



SEPTIEMBRE 2016

BOLETÍN DEL SECTOR EXTRACTIVO EN COLOMBIA N° 11



ÍNDICE

El comportamiento del sector extractivo en Colombia	1
El artículo 37 del Código de Minas	4
Oro limpio para una joyería ecológica	6
Beneficiarios reales o finales de las empresas del sector extractivo	8

**Fundación Foro Nacional
por Colombia**
(57-1) 2822550
Carrera 4A No. 27-62
Bogotá, Colombia
www.foronacional.org
info@foro.org.co

EL COMPORTAMIENTO DEL SECTOR EXTRACTIVO EN COLOMBIA

Mario Martínez
Foro Nacional por Colombia
Bogotá

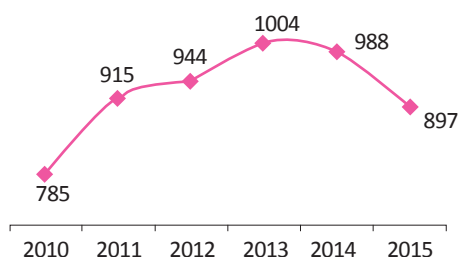
El sector extractivo (minería e hidrocarburos) pasa por una etapa de estancamiento como consecuencia de la disminución significativa en la producción, los precios internacionales de las materias primas y las exportaciones. Ha aumentado la incertidumbre sobre la estabilidad macroeconómica del país en medio de dos temas coyunturales: por un lado, la cercanía de un escenario de postconflicto que plantea reformas e inversiones necesarias para la sostenibilidad de la paz territorial; por otro, la implementación del plan de desarrollo que regirá el país hasta el 2018. En lo que sigue se presentan algunos datos que fundamentan este planteamiento.

La bonanza extractiva se terminó

En 2010, el documento de Regla Fiscal para Colombia señaló como meta de la locomotora minero-energética el millón de barriles diarios de petróleo. Sin embargo, los datos de la Agencia de Hidrocarburos (ANH) indican que esta meta cada vez es más lejana. De hecho, en los últimos cinco años tan sólo se ha alcanzado en el 2013 y se observa una tendencia a la disminución.

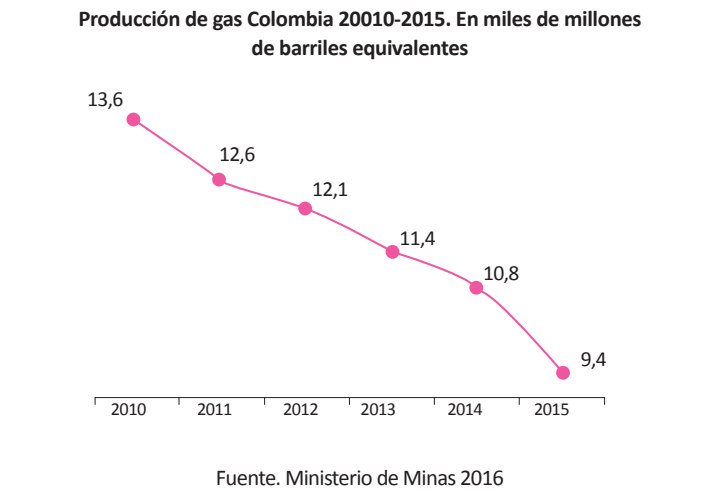
Por el lado de la exploración de pozos, según estadísticas de la ANH, en 2015 fueron explorados un total de 47 proyectos, una cifra menor a los 112 del 2010. Hay una baja en el nivel de asociación del Estado con empresas privadas para la exploración y explotación de hidrocarburos. Además, la Unidad de Planeación Minero Energética señala en su informe 2015 que el país

Producción de petróleo Colombia 2010-2015.
En millones de barriles diarios KBPD



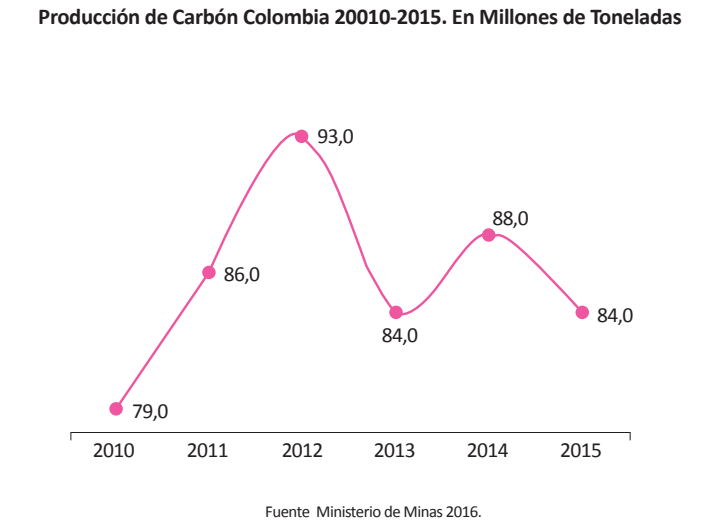
Fuente ANH, 2016

redujo sus reservas en 13% y que la relación reservas /producción (R/P) bajó a cinco años. Esto significa que el país está abocado a perder su autosuficiencia energética.

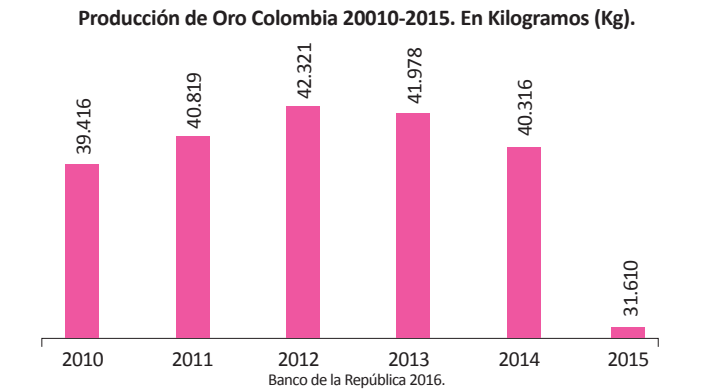


El gas, por su parte, continuó con su tendencia a la baja: de 13,6 miles de millones de barriles equivalentes producidos en el 2010 se bajó a 9,4 en 2015. Si bien la ANH ha señalado que el país tiene reservas de gas para 25 años, la preocupación consiste en que la oferta se concentra en los campos de La Guajira y Cusiana, en el departamento de Casanare, y no existen avances en la ampliación de los 14 gasoductos adicionales con que cuenta el país.

En materia minera, el carbón, principal producto de exportación, alcanzó una producción de 84,9 millones de toneladas (MT) en el 2015. Esta cifra representa un decrecimiento del 3,9% respecto al 2014, cuando alcanzó 88,5 millones de toneladas (MT), lo que se explica en parte por los problemas de transporte ferroviario del mineral en la Costa Caribe. La producción señalada está muy lejos de las 110 MT proyectadas por el gobierno nacional para ese año.

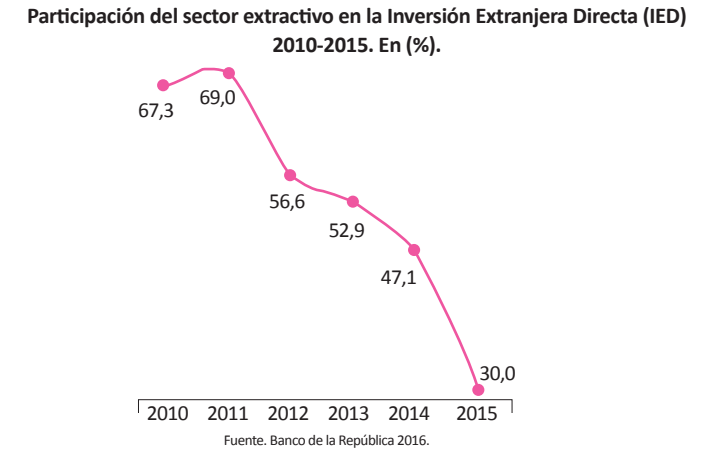


Por último, la producción total de oro Colombia siguió la tendencia a la baja, de 39.416 kilogramos producidos en 2010 se pasó a 31. 610 en 2015, de acuerdo con las estadísticas del Banco de la República. Aquí el problema es el impacto que tiene la extracción ilegal de este mineral, que de acuerdo con la Agencia Nacional de Minería (ANM) supera el 60% del inventario nacional.



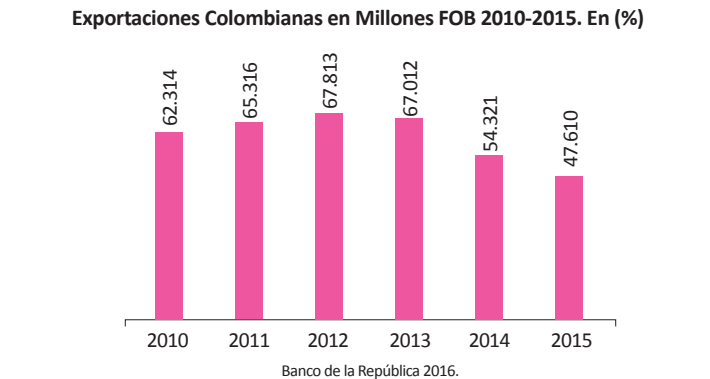
El impacto de la apuesta extractiva a la baja en la economía nacional

La crisis experimentada por la minería y los hidrocarburos tiene implicaciones en el país, por lo menos en tres campos. El primero tiene que ver con el comportamiento del PIB que en 2015 creció 3,1%, un dato muy inferior al 4,4% esperado por el gobierno nacional; y, en 2016, las previsiones del Banco de la República señalan que apenas aumentará en 2,0% en el mejor escenario. Teniendo en cuenta la crisis de la agricultura y la industria nacional, el país no tiene plan B para mejorar su desempeño económico.



En segundo lugar, el sector externo, que apalancó la apuesta extractiva en el país con la entrada de flujos de inversión dirigida a la promoción de la minería y los hidrocarburos presenta una disminución notable en su comportamiento. En 2010, la IED en el sector representaba el 67,3% de la IED total; en 2015 bajó

a 30,0%. Además, tomando los datos del sector externo proporcionados por el Banco de la República, se observa que el país se ha convertido en un territorio de tránsito desde y hacia paraísos fiscales con la llegada de recursos para el sector extractivo, entre ellos, Panamá, Anguilla, Bermudas, Suiza y las Islas Caimán. Producto de esta práctica, Colombia pierde cerca de 4 billones de pesos anuales, de acuerdo con la DIAN¹.



En tercer lugar, una de las consecuencias predecibles de la baja en los precios de commodities y el decrecimiento en la producción nacional es la disminución de las exportaciones del país. Colombia exportó un total de 62.314 millones FOB en el 2010 y para el 2015 esta cifra se ubicó en 47.610 millones FOB.

La respuesta del gobierno nacional

Como respuesta a la crisis del sector extractivo y sus consecuencias para la economía el gobierno nacional ha optado por una estrategia de choque que busca movilizar el comportamiento de la producción minera y de hidrocarburos. En primer lugar, el Ministerio de Minas y Energía formuló la política para este sector a finales del 2015. Entre las novedades de este instrumento se destaca el reconocimiento de la actividad por tipo de unidad (gran minería, mediana, pequeñas unidades y minería artesanal). Para cada uno de ellos se plantean medidas diferenciales para mejorar su organización y desempeño. La política establece además como pilares de trabajo: a) consolidar un marco jurídico favorable a la inversión extranjera; b) mejorar la competitividad del sector; c) crear confianza en el sector privado; d) aumentar la infraestructura para el transporte de los minerales; e) ampliar el conocimiento y la información del potencial geológico; y, f) articular las acciones del Estado para el manejo de la minería. Para las unidades informales se proponen plazos y acompañamiento institucional para avanzar en su vinculación al ordenamiento legal y, en el caso de las explotaciones ilegales, ligadas en su mayoría a la acción de grupos armados en el territorio, la persecución por el Estado.

En el plano financiero, a fines de 2015 el Ministerio de Minas presentó una segunda fase del Plan de Impulso a la Prosperidad y el Empleo (PIPE 2.0) con el fin de flexibilizar aún más los términos contractuales en el sector a través de medidas como la extensión de los beneficios arancelarios hasta el 2017, el aumento de las exenciones tributarias para proyectos petroleros costa afuera, el cobro de regalías variables para estimular la inversión extranjera, la baja en el pago del canon superficiario para minería hasta el 50% de su valor actual, la flexibilización en los contratos de exploración, con el propósito de generar \$ 16 billones en renta adicional. Además, se aprobó una nueva reforma tributaria con el objetivo de recaudar \$12,5billones entre 2014 y 2015 (Martínez, Peña y Velásquez, 2014), ampliando la base de tributación.

Al mismo tiempo, en 2015 entraron en vigencia las disposiciones del “Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.Todos por un Nuevo País”, que ratifica la estrategia de

¹Dirección de Aduanas e Impuestos Nacionales (DIAN).

apoyo al sector extractivo como instrumento para atraer la inversión extranjera, ampliar la base de renta y cumplir los programas de inversión que requiere el país. Para no dejar dudas, el Plan establece el escenario base en materia de producción, ingresos e inversiones en minería e hidrocarburos. Uno de los temas más polémicos es la estructura de inversión pública para la movilización de los sectores económicos. Mientras que para el sector extractivo se asigna \$78 billones en el cuatrienio, para el campo la asignación de recursos es un poco menos de la mitad (48 billones) y para ciencia, tecnología, innovación y apoyo productivo a la industria, \$22 billones.

A ello se suma la idea de ampliar la base de exploración y explotación mediante la reducción de tiempos y trámites para el licenciamiento ambiental, el apoyo a proyectos mineros, a pesar de la resistencia creciente de las comunidades y las autoridades locales, y la implementación de técnicas como la potenciación de pozos a través del recobro y el fracking. La propuesta es mayor producción para compensar precios bajos a la espera de una recuperación en la cotización internacional de los commodities. Esta estrategia puede generar mayores tensiones en el país.

Una reflexión final

La incertidumbre de la economía a la baja aumenta con el reto que enfrenta el gobierno nacional de liderar el postconflicto en el país. El Ministerio de Hacienda ha calculado este valor entre \$85 y \$90 billones. Desagregando esta cifra, \$14 y \$18 billones tienen que ver con la inversión social en los territorios donde históricamente han tenido presencia las FARC, y en general, los actores armados. Para los siguientes años, esta entidad habla de \$4 billones anuales por lo menos hasta el 2022. A la anterior cifra hay que sumar el proceso de desmovilización y reintegración de 18.000 combatientes que estima el gobierno se encuentran en este grupo guerrillero, que la Contraloría General de la República estima entre \$1.8 y \$2.7 billones adicionales en el mismo período. También se deben incluir los dineros para la reparación integral a las víctimas del conflicto; de acuerdo con el Conpes 3712 de 2011, el gobierno debe invertir cerca de P\$6 billones por año entre el período 2012-2021 para un total de \$54 billones.

¿De dónde va a salir esta plata? Desde ya se habla de una combinación milagrosa: una nueva reforma tributaria para aumentar la renta nacional, además de apostar a la generosidad de la cooperación internacional como fuente de ingresos para el postconflicto y la recuperación del sector extractivo. Esta apuesta controversial aleja al país de la discusión urgente sobre un cambio de enfoque de desarrollo económico que contribuya a la diversificación de la producción, la implementación de programas de economía campesina, los sistemas de transferencia de tecnología, el apoyo estatal y del sector privado a la innovación, el fortalecimiento de las autoridades territoriales en el manejo del territorio y los recursos naturales y el empoderamiento de la población campesina, desplazada, las comunidades indígenas, afrocolombianas y las mujeres y hombres reinsertados(as) para que desarrollen sus propias estrategias y accedan a oportunidades y derechos económicos de forma integral.

Referencias

- Agencia Nacional de Hidrocarburos (2016). Estadísticas anuales. Petróleo y Gas
- Banco de la República (2016): Estadísticas Sector Externo. Importaciones y Exportaciones. Balanza de Pagos.
- DIAN (2015) Impuestos en Colombia desagregados por sector y tipo de recaudo.
- Martínez, Peña y Velásquez (2015). Reporte del Sector Extractivo en Colombia 2011-2012. Bogotá. ISBN: 978-958-9231-96-8.
- Ministerio de Minas y Energía (2016). Cifras y Estadísticas sobre Minería.

EL ARTÍCULO 37 DEL CÓDIGO DE MINAS

Juliana Peña Niño



No es la primera vez que la Corte se pronuncia sobre el artículo 37 de la Ley 685 de 2001 que establecía “...con excepción de las facultades de las autoridades nacionales y regionales que se establecen en los artículos 34 y 35 de la ley, ninguna autoridad regional, seccional o local podrá establecer zonas del territorio que queden permanente o transitoriamente ser excluidas de la minería. Esta prohibición comprende los planes de ordenamiento territorial...”. El mandato de este artículo era de tal trascendencia que ya había sido demandado en ocasiones anteriores; producto de esas demandas fueron las sentencias C-891 de 2002, C-395 de 2012 y C-123 de 2014. Estas tres sentencias habían analizado cargos diferentes a los que la Corte tuvo que mirar en esta ocasión, que fueron asuntos de forma en el sentido de que una prohibición de esta magnitud debía hacerse mediante ley orgánica, según los preceptos constitucionales, y el Código de Minas es una ley ordinaria.

En 2002 la Corte revisó si este artículo desconocía el derecho a la participación indígena y si desconocía el carácter pluricultural de la Nación y la autonomía a las comunidades indígenas –Sentencia C-891. Concluyó que sí hubo un proceso de consulta en la expedición de la ley, considerándola razonable y suficiente; y en relación con el segundo aspecto, aclaró que las autoridades indígenas no están privadas del derecho a intervenir en una decisión e, incluso, el Código señala que esas autoridades tienen la competencia de señalar los lugares que por su significado cultural, social y económico no pueden ser objeto de intervención.

En 2012 tuvo que revisar el artículo 37 a la luz del desconocimiento del principio constitucional de coordinación, al no permitir a las entidades territoriales participar en la determinación de los lugares donde se realice la actividad minera. En este análisis la Corte señaló que para dirimir la tensión que se presenta entre los principios unitario y autonómico, se le debe dar prelación al primero en razón a los objetivos de interés público.

Y finalmente, en 2014, con la Sentencia C-123, esta Corporación volvió a analizar si esa prohibición absoluta resultaba una limitación desproporcionada a la competencia de la entidad territorial de regular los usos del suelo. Para este caso, a pesar de basarse en el artículo 1 de la CP de organización unitaria del Estado y los artículos 332 y 334 que privilegian la posición de la Nación en la determinación de las políticas relativas a la explotación de recursos naturales, incluyó la necesidad de tener en cuenta otros contenidos constitucionales como son los principios de autonomía y descentralización que poseen las entidades territoriales para gestionar sus intereses. Así, estableció que el artículo 37 está acorde con la CP siempre y cuando en el proceso de autorización para la realización de actividades de exploración y explotación minera se tengan en cuenta los principios de coordinación y concurrencia fundamentados en la autonomía territorial.

La sentencia C-273 de 2016

El último pronunciamiento de la Corte se enfocó hacia el siguiente problema jurídico: “¿Se vulnera la reserva de ley orgánica cuando en una disposición contenida en una ley ordinaria el Congreso prohíbe a las autoridades del orden territorial establecer zonas excluidas de la minería, inclusive en los planes de ordenamiento territorial?”

La tensión se presenta en la facultad que tiene el Congreso para atribuir competencias al nivel central en relación con la explotación de recursos naturales, frente a la autonomía de las entidades territoriales para definir el ordenamiento de su territorio ¹. El artículo 334 de la CP establece que el Estado “*intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales.*” En esa medida, si bien los recursos son de propiedad del Estado, la competencia para regular la intervención estatal en su explotación es del legislador.

Pero, al revisar el artículo 37 encontró que dicha prohibición afecta de manera directa y definitiva las competencias de las entidades territoriales para llevar a cabo el proceso de ordenamiento del territorio. Debido a esa naturaleza, la Corte se pronunció argumentando que es un tema específico que debe tratarse en una ley orgánica según los preceptos claramente plasmados en la CP (artículo 151). Por lo tanto, al cuarto intento de tumbarlo, la Corte finalmente encuentra argumentos para declararlo inexecutable.

¿Cómo fue la lectura de la caída del artículo 37? No cayó muy bien entre los gremios, quienes vienen de un tiempo atrás protestando por la alta inestabilidad jurídica del país que ha provocado la salida de grandes empresas extranjeras de Colombia; así lo confirma la Silla Llena ² al calcular que entre

1 Corte Constitucional. Sentencia C-273 de 2016. Página 33

2 En: <http://lasillavacia.com/silla-llena/red-rural/historia/el-activismo-judicial-de-la-corte-constitucional-en-materia-minera>

2010 y 2016 la Corte se ha pronunciado en materia minera con 25 fallos, de los cuales el 90% han implicado consecuencias adversas para las compañías.

Es importante señalar que estos cambios en las reglas de juego han sido producto de la insistencia del gobierno en propiciar condiciones para el sector privado; en otras palabras, impulsar la locomotora minero-energética sin hacer un estudio juicioso de los mandatos constitucionales y su deber de garantizar los derechos individuales y colectivos de la ciudadanía. Por eso, se ha llegado a esta situación, en la que la Corte hace su trabajo de revisión para que las normas que los ministerios expiden se acojan a la Constitución Política.

Por lo tanto, ya pronosticaron –advirtieron– una caída drástica de la inversión extranjera directa. Incluso, Hoyos (10 junio, 2016) recurrió a que se revise el Acto Legislativo 3 de 2011 que otorga plenas facultades a los ministros y al Procurador General para interponer un Incidente de Impacto Fiscal en contra de las decisiones de las altas cortes si estas afectan gravemente el patrimonio de la Nación.

Otros efectos

Al no quedar vigente el artículo 37 se consideró que la Sentencia C-123 de 2014 quedó sin piso, en lo que se había avanzado para dirimir la tensión existente entre el Estado unitario y la autonomía territorial. Aunque para muchos a esta sentencia le faltó darle “dientes” al legislativo para materializar la participación activa y eficaz de las entidades territoriales, había un amplio consenso de que se iba por el camino más indicado.

Para Pardo (2016) en este nuevo panorama los alcaldes y gobernadores deberán sentarse en igualdad de condiciones con la autoridad nacional, y sigue vigente la labor del Congreso para determinar el procedimiento respectivo que armonice las competencias del Estado con las de la entidad territorial a la hora decidir el desarrollo de la actividad minera. Un asunto crucial será la incorporación de la participación ciudadana como elemento esencial en este proceso, para revertir la tendencia creciente de movilizaciones y protestas sociales surgidas en territorios extractivos provocadas precisamente por la imposición de las decisiones desde el nivel central sin ninguna consideración de los habitantes del territorio.

Aunque se reconoce el gran avance que finalmente tuvo lugar al quitarle vigencia a dicho artículo que, según lo argumentado por la Corte, imponía una prohibición que no competía a una ley ordinaria, queda el sinsabor de reconocer las bajas capacidades institucionales de las entidades territoriales para enfrentar de manera idónea esta nueva responsabilidad. En ese sentido, es necesario que el gobierno nacional desarrolle estrategias para que finalmente se fortalezcan en el ejercicio de sus competencias y puedan estar en condiciones de igualdad para las discusiones y hacer frente a posibles presiones que provengan de los intereses privados. El camino apenas comienza.



Referencias

- Corte Constitucional. Sentencia C-273 de 2016.
- Hoyos, F. (10 junio, 2016). “Incidente de impacto fiscal en pro de la minería”, Diario La República. En: http://www.larepublica.co/incidente-de-impacto-fiscal-en-pro-de-la-miner%C3%ADa_387906
- Pardo, A. (2016). “Interés nacional versus regulaciones mineras”, Razón Pública, Economía y Sociedad. Disponible en: http://www.razonpublica.com/index.php/economia-y-sociedad/9513-inter%C3%A9s-nacional-versus-las-regulaciones-mineras.html?utm_



ORO LIMPIO PARA UNA JOYERÍA ECOLÓGICA

Proyecto integral para la pequeña minería en el departamento de Chocó

Alvaro Pardo
Director de Colombia Punto Medio

El barequeo y la pequeña minería subsisten en el departamento de Chocó pese al auge de la minería informal, ilegal y criminal, y se mantiene como una actividad tradicional en razón de las condiciones socio-económicas de quienes viven del tomín o castellano diario de oro que extraen de los ríos y a su sentido de pertenencia por territorios heredados de sus ancestros.

De acuerdo a como se desarrollan actualmente estas actividades tradicionales en el departamento de Chocó es necesario generar un proyecto integral que le permita a los barequeros y pequeños mineros mejorar sus condiciones de vida comercializando su oro sin mercurio en un mercado transparente, comprometiéndose además a: 1) impulsar alternativas económicas que sustituyan o complementen la extracción de oro, 2) trabajar en la preservación del medio ambiente y en la recuperación de zonas degradadas por la minería ilegal/criminal, y 3) a aportar en la construcción de otros eslabones de la cadena productiva de joyería ecológica.

La Fundación Foro Nacional por Colombia (FNPC), adelantó durante más de un año un proyecto que incluyó el diagnóstico de la minería a baja escala en el municipio de Quibdó, cuyo plan piloto finalizó en agosto de 2016, y que permitió dejar sentadas las bases de un encadenamiento productivo basado en “oro limpio para una joyería ecológica”. Aunque se estudió la posibilidad de trabajar con barequeros y pequeños mineros de los municipios de Río Quito y Tadó, finalmente el proyecto piloto se concentró en el corregimiento de Pacurita, a unos 30 minutos por tierra de Quibdó, donde la mayor parte de sus habitantes viven de la extracción de oro del río del mismo nombre.

El estudio básico de las condiciones socio-económicas reveló que la actividad minera viene de épocas remotas, que se trata de una población de escasos recursos económicos, bajo nivel educativo, y donde los jóvenes han salido en busca de oportunidades en otros lugares del departamento, pero cuyos adultos madrugan los cinco días de la semana a trabajar en el río Pacurita, los sábados lo dejan descansar y los domingos disfrutan de sus aguas limpias. Los barequeros y pequeños mineros se han opuesto al ingreso de maquinaria a su corregimiento, no utilizan mercurio para la extracción del oro, no hay trabajo infantil, no están comprometidos con ninguno de los actores del conflicto y venden el oro tal como la madre naturaleza se los brinda, solo que a precios con los que difícilmente podrán sortear la trampa de la pobreza.

El objetivo de la primera parte del proyecto de FNPC fue explorar la posibilidad de desarrollar un proyecto que permitiera vincular directamente a la comunidad minera de Pacurita con joyeros que estuviesen explorando los nichos de joyas ecológicas para los mercados nacional e internacional.

Extracción de oro limpio

El desarrollo del proyecto avanzó durante el 2015 de la mano de la gobernación de Chocó y de la alcaldía de Quibdó. En 2016, el cambio de las autoridades locales llevó a que la Fundación decidiera continuar con el proyecto trabajando exclusivamente con la comunidad de Pacurita, aunque este objetivo quedó incluido en el Plan Departamental de Desarrollo.

Los barequeros y pequeños mineros producen semanalmente entre 80 y 150 castellanos de oro limpio, es decir, entre 2 y 4 libras anuales, monto que, si bien es bajo para los requerimientos del mercado, de su venta en un mercado más transparente depende el mejoramiento de los ingresos de una comunidad que, como se dijo antes, es pobre y sobrevive en medio de grandes necesidades.

Los joyeros, para poder comprar el oro a este proyecto, deberán cumplir con las exigencias de ley, que en su caso son estar inscritos en el Registro Único de comercializadores de oro (RUCOM), pagar las regalías correspondientes; la alcaldía de Quibdó y la Agencia Nacional de Minerías de esa ciudad se comprometieron a expedir las certificaciones de origen para los barequeros o pequeños mineros inscritos en el RUCOM.

El proyecto adelantado implicó indagar sobre las condiciones y precios ofrecidos en el mercado por diferentes agentes, entre ellos, el Banco de la República, el clúster de joyería y bisutería de la Cámara de Comercio de Bogotá, compra-ventas y joyerías del sector de La Candelaria, en el centro de Bogotá, y joyeros independientes, especialmente aquellos que trabajan en la gama de la joyería ecológica.

Joyerías ecológicas en el otro extremo de la cadena

La producción nacional de oro ascendió a 346 toneladas en el periodo 2010-2015, la mayor parte proveniente de unidades productivas artesanales,

informales o de otros que no reúnen los requisitos de ley para extraer los recursos naturales no renovables de propiedad del Estado. Los estudios sobre joyería consultados revelan una gran desconfianza de los joyeros por el entorno gris del comercio aurífero nacional que no ha permitido un mayor desarrollo del sector joyero colombiano, y que mantiene en mínimos la joyería ecológica, especialmente por las dificultades para determinar la trazabilidad de los insumos para este nicho creciente del mercado.

La extracción de oro, salvo en explotaciones legales y artesanales, se ve constantemente relacionada con la financiación de organizaciones armadas ilegales, lavado de dineros de oscura procedencia, corrupción, enriquecimiento ilícito, dragas, retroexcavadoras, destrucción de la biodiversidad, contaminación de fuentes hídricas y deformaciones congénitas.

El trabajo comprobó la complejidad de un mercado de oro en el cual ni los barequeros ni la institucionalidad local saben con certeza si los primeros deben pagar regalías; las compra-ventas descuentan las regalías a los vendedores de oro y señalan que las consignan en la alcaldía, pero la alcaldía no conoce de ingresos por concepto de regalías. Además, el mercado no diferencia el oro procesado con mercurio al oro limpio, no le importa su procedencia, y el Registro Único de Comercializadores (RUCOM), es un requisito poco conocido y utilizado. La informalidad es el ADN de este mercado.

El precio y los requisitos exigidos por el Banco de la República dejan a esta institución por fuera del mercado y el volumen es otro cuello de botella para llegar a las grandes joyerías que utilizan el oro como materia prima de sus joyas.

Para completar la cadena propuesta, como se observa en el diagrama, se requiere la conformación de una cooperativa del Consejo Comunitario de Pacurita que pueda gestionar las transacciones de compra-venta y que con un capital inicial pueda facilitar la operación. De acuerdo a los cálculos realizados, esta cooperativa, al nivel de extracción de oro reportado, necesitaría unos veinte millones de pesos, incluidos los recursos para montar una pequeña sede en Quibdó, donde se compraría el oro limpio de la comunidad.

La Fundación Efecto Mariposa de Bogotá se encuentra justamente preparando su incursión en el mercado de joyas de oro limpio y manifestó su interés por comprar el oro de dicha comunidad, siempre y cuando no utilice químicos en la extracción y se mantenga en las condiciones establecidas: cero trabajo infantil y permanecer al margen del conflicto interno.

La Fundación se comprometió a reconocer una prima equivalente a la diferencia entre el precio de las compraventas en Quibdó (un promedio de \$95.000 por gramo), y el precio que establece el Banco de la República en su página web (\$123.000). Estos fueron los precios reportados a la última semana de agosto de 2016, y por lo general marcan una diferencia de \$28.000 a \$30.000 pesos por gramo, lo que en comunidades muy pobres constituye un beneficio importante.

Los retos del programa son conseguir mayores volúmenes de oro limpio incluyendo el producido en condiciones similares por comunidades mineras de otros municipios de Chocó, actuar con ética y honradez para ganar la confianza de estos mercados ecológicos, y lograr el apoyo de las autoridades locales para fortalecer el proyecto de minería descrito y para avanzar en

DIAGRAMA DE LA CADENA DE ORO LIMPIO Y JOYERÍAS ECOLÓGICAS



La posibilidad de realizar transacciones directas entre productores de oro limpio del Chocó y las grandes firmas de joyeros se trunca además por los bajos volúmenes de oro que aporta la oferta de los barequeros y pequeños mineros. Sin embargo, no se descartó la posibilidad de que, en un mercado transparente de oro limpio, el último eslabón de la cadena pudiese reconocer una prima sobre los precios de mercado a los mineros de baja escala por sus condiciones socio-económicas, pero sobre todo por ofrecer al mercado un producto limpio.

los otros aspectos del programa, como son el desarrollo de alternativas productivas y la recuperación de zonas degradadas por la minería ilegal y criminal.

BENEFICIARIOS REALES O FINALES DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR EXTRACTIVO

Angélica Puerta
Universidad Externado de Colombia

Un Beneficiario Real puede definirse como aquella *persona natural que en última instancia directa o indirectamente es titular de la empresa o la controla efectivamente, y recibe beneficios económicos*. Se diferencia del propietario legal de la empresa en que este último puede ser una persona natural o jurídica que de acuerdo a las provisiones legales de un determinado país es la dueña de la empresa (Financial Action Task, 2014) y, sin embargo, no posee o controla efectivamente la compañía. Por lo tanto, en principio, no debería considerarse como beneficiarios reales o finales a los accionistas de las empresas, los directores o miembros de las juntas, ni a sus sustitutos quienes son solo apoderados que representan los intereses del propietario real.

Hay diferentes formas de ocultar los beneficiarios reales. A través de figuras legales, por ejemplo, haciendo uso de complejas cadenas de propiedad en donde los propietarios de una empresa A, no son personas físicas sino otras empresas como B y C, las cuales a su vez son propiedad de otras empresas y así sucesivamente; a través de accionistas fiduciarios; con acciones al portador; fideicomisos; o con las entidades offshore. Y a través de mecanismos con los que se busca ocultar intencionalmente transacciones indebidas por ejemplo, con la sustitución de personas naturales, la incorporación de entidades opacas en la estructura de beneficiarios, la retención de activos y envío a pagos fuera del país, y con relaciones comerciales sospechosas. (Sayne, Westenberg, & Shafaie, 2015).

¿Por qué es importante conocer el beneficiario real de la compañía extractiva?

El dar a conocer los propietarios reales desincentiva prácticas como la *corrupción* y la *evasión de impuestos*, e incentiva un *mejor monitoreo* por parte de las organizaciones de la sociedad civil y, además, de las entidades públicas, lo cual no solo mejora la confianza hacia el gobierno sino hacia las mismas empresas. Adicionalmente una mayor transparencia *mejora el clima de inversión y reduce los riesgos de reputación y tipo financiero*, además de mejorar el recaudo de impuestos (Sayne et al., 2015).

Algunas experiencias en la divulgación

La República Democrática del Congo, es un buen ejemplo de divulgación de los beneficiarios reales de empresas de la industria extractiva. En el marco del piloto realizado por la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés) la RDC divulgó en el reporte de la vigencia de 2014 los beneficiarios reales de 31 empresas mineras y una petrolera, proporcionando información como el nombre del propietario real, la fecha de nacimiento, el domicilio y el porcentaje de la participación de la propiedad (Moore Stephens LLP, 2015).

Colombia suscribió, en el marco de la Cumbre Anticorrupción llevada a cabo en Reino Unido en 2016, algunos compromisos sobre este tema como la creación

de un registro central de propietarios reales para todos los sectores. Actualmente Colombia cuenta con el Registro Único Empresarial y Social (RUES), en donde se reúnen registros como el mercantil y el registro único de proponentes, el cual podría eventualmente ser usado como herramienta para agrupar información en el cumplimiento de este compromiso de revelar los beneficiarios reales de las empresas que se encuentren en el país.

Algunas alternativas para la divulgación

- Registro accesible públicamente sobre los beneficiarios reales que se vincule a un registro corporativo del país.
- Legislación que obligue a las compañías a identificar, una vez ingresan al país, a sus beneficiarios reales.
- Ley que obligue a las empresas a informar sobre sus beneficiarios reales como requisito para poder hacer negocios con el Estado.
- Mantener una base de datos de beneficiarios reales que solo pueda ser utilizada por las autoridades administrativas autorizadas.

La EITI

El actual Estándar 2016 impone como obligación identificar y divulgar los beneficiarios reales de las empresas. En específico, los países implementadores deberán establecer una *hoja de ruta para el 1ro. de enero de 2017* que establezca puntos clave y plazos máximos para lograr que el *1o. de enero de 2020* todas las compañías que liciten operen, inviertan en activos extractivos *divulguen la información sobre sus beneficiarios reales*, el nivel de participación en la titularidad y detalles sobre cómo se ejerce la titularidad o el control. Y, por otro lado, que identifique las obligaciones de divulgación de información de *las personas políticamente expuestas*, es decir individuos que desempeñen o hayan desempeñado funciones públicas destacadas. Aunque no lo requiere, *el Estándar recomienda que se cree un registro libre al público de los beneficiarios reales* como lo hizo por ejemplo el Reino Unido (con el registro Companies House).

Referencias

- FinancialActionTask.(2014). Guidance on Transparency and Beneficial Ownership. Recuperado a partir de: <http://www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/GuidanceEtransparencyEbeneficialEownership.pdf>.
- MooreStephensLLP.(2015). RapportITIERDC2014. Recuperado a partir de: <http://www.itierdc.net/wpEcontent/uploads/2016/03/rapportEITIEERDC2014Efinalsign%C3%A9.pdf>.
- Sayne, A., Westenberg, E. & Shafaie, A. (2015). Owning Up: Options for Disclosing the Identities of Beneficial Owners of Extractive Companies. Natural Resource Governance Institute. Recuperado a partir de: <http://www.resourcegovernance.org/sites/de>

