



Bogotá D.C., 12 de octubre de 2022

Honorable Senador
ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE
Presidente
Senado de la República

Honorable Representante
DAVID RICARDO RACERO MAYORCA
Presidente
Cámara de Representantes

Asunto: Comentarios al Proyecto de Ley 118 de 2022 (Cámara) - 131 de 2022 (Senado) “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones”

Respetados presidentes:

De manera atenta, la Asociación Colombiana de Minería pone a su consideración para utilidad del debate democrático que corresponde, los comentarios e impactos que tendría el proyecto de ley de reforma tributaria para el sector minero y el país.

Estos argumentos que han sido reiterados en distintos escenarios públicos y puestos de presente al señor Ministro de Hacienda y a su equipo técnico, no tienen otro propósito que permitir que esta industria siga contribuyendo de forma sostenible al bienestar general, sin que se ponga en riesgo la permanencia del sector minero e industrial del que dependen miles de familias, los recursos de la nación y del Sistema General de Regalías, así como los beneficios económicos y sociales que estos recursos representan para todos los colombianos.

Consideraciones generales

La reforma tributaria tal como está planteada, constituye una amenaza a la viabilidad de los proyectos mineros actuales y futuros, principalmente por las siguientes medidas: (i) la no deducibilidad de las regalías y (ii) la sobretasa al impuesto a la renta.

Con la sumatoria de estas dos medidas, un solo sector de la economía, la minería, aportaría más del **32%** del total de la reforma tributaria - 7 billones de pesos- y cerca del **70%** si se incluye el petróleo. Lo cual es discriminatorio, inequitativo y desproporcionado. Estas medidas desbordan la capacidad contributiva de las empresas mineras, haciendo inviables los proyectos actuales e impidiendo la generación de nuevos proyectos de exploración de minerales estratégicos, necesarios para la transición energética, así como para el desarrollo de la industria alrededor de las necesidades del cambio climático.

Además, la inviabilidad financiera de los proyectos actuales, necesariamente impactará en el pago de regalías, empleos, inversiones sociales y ambientales, y encadenamientos productivos que generan las empresas mineras en las regiones, así como el recaudo tributario esperado por la misma reforma en el corto y mediano plazo. Por tal razón, se hace necesaria una revisión de las medidas impositivas establecidas para el sector minero, de tal forma que sean proporcionales y adecuadas, y por lo tanto sostenibles en el corto y mediano plazo para cumplir los cometidos económicos y sociales que las mismas se proponen en el marco de la sostenibilidad fiscal.

Antes de la reforma, según diversos estudios, el sector minero ya tenía la tasa de participación más alta de la región: 74% según la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME). Estas cifras son estimadas por las entidades técnicas del mismo Estado Colombiano.

Tabla 48 Comparación entre países de la participación del Estado en la renta minera

Mineral / País	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú
Carbón	58,1	30,3	91,4	60,1	47,2
Oro	58,9	28,5	72,9	59,2	47,3
Cobre	53,6	33,3	68	59,3	47,3
Roca fosfórica	55,4	42,8	57,6	59,9	50,8
Ponderado	56,6	31,3	73,7	59,5	47,8

Fuente: UPME, con base en Consorcio BOYD WSP. (2015). Estrategia para consolidar el atractivo de Colombia como destino de inversión minera.

Sobre este punto, es necesario destacar que la OCDE en el informe emitido sobre la reforma tributaria del Gobierno nacional advierte que el proyecto incrementa de manera sustancial los impuestos del sector y por lo tanto, considera necesario un estudio profundo que cuantifique el espacio disponible para aumentar la tributación, en relación con los principales países competidores.

Ciertamente, la combinación de sobretasa y no deducibilidad de las regalías dejarían a la minería con niveles de participación estatal cercanos al 90%, lo cual tendría efectos

gravísimos incluso en escenarios de precios altos como los actuales, no sólo estaría en juego la competitividad del sector, además su permanencia. Ahora, en escenarios de precios normales como los que se esperan en el corto y mediano plazo, los proyectos mineros que hoy operan en el país, ya no sería financieramente sostenibles. Esto traería consecuencias devastadoras, en especial para las regiones cuyas economías dependen de la minería.

Del mismo modo, los más de \$14 billones de pesos que este sector aportará a la nación, sin la reforma, quedarían sujetos a una condición de precios altos insostenible en el tiempo.

No deducibilidad de las regalías

La deducibilidad de las regalías ha sido una práctica contable, aceptada y reiterada, fundamentada en la ley y la jurisprudencia del Consejo de Estado. Las regalías han sido estimadas como un costo de la operación por órganos como el Consejo Técnico de la Contaduría.

De la lectura del artículo 360 de la Constitución Política es posible concluir que las regalías constituyen una contraprestación económica derivada de la actividad minera, pues se paga por la explotación del mineral, esto es, corresponde a un porcentaje del valor de la producción del mineral, por lo tanto debe ser deducida. Su carácter de “contraprestación” no excluye su condición de “costo”, por el contrario, lo reafirma pues su naturaleza es imperativa y tiene relación directa con el negocio. Además, cumple con los requisitos que históricamente se han aplicado en la legislación colombiana: **a.** necesidad, **b.** proporcionalidad, **c.** causalidad.¹

La prohibición de la deducibilidad de las regalías desconoce la jurisprudencia y los principios constitucionales de equidad, igualdad, proporcionalidad y razonabilidad que rigen el sistema tributario, pues presume una utilidad ficticia sobre el impuesto sobre la renta, generando un trato desigual e injustificado frente a otros sectores productivos. Esto además transgrede el principio constitucional de confianza legítima sobre el cual se han sustentado los actos y las inversiones de las empresas que actualmente desarrollan sus operaciones en el país.

Los países de la OCDE y muchos otros que tienen actividad minera establecen las regalías como deducibles, como lo muestra el cuadro realizado por el FMI:

¹ Desde el año 2011 el Consejo de Estado ha desarrollado una línea jurisprudencial clara en relación con los criterios que se aplican para deducir las regalías: Consejo de Estado. Sección Cuarta. Julio 18 de 2018. Exp. 21552. MP: Milton Chávez García. Consejo de Estado. Sección Cuarta. Agosto 10 de 2017. Exp. 20951. CP: Jorge Octavio Ramírez.

Table 8. Main Features of Corporate Income Tax in Mining Countries

Country	Tax rate	Depreciation rates	Use of tax losses	Deductibility of mining taxes
Australia				
South Australia	30.0%	Exploration: Immediate Development: SL (10 years)	Unlimited	Yes
Western Australia	30.0%	Exploration: Immediate Development: SL (10 years)	Unlimited	Yes
Brazil	34.0%	Exploration: SL (5 years) Development: SL (5 years)	Unlimited	Yes
Canada				
British Columbia	27.0%	Exploration: Immediate Development: DB (30%)	20 years	Yes
Quebec	26.5%	Exploration: Immediate Development: DB (30%)	20 years	Yes
Chile	27.0%	Exploration: SL (6 years) Development: SL (6 years)	Unlimited	Yes
China	25.0%	Exploration: SL (10 years) Development: SL (10 years)	5 years	Yes
United States	26.0%	Exp. & Dev. (70%): Immediate Exp. & Dev. (30%): SL (5 years)	Unlimited	Yes
DRC	30.0%	Exploration: SL (2 years) Development: SL (2 years)	5 years	Yes
Indonesia	20.0%	Exploration: SL (4 years) Development: SL (4 years)	10 years	Yes
Mexico	30.0%	Exploration: SL (8 years) Development: SL (8 years)	10 years	Yes
Mongolia	25.0%	Exploration: SL (10 years) Development: SL (10 years)	Unlimited	Yes
Russia	20.0%	Exploration: Immediate Development: SL (2 years)	Unlimited	Yes
Zambia	30.0%	Exploration: Immediate	10 years	No

Source: FARI library of fiscal regimes.

Note: SL means straight line, DB means declining balance.

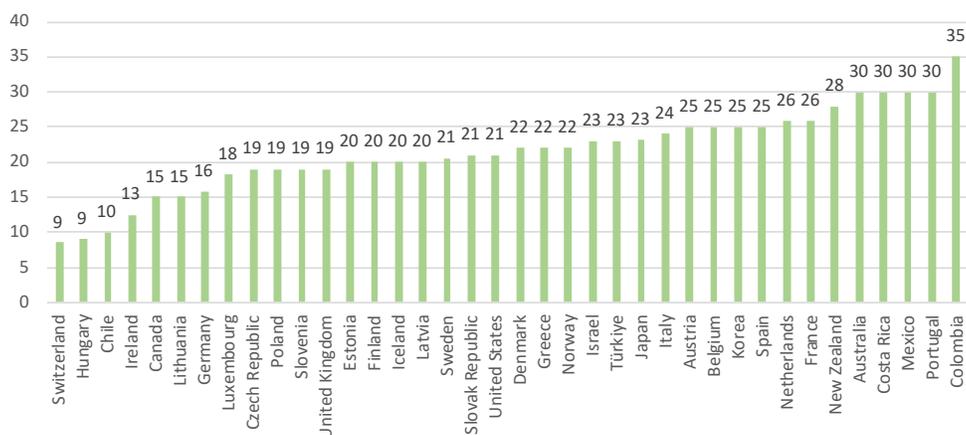
Si las regalías no se entienden como un costo de la operación, como si lo hacen los demás países mineros, será imposible incentivar la exploración y producción de los minerales que necesita el país y el mundo para avanzar en el proceso de transición energética, proyecto bandera del Gobierno actual, de tal manera que se pondría freno al desarrollo de una industria alrededor de la transición energética. El país se quedaría sin los incentivos para ampliar los proyectos actuales dado que el Estado capta el 90% de las utilidades de una operación.

Sobretasa para el sector minero

Si bien desde el gremio hemos establecido que la sobretasa es el mejor vehículo para incrementar el aporte, esto es así siempre que se mantenga la condición de deducir las regalías. El planteamiento de dicha sobretasa debe ser proporcionada, diferenciada por subsectores de la minería y temporal como se establece para otros sectores dentro de la propuesta de reforma.

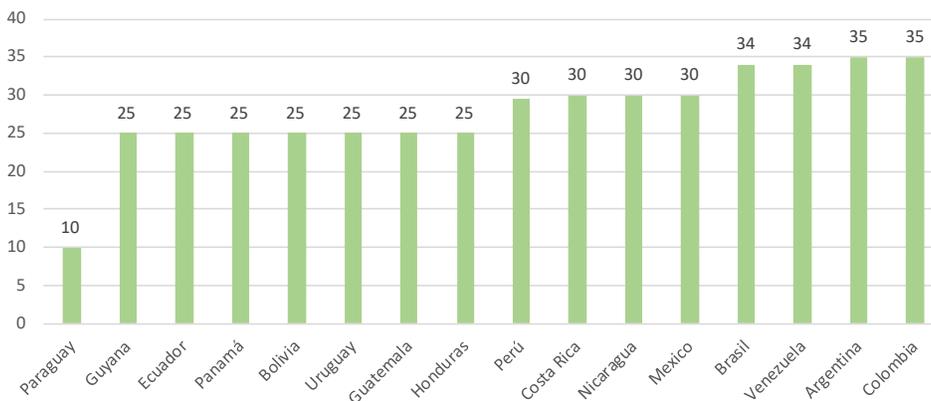
La tarifa de renta actual ya es por mucho la más alta frente a otros países. La tarifa promedio de la OCDE es de 21,5%, la de América Latina y el Caribe es 26,4% y Colombia está en 35%, por lo que una sobretasa de 10 puntos dejaría al sector con un impuesto de renta de 45% con la condición adicional de no poder deducir las regalías, lo que termina siendo un motor para la ilegalidad y la desindustrialización del país.

Tarifa de renta corporativa, países OCDE



Fuente: OCDE

Tarifa de renta corporativa, países Latinoamérica



Fuente: Tax foundation

En el caso particular de la industria nacional para los materiales para la construcción, la propuesta de reforma destruye su competitividad y dejaría sometido al país a las importaciones desde mercados externos de materiales como las cerámicas, cementos, entre otros materiales industriales, encareciendo los hogares de todos los colombianos y el desarrollo de la infraestructura local, incluyendo por supuesto el desarrollo de obras públicas.

De igual forma, los 10 puntos de sobretasa para el sector también tendrían un importante impacto en la formalización minera, una iniciativa bandera del gobierno actual y a la que la industria apuesta para evitar la contaminación de fuentes hídricas, la devastación del medio ambiente, la violencia y el contrabando; la generación de empleo formal y el aporte a las regiones a través de impuestos. De este modo, la reforma terminaría incentivando la informalidad en las explotaciones de oro, ya que las mismas para desarrollarse de manera formal requieren de grandes inversiones para implementar una producción limpia, vigilada y que pague impuestos. Si además



se le impone una tarifa del 45% sobre la renta, esto implicaría el retroceso de miles de procesos de formalización.

Frente a las operaciones de carbón y otros minerales afectados por la sobretasa, la combinación de sobretasa y no deducibilidad de las regalías dejan al sector con niveles de tributación del 90%. Esto no sólo pone en desventaja considerable a estos proyectos, pero también en claro riesgo la viabilidad de las operaciones más grandes del país, las cuales se estima que generen aportes de más 14 billones (incluyendo dividendos) y que son las que dinamizan las economías en sus regiones con una participación de 37% en el Cesar y 44% en La Guajira.

Son cerca de un millón de empleos directos e indirectos que dependen de la minería los que se ponen en grave peligro con la reforma, además de ser un sector que estabiliza la balanza comercial pues representa cerca del 30% de las exportaciones y las finanzas del país con más de 14 billones de pesos en aportes en 2022.

La industria minera es consciente de su obligación dentro del Estado Social de Derecho y reafirma su compromiso para seguir contribuyendo a la satisfacción del interés general de todos los colombianos. Por tal motivo y en atención a las importantes afectaciones que tendría para el país el proyecto de reforma tributaria, solicitamos de manera respetuosa que los impactos indicados sean analizados con la suficiencia y el rigor que requieren, dando especial atención a los comentarios de todos los sectores productivos del país.

Cordial saludo,

JUAN CAMILO NARIÑO ALCOCER
Presidente Asociación Colombiana de Minería