

# Informe narrativo

*Módulo II del programa TRACE*  
*Seminario internacional sobre transparencia*  
*fiscal e industrias extractivas*



**Guatemala, Centroamérica, mayo de 2015.**

## Contenido

1.	Presentación del trabajo de comunicación.....	4
1.1	Bolivia .....	4
1.2	Colombia .....	5
1.3	Ecuador.....	6
1.4	Guatemala.....	7
2.	El Análisis de Contratos.....	9
2.1	Qué es un Contrato .....	9
2.2	Tipos de cláusulas en los Contratos .....	9
a.	Cláusula de estabilización.....	9
b.	Cláusula de equilibrio .....	9
c.	Cláusula de arbitraje.....	9
2.3	El ámbito fiscal en los contratos .....	10
2.4	Análisis comparativo de contratos petroleros por grupos de país .....	11
2.5	Percepción de los participantes respecto a los contratos .....	25
a.	Grupo de Guatemala .....	25
b.	Grupo de Bolivia.....	25
c.	Grupo de Colombia.....	26
d.	Grupo de Ecuador .....	26
3.	Reflexiones finales del Módulo II de TRACE.....	27
3.1	Valor agregado del programa a los participantes .....	27
3.2	Desafíos.....	27
4.	Seminario internacional sobre transparencia fiscal e industrias extractivas.....	28
4.1	Palabras de apertura .....	28
4.2	Presentación del estudio “Buenas prácticas internacionales de transparencia fiscal en industrias extractivas. Aplicaciones para Guatemala” .....	29
4.3	Iniciativas internacionales de transparencia.....	32
a.	Natural Resource Governance Institute, Carlos Monge y Fernando Patzy .....	32
b.	Publish What You Pay Noruega, Mona Thowsen.....	32
c.	EITI Guatemala, Marcos García .....	33

4.4 Transparencia de las industrias extractivas en América Latina .....	33
a. Transparencia por Colombia, Andrés Hernández-Colombia .....	34
b. Grupo Faro, Juan José Herrera-Ecuador .....	34
c. Fundación Jubileo, Raúl Velásquez-Bolivia .....	35

# 1. Presentación del trabajo de comunicación

## 1.1 Bolivia

Dentro de las actividades realizadas por los integrantes del grupo de Bolivia, entre noviembre 2014 y marzo 2015, se puede destacar la elaboración de documentos y boletines, los cuales poseen un componente de denuncia. A partir de los documentos generados se han creado espacios de debate en dónde el objetivo consiste en la incidencia sobre la población y los grupos de poder; asimismo, la generación de conocimientos sobre la temática de industrias extractivas en la sociedad civil.

Cabe mencionar que se tuvo la oportunidad de tener acercamientos con personalidades de la Corporación Yacimientos Petrolíferos Fiscales Bolivianos (YPFB); sin embargo, por el contexto político en Bolivia, no convenía encarar entrevistas con actores que están saliendo del poder. Por lo mencionado anteriormente, no se pudieron organizar eventos con políticos, ya que estos argumentaban que no tenían disponibilidad de tiempo por campañas electorales y, además, la organización de eventos con ellos podía considerarse proselitista. No obstante, se lograron formalizar entrevistas que han contribuido a la difusión del tema de corrupción y transparencia.

A pesar de los esfuerzos efectuados, de parte del grupo de Bolivia, el Gobierno no se ha pronunciado respecto al boletín; por lo que surge la interrogante de qué tocará hacer si no se manifiesta. En este contexto es importante que se cuente con una estrategia de movilización de recursos que permitan financiar procesos de incidencia ante el gobierno.

Uno de los retos que la transparencia enfrenta en Bolivia es la falta de institucionalidad, lo cual implica que muchas de las decisiones no son tomadas bajo la normativa legal sino que son tomadas según la discrecionalidad de los funcionarios correspondientes. Las normas en Bolivia favorecen el tema de la transparencia de los recursos naturales, pero no está de más decir que estas no se cumplen. Un ejemplo claro de lo anterior: se tienen normativas que establecen la publicación semestral acerca de los costos recuperables de las empresas petroleras; sin embargo, no se realiza dicha divulgación.

En relación al tema de contrataciones, se han encontrado anomalías de corrupción en YPFB, los contratos han sido otorgados a familiares de los trabajadores de dicha corporación; lo que deja en evidencia que las contrataciones están al mando de un pequeño grupo de personas.

En Bolivia hay determinados costos que se establecen como ingresos, tal es el caso de los costos recuperables. Dichos costos constituyen el 50% de lo que se retribuye a las empresas transnacionales, el otro 50% son sus utilidades. En los últimos 9 años desde la nacionalización realizada por Evo Morales se han percibido USD 35 mil millones, donde USD 11 mil millones corresponden a la redistribución que las empresas transnacionales en Bolivia están ganando (aproximadamente USD 5,600 millones en costos recuperables y USD 6 mil millones en ganancias y utilidades).

Los ingresos nacionales se distribuyen en un 82% para el Estado y el 18% para las compañías; sin embargo, dicha relación distributiva ha disminuido hasta llegar a un 78% para el Estado y el resto para las compañías. El mismo Gobierno ha admitido que el Estado ha visto mermada su participación a un 75%.

El grupo de Bolivia concluyó que la población, en general, ha fortalecido sus conocimientos sobre la renta petrolera y la necesidad de transparencia en cada una de las variables que la determinan, lo cual ha permitido la generación de espacios de incidencia y debate sobre la necesidad de mayor transparencia en las actividades de las industrias extractivas.

## **1.2 Colombia**

Las actividades realizadas por los participantes de Colombia fueron enfocadas en las siguientes líneas de acción:

**a. Socialización de la campaña por la transparencia en las industrias extractivas con diferentes públicos y campaña en redes sociales.**

Dicha actividad se socializó con las organizaciones que conforman la ISP en Colombia y América Latina, red de jóvenes, semillero de investigación, sindicatos y otras organizaciones de la sociedad civil.

Asimismo, se planteó que el movimiento sindical debe hacer un análisis de los modelos tributarios y examinar qué modelo es el más favorable que Colombia puede aplicar. Esto se planteó cuando los precios del petróleo estaban disminuyendo y la crisis que generó, el objetivo de dicho planteamiento consistía en demostrar que una crisis como esta se puede resolver si se cambia el modelo tributario.

**b. Elaboración y socialización de boletines y artículos de opinión.**

Se publicó un boletín en las páginas web de Sintrambiente y de Utradian; un artículo en la página web de la Asociación Ambiente y Sociedad<sup>1</sup>; y un artículo en la revista Panorama Social<sup>2</sup>. Esta última, se caracteriza por circular entre los funcionarios públicos.

**c. Pronunciamento de los gobiernos**

Se preparó una resolución por parte de la ISP, la cual se presentará y ratificará ante las organizaciones hermanas en los países que conforman la Subregión Andina, en el encuentro a realizarse en abril en la Ciudad de México.

---

<sup>1</sup> Disponible en <http://www.ambienteysociedad.org.co/es/ambiente-y-sociedad-participo-en-el-primer-modulo-del-programa-internacional-transparency-and-accountability-in-extractive-industries-trace-2014-2015/>

<sup>2</sup> Disponible en <http://utradian.org/Panorama%20Social%2034%20V3.pdf>

La intención de dicha actividad es formular resoluciones dirigidas a los presidentes o gobiernos. La idea principal es llevar el modelo de la resolución en dónde se le solicite a los gobiernos reforzar el tema de la transparencia y tributación.

**d. Fortalecimiento de grupos y organizaciones de la sociedad civil en el marco de procesos EITI en Colombia y en Guatemala.**

Se ha contado con acercamientos entre el Colectivo MadreSelva, Acción Ciudadana y otras organizaciones, en dónde la idea principal consiste en que entre marzo y junio del presente año se tengan espacios de intercambio sobre las diferentes experiencias de participación de la sociedad civil, en el marco de EITI y otras iniciativas de transparencia en el sector extractivo.

Con ello, se desea orientar una participación social efectiva y concreta sobre los diferentes análisis, estudios y demás estrategias que podrían ser relevantes para promocionar la transparencia de las industrias extractivas.

**e. Reunión de las organizaciones en la Mesa Sociedad Civil para la Transparencia en el Sector Extractivo.**

Se ha trabajado fuertemente en identificar los alcances y limitaciones del estándar EITI, en particular lo relacionado con la divulgación de pagos e inversiones ambientales, tanto voluntarias como obligatorias, que deben realizar las industrias extractivas en Colombia.

### **1.3 Ecuador**

Las actividades realizadas por los participantes de Ecuador son las que se enlistan a continuación:

**a. Desarrollo de capacidades de la sociedad civil y fortalecimiento de capacidades de comunidades indígenas.**

Se realizó la difusión de los temas discutidos en el Módulo I del programa TRACE en las comunidades que se ven afectadas por el tema de las industrias extractivas. Asimismo, se logró crear un diálogo con las comunidades indígenas Zápara y Quichua Amazónica, con el objetivo de alertar sobre las nuevas consultas previas realizadas por el actual Gobierno.

La idea principal consistió en capacitar a las comunidades mencionadas, sobre la temática de derechos humanos y conversar acerca de mecanismos de transparencia para que las personas puedan exigir información de primera mano sobre lo que el Gobierno pretende instaurar en sus territorios.

**b. Entrevistas y difusión en medios de comunicación.**

Se destacó que en Ecuador no se discuten temas de vital importancia para la ciudadanía como lo son las actividades de las industrias extractivas, transparencia contractual, etc. En la revista Plan V se ha enfatizado en los temas de investigación y difusión de los contratos extractivos

firmados con empresas chinas. Se logró ante el Consejo Nacional Electoral la autorización para realizar una consulta popular en la Provincia de Azuay.

Por otro lado, la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos ha tratado de coordinar a los principales medios de comunicación para dar una mayor difusión al tema; esto en medio de un clima de censura.

**c. Fortalecimiento de capacidades de sociedad civil a través de reuniones con actores claves de las industrias extractivas.**

Se ha discutido, entre otros temas, la transparencia fiscal con representantes de las empresas nacionales y privadas de hidrocarburos.

**d. Fortalecimiento institucional.**

Se realizó un esfuerzo de transmitir los conocimientos del Modulo I del programa TRACE a los miembros de Grupo Faro.

**e. Productos comunicacionales.**

Se encuentra en etapa de edición un documento en donde se sistematiza lo aprendido en el primer módulo de TRACE, sobre todo, la transparencia fiscal en las industrias extractivas. No obstante, se destacó que uno de los desafíos en Ecuador es que el tema de la transparencia y evasión fiscal de las industrias extractivas no se está tomando en cuenta, por lo que el reto es posicionar dicha temática.

Dentro de otros desafíos encontrados se pueden mencionar: lograr mayor interés en medios de comunicación, fortalecer el diálogo y los enlaces con las entidades de control, incrementar el alcance de los beneficiarios del conocimiento, lograr material impreso sobre la temática, que la información tenga alcance hacia las comunidades realmente afectadas y construir una red nacional e internacional.

## **1.4 Guatemala**

Al regreso de Noruega, los participantes del programa TRACE se reunieron con la Embajada de Noruega con la finalidad de compartir el aprendizaje del primer módulo y analizar cómo esto aplica en el contexto de las industrias extractivas en Guatemala; asimismo, se asesoró a la Embajada sobre qué medidas podría tomar respecto a la temática. Cabe mencionar que a partir de lo anterior la Embajada tiene más interés en apoyar a la sociedad civil en el tema de las industrias extractivas.

Por otro lado, debido a que la información fiscal acerca de las industrias extractivas es compleja de comprender, en el Icefi se han elaborado infografías que ayudan a transmitir de mejor manera dicha información. También se formó una plataforma virtual llamada "Observatorio fiscal de las

industrias extractivas en donde se pone a disposición del público información relevante sobre las industrias extractivas en Guatemala.<sup>3</sup>

De la misma forma, se escribió un artículo<sup>4</sup> en Plaza Pública sobre la iniciativa de EITI en Guatemala. Con dicho artículo se llegó a la conclusión que lo aprendido en Noruega sobre esta iniciativa es muy distinto a la realidad de EITI en Guatemala ya que esta debe estar conformada por los pilares de: Estado, industrias extractivas y organizaciones de la sociedad civil; sin embargo, en Guatemala no hay ninguna organización de estudios económicos, fiscales o de medio ambiente, que esté implicada dentro de EITI. Al contrario, hay organizaciones que no tienen como fortaleza la temática de la transparencia en las industrias extractivas. También se informó que EITI tuvo que presentar el informe financiero sobre regalías en diciembre del año 2014, no obstante, dicho informe no fue presentado por lo que Guatemala quedó suspendida temporalmente de EITI.

En el ámbito del periodismo, se resaltó que en las áreas en donde se encuentran operando las empresas existe un ambiente de censuras y amenazas, razón por la cual los medios de comunicación no cubren de manera idónea dichas zonas.

---

<sup>3</sup> El Observatorio fiscal de las industrias extractivas se encuentra en <http://www.observatorioextractivas.org/>

<sup>4</sup> Disponible en <http://www.plazapublica.com.gt/content/eiti-la-iniciativa-para-la-transparencia-fiscal-en-la-industria-extractiva-que-no-se-cumple>



## **2. El Análisis de Contratos**

### **2.1 ¿Qué es un contrato petrolero?**

La función más básica de los contratos en las industrias extractivas es conceder un derecho u otorgar una licencia a una empresa en particular. Los contratos petroleros pueden encontrarse clasificados de la siguiente manera:

- Contrato de concesión: en un contrato de este tipo el contratista es el propietario del petróleo.
- Contrato de producción compartida: en este caso, el contratista es propietario de una parte del petróleo; cuando dicho recurso natural ya ha sido extraído del subsuelo.
- Contrato de prestación de servicios: en este tipo de contrato, el contratista recibe un pago por la extracción de petróleo; no es poseedora de dicho recurso natural.

Dentro de la información, que generalmente, es excluida de los contratos, se encuentran los costos incurridos por las empresas, los pagos que estas deben realizar al Estado, la planificación ambiental y social.

Un contrato petrolero siempre debe estar regulado por un grupo de leyes. Dentro de dichas leyes se encuentra la Constitución; esta debe establecer la autoridad que tiene un Gobierno para hacer cumplir las leyes, asimismo, aclarar el dominio de los recursos naturales del país. Por otro lado, se tienen otras regulaciones como la ley petrolera, la cual debe contener las reglas específicas y relacionadas con los derechos y responsabilidades concedidas en el contrato.

### **2.2 Tipos de cláusulas en los Contratos**

#### **a. Cláusula de estabilización**

Las cláusulas de estabilización son aquellas que las empresas internacionales utilizan para asegurar garantías contra cambios en las condiciones o en el entorno de inversión en el que un contrato fue negociado. Lo que significa que los términos del contrato no pueden cambiar, ya que estos fueron acordados según la vigencia de las leyes del país respectivo, en el momento de haber sido firmado.

#### **b. Cláusula de equilibrio**

En una cláusula de equilibrio se busca que si el país incurre a un cambio de ley y esta afecta negativamente a una de las partes (empresa o Estado), el contrato petrolero podrá volver a ser negociado.

#### **c. Cláusula de arbitraje**

Es utilizado en los contratos para resolver conflictos que no han podido resolverse de otra manera. Es un paso previo a la acción en la corte.

## 2.3 El ámbito fiscal en los contratos

Independientemente del tipo de contrato, hay cuatro aspectos que siempre se deben tener en cuenta para analizar un contrato:

1. Producción: monto de reservas en el suelo
2. Precio: lo que valen los recursos debajo del suelo
3. Costos: lo que cuesta extraer el recurso debajo del suelo. Antes de impuestos
4. Impuestos: cuanto recibe el gobierno.

Además es importante tener en cuenta que la forma en que se distribuyen los beneficios del petróleo depende del tipo de contrato que se analice.

Contrato/contraparte	Empresa	Estado
Concesión	Costos recuperables y ganancias después de impuestos.	Regalías, impuestos y dividendos.
Producción compartida	Petróleo (50%), costos de recuperación, ganancias.	Petróleo (50%), profit sharing, impuestos, dividendos.
Prestación de servicios	Pago por servicios.	Petróleo.

## 2.4 Análisis comparativo de contratos petroleros por grupos de país

La siguiente matriz sistematiza el análisis de los contratos petroleros observados por los grupos de Bolivia, Colombia, Ecuador y Guatemala.

Elementos básicos de los contratos	Bolivia Bloque 10-Amazonía Centro-AGIP Oil	Colombia	Ecuador	Guatemala Contrato Modelo 2005
1. ¿Quiénes son las partes contratantes, qué porcentaje de interés o participación tienen en el contrato, quién es el operador?	Bloque San Antonio (campo sábalo, gas natural). Firmado por YPFB y 3 empresas: Petrobras-Bolivia (35%), YPBF andina (50%) y Total (15%). Las empresas titulares eligen el operador.	Contrato de exploración y explotación: Agencia nacional de hidrocarburos y Morichal, petróleo y gas (empresa venezolana, firmada por un representante chino). El operador es Morichal, sin embargo, puede haber un tercero.	SHE (Secretaría de hidrocarburos de Ecuador), operador AGIP Oil. Contrato de prestación de servicios, no consta de porcentajes.	El MEM (Ministerio de energía y minas) firma en representación del Estado. Las partes deciden quién será el operador. La participación del Estado será por producción; la cual no debe ser menor del 30% y mayor del 70%
2. ¿Cuál es la duración del periodo de exploración para cada uno de los contratos, cuántos periodos de exploración?	No aplica ya que solamente se tiene un contrato para explotación, no hay de exploración (de haber de exploración, el plazo depende de la fase, entre 5 y 10 años).	6 años de exploración y 24 años de explotación.	Solamente hay contrato de explotación; el plazo era hasta el 31 de diciembre de 2023, se firmó en el 2013 (el plazo máximo es de 20 años). Todos los contratos pasaron de ser de producción compartida a prestación de servicios.	El primer paso de reconocimiento de 1 a 2 años, exploración directa de 3 a 6 años; y explotación hasta 25 años no prorrogables.

<p>3. ¿El contrato especifica un programa laboral mínimo para el periodo de exploración? ¿Se especifica una cantidad mínima que el contratista debe gastar? (etc.)</p>	<p>No aplica ya que esta en explotación. El los nuevos contratos si hay un programa mínimo de trabajo.</p>	<p>Hay un plan de tres fases: fase 0: para solicitud de licencias ambientales, fase 1: de 72 meses para actividades de dos pozos, fase 2: de 36 meses en el área de concesión.</p>	<p>Es un contrato de explotación, no aplica la pregunta.</p>	<p>Artículo 73, inciso d, segunda sección. Ley de Hidrocarburos</p> <p>Contrato cláusula 5.2 d) PROGRAMAS DE EXPLORACION. Quedan inalterables los compromisos adquiridos por el contratista para los primeros tres años del contrato original. A partir del fin del tercer año del contrato original más su moratoria, el contratista que se convierta debe perforar cada año, cuando menos, dos (2) pozos exploratorios, salvo que el contratista no haya descubierto hidrocarburos en cantidades comerciales antes de la fecha de conversión, en cuyo caso y sin perjuicio del compromiso indicado al principio de este inciso, únicamente debe perforar un (1) pozo exploratorio por cada año en los dos años de contrato siguientes a la fecha de conversión, entendiéndose que para los años subsiguientes hasta el octavo año de contrato, deberá perforar (2) pozos exploratorios por cada año.</p>
--	--	--	--	--

4. ¿Qué porción del área contratada debe ser cedida luego de cada periodo de exploración?	No aplica	50%	Es un contrato de explotación, no aplica la pregunta.	Los primeros dos años, un bloque, el quinto año el 50% y el sexto año el 100%.
5. ¿Cuál es la duración del contrato sobre el periodo de explotación?	30 años		El Plazo de vigencia del contrato es hasta el 31 de diciembre de 2023.	Hasta 25 años según la Ley de Hidrocarburos, prorrogable por 15 años más según el artículo 12 de esta misma ley.  Concluirá cuando finalice la producción comercial de la misma o cuando termine el contrato, según la cláusula 6.3.2 del modelo de contrato.  6.3.1 El programa de explotación para cada área de explotación, comenzará en la fecha de establecimiento de un campo comercial y terminará para cada área de explotación cuando finalice la producción comercial de la misma o cuando termine el contrato por cualquier causa, lo que ocurra primero.
6. ¿Cuál es la tasa regalías y cuál es la base de las regalías?	La empresa petrolera estatal paga las regalías en función de lo que está establecido en la ley de hidrocarburos. La regalía	La ley de regalías establece: 8% (5,000 bpd), 20% (400,000 bpd) y 25% (más de 600,000 bpd)	En contrato de prestación de servicios no se cobra regalías.	Las regalías se pagan sobre la producción neta y se calculan a partir de los grados API (ley de hidrocarburos). 30 grados API paga una regalía del 20%, por

	es del 12% (11% para departamentos productores y 1% de regalía nacional compensatoria) en hidrocarburos del 32%; los cuales funcionan como una regalía. Las regalías en Bolivia suman el 50% a favor del Estado.	dependiendo del monto de producción.		cada grado en que aumente o disminuye, se incrementará (o disminuirá) el 1%. La regalía no puede ser menor del 5%. Si el campo no es comercial se debe pagar una regalía especial del 35%.
7. ¿Cuál es la tasa impositiva y la base impositiva?	Las empresas están sujetas a un impuesto de utilidades del 25%. Si remesan utilidades al exterior deberán pagar un 12.5% adicional.	Un impuesto del 25%.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La contratista pagará el impuesto a la renta del 25 %. (cláusula 16.1.1, PAGINA 3555)</li> <li>• La contratista deberá pagar el 3% de las utilidades a los trabajadores y el 12 % restante al Estado. (cláusula 16.2)</li> <li>• 60.000 dólares anuales por uso de agua y materiales naturales. (cláusula 16.3)</li> <li>• 1% del monto de pago por los servicios para promover la investigación. El desarrollo y los servicios científicos tecnológicos (cláusula</li> </ul>	ISR dependiendo del régimen: optativo del 31% y general del 5%.

			<p>16.4)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Contribución a la Superintendencia de Compañías, según la ley.</li> <li>• Impuesto a los activos totales, según la ley.</li> <li>• Impuesto a los municipios, según la ley.</li> <li>• La contratista para el vale corresponda al IVA. (cláusula 16.14)</li> </ul>	
8. ¿Cuál es la base para la repartición de la producción, a nivel global? Lo más común es BOPD también llamado DROP tasa de producción diaria.	No aplica.	Precio.	No aplica.	
9. ¿Cuál es el porcentaje de participación del Estado en cada uno de los contratos?	Dicho porcentaje oscila entre 5% y 96%. El promedio para el contrato analizado es de 70% según el precio del gas, producción del campo y el índice de rentabilidad.	Uso del subsuelo: por área Derechos por precios altos: 30% al 50% Derecho económico como porcentaje de participación en la producción: 1% después de regalías. Derechos económicos en pruebas de	Tarifa por barril producido= 35 dólares para AGIP (cláusula 15.3)	Ley de hidrocarburos establece en el artículo 66, que la participación estatal en la producción es como mínimo 30%

		producción Participación en la producción durante la prórroga del periodo de producción: 10% Transferencia de tecnología.		
10. ¿El Estado debe pagar por su participación, o las empresas privados cubren ese costo?	No aplica.	La empresa.	El estado paga una tarifa fija para las empresas.	La empresa.
11. ¿La empresa tiene gastos para contenido local, empleos y capacitación, son anuales, cuántos son, quién recibe estos pagos?	El contrato obliga a que el 85% del personal sea boliviano; la cláusula 16.4 define con el titular un programa anual de capacitación a fin de que el personal capacitado pueda sustituir progresivamente al personal extranjero en puesto jerárquico.	No tiene gastos, pero sí obligación de contratar proveedores nacionales en igualdad de condiciones (37). También se incluye una cláusula de responsabilidad laboral que debe cumplir el Contratista (51.1.1) y póliza de cumplimiento de obligaciones laborales (52). Se contemplan programas de beneficio a la comunidad (34).	“La contratista se obliga a seleccionar a subcontratistas [...] dando preferencia a la industria ecuatoriana, con el objeto de estimular a las compañías nacionales, siempre y cuando ofrezcan condiciones de calidad., oportunidad y disponibilidad comparables con las empresas extranjeras” (página 3574) La contratista contratará al personal nacional y extranjero que considere necesario, de acuerdo a los estándares de la industria petrolera internacional.	No establecido.



			Mínimo 95% en persona de obrero, 95% en personal administrativo y 75 % en personal técnico, a menos que no hubieran técnicos nacionales disponibles (cláusula 8.2.10).	
12. ¿Existen estipulaciones sobre trabajadores cualificados y no cualificados, que derechos tienen estos empleados, si es que los tienen?	No existen.	Se incluye una cláusula de responsabilidad laboral que debe cumplir el Contratista (51.1.1) y póliza de cumplimiento de obligaciones laborales (52).	No existen.	No establecido.
13. ¿Se requiere de una evaluación de impactos ambientales (EIA), a quien se entrega la evaluación? ¿A qué agencia gubernamental es entregada? ¿Quién aprueba la EIA y por cuánto tiempo tienen que hacerlo?	Sí se requiere pero no está estipulado específicamente en el contrato, en la cláusula 9 establece la aplicabilidad de las leyes vigentes (ley 1333 y ley 3058). El Ministerio de Ambiente y Agua aprueba el EIA.	El contrato no contiene información sobre EIA, solo solicita al contratista mantener informado a ANH sobre avances en el cumplimiento de la normativa ambiental (47), e incluye una cláusula de responsabilidad ambiental (51.3). El contrato no indica quién aprueba la EIA ni por cuánto tiempo.	Sí se requiere de un EIA y se lo entrega al Ministerio de Ambiente, según la ley aplicable.	Si se requiere un EIA, según la cláusula 7.4 del modelo de Contrato que debe entregarse al Ministerio de medio Ambiente. La unidad de gestión ambiental del MEM. Por siempre.

<p>14. El EIA debe ser entregado más de una vez, de ser así, ¿bajo qué circunstancias?</p>	<p>Para cada proyecto se debe presentar un EIA.</p>	<p>El contrato no contiene información sobre EIA, solo solicita al contratista mantener informado a ANH sobre avances en el cumplimiento de la normativa ambiental (47), e incluye una cláusula de responsabilidad ambiental (51.3).</p>	<p>No especifica.</p>	<p>No especificado en el contrato. La Ley de protección y mejoramiento ambiental solo lo solicita una vez.</p>
<p>15. ¿Cuáles de las leyes y estándares ambientales son aplicables, hacen mención de mejores prácticas internacionales o buenas prácticas internacionales o practicas estándar de la industria, el contrato menciona las leyes y los reglamentos ambientales específicamente en las estipulaciones sobre el medio ambiente que forma parte del contrato?</p>	<p>Derechos a la tierra y derechos comunitarios.</p>	<p>En la cláusula de responsabilidad ambiental (51.3) se hace referencia al cumplimiento de la normatividad y buenas prácticas ambientales, pero no se detalla cuáles.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ley de gestión ambiental (clausula 20.1).</li> <li>• Texto unificado de legislación secundaria del Ministerio de Ambiente.</li> <li>• Reglamento sustitutivo del reglamento ambiental para las operaciones hidrocarburíferas.</li> <li>• Hacen mención a los “Estándares de la industria petrolera internacional”. (cláusulas 20.1)</li> <li>• El contrato no cita</li> </ul>	<p>Ley de hidrocarburos artículo 41. Solo dice que deberán respetarse el medio ambiente conforme a la Ley y los estándares internacionales.</p> <p>Reglamento General de Hidrocarburos.</p>

			artículos específicos de la ley ambiental.	
16. ¿Existe una estipulación para la consulta o algún mecanismo de consenso sobre la tierra en la cual los individuos o las comunidades actualmente residen, son propietarios o de alguna otra manera tienen acceso sobre la cual ejercen control?	No hay referencia específica.	No, el contrato no contempla este tema directamente, solo hace referencia a la solicitud del certificado de existencia de grupos étnicos en el área de influencia del proyecto (51.3), y a la obligación del contratista de cumplir con la normatividad ambiental.	No existe en el contrato. Pero en la Constitución sí es reconocida. Sin embargo existe el decreto presidencial 1247, referido a la “Consulta Previa Libre e informada”, que contradice la Constitución y los tratados internacionales, y transforma a la consulta previa en una mera socialización. También existe en la Constitución la consulta ambiental para los pueblos no indígenas, pero a diferencia de estos, no es vinculante.	Código Municipal, Convenio 169 y en la Constitución de la República.
17. ¿Qué rol tiene el Estado en las disputas sobre tierras, negocian o actúan como mediadores entre el contratista y los individuos o comunitarios, ejerce el Estado algún derecho expropiación? ¿Cómo	No establece el rol del Estado.	El contrato no hace referencia a estos temas.	Contrato no especifica. Sin embargo, en el Art. 4 de la Ley de Hidrocarburos, declara de utilidad pública a la industria hidrocarburífera, por lo tanto procede a la expropiación, según la ley, cuando fuera	Cláusula 24.1 El Contratista se obliga a indemnizar, conforme a las leyes aplicables de la República, al Estado, a los propietarios de terrenos o a cualquier otra persona a quienes se cause daño y/o perjuicio con motivo de las actividades o trabajos originados de este contrato, ya

<p>se resuelvan las disputas sobre tierras, o en el caso existir alguna manera de hacerlo?</p>			<p>necesario para la industria. El conflicto con el propietario de la tierra lo resuelve el Estado, a través de las cortes de justicia.</p> <p>Cláusula 8.1 No se concede a la contratista otros derechos sobre suelo, subsuelo u otro recurso natural allí existente. Ni las áreas que se expropiaran a favor de la Secretaría, ni las servidumbres, ni sobre las obras que allí se realizarán.</p>	<p>sea que los mismos sean causados por el propio Contratista, o bien, por sus Contratistas de Servicios Petroleros o los Subcontratistas de estos últimos o cualquier persona que les preste sus servicios, inclusive los derivados de la contaminación ambiental</p> <p>Si bien la Constitución establece que se puede dar la expropiación cuando hay un interés general a uno particular, cada uno de los casos se debe analizar para determinar si se puede aplicar este artículo de la Constitución.</p>
<p>18. ¿Existe alguna cláusula de confidencialidad? ¿De ser así, es restrictiva (en su opinión)?</p>	<p>Sí, contempla la confidencialidad, sólo YPFB tiene tuición de la información. Las empresas no pueden divulgar el contrato ni ninguna información proporcionada por YPFB.</p>	<p>El contrato contiene un capítulo sobre información y confidencialidad (VII), en particular la cláusula 45. Se considera que es restrictivo en la medida que los plazos de confidencialidad son bastante amplios (puede ser hasta luego de la terminación del</p>	<p>Sí existe cláusula de confidencialidad. (cláusula 24, páginas 3577, 78 y 79) Es restrictiva. No permite difusión de “información clasificada por las partes como confidencial”, “toda información adquirida o desarrollada durante la ejecución de actividades”, etc. Los efectos de la cláusula durarán 5 años</p>	<p>En la cláusula 17. 2 dice “el contratista se obliga a proporcionar al MEM toda la información, datos, compilaciones y sus interpretaciones”</p> <p>En la cláusula 17.5 dice que el contratista tiene derecho de retener y hacer uso de la información y datos referidos en esta cláusula”.</p>

		contrato) y sobre la mayoría de ámbitos involucrados en el mismo.	después de finalización del contrato.	En la cláusula 16.1 dice que el Estado es el dueño de los hidrocarburos y todos los datos e información relacionada.  En nuestra opinión no es restrictiva entre las partes pero sí lo es para el resto del público.
19. ¿Cuál es la ley vigente que rige sobre el contrato?	CPE y ley 3058	No es claro, remite a distintas leyes existentes en distintas materias.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Constitución de la República.</li> <li>• Tratados internacionales ratificados por Ecuador.</li> <li>• Ley de Hidrocarburos.</li> <li>• Ley de Gestión Ambiental.</li> <li>• Ley de régimen tributario interno.</li> <li>• Reglamentos varios.</li> </ul>	La Ley de Hidrocarburos (Decreto 109-83) , y las leyes tributarias, como la Ley del Impuesto sobre la Renta, y la Constitución.
20. ¿Existe una clausula de estabilización? ¿Qué tipo de clausula es una de congelación de equilibrio económico o algo distinto?	No existe.	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La ICC (International Criminal Court, o <i>CPI - Corte Penal Internacional</i>).</li> <li>• La ICSID (International Center for Settlement of Investment Disputes, o <i>CIADI - Centro</i></li> </ul>	El contrato no incluye cláusula de estabilización, sin embargo la empresa puede suscribir un contrato de inversión. Los contratos de inversión son aquellos que otorgan estabilidad sobre los incentivos tributarios a la empresa privada, hasta por 15 años. (Código Orgánico de la	No existe.

		<i>Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.</i>	Producción, Comercio e Inversiones. Art 25 y 26).	
21. ¿Cuál es el tribunal de arbitraje que usará? ¿Bajo qué reglas se llevará a cabo?	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La ICC (International Criminal Court, o CPI- Corte Penal Internacional).</li> <li>• La ICSID (International Center for Settlement of Investment Disputes, o CIADI- Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativistas a Inversiones).</li> </ul> <p>El contrato establece que las controversias deben ser solucionadas en el marco de las leyes nacionales. La CPE establece que “no se reconocerá en ningún caso tribunal ni jurisdicción extranjera y no podrán invocar situación excepcional alguna de arbitraje” (Art. 366).</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development?)</li> <li>• CNUCD – Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)</li> <li>• La UNCITRAL (The United Nations Commission on International Trade Law?)</li> <li>• CNUDMI - Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho Mercantil Internacional)</li> </ul> <p>Leyes nacionales.</p>	<p>El tribunal es:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La ICC (International Criminal Court, o <i>CPI - Corte Penal Internacional</i></li> <li>• La ICSID (International Center for Settlement of Investment Disputes, o <i>CIADI - Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones.</i></li> </ul> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Si hay conflicto, primero arreglo directo entre partes.</li> <li>2. Si no hay arreglo se activa mecanismo de mediación facultativa.</li> <li>3. Consultoría técnica, con proceso de elección de consultor.</li> <li>4. Arbitraje a doc, que puede ser la Corte Permanente de</li> </ol>	<p>Ley de Arbitraje decreto 67.95. o CIADI. En el modelo de contrato solo hace referencia a la Ley de Arbitraje.</p> <p>Bajo las reglas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development?)</li> <li>• <i>CNUCD – Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)</i></li> <li>• La UNCITRAL (The United Nations Commission on International Trade Law?)</li> <li>• <i>CNUDMI - Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho Mercantil Internacional)</i></li> </ul>

	<p>Las reglas bajo las que se lleva a cabo son:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development)?</li> <li>• CNUCD – Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)?</li> <li>• La UNCITRAL (The United Nations Commission on International Trade Law)?</li> <li>• CNUDMI - Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho Mercantil Internacional)</li> </ul>		<p>Arbitraje de la Haya si la cuantía es indeterminada o supera los 10' de dólares.</p> <p>5. Y en el resto de casos: el Centro de Arbitraje y mediación de la Cámara de comercio de Quito.</p> <p>Bajo las reglas:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• La UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development)?</li> <li>• <i>CNUCD – Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo)</i></li> <li>• La UNCITRAL (The United Nations Commission on International Trade Law)?</li> <li>• <i>CNUDMI - Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho Mercantil Internacional)</i></li> </ul>	
--	---	--	--	--

<p>22. ¿El contratista requiere de alguna garantía financiera? Por ejemplo: garantías de desempeño o bonos de desempeño.</p>	<p>Sí, el Estado solicita una carta de garantía. Para la exploración y obligaciones del contrato.</p>	<p>Sí, garantía de cumplimiento (50) bajo la figura de cartas de crédito, no menor a USD 100 mil. También se incluye póliza de cumplimiento de obligaciones laborales, e imposición de multas en caso de incumplimiento de obligaciones.</p>	<p>Garantías financieras son requeridas, sin embargo este contrato modificatorio no especifica su monto, pues ordena reemplazar aquellas que estaban establecidas respecto del contrato que se modifica. La contratista garantiza la ejecución. (cláusula 10.1) Sin embargo, el modelo de contrato publicado por la SHE (Secretaría de Hidrocarburos) y el ART. 27 de la Ley de Hidrocarburos establece una garantía del valor equivalente al 20% de las inversiones que se compromete la empresa a realizar durante los 3 primeros años de explotación.</p>	<p>No especificado en el modelo de contrato. El artículo 116 del Reglamento de la Ley de Hidrocarburos establece las garantías que deben presentarse para la suscripción de contratos petroleros.</p>
--	---	--	--	---

Fuente: Análisis de contratos por los participantes del programa TRACE.



## 2.5 Percepción de los participantes respecto a los contratos

A continuación se presenta la percepción, de los participantes del Módulo II del programa TRACE, en cuanto a los contratos petroleros otorgados en sus países.

### a. Grupo de Guatemala

Concepto	El papel aguanta con todo	Realidad
Contenidos básicos.	No hay nada extraordinario, tiene lo que tiene que tener.	No hay nada extraordinario, tiene lo que tiene que tener.
Marco fiscal.	Es lo que hay.	Las empresas se ríen de lo que tienen que pagar en Guatemala.
Contenidos local y capacitación.	Se abusa de las empresas respecto a los pagos.	Las empresas no pagan nada.
Derechos de propiedad y colectivos.	En duda pues no aparecen.	Las personas que defienden dicha temática están encarceladas.
Marco legal.	Tedioso leerlo.	Las empresas y el gobierno están de la mano.
Salud social y ambiental.	Dramático.	Dramático.
Promoción de la transparencia.	Confidencial.	Confidencial.

### b. Grupo de Bolivia

Concepto	Lo dicho	Lo hecho
Contenidos básicos.	En apariencia todo marcha bien.	Falta complementación en los contratos.
Marco fiscal.	Todo va bien. Las regalías, impuestos son óptimos para el Estado boliviano.	El dinero no se invierte.
Contenidos local y capacitación.	Una realidad muy hermosa. Se puede generar un desarrollo local.	No se cumplen los términos. Hacen falta políticas públicas para favorecer el contenido local.
Derechos de propiedad y colectivos.	Triste.	Se recurre a la protesta.
Marco legal.	Se tienen cláusulas de confidencialidad. El marco legal brinda elementos de transparencia.	No se cumplen las leyes en su totalidad.
Salud social y ambiental.	Se tienen las mejores leyes que garantizan el resguardo de áreas protegidas.	Sucede lo contrario a lo que establecen dichas leyes.

### c. Grupo de Colombia

Concepto	Contrato	Implementación
Contenidos básicos.	Medianamente satisfactorio.	Medianamente satisfactorio.
Marco fiscal.	Positivo.	Se podría dar más.
Contenidos local y capacitación.	Muy pobre.	Muy pobre.
Derechos de propiedad y colectivos.	Triste.	Triste.
Marco legal.	Se podría dar más.	Se tienen dudas.
Salud social y ambiental.	Pésimo	Pésimo.
Transparencia.	Los documentos son confidenciales.	Los documentos son confidenciales.

### d. Grupo de Ecuador

Concepto	Contrato	Implementación
Contenidos básicos.	Por ley se tiene la aplicación de contratos de prestación de servicios. El país es beneficiado si los precios son altos.	El precio del petróleo es bajísimo. El país no se está beneficiando.
Marco fiscal.	El enfoque de la legislación en los contratos tiene un trasfondo de soberanía para el beneficio económico del Estado.	No hay un incentivo a la inversión extranjera.
Contenidos local y capacitación.	Se establece que las empresas tienen que contratar en su mayoría ecuatorianos.	Hay cláusulas que dicen que si no se tiene un mínimo de técnicos nacionales, las empresas pueden contratar a extranjeros.
Derechos de propiedad y colectivos.	No se respetan las decisiones de los comunitarios.	No se respetan las decisiones de los comunitarios.
Marco legal.	En materia de ley se está blindado.	El diablo es quien tiene las llaves. Los contratos violan la Constitución.
Salud social y ambiental.	Consternación y preocupación.	El Ministerio de Ambiente avala lo que hace la SHE y no para custodiarla.
Transparencia.	Ciega, sorda y muda. No se puede hablar de transparencia.	Ciega, sorda y muda. No se puede hablar de transparencia.

### **3. Reflexiones finales del Módulo II de TRACE**

#### **3.1 Valor agregado del programa a los participantes**

Dentro de los aspectos que se pueden considerar como valor agregado para los participantes se pueden mencionar la continuidad de lo ocurrido en el módulo I del programa TRAC.

La cercanía entre los participantes puede propiciar un efecto multiplicador para alcanzar objetivos de incidencia. Una de las fortalezas del programa TRACE es la capacidad de convocar a un grupo tan diverso para abordar una temática generalmente desconocida.

Es posible que se pueda conformar una red de intercambio de información entre los participantes de los diferentes países. El programa ha permitido la creación de capacidades en los participantes que les permitan comprender con mayor facilidad información sobre cómo operan las industrias extractivas. }

La participación en el programa TRACE es catalogada como un privilegio y se reconoce la valentía de PWYP por abordar un tema tan sensible como lo es la transparencia de las industrias extractivas.

Otro de los puntos que agregan valor a TRACE es la posibilidad de poder conocer el contexto de otros países, respecto a las industrias extractivas.

Para poder incrementar el valor agregado de TRACE en el futuro, se sugiere evaluar la posibilidad de incluir el análisis de la transparencia de las actividades mineras.

#### **3.2 Desafíos.**

A futuro PWYP- Norway debería procurar dar seguimiento a los participantes TRACE, para pasar de un proceso formativo a un proceso de incidencia. Falta concretar la definición de acciones en común, que los participantes latinoamericanos de TRACE puedan impulsar.

PWYP-Norway puede servir como enlace entre los participantes latinoamericanos y participantes en ediciones anteriores de TRACE que pertenezcan a otras regiones geográficas.

## **4. Seminario internacional sobre transparencia fiscal e industrias extractivas**

### **4.1 Palabras de apertura**

El seminario fue inaugurado por María Isabel Olázabal, oficial de IBIS, institución que en consorcio con Icefi ejecuta el proyecto «Promoviendo la transparencia fiscal de las industrias extractivas en Guatemala». En sus palabras Olázabal mencionó que: «en el año 2011 nace la alianza entre IBIS y el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (Icefi) con el objetivo de implantar un proyecto concreto para crear herramientas de investigación con datos técnicos que promovieran y fortalecieran el debate sobre la fiscalidad en las industrias extractivas». Así mismo destacó que la transparencia fiscal de las industrias extractivas es importante no solo como un ejercicio de rendición de cuentas, ya que si se apoya en otros factores puede promover la participación ciudadana y asegurar la implementación de procesos y políticas públicas exitosas, en un marco de respeto a los derechos humanos y ambientales de las comunidades en las que se desarrollan los proyectos, logrando así contar con una gobernanza participativa e inclusiva.

En las palabras de apertura también se contó con la participación de Lisa Tantari, representantes de la Embajada de la Unión Europea en Guatemala. Tantari destacó que el principal objetivo de la cooperación de la Unión Europea es ayudar a la reducción de la pobreza y promoción del crecimiento económico sostenible e inclusivo, el cual no puede ser posible sin una buena gobernanza y transparencia en el uso de recursos. Destacó a su vez que estos aspectos son particularmente importantes en el caso de las industrias extractivas.

La tercera participación en el panel de apertura del seminario estuvo a cargo del embajador de Noruega en Guatemala Jean Gerhard Lassen. Durante su intervención el Embajador destacó que el desarrollo de las industrias extractivas en Noruega requirió de un proceso de diálogo y acuerdos entre los diferentes actores de la sociedad. Este proceso demandó la disponibilidad de información, la realización de consultas lideradas por el Estado y la participación activa de la sociedad civil. De igual forma, señaló que cualquier diálogo entorno a las industrias extractivas en Guatemala debe basarse en reconocer el principio de que los recursos son del pueblo y su explotación debe servir para mejorar las condiciones de vida de la población, por lo tanto la población tiene derecho a conocer bajo qué condiciones se realizan las actividades extractivas y cómo se invierten los ingresos que generan. El Embajador también señaló que en el ámbito de las industrias extractivas cada sector tiene un rol: la sociedad tiene derecho a saber, a decidir, a conocer cuáles son los beneficios, riesgos y medidas para mitigarlos; las empresas son responsables de pagar lo justo, de rendir cuentas y respetar los derechos humanos, incluyendo el derecho a un ambiente sano; y, el Estado tiene la obligación de respetar y proteger los derechos de sus ciudadanos.

Por otra parte, Verónica Taracena, comisionada presidencial por la transparencia, mencionó que la rendición de cuentas y transparencia fiscal son elementos claves para una adecuada gestión pública y suponen un acceso inmediato a la información sobre las orientaciones, proyecciones, metas y contabilidad de las actividades del sector público. Cada país debería divulgar los ingresos

provenientes, no solo de las industrias extractivas sino que también de todos los pagos recibidos por sus gobiernos, con el objetivo de fortalecer la rendición de cuentas y así promover y fortalecer la estrategia de diálogo entre las multipartes. No es posible que un gobierno camine solo, es necesario que las empresas y la sociedad civil se involucren. Cuando se habla de rendición de cuentas es importante que se tenga una sociedad civil fortalecida que sepa utilizar la información y también empresas que voluntariamente proporcionen información.

## **4.2 Presentación del estudio “Buenas prácticas internacionales de transparencia fiscal en industrias extractivas. Aplicaciones para Guatemala”**

La transparencia fiscal, de acuerdo al Fondo Monetario Internacional (FMI), significa “[...] la integridad, claridad, fiabilidad, puntualidad y pertinencia de la información publicada sobre la situación pasada, presente y futura de las finanzas públicas”. Esta es importante ya que conlleva a un debate público más informado, una mayor rendición de cuentas y credibilidad del gobierno, además permite la optimización de los recursos.

La discusión de las industrias extractivas no solamente se basa en el ámbito fiscal y económico, esta también aborda la temática de los derechos humanos y cómo la sociedad tiene derecho de decidir si desea explotar sus recursos naturales como parte de su crecimiento económico. La decisión de tener las industrias extractivas dentro de su modelo de crecimiento económico es una decisión que puede marcar sociedades, ya que se está hablando de recursos naturales no renovables, lo que significa que en algún momento se agotarán. Esto tendrá implicaciones tanto para la generación que toma la decisión de explotar los recursos como para las generaciones futuras.

Tanta ha sido la importancia de la transparencia en las industrias extractivas que se han creado varias iniciativas internacionales que buscan que esto se cumpla. Dentro de dichas iniciativas se pueden destacar:

- Guía sobre transparencia del ingreso proveniente de los recursos naturales – FMI.
- Dodd Frank Act – EE.UU.
- Reporte País por País – UE.
- Publiquen lo que Pagan – PWYP.
- Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas – EITI.
- Índice de Gobernanza de los Recursos IGR – NRG

En Guatemala ha habido esfuerzos para transparentar el sector, donde la más conocida es EITI; dicho proceso comenzó en el año 2010 en Guatemala y en 2014 el país es aceptado como país cumplidor. No obstante, en febrero de 2015 se anunció la suspensión temporal de Guatemala de la iniciativa debido a que no se presentó el informe financiero de conciliación.

EITI-Guatemala tiene limitaciones de carácter legal, entre ellas el artículo 24 de la Constitución Política de Guatemala, artículo 44 de la Ley Orgánica de la Superintendencia de Administración

Tributaria y el artículo 101 (literal A) del Código Tributario. Dicho marco legal es limitante ya que se establece la confidencialidad del aporte tributario de los contribuyentes.

El carácter voluntario de presentar la información, de parte de las empresas, es una fortaleza y una debilidad de EITI. Es una fortaleza ya que muestra la voluntad de las empresas a brindar información; por otra parte, si la rendición de cuentas es voluntaria, el Estado no tiene herramienta alguna para exigir información.

El Índice de Gobernanza de los Recursos (IGR) fue desarrollado por el Natural Resource Governance Institute (NRGI); este evalúa la calidad de la transparencia y la rendición de cuentas en el sector extractivo a través de cuatro componentes: prácticas de acceso a la información, salvaguardas y controles de calidad, condiciones generales de gobernabilidad y marco legal e institucional. Actualmente, son 58 países los que han sido analizados por el NRGI, aplicable para el año 2011.

Siguiendo en el contexto anterior, el IGR consta de cuatro niveles de transparencia, según los puntajes obtenidos:

<b>Puntaje</b>	<b>Nivel de transparencia</b>
71-100	Satisfactorio
51-70	Parcial
41-50	Débil
0-40	Deficiente

Al aplicar la metodología de dicho índice para el sector de industrias extractivas en Guatemala, se realizó el análisis separado de minería y petróleo para los años 2011 y 2014.

Para el caso de la minería en Guatemala, en el año 2011 se obtuvo un nivel de transparencia débil (49 puntos) ocupando la posición 29 de 58 países analizados; en donde 1 es el más transparente. Dicho puntaje fue el resultado de fallas en la publicación de información, una institucionalidad débil y una gobernabilidad deficiente. Para el año 2014, la transparencia en minería en Guatemala cae de 49 puntos a 48 puntos; a pesar de reportar avances en el componente de marco legal e institucional, se tuvieron retrocesos significativos en las prácticas de acceso a la información y un estancamiento en salvaguardas y controles de calidad y condiciones generales de gobernabilidad.

En la aplicación del IGR en el sector petrolero guatemalteco, el resultado del nivel de transparencia para el año 2011 fue parcial con 58 puntos, ubicando al sector en la posición 19 de 58 países bajo estudio. Sin embargo, en el año 2014 bajó a 57 puntos debido a retrocesos en el acceso a la información y salvaguardas, controles de calidad y gobernabilidad sin cambio.

Las cifras detrás de las industrias extractivas muestran que el aporte del sector de minas y canteras al PIB en el año 2005 fue de 0.61%, en 2009 del 0.67% y en 2014 del 0.85%; demostrando que dicho sector es el que menos contribuye a la economía del país. Otro indicador relevante en el análisis del sector extractivo es el empleo que este genera; entre el año 2005 al 2013 la cantidad

de personas afiliadas al Instituto Guatemalteco de Seguridad Social (IGSS) que trabajan en el sector de minas y canteras osciló entre las 3,200 a 5,940 personas. Para el año 2013 los afiliados al IGSS, por parte del sector minas y canteras, representó únicamente el 0.10% de los afiliados totales al IGSS.

En el análisis de la fiscalidad de las actividades mineras y petroleras se encontró que debido al marco legal de Guatemala, las industrias extractivas gozan de exenciones fiscales. En el caso de las empresas mineras, estas pueden adherirse al decreto 29-89 (régimen de maquilas) lo que las exonera del pago de IVA e ISR. Adicionalmente, el aporte tributario del sector está formado por el pago de regalías, las cuales hasta el año 2015 correspondían de una tasa obligatoria del 1% (las cuales se distribuían equitativamente entre la municipalidad y el Estado) al 10%.

La carga tributaria de las actividades mineras correspondió del 5.3% en el año 2013, lo que equivalió aproximadamente a 410.6 millones de quetzales; mientras que las actividades petroleras representaron una carga tributaria del 3.4% (para el año 2012) lo que correspondió a 294.28 millones de quetzales.

Dentro de las conclusiones a las que el estudio llegó se pueden mencionar:

1. La transparencia fiscal es fundamental para que los ingresos generados por recursos minerales se traduzcan en beneficios para la población, en un marco regulatorio que garantice el cumplimiento de los derechos de las personas y una relación con el fisco basada en la búsqueda del bien común.
2. La transparencia de las actividades extractivas en Guatemala tiene limitaciones.
3. La situación actual de la transparencia en el sector extractivo limita el análisis económico y fiscal.

Como parte de las recomendaciones se destaca:

1. Revisar y evaluar el marco legal e institucional en el que se desarrollan las actividades extractivas en Guatemala, para que a la vez que promueva el respeto de los derechos humanos, y se creen condiciones para mejorar la transparencia fiscal del sector.
2. Si se decide que las industrias extractivas deben ser parte del modelo de crecimiento del país, es necesario evaluar su marco fiscal, para equilibrarlas con el resto de actividades económicas existentes en el país, bajo principios de progresividad tributaria y justicia fiscal.
3. Se deben fortalecer los mecanismos de fiscalización de los ingresos públicos provenientes de las actividades extractivas, así como el gasto financiado por dichos recursos, para que su ejecución esté alineada con planes de desarrollo municipal, regional y nacional.

## 4.3 Iniciativas internacionales de transparencia

### a. Natural Resource Governance Institute, Carlos Monge y Fernando Patzy

¿Es posible medir el nivel de gobernanza de las industrias extractivas? Todo índice plantea desafíos, principalmente porque todo índice requiere una gran complejidad, de diseñar una metodología que permita concentrar en un solo número resultados que puedan ser comparables entre países.

En el caso de la construcción del Índice de Gobernanza de los Recursos (IGR) se eligieron 58 países donde las industrias extractivas son muy importantes en cuanto a generación de ingresos y muy importantes en términos de exportación.

El índice se construye a partir de un cuestionario de 173 preguntas que debían responderse por investigadores en base a indicadores objetivos. Dichas preguntas se agrupan en 4 ámbitos:

- Entorno legal e institucional: Consta de 10 indicadores y 16 preguntas; revisa el grado en el que las leyes y los reglamentos facilitan la transparencia y rendición de cuentas del sector. Este componente tiene una ponderación del 20%.
- Prácticas de acceso a la información: Consta de 20 indicadores y 122 preguntas. Revisa con qué facilidad se obtiene información acerca de las industrias extractivas. Dicho componente tiene mayor ponderación (40%) debido a que la publicación de la información es el mejor indicador de transparencia.
- Salvaguardas y controles de calidad: Consta de 15 indicadores y 35 preguntas; verifica que la administración y gestión de las industrias extractivas tengan buenos resultados. Tiene una ponderación del 20%.
- Condiciones generales de gobernabilidad: Consta de 5 indicadores y analiza el entorno de gobernabilidad del país. Tiene una ponderación del 20%.

Entre los resultados preliminares, se puede destacar que los países analizados producen el 85% de petróleo, 90% de diamantes y el 80% de oro. Los países más ricos en recursos naturales también son los países que tienen más problemas en la gobernanza. Asimismo, se evidencia que el déficit de transparencia y rendición de cuentas es mayor en los países que más dependen de los recursos naturales.

### b. Publish What You Pay Noruega, Mona Thowsen

Las empresas extractivas no inventaron el petróleo, a dichas empresas se les otorgó el derecho de extraerlo y lo mínimo que la sociedad espera a cambio es que sean transparentes en cuanto a sus negocios.

Las industrias extractivas son las más poderosas y más ricas. Dentro de las 37 economías más grandes del mundo se encuentran muchas empresas petroleras, las cuales generan enormes cantidades de dinero; sin embargo, toda esta riqueza no se ha traducido en beneficios para los ciudadanos.



Durante las últimas décadas el secretismo del sector extractivo ha incrementado. Los paraísos fiscales tienen un papel importante en ello. PWYP en sus informes ha revelado que las 10 empresas petroleras y mineras más grandes del mundo operan con al menos 6 mil empresas subsidiarias, de las cuales, una tercera parte están registradas en paraísos fiscales, provocando que más de USD 100 mil millones han desaparecido mediante la manipulación de los precios del petróleo crudo entre 2000 y 2010.

En este contexto es fundamental que los países se comprometan con la transparencia del sector extractivo.

### **c. EITI Guatemala, Marcos García**

La EITI es una iniciativa de transparencia con un estándar internacional que busca la divulgación de los ingresos provenientes de la extracción de los recursos naturales; asimismo, busca que los gobiernos conozcan los aportes que reciben de las empresas extractivas que se encuentran operando en el país y que dichas empresas revelen lo que pagan tomando como base el estándar de EITI.

Dicho estándar es una serie de requisitos que deben cumplir los países implementadores y cumplidores de la iniciativa, actualmente son 7 requisitos, siendo estos:

1. Supervisión efectiva del grupo multipartes.
2. La publicación puntual de informes EITI.
3. Informes EITI que incluyan información contextual sobre las industrias extractivas.
4. La producción de informes EITI exhaustivos que incluyan la divulgación completa por los gobiernos de los ingresos obtenidos de las industrias extractivas, y la divulgación de todos los pagos significativos al gobierno por las empresas petroleras, gasíferas y mineras.
5. Un proceso fiable que aplique normas internacionales.
6. Informes EITI que sean comprensibles, que se les promocióne activamente, que se encuentren a disposición del público y que contribuyan al debate público.
7. El grupo de multipartes debe tomar medidas para aplicar las lecciones aprendidas y analizar los resultados y los efectos de la implementación de EITI.

Guatemala actualmente se encuentra como país cumplidor suspendido; lo que significa que Guatemala cumplió con las reglas originales pero no cumplió con el requisito número 3: entregar el informe de conciliación correspondiente a los periodos fiscales 2012-2013, antes del 31 de diciembre de 2014. Al no presentar este informe, Guatemala fue suspendido de EITI.

### **4.4 Transparencia de las industrias extractivas en América Latina**

Como ciudadanía, o como Estado, debería resultar inaceptable que las rentas de las empresas del sector extractivo se traten como privadas, con derecho a opacidad y que no están obligadas a someterse al escrutinio ciudadano cuando en realidad los minerales que se están extrayendo, y que son el origen de sus utilidades, son bienes públicos.

## **a. Transparencia por Colombia, Andrés Hernández-Colombia**

En Colombia siempre se ha tenido la noción de que es un país cafetero; sin embargo, desde hace muchos años la producción de petróleo pasó a ser la principal fuente de ingresos en el ámbito del comercio exterior. En esa medida, el peso del sector extractivo ha sido muy importante para el país.

A lo largo del tiempo las industrias extractivas han tenido un auge significativo que ha llevado a tener un crecimiento impresionante; el cual se ha traducido en una importante fuente de regalías para el país. Las regalías petroleras, entre 2008-2013, aumentaron del 0.6% al 1.5% del PIB nacional; mientras que las regalías mineras durante el mismo periodo aportaron el 1.3% del PIB.

Colombia tiene buenos niveles de transparencia en el caso de hidrocarburos, no obstante, se han encontrado obstáculos concretos: información dispersa sin facilidades para acceder, datos desactualizados en las fuentes oficiales, barreras para conocer los estudios de impacto ambiental, información muy técnica que dificulta la divulgación. Respecto a la minería, este tema es más complejo pues no hay coordinación en las fuentes oficiales. Actualmente en Colombia existen, aproximadamente, 10 mil títulos mineros; muchos de ellos se encuentran en zonas de protección ambiental o en territorios indígenas.

Algunos de los avances, en cuanto a iniciativas gubernamentales, en el país han sido:

- Sistema general de regalías: redistribución de las regalías y nueva estructura para invertir los recursos.
- Política pública integral anticorrupción: priorización del sector de minería como objeto de estrategias para prevenir la corrupción.
- Mapa regalías: plataforma informática para facilitar el seguimiento y monitoreo de los recursos.

Respecto a EITI Colombia, ha sido oportuna para generar canales de diálogo y espacio de encuentro entre empresas, Gobierno y sociedad civil bajo unas reglas del juego muy claras y concretas. Esta debe ayudar a tener información exacta, oportuna, contextualizada y socialmente útil para fortalecer la transparencia en la cadena de valor del sector extractivo en beneficio al desarrollo sostenible local y nacional.

## **b. Grupo Faro, Juan José Herrera-Ecuador**

Con el Gobierno de Rafael Correa, uno de los principales cambios ha sido el incremento del nivel del gasto, una nueva Constitución que etiqueta a las industrias extractivas como un sector estratégico debido a la importancia que tiene para el desarrollo económico de Ecuador. Debido al incremento del gasto, se ha visto la necesidad de mayor captación de renta, para ello, el Gobierno ha usado como mecanismos el incremento de impuestos y la promoción de industrias extractivas.

En el sector petrolero, Ecuador tiene más de 40 años de explotación; los proyectos se encuentran ubicados en la Amazonía norte. Cabe mencionar que ha existido un esfuerzo por recuperar el rol

del Estado en la producción petrolera, por lo que se han renegociaron contratos, los cuales ahora son de prestación de servicios (el Estado es el propietario del recurso natural). Asimismo, ha habido cambios en los marcos normativos y se han creado nuevas instituciones con el fin de recuperar dicho rol.

Las exportaciones petroleras equivalen a más del 60% de las exportaciones totales, lo que evidencia la dependencia que el país tiene de los recursos petroleros. lo que evidencia la alta concentración.

En el sector minero sucede lo contrario al sector petrolero; no se tiene experiencia. No obstante se desea potenciar la minería a gran escala y para ello se ha creado un marco normativo específico y se ha actualizado el catastro minero con el objetivo de promover nuevas concesiones.

Respecto a la transparencia en las industrias extractivas, existe una contabilidad nacional estructurada en torno al petróleo, existe falta de transparencia en el reporte de información sobre dichas industrias como: ingresos petroleros, transferencias a Gobiernos Autónomos Descentralizados, impuestos especiales y destino de los ingresos petroleros. Adicionalmente la información no hay confiabilidad sobre la información presentada por las empresas públicas y privadas. Algunos de los desafíos a los que Ecuador se enfrenta en el marco de transparencia:

- Contabilidad nacional transparente, accesible y clara para la sociedad civil.
- Mayor acceso a la información, Ecuador cuenta con una ley de acceso a la información, sin embargo esta no se cumple.
- Es necesario un debate informado sobre la temática.
- Falta de iniciativas de transparencia, tanto internacionales como nacionales.

### **c. Fundación Jubileo, Raúl Velásquez-Bolivia**

La Constitución establece que los recursos naturales tienen un carácter estratégico y deben ser administrados por el Estado en función del interés colectivo, debido a ello, ninguna empresa puede inscribir en mercados financieros propiedad de recursos naturales de Bolivia.

En el año 2005 se aprobó una nueva ley de hidrocarburos, esta establece una renta petrolera estatal del 50%. En Bolivia, el propietario de la producción y de los yacimientos es el Estado, siendo la empresa petrolera estatal (YPFB) la única que tiene la potestad para comercializar hidrocarburos en el interior y exterior del país. En el caso de minería, a diferencia de los hidrocarburos, el Estado es propietario de los yacimientos, pero no de la producción y se queda únicamente con el 6% de la renta minera.

En términos del PIB el sector minero aportó en el año 2013 el 6.3%, mientras que los hidrocarburos aportaron el 7.9%, es decir que las industrias extractivas en Bolivia aportan cerca del 15% del PIB. En cuanto a las exportaciones, en el año 2014, el sector minero contribuyó con el 31% del total de exportaciones y el sector de hidrocarburos con el 52%. Los ingresos fiscales en Bolivia están conformados de un 4% proveniente del pago de actividades de minería y del 40% de actividades de hidrocarburos.

La ley de hidrocarburos establece que se debe priorizar la venta de dichos recursos al mercado interno; de haber excedentes, estos podrán ser exportados ya sea a Brasil, Perú, Uruguay, Argentina.

Respecto a la transparencia, la ley de hidrocarburos asegura el acceso a la información pública a cualquier autoridad o persona individual que esté interesada en conocer el sector; también se tiene un Decreto Supremo que obliga a las máximas autoridades, de todas las instituciones públicas, a proporcionar información completa, adecuada, oportuna y veraz a la sociedad civil. Asimismo, se cuenta con una ley que obliga a YPFB a publicar información respecto a los costos recuperables, sobre su participación en las ganancias de los contratos.

Bolivia tiene un marco legal fuerte y amplio en el tema de transparencia; sin embargo, no se cumple. Esto hace que se tenga un nuevo reto, que es el de enfrentarse a la empresa petrolera nacional que tiene intereses estatales en el tema de la explotación de hidrocarburos.