renta, las personas jurídicas usan el Formulario 140 para liquidar y declarar el Impuesto CREE, a partir de una tarifa del 8%, sobre la Renta Líquida Gravable explicada anteriormente (Ilustración 3). De nuevo, el hecho generador es la venta y comercialización de minerales o hidrocarburos.

Impuesto al patrimonio

De acuerdo a la Ley 1370 de 2009, mediante la cual se creó este impuesto, las personas y empresas con un patrimonio líquido igual o mayor a tres mil millones de pesos, a 2007, deberían pagar este impuesto, cuya tarifa se estableció entre el 2.4% y 4.8%, sobre el patrimonio líquido. Para su liquidación y recaudo, la DIAN puso a disposición de los contribuyentes el Formulario 420.

Ilustración 4. Impuestos basados en el patrimonio líquido



Fuente: Elaboración propia

El patrimonio líquido puede interpretarse como el valor de los bienes y posesiones libres de deuda, que puedan ser usados para generar ingresos o renta, que, para el caso de la industria extractiva, puede ser la maquinaria usada para la extracción de minerales o hidrocarburos, o los depósitos bancarios (Ilustración 4). En otras palabras, el hecho generador es la tenencia de estos bienes y demás posesiones.

Cabe mencionar que, la Ley 1739 de 2014 reemplazó el impuesto al patrimonio, por el impuesto a la riqueza, el cual presenta características similares a este (Ilustración 4). En particular, se determinó que debe ser pagado por empresas o personas que tengan un patrimonio líquido, libre de deuda, igual o mayor a mil millones de pesos. En este caso, la tarifa oscila entre el 0.15% y el 1.5% del patrimonio líquido.

Impuestos Subnacionales

En cuarto lugar, están los impuestos subnacionales que deben pagar las empresas de la industria extractiva, y que afectan directamente sus ingresos o utilidades. Se trata de impuestos administrados por las entidades territoriales que los recaudan, para financiar su funcionamiento e inversiones. Cabe mencionar que las empresas de esta industria no son las únicas que pagan estos impuestos, pues otras actividades económicas, y/o personas, también están obligadas a pagarlos.

Ilustración 5. Principales impuestos subnacionales en Colombia



Fuente: Elaboración propia

A partir de entrevistas a funcionarios de algunos gobiernos municipales¹, se pudo establecer el listado de los siete impuestos subnacionales más representativos (Ilustración 5)²:

- El Impuesto de Industria y Comercio (ICA),
- Avisos y tableros,
- Estampillas,
- Impuesto predial,
- Sobretasa a la gasolina,
- Impuesto sobre el servicio de alumbrado público, e
- Impuesto vehículos.

¹ El equipo consultor contratado por EITI llevó a cabo entrevistas a funcionarios públicos de los siguientes municipios productores de minerales e hidrocarburos: Aguazul (Casanare), Tauramena (Casanare), Puerto Gaitán (Meta), Mocoa (Putumayo), Orito (Putumayo), Montelíbano (Córdoba), El Bagre (Antioquia), Barrancas (La Guajira), La Jagua de Ibírico (Cesar), y Barrancabermeja (Santander).

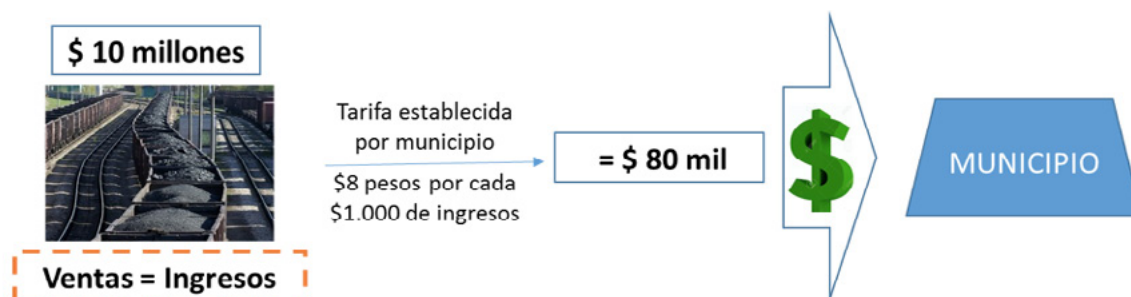
² Cabe anotar que el impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos también es subnacional. Sin embargo, se explica más adelante, dentro del grupo de impuestos que se basan en la producción de las empresas del sector de hidrocarburos.

Impuesto de Industria y Comercio (ICA)

Regulado por la Ley 14 de 1983, este impuesto recae sobre los ingresos obtenidos por la realización de actividades industriales, comerciales o de servicios dentro del territorio municipal, por parte de personas o empresas. Para el caso de la industria extractiva, el hecho generador es la generación de ingresos como resultado de la venta de minerales o hidrocarburos, registrada dentro del municipio. Para su liquidación, cada entidad

territorial fija la tarifa a aplicar, sin límites mínimos o máximos, la cual puede variar de empresa a empresa, llegando incluso a eximir a algunas, previa aprobación del Consejo Municipal. El monto a pagar es calculado a partir del Formulario de Declaración de Industria y Comercio, establecido por cada municipio, aplicando la tarifa a los ingresos anuales de la empresa

Ilustración 6. Ejemplo Cálculo ICA



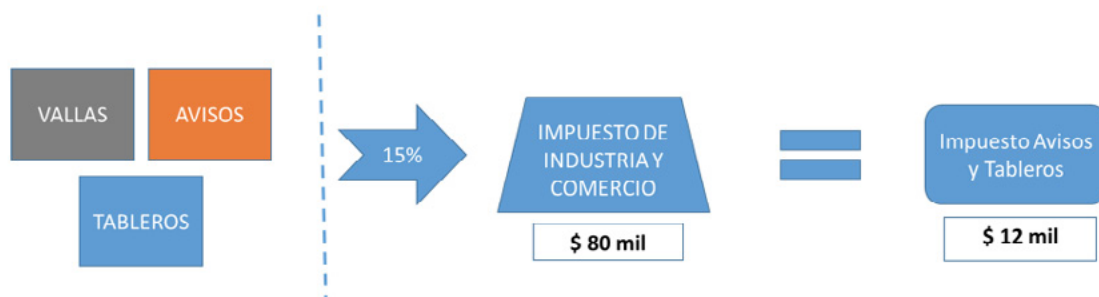
Fuente: Elaboración propia

Por ejemplo, si la producción y venta de carbón dentro de cierto municipio, le genera a la empresa productora ingresos de diez millones de pesos al año, y el municipio definió como tarifa del impuesto ICA 8 pesos por cada mil pesos de ingresos, al final del año la empresa deberá pagar al municipio \$80 mil pesos (Ilustración 6).

Avisos y tableros

Impuesto fundamentado en la Ley 14 de 1983, por medio del cual el municipio cobra a cualquier empresa o persona, incluyendo de la industria extractiva, un monto por el derecho a colocar vallas, avisos o tableros, visibles desde el espacio público.

Ilustración 7. Ejemplo cálculo Avisos y Tableros



Fuente: Elaboración propia

Se liquida aplicando una tarifa del 15% al monto a pagar por concepto del Impuesto de Industria y Comercio (ICA), y se paga al municipio, previa instalación de la valla, aviso o tablero (Ilustración 7). Usando el ejemplo anterior, la empresa debería pagar al municipio el 15% de los \$80 mil pesos liquidados por ICA, es decir, \$12 mil pesos.

Estampillas

Recae sobre el valor bruto de actos, contratos o documentos, de acuerdo a la Ley 80 de 1993, en donde se mencione expresamente determinada estampilla. Aunque existen varias, en general el recaudo de este impuesto se destina a inversiones en salud, educación, electrificación rural, atención al adulto mayor, cultura, recreación y deporte³.

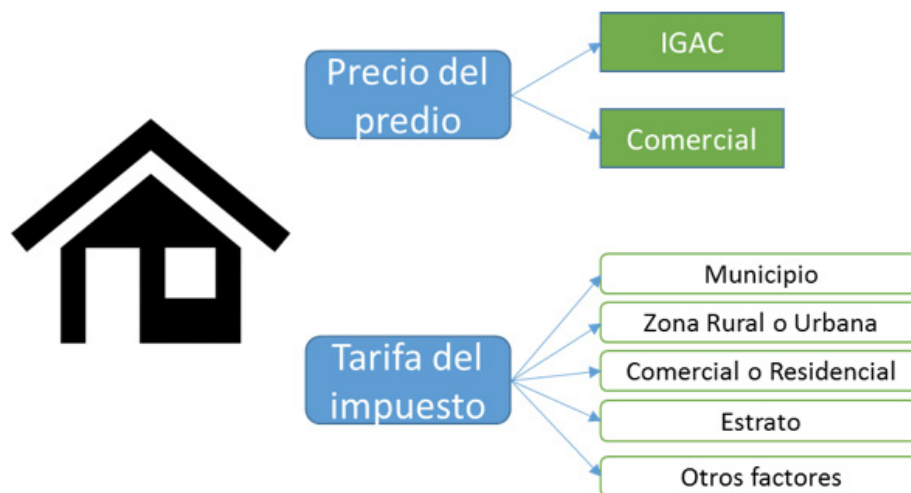
Una de estas, es la estampilla Pro-Cultura, regulada por las Leyes 48 de 1986, 397 de 1997 y 666 de 2001, cuya tarifa se ubica entre el 0,5% y 2% del valor bruto de los contratos que la mencionen expresamente. El otro ejemplo es la estampilla pro-ancianos, regulada por las Leyes 687 de 2001 y 1276 de 2009, y cuya tarifa es del 1%.

Impuesto Predial

Este impuesto es regulado por la Ley 44 de 1990, y se liquida anualmente, en base al valor de los bienes inmuebles que posee toda empresa o persona. La tarifa que se aplica al valor del inmueble dependerá de:

- 1.El municipio,
- 2.Si el inmueble se encuentra en zona rural o urbana,
- 3.Si el uso del suelo es comercial o residencial, y
- 4.Del Estrato, entre otros factores.

Ilustración 8. Alternativas para el cálculo Impuesto Predial



Fuente: Elaboración propia

³ Proyecto de Ley 130 de 2009, Artículo 4.

Existen dos formas de liquidación (Ilustración 8):

1. La Oficial, donde el municipio liquida el impuesto en base al avalúo catastral certificado por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).
2. El Auto-avalúo, en el cual el propietario liquida el impuesto, en base al valor comercial del predio, siempre que este no esté por debajo del avalúo catastral vigente.

Por ejemplo, si el predio donde la empresa tiene sus oficinas dentro del municipio, es propio y está avaluado en \$60 millones de pesos y, además, la tarifa fijada por el municipio para la liquidación del impuesto predial es de \$1 peso por cada \$1.000 pesos, la empresa deberá pagar al año \$60 mil pesos de impuesto predial⁴.

Sobretasa a la gasolina

Este impuesto está regulado por las Leyes 488 de 1998 y 788 de 2002. Recae sobre el consumo de gasolina extra y corriente, nacional o importada, y para su liquidación se usa el precio de referencia que determine el Ministerio de Minas y Energía, y la tarifa del 25%, sobre el valor del consumo de gasolina, del cual 18,5% se destina al municipio donde se consume y el 6,5% restante al departamento.

Ilustración 9. Cálculo Sobretasa a la Gasolina



Fuente: Elaboración propia

La liquidación es hecha por los vendedores y distribuidores de gasolina. En nuestro ejemplo, cuando la empresa paga semanalmente a la estación de gasolina \$125 mil pesos por llenar el tanque del camión con el que transporta los minerales que extrae, en realidad está pagando \$100 mil pesos de gasolina y \$25 mil pesos de sobretasa (Ilustración 9).

De los \$25 mil pesos retenidos por la estación de gasolina, \$18 mil quinientos se destinan al Municipio donde está ubicada la gasolinera, y \$6 mil quinientos pesos se giran al Departamento donde está ubicado este municipio (Ilustración 9).

⁴ El cálculo sale de multiplicar el resultado de la división 1/1000, por el valor del precio (\$60 millones).

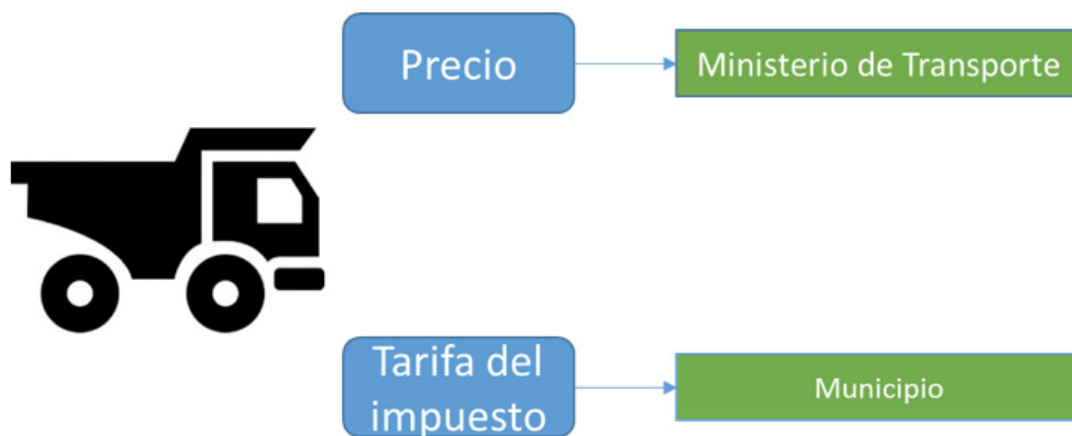
Impuesto sobre el servicio de alumbrado público

Este impuesto está regulado por las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, así como por el Artículo 338 de la Constitución Política de Colombia, donde se determina que la tarifa es fijada al interior de cada municipio. Recae sobre los suscriptores de energía eléctrica, mientras que su liquidación y recaudo es responsabilidad de las empresas comercializadoras de energía eléctrica. El pago es mensual, y puede depender de factores como el consumo de energía, el uso del suelo (comercial o residencial), o el estrato⁵.

Impuesto de vehículos

Regulado por la ley 633 de 2000, este impuesto es cobrado a los propietarios de vehículos automotores, que no sean de servicio público, y que estén matriculados en el municipio. Aunque la liquidación del impuesto es responsabilidad del dueño del vehículo, el precio usado para la liquidación, es determinado por el Ministerio de Transporte (Ilustración 10).

Ilustración 10. Impuesto de Vehículos



Fuente: Elaboración propia

⁵ Acuerdo 64 de 2012, Artículo 110

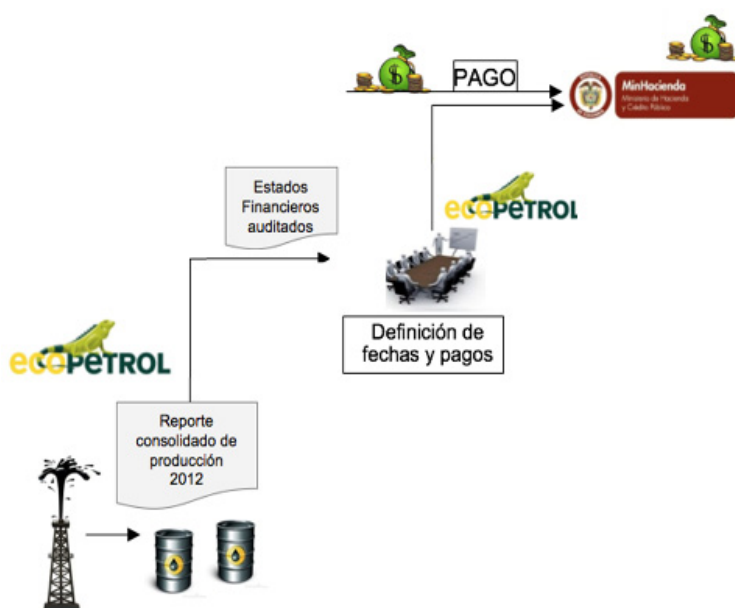
Aportes fiscales asociados a los ingresos y utilidades del sector de hidrocarburos

Dividendos Ecopetrol S.A en el sector de Hidrocarburos

En cuanto a los rubros de la renta extractiva, asociados a ingresos y utilidades, que aplican únicamente al sector de hidrocarburos, del Informe EITI Colombia – Vigencia Fiscal 2013 se destacan los dividendos que Ecopetrol paga al Estado.

En general, por dividendos se entiende las utilidades o excedentes financieros que reciben los propietarios de determinada empresa (accionistas), como retribución por sus inversiones (acciones). El monto que reciban estará directamente relacionado con la cantidad de acciones que tenga el inversionista. Actualmente, las Entidades Estatales son propietarias del 88.49% de Ecopetrol.

Ilustración 11. Proceso de liquidación y recaudo Dividendos Ecopetrol S.A



Fuente: adaptado de EITI 2015

El proceso para la generación de esta renta comienza con la generación de ingresos provenientes de la extracción y venta de hidrocarburos. Después de cubrir costos de operación y demás deducciones, Ecopetrol genera unos excedentes financieros,

que son reportados a su Mesa Directiva, cuyos miembros deciden la forma como este dinero será repartido en forma de dividendos a sus accionistas (Ilustración 11).

Aportes fiscales asociados a la producción de ambos sectores

Regalías

En único ejemplo son las regalías que pagan las empresas de la industria extractiva, definidas por el Artículo 360 de la Constitución Política como la contraprestación por el aprovechamiento de los recursos naturales no renovables del Estado, y reguladas por la Ley 1530 de 2012.

Aunque la forma como se liquidan y pagan las regalías presenta diferencias entre los sectores de minas e hidrocarburos, en términos generales las regalías que paga la industria extractiva, dependen de, entre otros factores, el volumen producido, el Precio Base para Liquidación de Regalías y la tarifa de regalía, estas dos últimas determinadas por el Estado.

Aunque a continuación se explica en detalle el pago de regalías en ambos sectores, cabe mencionar las principales diferencias entre los dos:

- El precio base para la liquidación de regalías y el porcentaje de producción a pagar, es decir la tarifa, los definen diferentes entidades del Estado.
- En el sector de minas, el precio base para liquidación de regalías es definido por la Unidad de Planeación Minero Energética, mientras que en el sector de hidrocarburos lo define la ANH.
- En el sector de minas, la tarifa de regalías es definida por el Ministerio de Minas y Energía, mientras que, en el sector de hidrocarburos la entidad encargada es la ANH.
- El sector minero no puede pagar regalías en especie, mientras que el sector de hidrocarburos sí.
- En el sector de hidrocarburos, la tarifa de regalías cambia dependiendo del volumen producido, mientras que en el sector minero esto sólo ocurre en la producción de carbón.

Regalías en el Sector de Hidrocarburos

Las empresas que producen hidrocarburos calculan el pago de sus regalías, con base en el volumen de producción en boca de pozo, que es la ubicación donde se extraen los hidrocarburos, antes de ser transportado. Este volumen de producción es el reportado por las empresas a la ANH, que posteriormente es fiscalizado por esta Agencia, conforme vimos en el Módulo 2.

Ahora bien, la única producción que paga regalías es la que proviene de restar a la producción fiscalizada, el consumo en operaciones, pérdidas y quemado al aire (Ilustración 12). Es decir, lo que no se almacenó o comercializó, de acuerdo a lo reportado en el Sistema Único de Información Minero-Energético (SUIME).

La producción que resulte de esta operación, se multiplica por el Precio Base para Liquidación de Regalías actualmente definidos por la ANH, en las Resoluciones 164 y 165 de 2015, para calcular el valor de la producción. Como este precio se basa en precios internacionales de hidrocarburos, para pasarlo a pesos colombianos, se usa la Tasa Representativa del Mercado – TRM (Ilustración 12).

Al monto de dinero en pesos colombianos, que resulta de la operación anterior, se le aplica la tarifa de regalías estipulada por la ANH, que oscila entre el 8% y el 25%, de acuerdo a la Ley 756 de 2002.

Como se mencionó, las empresas que extraen hidrocarburos también pueden pagar sus regalías en especie. En este caso, los productores entregan el porcentaje producción definido por la tarifa de regalías, en barriles de petróleo y/o miles de pies cúbicos de gas, a la ANH, quien a su vez tiene un contrato de comercialización con Ecopetrol para la venta de los mismos (Ilustración 12).

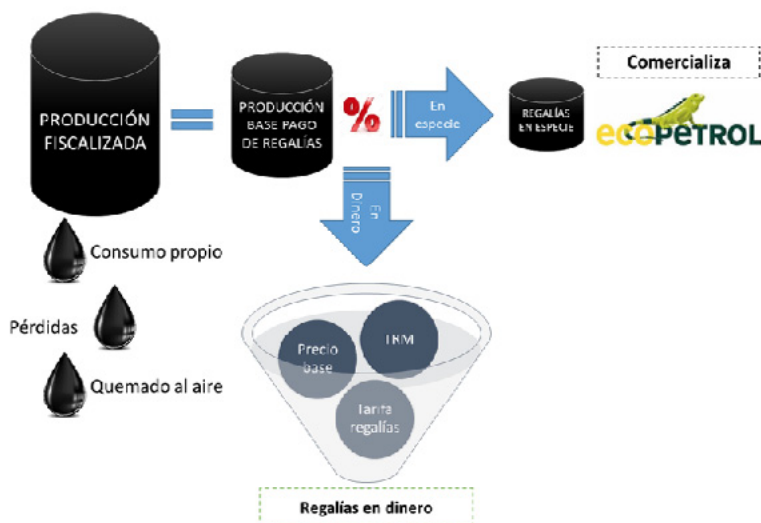


Unión Europea



MINMINAS

Ilustración 12. Cálculo regalías hidrocarburos



Fuente: elaboración propia en base al marco legal

Regalías en el sector minero

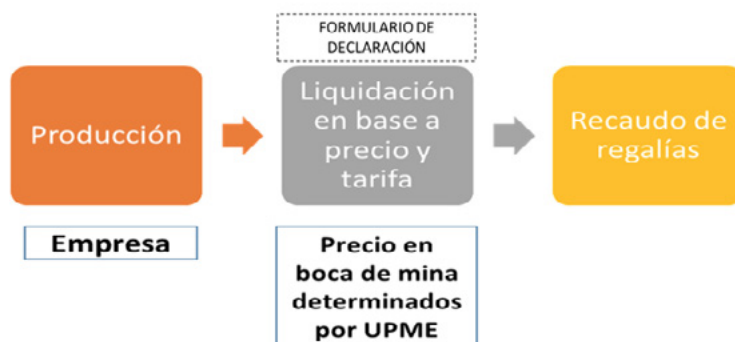
Por su parte, las empresas que extraen minerales, liquidan sus regalías con base en la producción fiscalizada en Boca de Mina, área donde se extrae el mineral, antes de transportarlo, de acuerdo al Módulo 2.

Como se mencionó el Precio Base para Liquidación de Regalías, lo define la UPME, mientras que la tarifa de regalías es definida por el Ministerio de Minas y Energía, mediante la Ley 756

de 2002, y oscila entre el 1% y 12%, dependiendo del mineral, y en el caso del carbón, del volumen producido (Ilustración 13).

Finalmente, la liquidación de regalías es reportada por cada titular minero a la autoridad minera, mediante el “Formulario Para Declaración Y Liquidación De Regalías, Compensaciones Y Demás Contraprestaciones Por Explotación De Minerales”, y como se mencionó, el pago solo puede hacerse en dinero y no en especie.

Ilustración 13. Cálculo regalías minerales



Fuente: elaboración propia en base al marco legal

Aportes fiscales asociados a la producción del sector de hidrocarburos

Derechos Económicos de la ANH

Se definen como los pagos a la ANH, pactados previamente en los contratos entre la empresa y la Agencia, como compensación por el derecho exclusivo a utilizar el subsuelo del área concesionada. Actualmente existen cinco tipos⁶:

Ilustración 14. Cálculo Derechos Económicos ANH



Fuente: elaboración propia en base al marco legal

1. Como porcentaje de la producción total fiscalizada, restando los consumos en operaciones, pérdidas, quemado al aire y regalías. El porcentaje varía de proyecto a proyecto, y se define en la firma del contrato (Ilustración 14).
2. Por Precios Altos, que se debe pagar cuando el precio internacional del hidrocarburo supera el Precio Base Definido por la ANH. En estos casos, la empresa paga una participación adicional de su producción neta después de regalías a la ANH. El porcentaje varía de proyecto a proyecto, y se define en la firma del contrato.
3. Por el uso del subsuelo en áreas donde estén realizando tareas de exploración, cuyo pago se hace por unidad de superficie ocupada en tareas de exploración.
4. Por uso del subsuelo en áreas donde se estén realizando tareas de evaluación y producción, cuyo pago se hace en base al volumen producido.
5. Por transferencia de tecnología, en donde el contratista se compromete a realizar a su cargo y a su costa, programas de investigación, capacitación, educación y apoyar el programa de becas de la ANH, durante la vigencia del contrato.

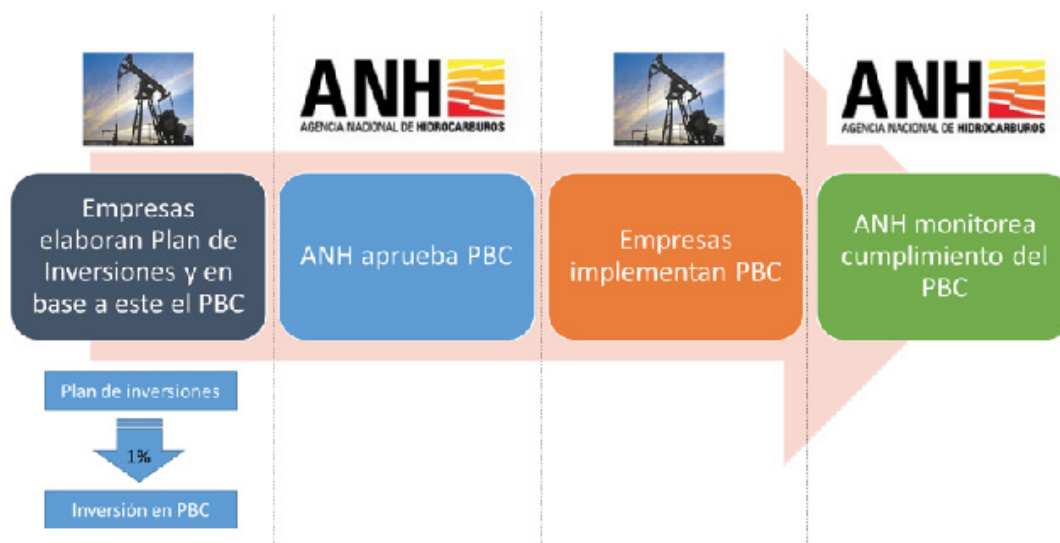
La liquidación de estos derechos económicos es responsabilidad de la empresa y el recaudo es realizado por la Agencia Nacional de Hidrocarburos.

⁶ Anexo de Justificación para la Creación de Sistemas de Información, que permitan la sistematización de los procesos de liquidación y distribución de regalías y derechos económicos, consultado el 4 de septiembre de 2016.

Programas en Beneficio de las Comunidades (PBC) del sector de hidrocarburos

Según el Decreto 1760 de 2003 y el Acuerdo 05 de 2011, las empresas están obligadas a adelantar programas que beneficien a las comunidades ubicadas en las áreas de influencia del proyecto.

Ilustración 15. Proceso de los PBC



Fuente: elaboración propia en base al marco legal

Para esto, el Decreto establece que las empresas deben invertir al menos una suma equivalente al 1% de sus inversiones en programas de exploración, evaluación u operaciones, los cuales se informan anualmente a la ANH.

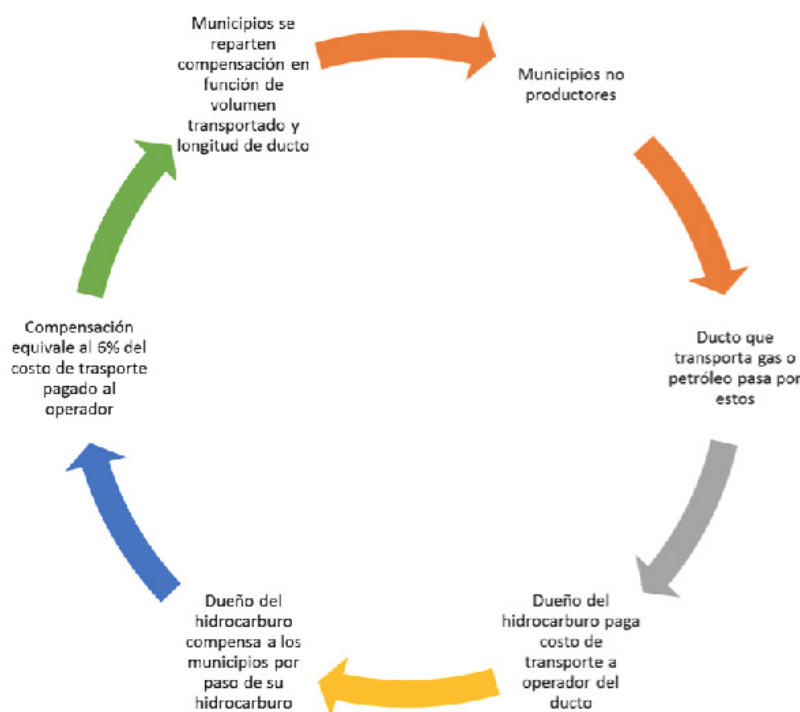
El proceso comienza con la presentación de los PBC por parte de las empresas, y aprobación por parte de la autoridad. Le sigue la implementación de los programas sociales, y termina con el monitoreo, mediante reportes semestrales y auditorías, semestrales y anuales (Ilustración 15).

La liquidación de estas obligaciones es hecha directamente por la empresa y no hay entidad que realice el recaudo, dado que la inversión se hace directamente en las comunidades de las respectivas áreas de influencia.

Impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos

Este impuesto está regulado por la Ley 1530 de 2012, y debe ser pagado por los productores de hidrocarburos, a los municipios por donde pasan los oleoductos y gasoductos, que transportan sus hidrocarburos (Ilustración 16).

Ilustración 16. Proceso del impuesto de transporte por oleoductos y gasoductos



Fuente: elaboración propia en base al marco legal

El monto a pagar por la empresa equivale al 6% del valor que el proyecto paga al dueño u operador de los oleoductos o gasoductos, por donde pasa su producto. Como esos ductos pueden pasar por más de un municipio, el recaudo es distribuido entre los municipios afectados, teniendo en cuenta el volumen de hidrocarburo transportado y la longitud del tramo que atraviesa cada municipio (Ilustración 16).

Se recauda por trimestre vencido al propietario del hidrocarburo y el pago es retenido y girado, por los operadores del ducto, a los municipios.

Aportes fiscales asociados a la producción del sector minero

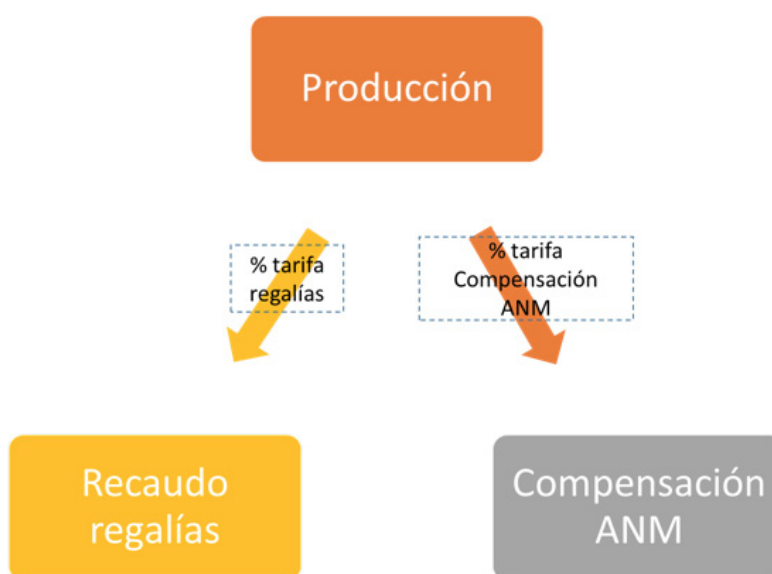
Finalmente, se encuentran los rubros asociados exclusivamente a la producción de minerales.

Compensaciones económicas de la ANM

El primero de estos se conoce como Compensaciones Económicas, y se calcula como un porcentaje de la misma producción fiscalizada usada para calcular el pago de regalías. A igual que con las regalías, la liquidación de este pago se presenta

a la ANM en el “Formulario para la Declaración de Producción y Liquidación de Regalías, Compensaciones y demás Contraprestaciones por Explotación de Minerales”.

Ilustración 17. Compensaciones Económicas ANM



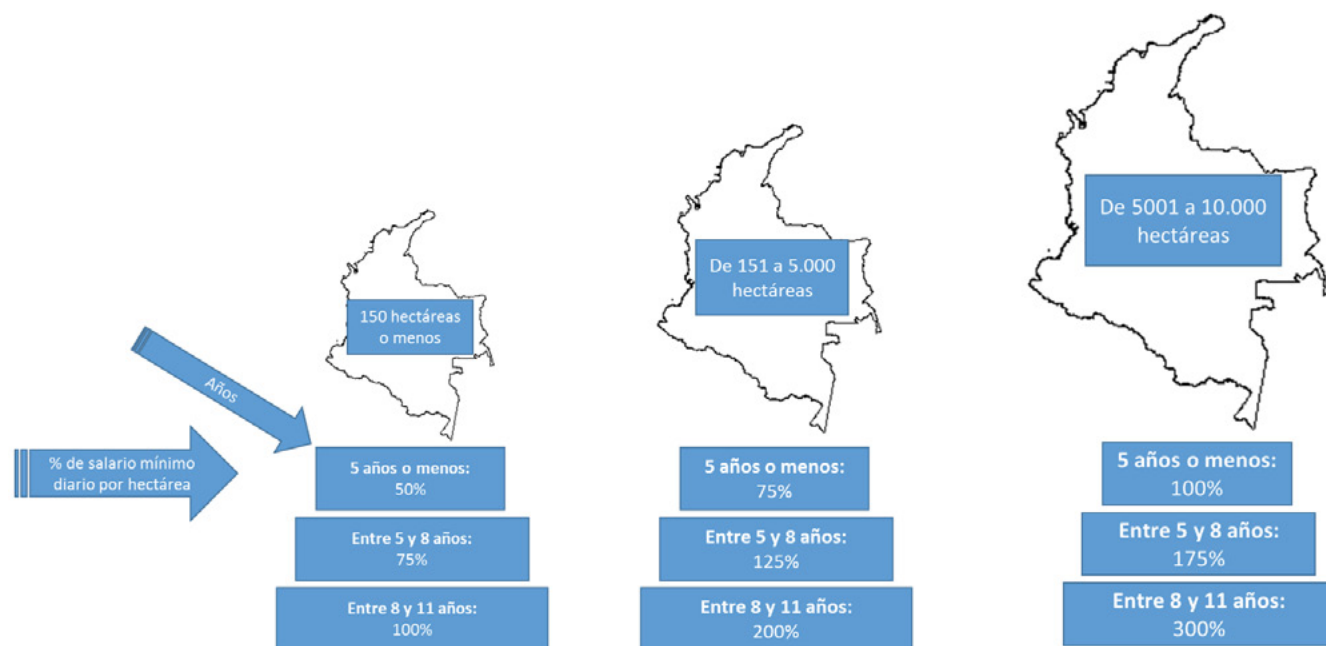
Fuente: elaboración propia

La ANM tiene derecho a recibir este pago, como compensación por la prestación de sus servicios, cuyo recaudo se realizan de acuerdo a lo estipulado y negociado en el marco del contrato entre el minero y la Agencia, y solo se exigen a los títulos donde se haya pactado su pago.

Canon Superficial

Se encuentra regulado por las Leyes 685 de 2001 y 1753 de 2015. De acuerdo al artículo 230 de la Ley 685 de 2001, se trata de una contraprestación que se cobra, dependiendo del área ocupada por el titular minero para actividades de exploración, construcción y montaje, así como en base al tiempo que duren dichas actividades (Ilustración 18). La autoridad minera es la encargada de su liquidación.

Ilustración 18. Rangos del Canon Superficial



Fuente: elaboración propia en base al Artículo 27 de la Ley 1753 de 2015

El titular deberá pagar medio salario mínimo diario legal vigente al año, por hectárea ocupada, cuando las actividades mencionadas tomen menos de cinco años y el área total ocupada no supere las 150 hectáreas. De ahí en adelante, el canon será incrementado en función del tamaño del área y el tiempo que tomen las actividades (Ilustración 18).

Dicho canon será pagadero por anualidades anticipadas. La primera anualidad se pagará dentro de los tres (3) días siguientes

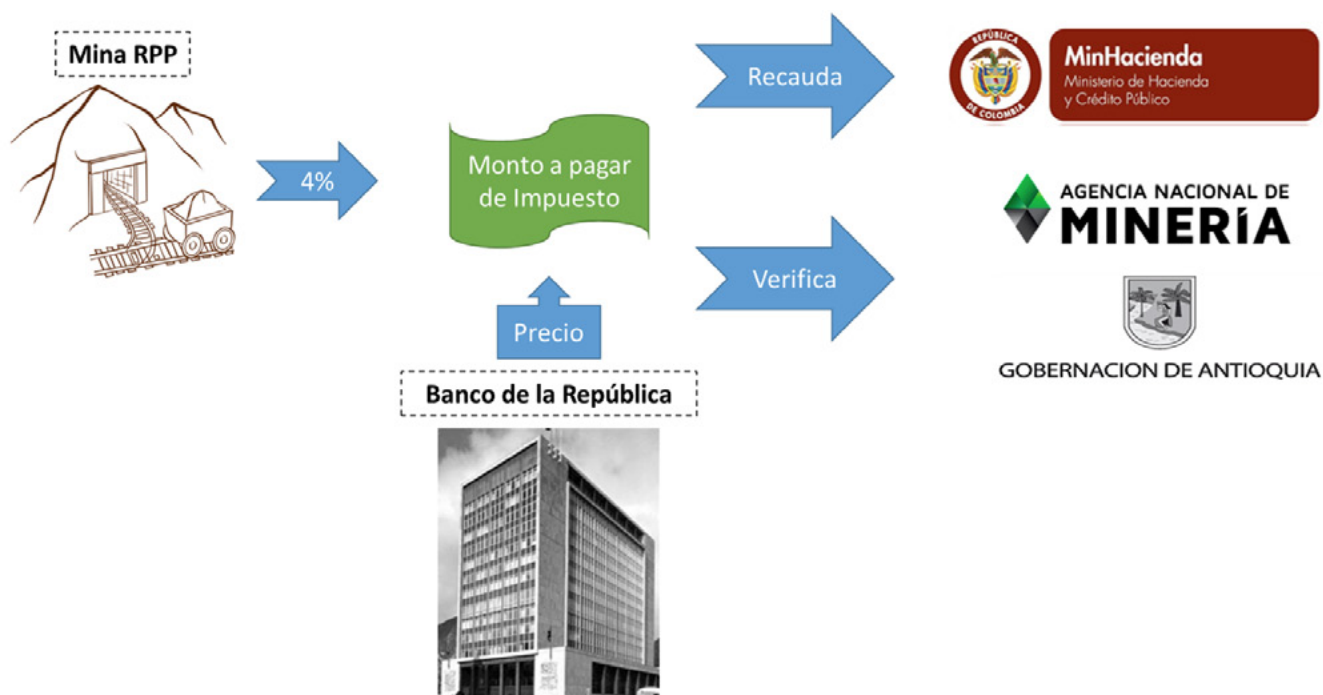
al momento en que la Autoridad Minera, mediante acto administrativo, determine el área libre susceptible de contratar.

Por ejemplo, si cierto proyecto minero ocupa 140 hectáreas y sus actividades de exploración duran 4 años, este deberá pagar una vez al año, a la autoridad minera, un monto de dinero que equivale a medio salario mínimo diario.

Impuesto al oro, plata y platino – OPP en el sector minero

La Ley 488 de 1998 indica en su artículo 152, que la explotación de oro, plata y platino, en áreas licenciadas bajo la modalidad de Reconocimiento de Propiedad Privada (RPP), deberán pagar este impuesto, liquidándolo en base a los precios del oro, plata y platino, que certifique en moneda legal el Banco de la República, y una tarifa del 4%.

Ilustración 19. Proceso Impuesto al Oro, Plata y Platino



Fuente: elaboración propia

El recaudo está en manos del Ministerio de Hacienda, pero la verificación de que el pago sea consistente con el volumen producido y los precios certificados, es tarea de la ANM o la Gobernación de Antioquia. Una vez recaudados, son distribuidos a los municipios productores (Ilustración 19).

Inversiones Sociales Obligatorias en el sector minero: Cláusula Social y Plan de Gestión Social

Finalmente, dentro de los rubros de la renta extractiva asociados a la producción minera, se encuentran las inversiones sociales obligatorias canalizadas, por el Estado, de dos formas (Ilustración 20).

Ilustración 20. Inversiones sociales obligatorias en el sector minero



Fuente: elaboración propia

1. Por un lado, la ANM incluyó en los contratos firmados con Proyectos Mineros de Interés Nacional (PIN), las denominadas Cláusulas Sociales, que regulan la gestión social del proyecto, en cuanto a contrarrestar los impactos sociales que puedan generar estos proyectos mineros en el territorio nacional.

Los Proyectos de Interés Nacional (PIN) son contratos que el Estado clasifica como de gran importancia económica, social y ambiental, por su tamaño, el empleo que generan y el aporte a la economía nacional, pues en conjunto representan más del 90% de las regalías que se recaudan en Colombia y cerca del 20% del valor de las exportaciones del país⁷.

2. Por otro lado, están las obligaciones contempladas en el contrato firmado entre las empresas y la ANM, de acuerdo al Artículo 22 de la Ley 1753 de 2015 y la Resolución 409 de 2015, que estipula la elaboración y ejecución de los Planes de Gestión Social.

Aunque no se ha definido un porcentaje específico de inversión social, ni hay una reglamentación específica para su liquidación, los planes de gestión social deben ser presentado por el concesionario minero ante la Autoridad Minera y garantizar que se va a realizar un programa de beneficio social con la comunidad del área de influencia. Así entonces, el cumplimiento de esta obligación es monitoreado por la ANM o la Gobernación de Antioquia, en el marco de la fiscalización.

⁷ Fuente virtual consultada el 20 de agosto de 2016: https://www.minminas.gov.co/documents/10180/614096/03_MemoriasCongreso2013-2014_MINAS.pdf/17103caf-0dae-443b-8f0c-c4530350843e

Capítulo 2: Giro y Distribución

En el capítulo anterior se vio que los rubros de la renta extractiva son recaudados por la Nación, mediante el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, la DIAN, la ANH y la ANM, mientras que los denominados subnacionales, los recaudan y administran los municipios y/o departamentos. En este capítulo se verá cómo son destinados los recursos recaudados por las entidades del orden nacional.

Estos recursos deben pasar por alguna de las siguientes tres canastas:

- El Presupuesto General de la Nación,
- El Sistema General de Regalías, y
- Los Recursos Propios.

La asignación se realiza, una vez los impuestos han sido recaudados por parte de las entidades responsables, quienes realizan el giro de los recursos a alguno de los presupuestos mencionados (Ilustración 21).

Ilustración 21. Modelo de pago, ingreso y recaudo de los recursos de la industria extractiva

Sector	Tipo de Pago	Entidad recauda	Destinación
	Dividendos		PGN
	Impuesto de Renta CREE Patrimonio		PGN
	Impuesto al Oro, plata y Platino		PGN
	Regalías		SGR
	Regalías y Compensaciones		SGR
	Derechos Económicos		PGN
	Canon Superficial		PGN

Fuente: EITI 2015

Una vez los recursos entran a alguno de estos presupuestos, la entidad del Estado encargada de su administración los distribuye en base a ciertos criterios que serán explicados en el próximo módulo.

A continuación, se hará una explicación general de las tres canastas mediante las cuales se canalizan los recursos generados por la industria extractiva. En el próximo módulo se ampliará esta descripción y se describirá como son administrados los recursos.

Presupuesto General de la Nación (PGN)

Esta es una herramienta con la que el Gobierno Nacional programa y administra el dinero que posteriormente usa para financiar los planes y proyectos previamente definidos en el Plan Nacional de Desarrollo, documento donde el Presidente de la República y su equipo definen la orientación de su política pública.

Para el año fiscal del Informe EITI Colombia (2013), se encontraba vigente el Plan Nacional de Desarrollo titulado “Prosperidad para Todos” (2010-2014), documento en el que se le dio un papel protagónico a la industria extractiva, calificándola como una de las locomotoras para el crecimiento económico sosteni-

ble y la competitividad del país. El Plan Nacional de Desarrollo vigente (2014-2018) se titula “Todos por un nuevo país”, y en este no se le da el mismo papel protagónico a la industria.

A pesar de que el PND se formula cada cuatro años, el Presupuesto General de la Nación se formula y se aprueba anualmente, dado que se construye a partir de las proyecciones realizadas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y en el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP). Ambos instrumentos permiten programar el ingreso y el gasto en el mediano plazo por sectores.

Ilustración 22. Aportes de la industria extractiva al PGN



Fuente: Elaboración propia en base a EITI 2015

Aunque el PGN no solo se alimenta de los aportes de la industria extractiva, en lo relacionado con esta, recibe recursos por cuenta de los dividendos pagados por Ecopetrol, los Derechos Económicos del sector Hidrocarburos, los Impuestos del Orden Nacional, así como los provenientes del pago de Canon Superficial, por parte de las empresas del sector minero (Ilustración 22).

Sistema General de Regalías (SGR)

Este sistema se encuentra regulado por los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia, y la Ley 1530 de 2012. Esta Ley determina la distribución, administración, ejecución, control, uso y destinación de las regalías, definiendo las condiciones bajo las cuales sus beneficiarios pueden participar.

Ilustración 23. Composición del SGR



Fuente: elaboración propia en base a EITI 2015

El Sistema General de Regalías es un conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones, y es el destino de las regalías y compensaciones pagadas por las empresas de la industria extractiva (Ilustración 23).

La Ley 1530 de 2012 en su artículo 20 establece que la distribución de los recursos del Sistema General de Regalías es realizada a través de un sistema de manejo de cuentas, el cual estará conformado por fondos, beneficiarios y conceptos de gasto de acuerdo con los porcentajes definidos por el artículo 361 de la Constitución Política de Colombia.

Los recursos, una vez recaudados por la ANM y la ANH, son trasladados a la cuenta única del Sistema General de Regalías, la cual es manejada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Posteriormente, se informa al Departamento Nacional de Planeación (DNP) la cantidad de recursos recibidos, con lo cual el DNP calcula la distribución de los recursos entre todos los beneficiarios del sistema y le comunica dicha distribución al Ministerio de Hacienda, quien efectúa los giros.

Ingresos propios de los Establecimientos Públicos Nacionales

Los ingresos propios de los Establecimientos Públicos Nacionales no funcionan de la misma manera que funciona el PGN o el SGR, toda vez que estos se establecen anualmente en el anteproyecto de presupuesto de cada entidad en donde se define que recursos serán necesarios para sus gastos operativos y para sus inversiones. Es decir, que los ingresos propios recaudados por la ANH y la ANM son, a su vez, administrados y ejecutados por estas agencias, de acuerdo a lo establecido en el Decreto 2785 de 2013.

Bibliografía

- Congreso de la República de Colombia . (2001). Ley 685 de 2001 . Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=9202>
- Congreso de la República de Colombia . (2015). Ley 1753 de 2015 . Obtenido de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1753_2015.html
- Congreso de la República de Colombia . (1998). Ley 488 de 1998. Obtenido de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=187>
- Agencia Nacional de Minería . (junio de 2013). Resolución 420 de 2013 . Diario Oficial No. 48.832 .
- Galvis, B. G. (2015). Lineamiento Monitoreo al Ciclo de las Regalías. Bogotá: Departamento de Planeación Nacional - DNP.
- Ernst & Young. (2015). Informe EITI Colombia: Flujos de información, ajustados. Bogotá: E&Y.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2016). Estatuto Tributario Nacional. Obtenido de www.dian.gov.co
- Congreso de Colombia. (2012). Ley 1370 de 2012. Bogotá.
- Mayorga, E. A. (2009). A Comprehensive Integrated Approach to Developing Extractive Industries. The World Bank.
- Ernst & Young. (2015). Informe EITI Flujos de Información, ajustados. Presentación.
- Departamento Nacional de Planeación . (2013). Conpes 3741 . Bogotá.
- Ministerio de Minas y Energía et al. (2015). Informe EITI Colombia vigencia 2013. Bogotá: La Imprenta Editores S.A.
- Agencia Nacional de Hidrocarburos. (2011). Acuerdo 005 de 2011. Bogotá.
- Congreso de Colombia. (2003). Decreto 1760 de 2003. Bogotá.
- Congreso de la República de Colombia . (1996). Decreto 11 de 1996.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). Sistema General de Regalías de Colombia . Presentación .
- Gutierrez, R. J. (2015). Curso de alto nivel en gestión de la renta extractiva para el desarrollo; Modulo 2 del NGRI: El uso de la renta derivada del sector minero – energético: calidad de la inversión y desarrollo. Bogotá: Universidad Externado.
- Departamento Nacional de Planeación. (2016). Sistema General de Regalías de Colombia. Bogotá.
- Congreso de Colombia. (2012). Ley 1607 . Bogotá.
- Congreso de la República de Colombia . (1995). Decreto 145 de 1995.
- Congreso de la República de Colombia. (1996). Decreto 0600 de 1996 . Obtenido de http://www.simco.gov.co/Portals/0/Normas/Dec_0600_1996.pdf.
- ANH. (2016). Litoteca. Obtenido de <http://www.anh.gov.co/Banco%20de%20informacion%20petrolera/Litoteca/Paginas/default.aspx>