

# ANÁLISIS

## DE LOS RESULTADOS

de la validación de Colombia ante  
la iniciativa de Transparencia de la  
Industria Extractiva (EITI)- 2022

Septiembre de 2023



**USAID**  
DEL PUEBLO DE LOS ESTADOS  
UNIDOS DE AMÉRICA

 **DAI**  
Shaping a more livable world.

 **TRANSPARENCIA  
POR COLOMBIA**  
CAPÍTULO TRANSPARENCIA INTERNACIONAL

**JUNTOS POR LA TRANSPARENCIA**

Esta publicación fue posible gracias al apoyo generoso del pueblo de los Estados Unidos, a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID). El contenido de esta publicación es responsabilidad de la Corporación Transparencia por Colombia y no necesariamente refleja el punto de vista de USAID o del gobierno de los Estados Unidos.

## Abreviaciones

AI	Administrador Independiente
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANM	Agencia Nacional de Minería
ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
CAR	Corporación Autónoma Regional
CTN	Comité Tripartito Nacional
EITI	Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas
FMI	Fondo Monetario Internacional
JxT	Programa Juntos por la Transparencia
MAPE	Minería Artesanal y en Pequeña Escala
PAN	Plan de Acción Nacional
PWYP	Publish What You Pay
SC	Sociedad Civil
SICODIS	Sistema de Información y Consulta de Distribuciones de Recursos Territoriales
SGR	Sistema General de Regalías
TdR	Términos de Referencia
TPC	Transparencia por Colombia
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo

## Resumen ejecutivo

El presente documento tiene por objeto realizar un análisis de los resultados del informe “Validación de Colombia- Evaluación final del avance en la implementación del estándar EITI”<sup>1</sup>, el cual presenta los hallazgos del Secretariado Internacional del EITI en la Validación de Colombia que dio inicio el 1º de octubre de 2022 y culminó el 12 de junio de 2023.

En el marco del proceso de validación de EITI Colombia en el 2022, y siguiendo los lineamientos establecidos a nivel internacional por EITI para el mismo, la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia de las Industrias Extractivas<sup>2</sup> acordó trabajar en la elaboración de tres insumos: i) una selección de temas prioritarios de la validación para sociedad civil, un análisis de los mismos y la formulación de recomendaciones para abordar los vacíos identificados<sup>3</sup>; ii) a través del apoyo de Publish What You Pay -red global de sociedad civil de la cual hace parte la Mesa- la elaboración de un informe detallado de la situación del espacio cívico en Colombia, en línea con lo establecido por el requisito 1.3, en particular lo relacionado con el cumplimiento del protocolo de sociedad civil<sup>4</sup>; y iii) el diligenciamiento de la plantilla para la recolección de datos EITI por parte de sociedad civil.

Así mismo, se hizo un análisis de los resultados de la evaluación de todos los requisitos. Esto con el fin de examinar de manera global el nivel de incidencia de la SC en el proceso de validación y

---

<sup>1</sup> <https://eiti.org/documents/colombia-2022-validation-report>

<sup>2</sup> A través del liderazgo de Transparencia por Colombia quien tiene bajos sus funciones la coordinación de la Secretaría técnica de la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia de las Industrias extractivas, se logró guiar y apoyar las acciones de la Mesa durante el proceso de validación de Colombia ante el EITI

<sup>3</sup> <https://mesatransparenciaextractivas.org/publicaciones/valoraciones-y-recomendaciones-de-sociedad-civil-validacion-2022/>

<sup>4</sup> <https://mesatransparenciaextractivas.org/publicaciones/analisis-del-espacio-civico-en-colombia-en-el-marco-del-proceso-de-validacion-eiti-2022/>

determinar si sus aportes tuvieron el impacto que se esperaba por parte de los miembros de la Mesa.

A la fecha, Colombia se ha sometido a dos validaciones desde su adhesión al estándar en 2014. La primera fue en el año 2018 obteniendo un resultado satisfactorio (86.5 puntos)<sup>5</sup>. La segunda en 2022, cuyos resultados fueron publicados el 12 de junio de 2023<sup>6</sup> y evaluó el período entre 2018-2022, arrojando una puntuación moderada (80 puntos), con la cual Colombia desmejora su calificación en la implementación del estándar EITI frente a la primera validación del país.

Con respecto a la última validación se determina que este resultado obedece a la incidencia por parte de sociedad civil en el proceso de validación, considerando positivo este resultado, ya que refleja de manera más acertada los retos que enfrenta el país en la gobernanza de los recursos naturales en particular en lo relacionado con espacio cívico.

Los resultados del proceso de validación muestran que Colombia ha sufrido un retroceso en la implementación de la EITI desde 2018. De los 34 requisitos establecidos por la EITI para dar cumplimiento con la Iniciativa, Colombia ha tenido un retroceso en la implementación de diez (10) de ellos. Dos (2) requisitos no eran aplicables, y cinco (5) no cuentan con una base para establecer su progreso frente a la validación de 2018. Solo cuatro (4) requisitos tuvieron un avance, mientras que trece (13) mantuvieron la valoración alcanzada en 2018. En este escenario, Colombia deberá realizar acciones más contundentes para fortalecer la implementación de la EITI.

---

<sup>5</sup> <https://eiti.org/board-decision/2023-28>

<sup>6</sup> <https://eiti.org/es/news/colombia-obtuvo-una-puntuacion-moderada-en-la-implementacion-del-eiti>

## 1. Introducción

El Estado colombiano inició en septiembre 2022 el proceso de validación ante la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés). Este procedimiento es liderado por la secretaría técnica del Comité Tripartito Nacional (CTN) e incluye a todos los miembros de esta instancia de participación. Por lo anterior, la Corporación Transparencia por Colombia (TPC), como uno de los representantes ante el CTN de la Sociedad Civil (SC)<sup>7</sup>, y en su rol de secretaría técnica de la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas (en adelante la Mesa), realizó acciones que buscaban incidir y hacer un seguimiento a los resultados de dicha validación.

El presente documento busca realizar un análisis a resultados de la validación publicados por Secretaría Internacional de la EITI el 12 de junio 2023 y determinar el nivel de incidencia de la SC estableciendo cuáles de las recomendaciones propuestas en la validación deben ser cumplidas

---

<sup>7</sup> La Sociedad Civil, en el presente documento, corresponde estrictamente a las organizaciones que hacen parte de la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas.

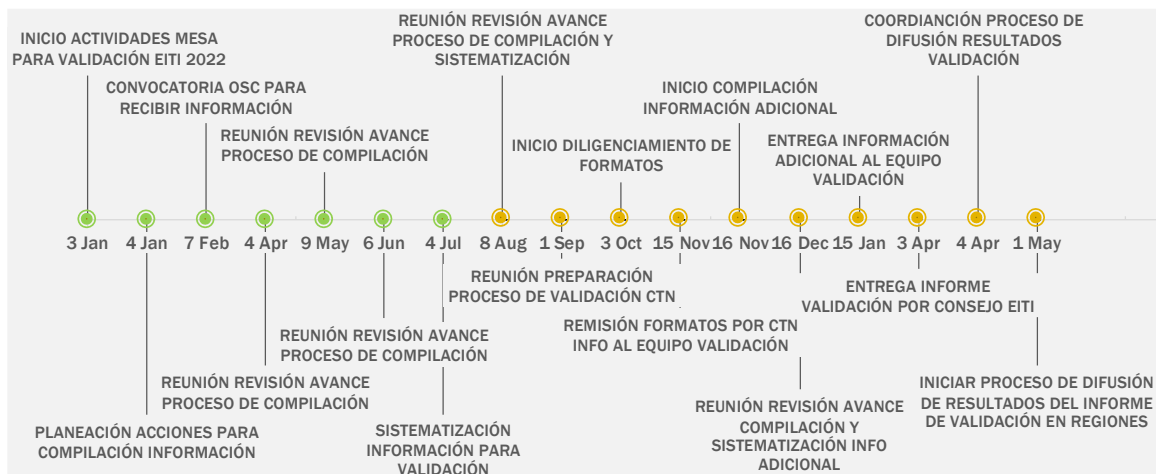
de manera obligatoria e incluidas en el Plan de Acción Nacional (PAN). Además, el documento identifica cuáles de estas recomendaciones deben ser priorizadas por la SC para que también hagan parte del PAN, y de esta manera tener un rol más determinante en la implementación del EITI.

## 2. Hoja de ruta de Sociedad Civil para el proceso de validación e implementación

### 2.1 Contexto hoja de ruta

A través del apoyo del programa *Juntos por la Transparencia* (JxT), financiado por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo (USAID, por sus siglas en inglés), se definió la hoja de ruta (0) para el proceso de incidencia por parte de sociedad civil en el marco de la validación de Colombia ante EITI 2022. En ella se establecieron las acciones que deben ser implementadas por la SC para contribuir al proceso de implementación de los resultados de la validación de EITI Colombia.

#### Hoja de ruta proceso de validación



Fuente: Elaboración propia. En verde se denotan las actividades de alistamiento. En amarillo se marcan las acciones que deben ser desarrolladas en el marco del proceso de validación

#### a. Resultados del proceso de validación

Durante la novena Conferencia Global del EITI, la cual tuvo lugar en Dakar-Senegal entre el 11 y 15 de junio de 2023, se informaron los resultados finales de la “Validación de Colombia-Evaluación final del avance en la implementación del estándar EITI”. Este documento establece que tras la evaluación preliminar del cumplimiento de los requisitos que hacen parte de la EITI,



Colombia tiene un progreso moderado<sup>8</sup>, el cual es un retroceso frente al puntaje alcanzado durante la validación del año 2018 donde el país logró un progreso satisfactorio<sup>9</sup>. Esta decisión tuvo en cuenta la retroalimentación enviada en el mes de mayo de 2023 por parte del CTN, en donde SC aportó con comentarios la valoración de algunos requisitos.

En la **0 1** se presentan los criterios que son usados por la EITI para evaluar el proceso de implementación. Esos son la hoja de ruta propuesta para cumplir con las recomendaciones de la validación. Así mismo, estos determinan el nivel mínimo de cumplimiento a través del cual se evaluará a Colombia durante el siguiente proceso de validación.

### Criterios de evaluación cumplimiento recomendaciones preliminares

Acción	Categorías
Obligatorio cumplimiento	“debe”, “debería” y “se requiere”
Se debe incluir y hacer seguimiento durante la implementación	“se espera”
Opcionales	“se recomienda”, “se alienta”, “podría desear” y “podría”
Divulgación*	“divulgación sistemática” e “integración”

Fuente: EITI<sup>10</sup> \* Siendo el fin último de EITI, estas deben ser realizadas de manera periódica para brindar mayor contexto a la ciudadanía sobre el sector extractivo

Es importante anotar que el análisis se realizó a partir de la documentación que SC entregó como parte del proceso de validación y a partir de las categorías mencionadas en la **0**.

<sup>8</sup> Secretaría Internacional de EITI (2023), Validación de Colombia: Evaluación final del avance en la implementación del estándar EITI. Enviado el día 28 de marzo 2023 la secretaría técnica del CTN de Colombia. Esta valoración se mantuvo en la decisión final del proceso de validación.

<sup>9</sup> Ibíd.

<sup>10</sup> EITI (2019), El Estándar EITI 2019. El estándar global para la buena gobernanza del petróleo, gas y recursos minerales. Disponible en: <https://eiti.org/es/collections/eiti-standard>.

De manera general, los resultados de la validación alertan a Colombia en el fortalecimiento de la implementación de un (1) requisito:

- Requisito 2.5 Titularidad del beneficiario final

No obstante, de los 34 requisitos evaluados 10, incluidos los requisitos 1.4; 2.2; 3.3; 4.1; 4.2; 4.4; 4.6; 4.7; 6.3 y 7.4 tuvieron regresiones en su implementación (representados con el símbolo ↓).

4 requisitos 2.1; 2.6; 3.1 y 5.2 tuvieron un avance en su desarrollo comparado con la validación de 2018 (representado con el símbolo ↑).

13 requisitos 1.1; 1.2; 1.3; 1.5; 2.3; 3.2; 4.5; 4.8; 4.9; 5.1; 7.1; 7.2 y 7.3 mantuvieron la valoración alcanzada en 2018 (representado por el símbolo =).

2 requisitos 4.3 y 6.2 no fueron evaluados ya que no son aplicables para el caso colombiano.

5 requisitos fueron evaluados para esta validación por primera vez y no tienen datos comparativos con la validación del 2018, estos son: 2.4; 2.5; 5.3; 6.1 y 6.2.

## Scorecard de Validación

Componente y módulo	Requisito EITI	Progreso	Puntuación	
<b>Resultados e Impacto</b>		<b>Alto</b>	<b>88.5/100</b>	
Puntos adicionales	Indicadores de efectividad y sostenibilidad		2.5	
Resultados e impacto	Plan de trabajo (#1.5)	Cumplido totalmente	90	=
	Debate público (#7.1)	Superado	100	=
	Accesibilidad de los datos y datos abiertos (#7.2)	Cumplido totalmente	90	=
	Recomendaciones de EITI (#7.3)	Cumplido totalmente	90	=
	Resultados e impacto (#7.4)	Cumplido mayormente	60	↓
<b>Participación de partes interesadas</b>		<b>Moderado</b>	<b>82.5/100</b>	
Supervisión multipartípite	Participación gubernamental (#1.1)	Cumplido totalmente	90	=
	Participación de la industria (#1.2)	Cumplido totalmente	90	=
	Participación de la sociedad civil (#1.3)	Cumplido totalmente	90	=
	Gobernanza del GMP (#1.4)	Cumplido mayormente	60	↓
<b>Transparencia</b>		<b>Moderado</b>	<b>78.5/100</b>	
Resumen de las industrias extractivas	Datos de exploración (#3.1)	Superado	100	↑
	Contribución económica (#6.3)	Cumplido totalmente	90	↓
Marco legal y fiscal	Marco legal (#2.1)	Superado	100	↑
	Contratos (#2.4)	Cumplido totalmente	90	-
	Impacto ambiental (#6.4)	Cumplido totalmente	90	-
Licencias	Asignación de contratos y licencias (#2.2)	Cumplido mayormente	60	↓
	Registro de licencias (#2.3)	Cumplido totalmente	90	=
Titularidad	Titularidad del beneficiario final (#2.5)	Cumplido parcialmente	30	-
Participación del Estado	Participación del Estado (#2.6)	Cumplido totalmente	90	↑
	Ingresos en especie (#4.2)	Cumplido totalmente	90	↓
	Operaciones de empresas estatales (#4.5)	Cumplido totalmente	90	=
	Gastos cuasifiscales - empresas estatales (#6.2)	No aplicable	-	-
Producción y exportaciones	Datos de producción (#3.2)	Cumplido totalmente	90	=

	Datos de exportaciones (#3.3)	Cumplido mayormente	60
Recaudación de ingresos	Exhaustividad (#4.1)	Cumplido mayormente	60
	Acuerdos de trueque (#4.3)	No aplicable	-
	Ingresos de transporte (#4.4)	Cumplido mayormente	60
	Desagregación (#4.7)	Cumplido mayormente	60
	Puntualidad de los datos (#4.8)	Cumplido totalmente	90
	Calidad de los datos (#4.9)	Cumplido totalmente	90
	Gestión de ingresos	Distribución de ingresos (#5.1)	Cumplido totalmente
Gestión de ingresos y gastos (#5.3)		Cumplido totalmente	90
Contribuciones subnacionales	Pagos subnacionales directos (#4.6)	Cumplido mayormente	60
	Transferencias subnacionales (#5.2)	Cumplido totalmente	90
	Gastos sociales y ambientales (#6.1)	Cumplido mayormente	60
<b>Puntuación global</b>		<b>Moderada</b>	<b>83/100</b>

Fuente: Secretaría Internacional de EITI<sup>11</sup>

Con esta información, se hace un análisis de la evaluación de la validación. Además, se tomaron los demás requisitos para establecer cuáles son de obligatorio cumplimiento, cuáles se debe incluir y hacer seguimiento durante la implementación, y aquellos que son opcionales.

## i. Requisito cumplido parcialmente

Requisito 2.5 Titularidad del beneficiario final

<sup>11</sup> Ibíd.

El informe de validación establece que este requisito ha sido el que menor avance ha tenido durante el periodo 2018-2022. Si bien en la validación de 2018, este requisito no fue evaluado<sup>12</sup>, el progreso que ha tenido Colombia es cumplido parcialmente. Aunque, el país ha avanzado de manera positiva en establecer una legislación que permita que las empresas en Colombia, incluidas las del sector extractivo, entreguen a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) información sobre los beneficiarios finales, es imperativo que el Estado haga pública esta información, ya que en la actualidad solo siete entidades: la Contraloría General de la República; la Procuraduría General de la Nación; la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales – DIAN; Fiscalía General de la Nación; Superintendencia de Sociedades de Colombia; Super Intendencia Financiera de Colombia; y, la Unidad de Información y Análisis Financiero tiene acceso a esta información<sup>13</sup>.

El resultado de la validación insta al Estado a realizar las acciones necesarias para transparentar esta información a la ciudadanía, y sugiere al CTN que haga seguimiento a este proceso ya que permitirá contribuir a visibilizar quiénes son los beneficiarios finales de las actividades extractivas que se realizan en Colombia. Esta recomendación, hace que este requisito haya sido definido como un requisito de obligatorio cumplimiento para el CTN.

Por parte de SC en el marco del proceso de validación se recomendó que el CTN establezca una hoja de ruta, articulada con la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), y demás entidades para implementar mecanismos sobre la verificación, monitoreo, administración y conservación de la información que sobre beneficiarios finales que reporten las empresas adheridas a la iniciativa en el marco de los informes. Asegurando que el registro único de beneficiarios finales (RUB) de estas empresas sea público.

## ii. Recomendaciones priorizadas por la SC que son obligatorias

En este aparte se incluyen las recomendaciones que fueron hechas por la SC, y que hacen parte de los 34 requisitos de la EITI. Estas recomendaciones, son requisitos a los cuales se les atribuyó la categoría de análisis “debe”, “debería” y “se requiere” (ver **0**), que, de acuerdo con la

---

<sup>12</sup> EITI (2018), El Consejo EITI acordó que Colombia ha logrado progreso satisfactorio en la implementación del Estándar EITI 2016. Board decision 2018-38/BM-40/BP-40-6-A Disponible en: <https://eiti.org/board-decision/2018-38>. Consultado 11 abril 2023.

<sup>13</sup> Secretaría Internacional de EITI (2023), Validación de Colombia: Evaluación final del avance en la implementación del estándar EITI. Págs. 47-48

metodología establecida para la validación, corresponden a acciones que son de obligatorio cumplimiento por el Estado.

### Requisito 1.3 Participación de la sociedad civil

La implementación del EITI, de acuerdo con el resultado de la validación, tiene en cuenta las opiniones, críticas y posiciones de la SC, subrayando que su participación en la EITI se realiza en un espacio seguro y amplio. Sin embargo, se evidenció un retroceso frente a la valoración del año 2018. En particular, la SC pudo mostrar que las oportunidades para hacer parte de las conversaciones sobre la gobernanza de los recursos naturales no tienen el mismo nivel de incidencia en el ámbito local, en particular en las áreas donde hay presencia de grupos armados ilegales y baja presencia del Estado. Estos actores, no solo tienen un alto control de esos territorios, en particular aquellos con actividad de MAPE, sino, además, fiscalizan su extracción y comercialización. Este hecho pone en riesgo la participación de la SC frente a los temas de interés público, incluida la implementación del estándar EITI, y contribuye a la vulnerabilidad de los líderes y lideresas sociales en estas zonas. Se destaca que la participación efectiva en el EITI solo ocurre en el ámbito nacional y en las regiones donde se han desarrollado el EITI subnacional de una manera más amplia (Boyacá, Cesar).

Los aportes de la SC en el marco del proceso de validación, contribuyeron a mostrar al equipo evaluador las dificultades de la implementación de la EITI en el ámbito subnacional. Esto se produjo a través de la presentación del documento que tuvo como objetivo hacer un “Análisis del espacio cívico en Colombia en el marco del proceso de validación de EITI”. Este documento presentó evidencia de como el derecho a la participación no puede ser asegurado por el Estado en los territorios con presencia de grupos armados ilegales, afectando de manera significativa la gobernanza de los recursos naturales. También, se notaron dificultades para la participación de SC en el ámbito subnacional. Por un lado, porque el CTN no realiza una convocatoria amplia, y por el otro, por el desinterés o desconocimiento de la SC local en el EITI. Esta alerta por parte de la SC, fue considerada en el resultado de la validación, en su análisis de este requisito, y muestra la incidencia positiva de la SC en el proceso de validación.

Sin embargo, la recomendación propuesta en la validación no determina cómo se puede aumentar la participación de la SC y en general de la ciudadanía, y asegurar el fortalecimiento del espacio cívico, teniendo en cuenta los desafíos que tiene el Estado en el tema de seguridad en las regiones donde tiene una baja presencia. La recomendación de la validación para Colombia se enfoca en recomendar el monitoreo del entorno propicio para la participación de la sociedad civil en el sector extractivo y emprender acciones para abordar las amenazas experimentadas por los actores de la sociedad civil involucrados en la gobernanza del sector extractivo, Así mismo,

recomienda que el grupo de multipartícipe debe acordar un plan de acción para abordar las inquietudes relacionadas con el cumplimiento del protocolo de la sociedad civil y documentar las acciones emprendidas. Se insta al grupo de multipartícipes a discutir la aplicación del protocolo EITI: participación de la sociedad civil y a establecer un mecanismo para monitorear el cumplimiento del protocolo.

Aunque las recomendaciones de la validación no hayan sido claros sobre los mecanismos de participación ciudadana asociados a la gobernanza de los recursos naturales, como es el derecho a la Consulta Previa, y los mecanismos de la consulta popular y las audiencias públicas ambientales, ya que en su análisis no se establece sus alcances y diferencias, que permiten vislumbrar sus particularidades. Consideramos que es importante que, al momento de incluir las acciones relacionadas con este tema en el PAN, se debe tener presente quienes son sujetos de este derecho y estos mecanismos de participación, y si existen desigualdades que afecten de manera desproporcionada a unos grupos poblacionales más que a otros.

#### Requisito 1.4 El grupo multipartícipe

La participación igualitaria de todos los miembros del CTN, es uno de los puntos más álgidos en el proceso de implementación de la EITI. La SC sostiene que el nivel y alcance de su participación no tiene el mismo valor que la participación del Estado y el sector privado. Si bien, el resultado de la validación no encontró ninguna restricción por parte del Estado o el sector privado para la participación de la SC, sí subraya la importancia de establecer procedimientos al interior del CTN para que las opiniones e intereses de la SC tengan un mayor impacto. Inclusive para que “...las prioridades de EITI podrían ampliarse a debates sobre áreas de políticas emergentes...[para] que los procesos de toma de decisiones del GMP...[puedan] fortalecerse al incluir un debate más inclusivo sobre temas que van más allá del Estándar EITI, pero que se consideran relevantes al contexto nacional”<sup>14</sup>. Se evidenció un retroceso frente a la valoración obtenida durante el proceso de 2018.

El hecho de que la validación haya resaltado la obligatoriedad de asegurar la participación igualitaria de todos los miembros del CTN es un resultado positivo para la SC. Por lo anterior, la discusión de un nuevo reglamento y procedimientos internos para la gobernanza del CTN son una oportunidad importante para que la SC pueda ajustar las prácticas que evitan que haya una participación igualitaria al interior del CTN. Por lo anterior, se considera que la SC ha incidido de manera positiva en la evaluación de este requisito.

---

<sup>14</sup> Ibíd., pág. 33



La validación, además, identificó la importancia que haya un balance entre las propuestas hechas por la SC para el desarrollo de la EITI, con aquellas que son hechas por el Estado y el sector privado. Esto con el objeto de incluir en el PAN las temáticas importantes para la SC, y de esta manera fortalecer la gobernanza de los recursos naturales

### Requisito 1.5 Plan de trabajo

El PAN es el documento que le permite al CTN implementar la EITI, pero además evaluar los avances de su implementación y el cumplimiento a los requerimientos establecidos por la Secretaría Internacional en el marco del proceso de validación. Sin embargo, el PAN debe contener, no solo las acciones que deben ser desarrolladas por el CTN durante su vigencia, sino también “...*actividades detalladas relacionadas con el seguimiento de las recomendaciones de EITI debilita la utilidad del plan de trabajo como mecanismo de rendición de cuentas*”<sup>15</sup>. Se convierte entonces en una herramienta central para que, no solo, las recomendaciones de la SC al CTN, sino también las que se establezcan como resultado del proceso de validación, sean implementadas. Por lo anterior, es importante que el CTN dedique una sesión, de sus reuniones periódicas del año 2023, para establecer y acordar las acciones a ser incluidas en el PAN. Estas deben dar cuenta de los resultados del proceso de validación, así como adicionar aquellas identificadas en las recomendaciones de la SC en el marco de la validación.

Adicionalmente, la validación sostiene que para transparentar las actividades del CTN, es fundamental incluir en los reportes EITI información periódica de los Informes de Progreso Anual del PAN. Este ejercicio se realizó durante los reportes 2020 y 2021, así como los informes trimestrales del progreso de EITI, pero dejaron de publicarse en los reportes 2021 y 2022. Por otro lado, el PAN debe incluir acciones específicas para fortalecer la divulgación de los contratos y de beneficiarios finales, temáticas que, si bien han tenido avances, como se reconoce en el borrador de la validación, estos todavía deben ser fortalecidos para que haya una mayor transparencia por parte del Estado y el sector privado, respectivamente.

Como se mencionó con anterioridad, la validación menciona que se mantiene igual en relación con la validación del 2018.

### Requisito 3.3 Datos de exportaciones

---

<sup>15</sup> *Ibíd.*, pág. 17.

Este requisito, al igual que el requisito 1.4., muestra un retroceso frente al progreso que obtuvo Colombia en la validación 2018. La información sobre los volúmenes de materias primas mineras y productos hidrocarburíferos exportados son divulgados de manera general, pero es necesario que estas tengan un mayor nivel de detalle. En particular se obliga al estado a disgregar las cifras por región, proyecto y compañía. Esta información, al igual que para el caso del requisito 3.2, permitirá tener una línea base para analizar cómo estas ventas aportan al fisco nacional.

Esta necesidad ha sido comentada por miembros de la SC. El hecho que este tema haya sido considerado en la validación como una mejora obligatoria en la implementación de la EITI evidencia el nivel de incidencia de la SC para contribuir a fortalecer la divulgación de información del sector extractivo.

#### Requisito 4.1 Divulgación exhaustiva de impuestos e ingresos

La evaluación de Colombia en este requerimiento refleja un retroceso frente a la validación de 2018. Esto se debe a que las discusiones frente a la definición del umbral de materialidad al interior del CTN fueron limitadas, produciendo que su establecimiento no haya sido tomado a través de un acuerdo entre sus representantes. La falta de discusiones abiertas al interior del CTN para definir el umbral de materialidad, es otro ejemplo que apoya la percepción de la SC frente a que los debates al interior del CTN no son equilibrados y su participación no tiene el mismo nivel de incidencia que las opiniones presentadas por el Estado y el sector privado (ver **Requisito 7.1 Debate público**).

Por otro lado, el hecho que el reporte del subsector minero deja por fuera del cotejo la MAPE, hace que para este requisito la validación haya estimado que no se pueda establecer que las divulgaciones de impuestos e ingresos hayan sido exhaustivas. Esta evaluación en la validación muestra que el refinamiento de la información proveniente del cotejo de los datos de la MAPE es fundamental para que haya una divulgación más cercana a la realidad de los aportes del subsector minero en los informes anuales EITI. Este punto ha sido reiterado en varias ocasiones por representantes de la SC en el CTN (ej., Alianza por la Minería Responsable y la Fundación Atabaque). Aunque en los últimos años, ha habido un proceso de inclusión de estos datos en los informes, gracias al estudio financiado por la Asociación Suiza Oro Responsable, es necesario que se continúe este tipo de acciones para que los informes anuales la incluyan de manera sistemática. Así pues, la participación activa de los miembros de la Mesa que trabajan este tema es central para que con sus aportes se logren soluciones innovadoras que permitan visibilizar esta información.

Sin embargo, junto a este análisis, el equipo evaluador también subrayó que debido a que la discrepancia entre la información divulgada por las empresas y por el gobierno solo corresponde

al 0.003%, es posible argumentar que los reportes han sido exhaustivos. Esta contradicción en el análisis del requisito produce que la evaluación final frente a él no sea clara, y se haga necesario una explicación más detallada de su resultado.

#### Requisito 7.4 Revisión de impactos y resultados de la implementación del EITI

Es central que el CTN diseñe una herramienta de seguimiento a la implementación de EITI que esté atada al PAN. El retroceso evidenciado en el documento borrador frente a la valoración de 2018, demuestra la necesidad del CTN de establecer una metodología para hacer una revisión sistemática de los impactos de la implementación de la EITI.

El establecimiento de dicho instrumento permitirá que el CTN pueda evaluar de manera periódica el cumplimiento de las actividades del PAN, además de que cada representante del CTN pueda contribuir a fortalecer la implementación de la EITI en el ámbito nacional y subnacional. Los resultados de la evaluación de cumplimiento del PAN producirán que el CTN pueda determinar de manera sencilla cuáles actividades debe realizar para dar cumplimiento a las recomendaciones hechas por la Secretaría Internacional de EITI en el proceso de validación.

Así pues, la incidencia que logre la SC en el PAN asegurará que sus recomendaciones para fortalecer la implementación de la EITI puedan ser desarrolladas, además de lograr que su posición en el CTN tenga el alcance que se establece en la EITI.

### **iii. Recomendaciones priorizadas por la SC que son opcionales**

En este aparte se incluyen las recomendaciones que fueron hechas por la SC, y que hicieron parte de requisitos a los cuales se les atribuyó la categoría de análisis “se recomienda”, “se alienta”, “podría desear” y “podría” (ver 0), que, de acuerdo con la metodología establecida para la validación, corresponden a acciones que son opcionales. De las 36 recomendaciones cinco (5) hicieron parte de requisitos.

#### Requisito 4.9 Calidad y garantía de datos

De manera general, la validación argumenta que en la elaboración de los informes EITI se garantiza la calidad y confiabilidad de los datos presentados por las instituciones del Estado y el sector privado, lo que demuestra interés por estos actores en la presentación de los datos a ser cotejados. Este requisito mantuvo la valoración obtenida durante la validación 2018.

No obstante, la SC ha sugerido que se amplie el alcance de reporte de EITI más allá de los aspectos requeridos por el Estándar EITI con el objeto de aumentar el detalle de los informes y ha

propuesto varios ajustes al proceso de cotejo, la discusión de la inclusión de esta información no ha tenido eco en el CTN. La secretaría técnica del CTN ha argumentado que estos ajustes no hacen parte de los Términos de Referencia (TdR) para el Administrador Independiente (AI), por lo cual es necesario realizar una modificación al contrato del AI o esperar a la nueva licitación para llevar a los TdR.

Este argumento, que si bien tiene validez en términos de los alcances del contrato con el AI, es una explicación poco satisfactoria, debido a que sugiere que existe por parte del Estado y el sector privado poco interés en avanzar en divulgar información relevante para transparentar las actividades del sector extractivo, que contribuirían al debate sobre la gobernanza de los recursos naturales y tendría el potencial de aumentar la información disponible sobre los aportes del sector minero-energético.

Por lo anterior, es importante que la SC pueda, durante el proceso de elaboración de los TdR para dar alcance a los objetivos del contrato para el AI, incluir la información que permita avanzar y contribuir a aumentar el nivel de detalle que el Estado y el sector privado debe presentar para ser cotejada. Esto también aumentaría la exhaustividad de los datos, así como el grado de materialidad divulgada en los informes anuales.

#### Requisito 5.1 Distribución de ingresos de las industrias extractivas

La distribución de los ingresos provenientes de las actividades extractivas es registrada de manera sistemática en los presupuestos nacionales y subnacionales. Por lo anterior, la validación mantuvo la valoración que obtuvo Colombia en la validación de 2018.

El Ministerio de Hacienda nacional realiza auditorías anuales al Sistema General de Regalías (SGR), mientras que el Departamento Nacional de Planeación divulga la información sobre su distribución, nacional y subnacional, en el portal de Sistema de Información y Consulta de Distribuciones de Recursos Territoriales (SICODIS). Esta información da cuenta de cómo los recursos provenientes del sector extractivo aportan al desarrollo local y nacional.

No obstante, el equipo validador, sugiere al CTN que divulgue la metodología a través de la cual se realiza la auditoría de estos aportes, y en el mejor de los casos, utilice estándares internacionales, como el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional (FMI), si no lo está realizando en la actualidad.

Por otro lado, se propone que se incluyan los informes financieros subnacionales, con el objeto de divulgar los pagos realizados por las empresas del sector en el ámbito regional y local. Esta sugerencia por parte de la validación permitirá que los ciudadanos conozcan los montos transferidos por las empresas del sector extractivo al fisco subnacional, que junto con las

divulgaciones hechas a través del SICODIS, generarán que la ciudadanía pueda hacer seguimiento efectivo a la destinación de estos recursos, además de contribuir a la reducción de la corrupción.

Quizás, el elemento más importante para que la SC pueda participar en la veeduría y auditoría de estos recursos es la formación de la ciudadanía frente al uso de estas herramientas. Fortalecer el conocimiento de la SC en el alcance de estas, y cómo su uso puede aportar a reducir los hechos de corrupción y distribución no equitativa de estos recursos, generará que haya una mayor transparencia frente al manejo que hacen las instituciones del Estado de estos recursos en el nivel subnacional.

Para esto es fundamental que el CTN diseñen talleres de formación y una estrategia de difusión, como fue propuesto por la SC en sus recomendaciones, para ser llevados de manera periódica a las regiones. Estos tendrán el objeto de que la ciudadanía tenga un mayor conocimiento entorno a la EITI y como esta es una herramienta que permite aumentar la información, y visibilizar los aportes hechos por el sector extractivo en el nivel nacional y subnacional. También, contribuirán a reducir la percepción de que el Estado y el sector privado no son transparentes en las divulgaciones de la información fiscal relacionada con los ingresos derivados de la explotación de recursos naturales no renovables y como estos son transferidos a las regiones para mejorar el bienestar de la población.

#### Requisito 6.4 Impacto ambiental

Aunque esta es la primera vez que se evalúa este requisito para el país, la validación ha establecido que el país ha cumplido totalmente. Se insta al Estado para que fortalezca “...el uso de la información presentada en su proceso EITI como herramienta de diagnóstico de desviaciones no triviales potenciales en la emisión de Evaluaciones de Impacto Ambiental y otros asuntos de gestión ambiental... a Colombia a utilizar la información presentada en el proceso EITI para abarcar los programas de responsabilidad, remediación y rehabilitación ambiental de las empresas, respondiendo al importante interés de la sociedad civil.”<sup>16</sup>. En este sentido, es fundamental que se divulgue información sobre las desviaciones no triviales al procedimiento de licenciamiento ambiental, así como las acciones que realiza el sector privado para prevenir, mitigar, corregir y compensar los impactos ambientales que se producen por su operación y que hacen parte de las obligaciones que se encuentran estipuladas en la licencia ambiental.

Esta valoración por parte del equipo validador muestra que los argumentos de la SC frente a este tema son robustos y que son necesarios para fortalecer la gobernanza de los recursos naturales.

---

<sup>16</sup> Ibid., pág.41.

En particular porque, es en este punto donde suele ocurrir la mayor parte de las reclamaciones y conflictividad social debido a la falta de claridad del sector privado frente a los efectos negativos de sus operaciones en el medio ambiente, así como los procedimientos que las autoridades ambientales realizan para hacer seguimiento y sancionar a las infracciones a la licencia. Además, esta información contribuirá a que se transparente la información ambiental, mediante el cotejo de las cifras reportadas por el sector privado, con aquella proveniente de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), asociadas a los pagos ambientales en el marco del licenciamiento ambiental.

### Requisito 7.1 Debate público

Se resalta que la plataforma de divulgación de datos, establecida por la secretaría técnica de EITI Colombia y los demás instrumentos desarrollados por el Estado con este fin, han sido importantes para aportar al debate público sobre las industrias extractivas. Sin embargo, la valoración final establece que ha habido un retroceso en el cumplimiento de este requisito frente al resultado que obtuvo Colombia en la validación 2018.

Si bien la plataforma de divulgación de EITI Colombia es “...*accesible y su contenido es exhaustivo*”<sup>17</sup>, es importante que el CTN realice acciones para promover el uso de la información sobre las industrias extractivas por parte de la ciudadanía. Los ejercicios de fortalecimiento en su uso deben enfocarse a los actores en el ámbito subnacional, ya que es allí donde la ciudadanía demanda que se divulgue los efectos de la explotación de recursos naturales no renovables de manera más clara y exhaustiva. Esta información, debería poder atender a las necesidades puntuales de los habitantes de estas áreas.

No obstante, la SC sostiene que todavía es necesario fortalecer la interconectividad entre la información producida por el CTN, en su plataforma de visualización de datos, y aquellos datos que son administrados por las instituciones del Estado. La conjunción de estas fuentes de información contribuye a divulgar los aportes del sector extractivo, y aportan para que el debate sobre la gobernanza de las industrias extractivas refleje los intereses de cada parte interesada.

Así mismo, es importante que esta información atienda a las necesidades puntuales de los ciudadanos, en particular aquellos que habitan en las regiones donde se desarrollan los proyectos extractivos. Para esto, es central que haya un mayor compromiso por parte de todos

---

<sup>17</sup> Ibid., pág. 21.

los miembros del CTN para formar a la ciudadanía en el uso efectivo de la información divulgada en los informes anuales EITI y divulgada en la plataforma digital que administra.

El debate público de los aportes del sector extractivo, en particular en el ámbito subnacional, debe partir de un ejercicio de formación ampliado en donde la ciudadanía pueda conocer las herramientas dispuestas por el Estado para divulgar la información sobre el sector extractivo. Más importante, la divulgación de estos datos, no solo debe ser conocida por la ciudadanía, sino también ser usada por la SC, en las regiones donde ocurren las actividades del sector extractivo, para que la conversación pueda ser informada y contribuya a robustecer la gobernanza de los recursos naturales.

Se resalta que las lecciones aprendidas por EITI Colombia, en el proceso de captura de información para el cotejo, han sido compartidas con otros países. Para esto, EITI Colombia ha firmado un Memorándum de Entendimiento con la Secretaría Internacional con el fin de prestar asistencia técnica a Argentina, República Dominicana, Ecuador, Guatemala y Trinidad y Tobago para fortalecer sus ejercicios de recopilación de datos y facilitar el desarrollo de sus informes anuales a través del uso del software que fue diseñado por EITI Colombia.

#### Requisito 7.2 Accesibilidad y apertura de datos

Si bien la evaluación de la validación es positiva frente a este requisito, y de manera preliminar no se ha propuesto una acción para el cumplimiento del CTN, si se ha determinado la necesidad de fortalecer el conocimiento y uso por parte de la ciudadanía de los datos e información producida por EITI Colombia. En particular, se identifica la necesidad de que estas acciones puedan contribuir a una mejor gobernanza del sector extractivo a través de un proceso en donde la ciudadanía tenga las herramientas técnicas mínimas para interpretar la información producida por el CTN. Así pues, el diseño de ejercicios de formación, como se ha mencionado con anterioridad, es central para que este requisito pueda ser superado, y aporte de manera efectiva a la gobernanza de los recursos naturales. Además, este debe aportar a trascender la conflictividad social y fortalecer el rol de la SC para hacer un seguimiento a los dineros distribuidos por el Estado en el ámbito subnacional, y transparentar los aportes del sector privado.

Por otro lado, es importante que las plataformas de visualización de datos, que si bien han tenido un desarrollo importante en términos de cómo se presenta la información para la consulta de la ciudadanía, hagan transparente la información sobre las licencias y contratos (**Requisito 2.2 Asignación de contratos y licencias, Requisito 2.3 Registro de licencias y Requisito 2.4 Contratos**), beneficiarios reales (**Requisito 2.5 Titularidad del beneficiario final**), temas ambientales (**Requisito 6.4 Impacto ambiental**), y demás solicitudes hechas en de la validación. Así mismo, es necesario que la ANM realice los ajustes necesarios para incluir un mayor detalle

referente a las licencias y contratos de estos proyectos, teniendo en cuenta el nivel de desglose entregado por la ANH.

### Requisito 7.3 Recomendaciones de la implementación EITI

La valoración final del progreso de este requisito estableció que la evaluación de Colombia se mantiene frente al resultado de 2018. Sin embargo, la validación ha exhortado al CTN a realizar acciones puntuales para hacer un seguimiento y monitoreo a la implementación de las acciones del PAN.

En este sentido, la validación propone que es necesario que el CTN pueda hacer un seguimiento más sistemático al PAN a través del uso de una matriz de cumplimiento a las actividades que han sido acordadas e incluidas en él. Como se mencionó **más atrás**, la matriz de recomendaciones e indicadores para hacer seguimiento a las propuestas hechas por la SC se convierte en el insumo central para que este requisito pueda ser superado.

Que la SC tenga esta herramienta ya elaborada, le permitirá identificar cuáles son las acciones que debe focalizar para tener una incidencia más efectiva en la implementación de la EITI, así como ser contundente en el proceso de construcción de acuerdos con los otros representantes del CTN que fortalezcan su posición en este espacio de diálogo. Adicionalmente, será un instrumento para contribuir a acercar a la SC en el ámbito subnacional en la implementación de EITI en sus regiones

En términos generales, la validación considera que las recomendaciones hechas por el Secretariado Internacional han sido adoptadas por el CTN. Además, se menciona que, si bien, algunos miembros de CTN consideran que sus opiniones no son desarrolladas a su plena satisfacción, la implementación de la EITI en Colombia y la participación de todos los representantes en el CTN ha sido un espacio para compartir perspectivas diferentes y aprender de la experiencia de los otros miembros para impulsar la implementación EITI hacia adelante.

## iv. Evaluación demás requerimientos

### Requisito 1.1. Compromiso del gobierno

Si bien la participación y compromiso del Estado, desde la adhesión de Colombia a la EITI, ha variado, la SC ha notado, en comparación con los gobiernos anteriores al actual, una disminución en el interés por la Iniciativa. Esto, aunado a las prioridades del nuevo gobierno por entrar en un proceso de descarbonización, donde ha definido que el sector extractivo tendrá un rol más



pequeño<sup>18</sup>, produjo inicialmente una alta incertidumbre frente a la implementación de la EITI. Un indicador de esto constituye a que solo a finales del periodo fiscal 2022 fue presentado por el Ministerio de Minas y Energía “...el proyecto de inversión para la ‘Consolidación de la confianza en las instituciones minero-energéticas en Colombia (Iniciativa EITI)’ fue aprobado para el período 2023-2026”<sup>19</sup>, produciendo que solo hasta el primer trimestre de 2023 se iniciara la contratación de los funcionarios encargados de la implementación de la EITI.

Este hecho, sugiere que el desarrollo de la Iniciativa deba consolidarse y el CTN convertirse en un espacio de deliberación que contribuya, no solo a la divulgación de los aportes del sector, si no, más importante, a discutir los efectos sociales, económicos, políticos y fiscales de la transición energética justa en el mediano y largo plazo. Adicionalmente, es fundamental que la información producida por la EITI pueda establecer herramientas para la toma de decisiones que dé cuenta de los impactos fiscales que tendrá la disminución de la dependencia en las actividades extractivas en las finanzas del país, y los efectos que producirán en la economía real.

No obstante, el análisis que se presenta en el documento de validación no modifica la evaluación que se dio a Colombia durante la validación de 2018, cumplido totalmente. Así pues, el compromiso por parte del Estado, que constituye uno de los pilares de la implementación de la EITI, debe seguir manteniéndose ya que sus acciones u omisiones tienen el poder de fortalecer o socavar la implementación de la Iniciativa y el interés de los demás miembros del CTN. Por lo anterior, la incertidumbre existente sobre la forma en la cual se realizará la descarbonización del país y los efectos fiscales que tendrá se convierte en una de las principales temáticas a ser discutidas en el CTN. Pero, más importante, es establecer el procedimiento para hacer transparente y explicar a la ciudadanía los impactos socioeconómicos que este proceso generará en la sociedad.

### Requisito 1.2 Participación de las empresas

La participación del sector privado en la EITI ha sido valorada de manera positiva por el equipo validador. Se estableció que Colombia mantiene el mismo nivel de cumplimiento que en la validación de 2018 (cumplido totalmente). Si bien el número de empresas vinculadas a la

---

<sup>18</sup> Gobierno de Colombia (n.a.), Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia Potencia Mundial de la Vida’. Proyecto de Ley radicado el 6 de febrero en el Congreso de la República. Disponible en: <https://www.senado.gov.co/index.php/documentos/senado-prensa/6892-proyecto-de-ley-pnd-2022-2026-articulado/file> Consultado 11 abril 2023.

<sup>19</sup> Secretaría Internacional de EITI (2023), Validación de Colombia: Evaluación final del avance en la implementación del estándar EITI. Enviado el día 28 de marzo 2023 la secretaría técnica del CTN de Colombia. Pág. 25

Iniciativa actualmente divulgan la información para realizar el cotejo y establecer la materialidad de sus aportes a la sociedad, no son una muestra lo suficientemente representativa en relación a la cantidad de empresas operando en el país. Es necesario que el CTN logre adherir a más empresas a la EITI. En particular, la adherencia de las medianas empresas y realizar acciones para visibilizar los aportes del MAPE permitiría que se pudiera visibilizar datos de toda la cadena de producción, principalmente del subsector minero, en donde hay una mayor cantidad de actores que generan recursos a través del pago de regalías e impuestos locales. Así mismo, en el marco de la transición energética, será importante la participación de las empresas del subsector energético, ya que ellas tendrán un rol más significativo en un futuro cercano asociado al proceso de descarbonización y modificación de la matriz energética del país.

La inclusión de esta información permitirá tener un panorama más amplio de los aportes del sector extractivo a la sociedad. Además, tiene el potencial de empezar a reducir la brecha que existe entre la pequeña minería y la minería artesanal frente a la legalidad de sus actividades, generando que pueda haber un mayor control sobre su producción, la divulgación de los beneficiarios finales, los efectos sobre la seguridad laboral y la inclusión de la variable de género para que el sector sea más equitativo e igualitario.

#### Requisito 2.1 Marco legal

El equipo validador consideró que el requisito 2.1 Marco legal y régimen fiscal ha sido superado. Es argumentado que EITI Colombia de manera sistemática divulga la información referente a la legislación vigente que rige las actividades del sector extractivo. Además, visibiliza los proyectos de legislación que se encuentran en curso en el Congreso para fortalecer la transparencia del sector y la gobernanza de los recursos naturales.

#### Requisito 2.2 Asignación de contratos y licencias

En el requisito sobre Licencias y Contratos se estableció que Colombia en el informe 2020, no ha publicado información sobre las “...*transferencias y la falta de desviaciones no triviales de los procedimientos de ley fueron confirmadas durante el período en revisión en la Validación anterior, estos aspectos no fueron cubiertos en el Informe EITI 2020 ni en ninguna otra divulgación pública acerca del otorgamiento de licencias en 2020*”<sup>20</sup>, como sí lo evidenció durante la validación de 2018. Este retroceso impide que la ciudadanía pueda conocer el número de licencias mineras y

---

<sup>20</sup> *Ibíd.*, pág. 37.

de hidrocarburos entregadas por el Estado. No obstante, se resalta que Colombia divulga la legislación y procedimientos para el otorgamiento de licencias y contratos, pero que esta información no incluye la difusión pública de los contratos y licencias que han sido transferidos entre empresas, produciendo que no se cumpla de manera completa con este requisito.

Por lo anterior, se solicita al Estado que publique los procedimientos técnicos y financieros para este fin, así como el número de transferencias de contratos o licencias entre empresas que han sido otorgadas durante el periodo de evaluación de los informes anuales. Por otro lado, insta al CTN a establecer acciones para divulgar las desviaciones triviales o no triviales al método por el cual se otorgan las licencias y contratos, con el fin de identificarlos y determinar acciones concretas para enmendarlas.

### Requisito 2.3 Registro de licencias

Con respecto al registro de licencias, se menciona que la ANH y ANM cuentan con portales públicos para el acceso y divulgación pública de esta información. Sin embargo, el portal de catastro minero administrado por las ANM no está actualizado y no presenta información sobre la localización específica de los proyectos y las fechas de solicitud de las licencias, datos que si son divulgados por la ANH. Sin embargo, se mantiene el puntaje asignado en el 2018. Por lo anterior, se recomienda que para fortalecer la implementación “...se exhorta a Colombia a utilizar su implementación del EITI para evaluar regularmente la exhaustividad y exactitud de la información sobre contratos y licencias disponible en los registros de licencias de minería e

Hidrocarburos.”<sup>21</sup>

### Requisito 2.4 Contratos

De acuerdo con el análisis del equipo validador, este requisito ha sido cumplido completamente y se mantiene igual que en la validación del 2018. De acuerdo al informe “...la política gubernamental correspondiente a la divulgación de licencias y contratos en los sectores de minería, petróleo y gas se resume en el Informe EITI 2020 y se proporcionan enlaces que llevan a los portales del gobierno donde puede encontrarse el texto completo de estas leyes y reglamentos. La política del gobierno está a favor de la divulgación de licencias y contratos, aunque hay limitaciones legales

---

<sup>21</sup> Ibid., pág. 45

*que restringen la divulgación pública de información económica que no se considera parte del contrato...”*

## Requisito 2.6 Participación del Estado

La validación menciona que la información pública sobre las actividades de Ecopetrol, como única empresa de titularidad estatal, cumple totalmente con lo estipulado para este requisito. Por lo anterior, aumenta la valoración dada en la validación de 2018. Así pues, es argumentado que este es suficiente y en algunos casos, como en el informe de sostenibilidad de Ecopetrol, excede los requerimientos establecidos por la EITI. *“Sin embargo, el Secretariado Internacional no pudo identificar reglas específicas para los dividendos pagados a la compañía matriz por cada una de las subsidiarias de Ecopetrol...”*<sup>22</sup>, por lo cual se solicita a Ecopetrol que reporte la información sobre *“...todas las transferencias, utilidades retenidas, reinversiones y financiamientos de terceros relacionados con los consorcios y subsidiarias de Ecopetrol. Esto debería incluir el valor de los dividendos pagados por cada una de sus subsidiarias a la compañía matriz. Se exhorta a Ecopetrol a describir sus prácticas de adquisiciones y subcontratación”*<sup>23</sup>.

Este requerimiento producirá que Ecopetrol divulgue más información para que la ciudadanía pueda establecer el nivel de participación del Estado en el subsector hidrocarburífero, los riesgos asociados a los contratos y subcontratos firmados con terceros y el nivel de exposición que tiene la empresa asociada a la operación de sus subsidiarias. En este sentido, la valoración final propuesta por la validación no da cuenta de estas sugerencias, por lo cual se considera que debería ser reevaluada.

## Requisito 3.1 Datos de exploración

La divulgación sistemática de la información de exploración da cuenta del contexto del sector extractivo en Colombia. Esto se evidencia través de los repositorios de información administradas por la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH) y la Agencia Nacional de Minería (ANM). Sin embargo, es importante que el CTN realice acciones adicionales para visibilizar los aportes de las MAPE al sector extractivo nacional.

---

<sup>22</sup> Ibid., pág. 50.

<sup>23</sup> Ibid., pág. 54.

Las acciones que el CTN y el Estado puedan realizar para divulgar información referente al nivel de participación de los ingresos de la MAPE al fisco de la nación y los efectos ambientales y sociales que esta produce, incluyendo los impactos de su operación en términos de seguridad para las lideresas y líderes sociales, permitiría tener un panorama más real de sus efectos positivos y negativos. La posición de la SC frente a las acciones que son necesarias para visibilizar las contribuciones de la MAPE, desde el inicio de su participación en la EITI, no ha tenido el efecto deseado. No obstante, el hecho que el resultado de la validación le haya puesto sobre la mesa esta discusión al Estado (ver **Requisito 4.1 Divulgación exhaustiva de impuestos e ingresos**), muestra los logros y avances que ha obtenido la SC para avanzar con este tema.

### Requisito 3.2 Datos de producción

Con respecto a la divulgación de los datos de producción, la validación considera que este requisito es cumplido totalmente, manteniéndose frente a la valoración dada en 2018. ” ...Se concluye que el objetivo de este requisito ha sido cumplido dado que los Informes EITI de Colombia divulgan volúmenes de petróleo y gas a todos los niveles de desagregación promovidos, mientras que en los sitios web de ANH y ANM se divulga sistemáticamente suficiente información de acceso público que permite estimar los valores de producción...”

Sin embargo, para SC es importante que se divulguen los aportes de la MAPE, y los efectos que esto tiene, no solo para el fisco de la nación, sino también para establecer cómo las actividades extractivas aportan a la financiación de los grupos al margen de la ley que controlan la producción y comercialización de minerales en las regiones donde el Estado no hace presencia efectiva. La divulgación de esta información permitiría abrir un debate público informado sobre los impactos ambientales y sociales, así como acerca de los beneficiarios reales, que incluya todos los actores involucrados en la extracción, producción y comercialización de minerales e hidrocarburos, para determinar sus contribuciones y perjuicios a la sociedad.

### Requisito 4.3 Acuerdos de trueque

La evaluación del requisito 4.3 no es aplicable para el caso colombiano. Sin embargo, en los informes anuales se ha descrito el mecanismo de “obras por impuestos” establecido en el Decreto 1915 del 22 de noviembre de 2017 y el Artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, el cual puede ser entendido como una herramienta para el pago de impuestos en especie por parte de las empresas obligadas a declarar renta. El equipo validador considera que esta herramienta no responde a la obligación establecida en requisito 4.3, debido a que “...no conlleva un intercambio parcial o total

*por concesiones de exploración o producción minera, de petróleo o gas, ni la entrega física de dichas materias primas”<sup>24</sup>.*

No obstante, el mecanismo de “obras por impuestos” sí produce un beneficio fiscal al sector privado y aporta a mejorar la infraestructura social de las comunidades donde hay operación del sector extractivo. Por lo anterior, es importante mantener la divulgación de estas contribuciones en especie, ya que le permitirá a la ciudadanía conocer como este instrumento apoya el desarrollo de las regiones, información que de otra manera no sería difundida.

#### Requisito 4.4 Ingresos de transporte

Las divulgaciones relacionadas con el transporte de petróleo, gas y minerales, de acuerdo con el la validación, han sido cumplidas mayoritariamente. Sin embargo, esta valoración es un retroceso frente a la evaluación de 2018. Esto ocurre por dos razones. La primera es que el nivel de información presentada a lo largo de los informes anuales no ha sido sistemático, en el sentido de que, ellas no han mantenido el grado de detalle a lo largo de los informes anuales durante el periodo evaluado. La segunda resalta que, en el subsector hidrocarburífero, no se desagrega los “...ingresos de transporte de la compañía petrolera nacional, por compañía individual que hace dichos pagos”<sup>25</sup>. Sin embargo, se resalta los esfuerzos “...continuos para fortalecer la transparencia de los datos de transporte”<sup>26</sup>. Para el caso del subsector minero, en particular frente al transporte de carbón, se argumenta que no es claro, los ingresos por derecho de tránsito y las contraprestaciones portuarias.

Por lo anterior, es importante que en los informes anuales se detalle el funcionamiento del cálculo de los ingresos de transporte, teniendo en cuenta la información mencionada en la validación. También es de resaltar que, el CTN ha identificado el trabajo que es necesario para asegurar la exhaustividad y comparabilidad de los datos de transporte, siendo esto un avance para dar cumplimiento a este requisito en el próximo proceso de validación.

#### Requisito 4.5 Operaciones de empresas estatales

---

<sup>24</sup> Ibid., pág., 59.

<sup>25</sup> Ibid., pág. 59.

<sup>26</sup> Ibid.

La validación argumenta que este requisito cumple con los mínimos requeridos por la EITI. Por esta razón, en su evaluación estima que este requisito se ha cumplido en su totalidad y no se sugiere ninguna recomendación para su cumplimiento.

#### Requisito 4.6 Pagos subnacionales directos

El cotejo de los pagos a los entes territoriales en el ámbito subnacional es quizás el tema al que se debe prestar una mayor atención en la implementación de la EITI. Si bien, el sector privado divulga estos pagos directos en el ámbito regional, es necesario fortalecer la institucionalidad local para que haya herramientas para cotejar estos ingresos. Al transparentar estos datos, se hará posible que la SC y la ciudadanía, puedan hacer seguimiento a estos dineros, reducir la corrupción y asegurar que estas inversiones favorezcan el desarrollo de los territorios con presencia del sector extractivo.

La evaluación del equipo validador, frente a este requisito, enfatiza la importancia de diseñar “...una plataforma del gobierno para aumentar la transparencia de los pagos subnacionales directos”<sup>27</sup>, y de esta manera contribuir a que la ciudadanía haga una veeduría más activa de estos recursos, y castigue política y judicialmente las malas actuaciones por parte de los funcionarios públicos, así como denuncie los actos de corrupción del sector privado. La valoración de este requisito muestra un retroceso frente a la evaluación de la validación anterior, donde Colombia lo cumplió totalmente.

#### Requisito 4.7 Desagregación

La validación menciona que el requisito 4.7 ha sido cumplido mayormente. No obstante, se valoró que las acciones hechas por el CTN son un retroceso a la calificación obtenida en la validación 2018. Se resalta que, si bien la información presentada en los informes anuales está desagregada por compañía individual, entidad gubernamental y flujo de ingresos, es necesario incluir datos al nivel de proyecto. Es importante anotar que al interior del CTN ha habido discusiones para definir la categoría de “proyecto”, sin que se haya llegado a un acuerdo.

Frente a esto, la SC ha reiterado, desde la adhesión de Colombia a la EITI, la importancia de incluir información de detalle en los informes anuales, que incluyan datos por proyecto como es sugerido por la validación<sup>28</sup>. Esto es de gran importancia en el ámbito subnacional ya que le

---

<sup>27</sup> Ibid., pág. 68

<sup>28</sup> Estas discusiones se han dado en las sesiones No. 33 (24 de abril de 2018) y No. 35 (5 de septiembre de 2018) del CTN.

permitiría a la ciudadanía establecer cuáles son los aportes de cada empresa del sector extractivo a las finanzas locales, incluido las transferencias hechas por el Sistema General de Regalías. El hecho que este pedido de la SC haya sido consignado en el borrador del proceso de validación muestra que para la Secretaría Internacional este punto es importante y es necesario que EITI Colombia lo introduzca en los informes anuales.

#### Requisito 4.8 Puntualidad de los datos

Con respecto al requisito que refiere a la puntualidad de recepción de los datos, la valoración en la validación sostiene que Colombia ha cumplido totalmente, la cual es el mismo progreso que se evidenció en la validación de 2018. No obstante, es sugerido que *el tiempo de respuesta [dado a las instituciones y el sector privado] fue relativamente corto para atender los comentarios al Informe Preliminar de EITI*<sup>29</sup>. Se evidencia que la publicación de los informes anuales se encuentra en el marco del periodo fiscal divulgado.

#### Requisito 5.2 Transferencias subnacionales

La divulgación por parte del Estado del funcionamiento y montos asignados a todas las regiones, incluyendo las comunidades étnicas y afrocolombianas, que provienen del SGR está disponible para la consulta abierta de toda la ciudadanía. Los cambios producidos al SGR por la Ley 2056 de 2020 son reportados por el Estado y se encuentran disponibles para la consulta por parte de la ciudadanía. La validación valora que estas acciones por parte del CTN hacen que este requisito haya sido evaluado como cumplido totalmente.

No obstante, “...la falta de gestión y monitoreo de estos fondos a nivel subnacional lleva con frecuencia a un mal uso de los mismos”<sup>30</sup>, por lo cual es necesario que se desarrollen acciones por parte del Estado para fortalecer la veeduría y seguimiento a la inversión de estos recursos, por parte de los entes regionales (alcaldías y gobernaciones), con el objeto de reducir los hechos de corrupción. El rol de todos los miembros del CTN para contribuir al fortalecimiento de la ciudadanía frente al control social en la inversión de los recursos provenientes de las actividades del sector extractivo, es central para que la administración pública sea más transparente y aporte al desarrollo económico y social del país.

---

<sup>29</sup> Secretaría Internacional de EITI (2023), Validación de Colombia: Evaluación final del avance en la implementación del estándar EITI. Enviado el día 28 de marzo 2023 la secretaría técnica del CTN de Colombia. Pág. 62.

<sup>30</sup> Ibid., pág. 70.



### Requisito 5.3 Gestión de ingresos y gastos

La gestión de los ingresos y gastos de las empresas del sector extractivo ha sido evaluada como cumplido totalmente. Las diferentes plataformas para la divulgación de los datos cotejan y publican información referente a los aportes de las empresas extractivas. Sin embargo, el equipo validador sugiere que para que este requisito sea superado, requiere que “...con [los] supuestos de producción y precios de materias primas que podrían dar luz a la sostenibilidad de los ingresos, la dependencia de los recursos, y la proyección de los ingresos”<sup>31</sup> sean usados para dar una visión global de los aportes del sector en el mediano y largo plazo.

Esta información, es de vital importancia para establecer las acciones que el Estado debe ejecutar para que el proceso de descarbonización y la transición energética sea justa. Así pues, teniendo en cuenta lo incluido en el Plan de Desarrollo del gobierno actual, este insumo es central para que los objetivos del gobierno enfocados en reducir la dependencia de Colombia a los ingresos del sector extractivo e incentivar otras actividades económicas soportadas en las potencialidades territoriales y en armonía con la naturaleza<sup>32</sup> puedan implementarse de manera efectiva.

### Requisito 6.1 Gastos sociales y ambientales

Si bien las empresas del sector extractivo, en su mayoría, divulgaron los pagos ambientales y sociales obligatorios y voluntarios, esta información no es cotejada ya que el Estado no la difunde, en particular aquella referente a los pagos ambientales. En los informes anuales EITI “*Los gastos sociales obligatorios y voluntarios están desagregados por sector extractivo y por compañía y flujo de ingresos. Es posible ver el valor de cada pago realizado a cada departamento y el número de proyectos que tienen intención de fondar estos pagos*”<sup>33</sup>, lo que se ajusta con los requerimientos establecidos por EITI. Adicionalmente, la validación menciona que “...los gastos sociales obligatorios y voluntarios por lo general se realizan en efectivo..., pero... [también se] declaró que los gastos sociales pueden hacerse...en especie [a través del mecanismo de ‘obras por impuestos’]”<sup>34</sup>. Aunque se evidencia interés por parte del sector privado por visibilizar estos gastos, la falta de información proveniente del Estado produce que sea necesario un mayor compromiso por parte de la institucionalidad para divulgar la información de los gastos sociales.

---

<sup>31</sup> Ibid., pág. 66.

<sup>32</sup> Gobierno de Colombia, Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 ‘Colombia Potencia Mundial de la Vida’.

<sup>33</sup> Secretaría Internacional de EITI (2023), Validación de Colombia: Evaluación final del avance en la implementación del estándar EITI. Enviado el día 28 de marzo 2023 la secretaría técnica del CTN de Colombia. Pág. 71.

<sup>34</sup> Ibid.

En el caso del componente ambiental, la divulgación de los pagos hechos por las empresas no está disponible para la revisión de la ciudadanía. Esto puede deberse a que no todos los pagos ambientales son centralizados en el Ministerio de Ambiente, ya que aquellos asociados a los permisos por uso y aprovechamiento de recursos naturales son recaudados y ejecutados por las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), entes autónomos de naturaleza jurídica pública de carácter regional<sup>35</sup>. Así pues, existe una brecha importante para el reporte de todos los pagos ambientales, generando que su sistematización requiera diseñar procesos robustos para agregar los pagos hechos al Ministerio de Ambiente con aquellos efectuados a las CAR para que luego puedan ser cotejados. Por lo anterior, es fundamental que el CTN, con el acompañamiento del Ministerio de Minas y Energía, logre llegar a acuerdos con el sector ambiental para que le sea compartida esta información para ser incluida a los informes anuales de EITI. Pero, más importante, es necesario visibilizar los pagos y los gastos hechos por el sector privado y el Estado para proteger, evitar, mitigar y compensar los impactos ambientales que hacen parte de las obligaciones atadas al otorgamiento de la licencia ambiental.

#### Requisitos 6.2 Gastos cuasi fiscales – empresas estatales

Ecopetrol no realiza inversiones a nombre del Estado por lo cual este requisito no es aplicable para el caso colombiano. No obstante, la validación identificó que este requisito puede ser aplicado para divulgar los aportes que realiza Ecopetrol al Fondo de Estabilización de Precios de los Combustibles (FEPC), ya que estos aportes se hacen con los dividendos extraordinarios pagados al Estado. En este sentido, se insta a que Ecopetrol divulgue “...la forma en la cual se financió el FEPC utilizando dividendos de Ecopetrol, para dar claridad en relación con si estos dividendos constituyen formas de gastos cuasi fiscales por parte de Ecopetrol”<sup>36</sup>.

### 3. Conclusión

El resultado de la evaluación final del Estado colombiano a la implementación de la EITI evidencia un retroceso frente al resultado obtenido en la validación 2018. De los 34 requisitos establecidos por la EITI para dar cumplimiento con la Iniciativa, Colombia ha tenido un retroceso en la implementación de diez (10) ellos. Dos (2) requisitos no eran aplicables, y cinco (5) no cuentan con una base para establecer su progreso frente a la validación de 2018. Solo cuatro (4) requisitos tuvieron un avance, mientras que trece (13) mantuvieron la valoración alcanzada en 2018. En este

---

<sup>35</sup> De acuerdo con la Ley 99 de 1993.

<sup>36</sup> Ibid., pág. 54.

escenario, Colombia deberá realizar acciones más contundentes para fortalecer la implementación de la EITI.

El informe presentado por la secretaria internacional del EITI hizo evidente la necesidad para el CTN de construir un PAN que establezca las actividades para el cumplimiento de las recomendaciones que serán propuestas por la Secretaría Internacional de la EITI, pero, además, acciones que permitan su seguimiento y evaluación periódica. De manera reiterada la validación subrayó la importancia de tener instrumentos para que el CTN pueda monitorear de manera continua la implementación del PAN. Así mismo, diseñar procedimientos para que las metas del PAN den cuenta de los intereses y opiniones de todos los miembros de CTN para fortalecer la EITI, y se reduzca el desequilibrio existente entre las perspectivas de la SC y aquellas provenientes del Estado y el sector privado.

La inclusión de la MAPE en los informes anuales es uno de los requisitos que debe ser desarrollado para que pueda haber una mayor información sobre los aportes del sector extractivo. Si bien, el equipo validador identificó el trabajo hecho por el CTN para crear una estrategia para divulgar esta información, también evidenció que estas acciones no han sido suficientes y exhaustivas. Es un hecho que, en el contexto colombiano, donde la presencia del Estado en las regiones donde se realizan actividades por parte de mineros artesanales y de pequeña escala es mínima, y por el contrario los actores armados ilegales tienen un control sobre las actividades económicas de estas regiones, produce que las divulgaciones de los aportes de la MAPE al fisco no sean sencillos de obtener. No obstante, la visibilización de estos aportes permitirá tener un panorama real del sector extractivo colombiano, y el nivel de penetración de los actores ilegales en el control de estos recursos, que al estar en sus manos no contribuyen al desarrollo social y económico del país.

Teniendo en cuenta lo anterior, hacer transparente la información sobre los beneficiarios finales se convierte en un reto. Establecer quiénes son los beneficiarios finales de la MAPE se convierte en un tema central para reducir las prácticas ilegales asociadas a él, y contribuir a su transparencia. Con esta información, la ciudadanía y el Estado tendrían una comprensión real y cuantificable de los efectos que tiene la extracción ilícita de minerales en el fisco nacional, la reproducción de la violencia y las dificultades que existen en estos territorios para la participación efectiva de la ciudadanía.

El informe resalta, también, la importancia de visibilizar los pagos ambientales. Aunque este requisito fue evaluado por primera vez, su divulgación tiene un gran efecto para reducir la conflictividad social. Hacer transparente esta información hará que la ciudadanía tenga un mejor panorama sobre las acciones hechas por el sector privado para proteger, evitar, mitigar y compensar los impactos producidos por la operación de los proyectos extractivos, además del estado de cumplimiento de sus obligaciones ambientales. La solicitud de la ciudadanía al sector

ambiental y las empresas por esta información ha sido una de sus principales demandas. Por lo anterior, la publicación de estos datos es central para la transparencia del sector extractivo y la gobernanza de los recursos naturales.

La validación identificó que EITI Colombia ha logrado consolidar un procedimiento efectivo para la elaboración de los informes anuales. Este inicia con la plataforma de captura de datos en línea, el cual se ha convertido en un instrumento central para el proceso de cotejo y establecimiento de la materialidad de los aportes del sector extractivo. La herramienta para la sistematización de datos ha tenido tan buenos resultados que la Secretaría Internacional de la EITI ha establecido un memorando de entendimiento con EITI Colombia para que este sea compartido con otros países en Latinoamérica y el Caribe para facilitar la elaboración de sus informes anuales. Esta buena práctica de EITI Colombia, resalta su compromiso con la implementación de la Iniciativa.



Calle 35 No. 24-19 (Barrio La Soledad)

Teléfono: (601) 4778282

[transparencia@transparenciacolombia.org.co](mailto:transparencia@transparenciacolombia.org.co)

[www.transparenciacolombia.org.co](http://www.transparenciacolombia.org.co)

Bogotá, Colombia