



# ACM

Asociación Colombiana de Minería

#LO QUE  
**NOS**  
**UNE**



Visión para el  
desarrollo de la exploración

**minera en Colombia**

# Introducción

El desarrollo minero del país pasa en primera instancia por la promoción de la exploración a partir de la cual podremos generar un conocimiento geológico amplio y suficiente que nos permita realizar los proyectos mineros del futuro que contribuyan en el sostenimiento de la balanza fiscal y comercial, así como al cierre de brechas de las regiones de su área de influencia. Es por esto que los países con una mayor participación minera en su economía hacen importantes esfuerzos para atraer las inversiones en exploración en el mundo, que cada vez son menores.

El reto para Colombia es poder participar más de esos recursos que se invierten en el mundo para generar conocimiento geológico y en ese escenario son muchos factores los que juegan un papel para ser más atractivos en la inversión minera. El Instituto Fraser, en su encuesta anual de competitividad para el sector minero, recoge los principales factores que definen de alguna manera la decisión de invertir en el país. Adicionalmente, las condiciones particulares de cada territorio definen retos adicionales que se deben superar para lograr mejorar la competitividad y recuperar una mayor participación en la inversión mundial.

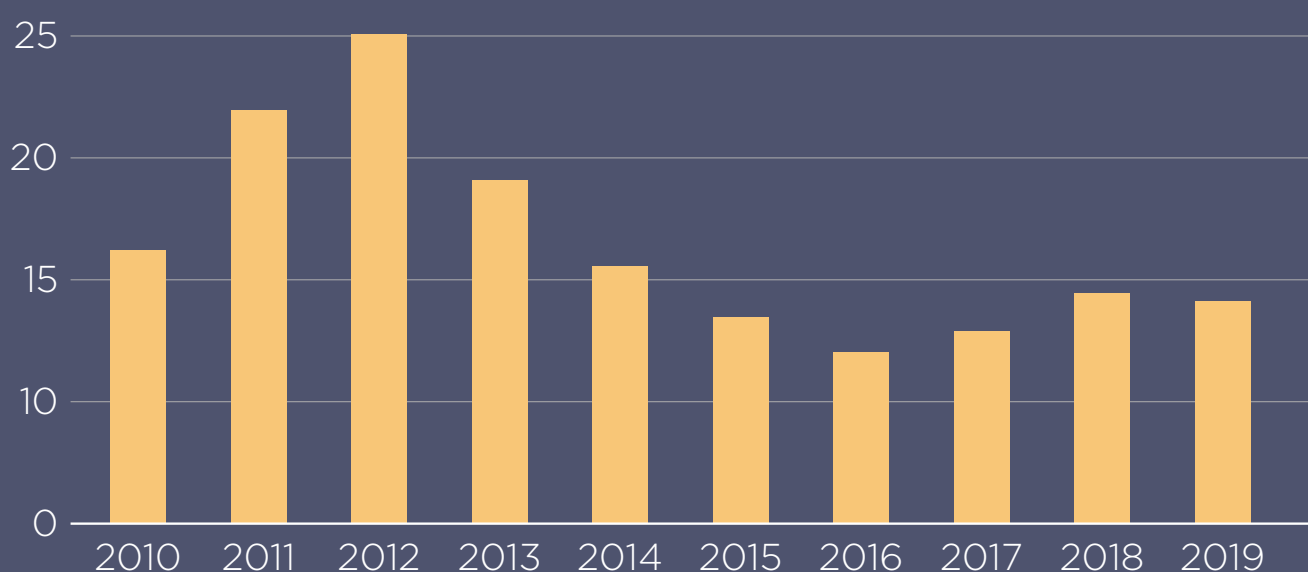
Este documento aborda los distintos elementos a partir de los cuales se podría atraer una mayor inversión minera e identifica las oportunidades en política pública que permitan activar la exploración y mejorar sus condiciones de atracción.

## ► Diagnóstico de la exploración en el país

La inversión en exploración minera en el mundo se ha reducido en cerca de la mitad durante los últimos años. Una reducción general de los precios desde el boom de 2012, la tendencia mundial a ser cada vez más participes de la sostenibilidad ambiental y social y el reconocimiento de que el cambio climático se ha convertido en un factor decisivo de las inversiones de largo plazo ha mermado en cerca de la mitad los recursos que en el mundo se disponen para la minería. Es así como después de que en 2012 se destinaran más de 20 billones de dólares en exploración minera en 2019 fueron menos de 10 billones de USD y, en 2020, se proyecta una reducción del 25% por la contracción derivada del COVID-19.

### GRÁFICA 1.

Inversión mundial en exploración (M USD)

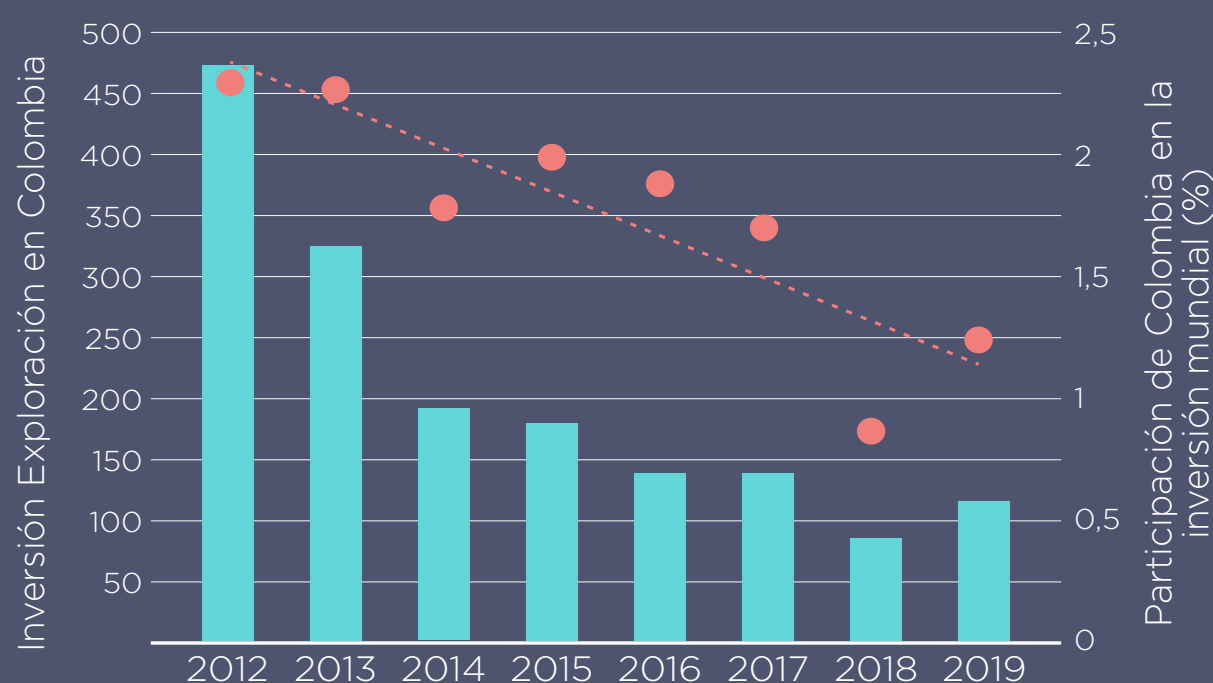


Fuente: S&P Global.

Colombia participa cada vez menos de esa inversión. Mientras en 2012 el país atrajo 450 M USD, el 2,2% de la participación mundial, en 2019 apenas atrajo 100 M USD, el 0,5% del total que se invirtió en el mundo. De hecho, la inversión en exploración minera en Colombia se ha reducido en 75% en los últimos 8 años y, si bien la tendencia mundial de los inversionistas ha sido a contraer los presupuestos en minería, la tendencia en Colombia ha sido más que proporcional frente a la tendencia mundial e incluso a la de América Latina en donde se ha reducido la inversión en 50% en el mismo periodo.

### GRÁFICA 2.

Inversión en exploración en Colombia (M USD) versus participación mundial de las inversiones en exploración



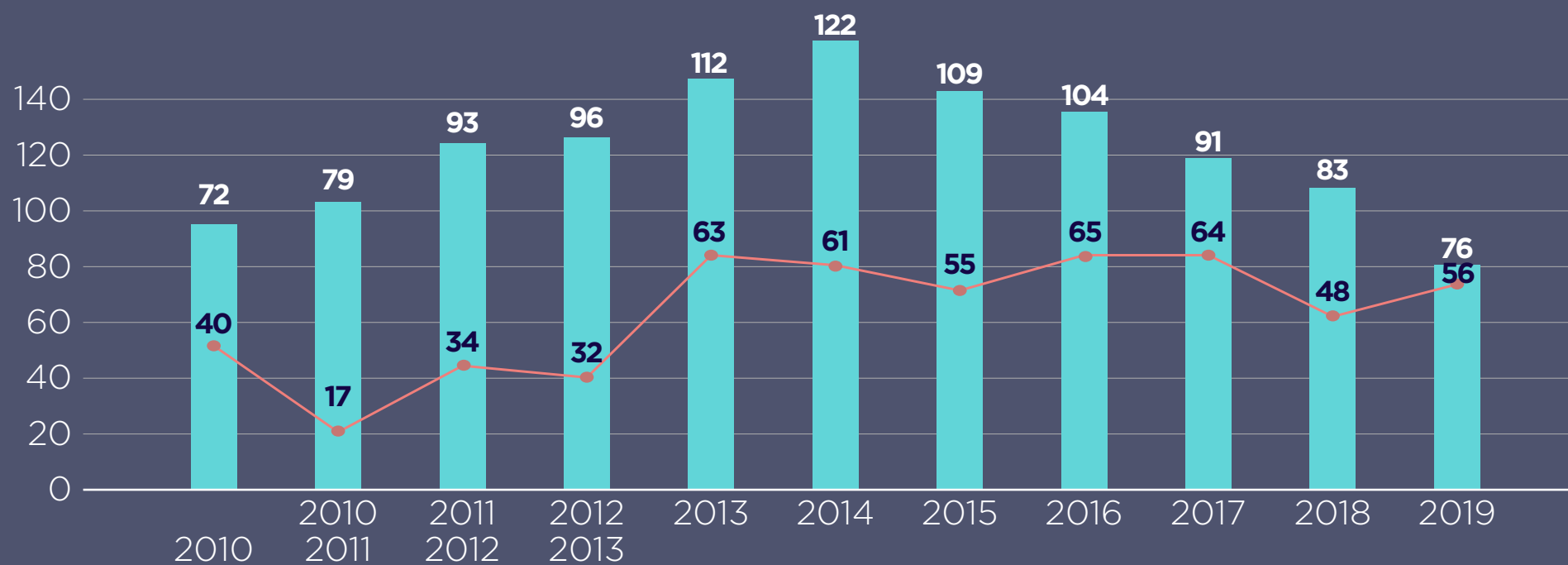
Fuente: S&P Global. Cálculos ACM

Para el Instituto Fraser, la pérdida de competitividad en la atracción para la inversión minera en Colombia se debe al deterioro de las distintas dimensiones que evalúa un inversionista para destinar sus recursos. En 2019 el país se ubicó en el puesto 56, entre 76 jurisdicciones para los que se hizo

la medida, una de sus peores clasificaciones desde que se realiza la medida, perdiendo espacio frente a otros países de referencia como Chile, Perú, Indonesia y Sudáfrica, con los que año a año compite por los recursos mineros, así como lo hizo con varias regiones de América Latina.

### GRÁFICA 3.

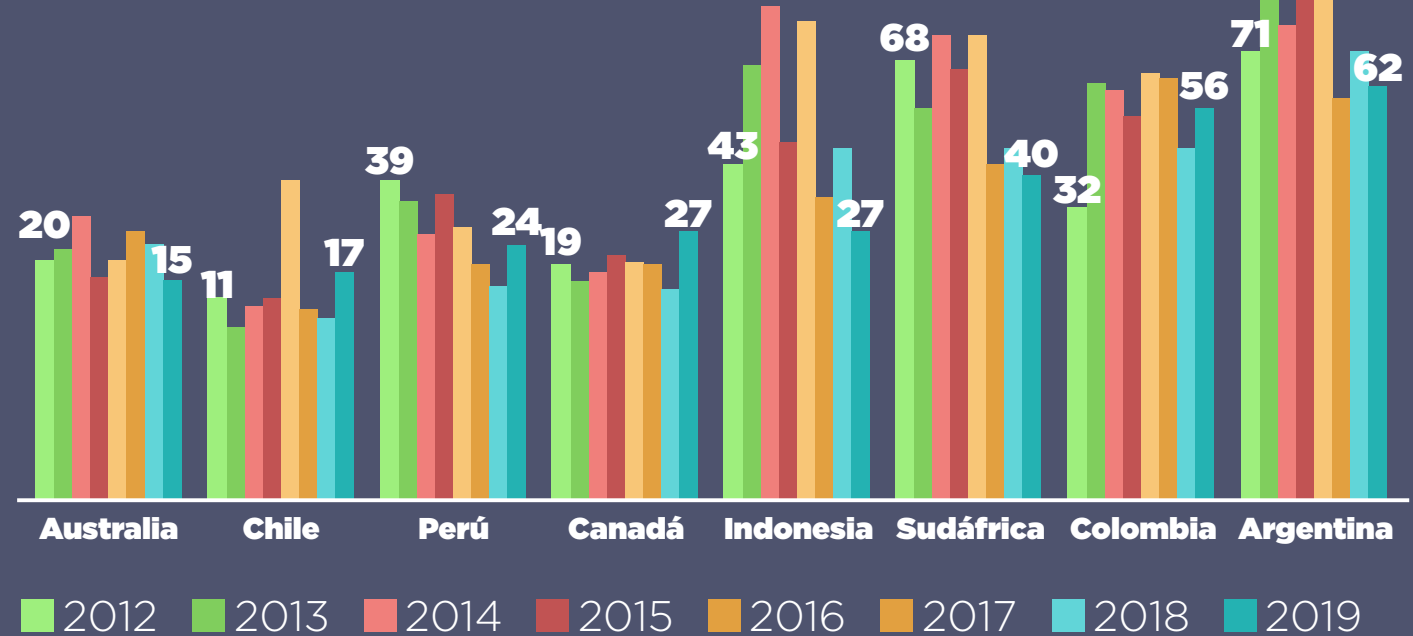
Evolución en el ranking del Instituto Fraser – Colombia



Fuente: Instituto Fraser. Cálculos ACM

### GRÁFICA 4.

Evolución en el ranking de países más atractivos para invertir en minería según el Instituto Fraser – Países de referencia



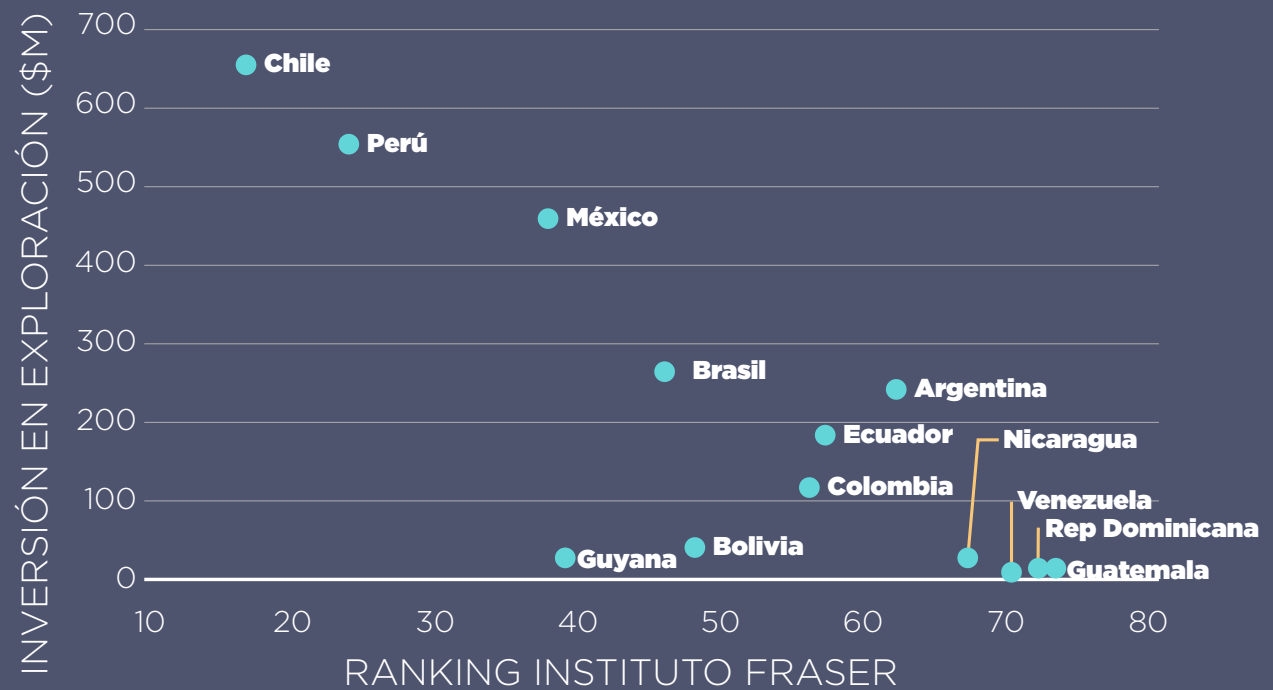
Fuente: Instituto Fraser. Cálculos ACM

El Instituto Fraser, categoriza en 15 dimensiones los aspectos más relevantes para atraer la inversión y evalúa en un ranking las regiones más atractivas para invertir

Australia, Canadá, Estados Unidos, Chile y Perú, han reconocido la importancia de la exploración en el desarrollo y es por esto que han elaborado distintas políticas para mejorar su competitividad en la atracción de las inversiones mineras y, de esta forma, se ubican en los mejores puestos del ranking del Instituto Fraser como países más atractivos para la inversión minera y así mismo concentran el 54% de la inversión en exploración minera en el mundo.

## GRÁFICA 5.

Ubicación en el ranking del Instituto Fraser como países más atractivos para invertir versus inversión en exploración (M USD)



S&P Global. Instituto Fraser. Cálculos ACM

## GRÁFICA 6.

Incentivos a empresas en exploración en Australia y Canadá

### AUSTRALIA



El gobierno concede **créditos de impuestos en emisión de capital** para juniors y pequeñas empresas de exploración mineral.

- Hasta 2017, mientras recibían créditos de tasas en gastos de exploración que se distribuían para accionistas, hasta en un total de US 100M en tres años.
- De 2018 en adelante, la iniciativa se restringió a juniors aprobados, que pueden pedir créditos relacionados a capital levantado en el mismo año.

### CANADÁ



• **El 100% de deducción de gastos de exploración** en el impuesto a la renta; y **30% para gastos de desarrollo** pre-producción.

• **100% de deducción de costos de consultas** a comunidades y gastos de proyectos ambientales en impuesto a la renta.

• Newfoundland y Labrador proveen **subsídios 150-225\$K para proyectos.**

• **Costos de exploración reciben 150% de crédito** en impuestos estatales en New Brunswick.

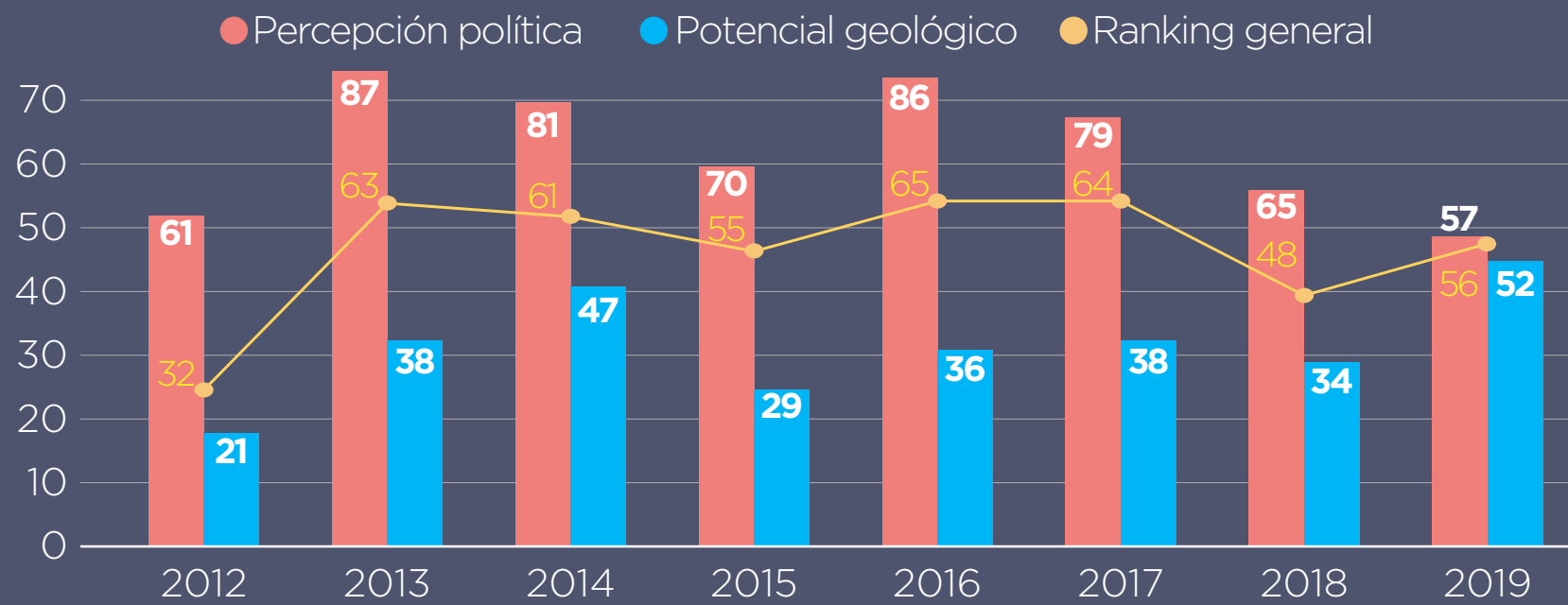
EN 2017 AUSTRALIA Y CANADÁ CONTARON CON ~30% DEL PRESUPUESTO DE EXPLORACIÓN GLOBAL

Análisis de modelos de anticipo de regalías y participación de gobiernos locales en las utilidades del sector minero. ACM, ANDI.

Existe una clara correlación entre la competitividad de dicho ranking y la inversión que se realiza en la región, por lo que resulta conveniente analizar sus dimensiones. De manera general, Fraser categoriza en dos grandes dimensiones su calificación: percepción política y potencial geológico. En los resultados para 2019 se destaca la mejora en la percepción política del país, aunque sigue siendo baja frente a los países de referencia, y, de otra parte, el deterioro en la percepción frente al potencial geológico, que contribuye en la pérdida de competitividad antes mencionada.

## GRÁFICA 7.

Ranking del Instituto Fraser por dimensiones para Colombia

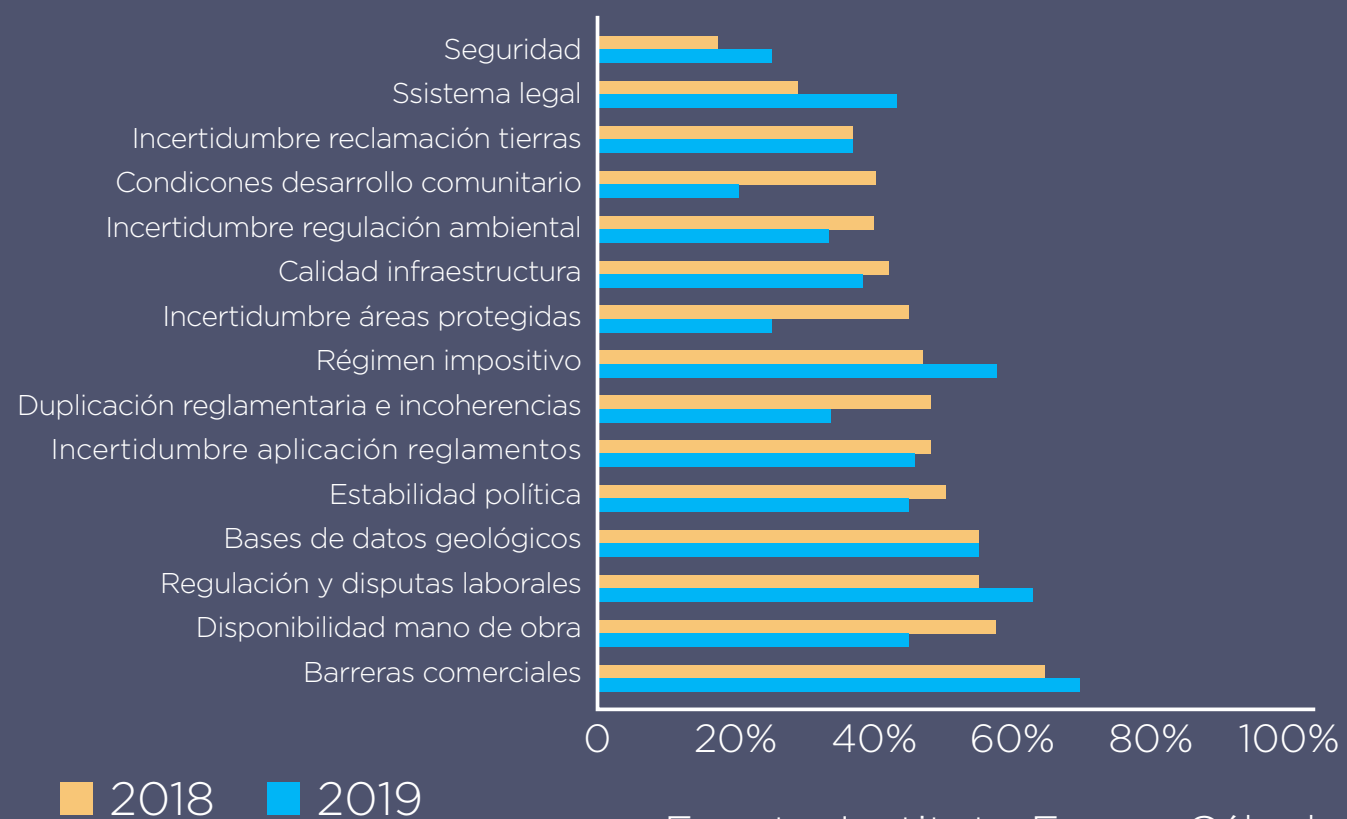


Fuente: Instituto Fraser. Cálculos ACM

Según las dimensiones que evalúa el Instituto Fraser, los principales retos que tiene el país para atraer inversión es la seguridad, el sistema legal, la incertidumbre en la legalización de tierras, las condiciones de desarrollo comunitario y la incertidumbre sobre las regulaciones ambientales. También se destacan la incertidumbre sobre las áreas protegidas y el régimen impositivo.

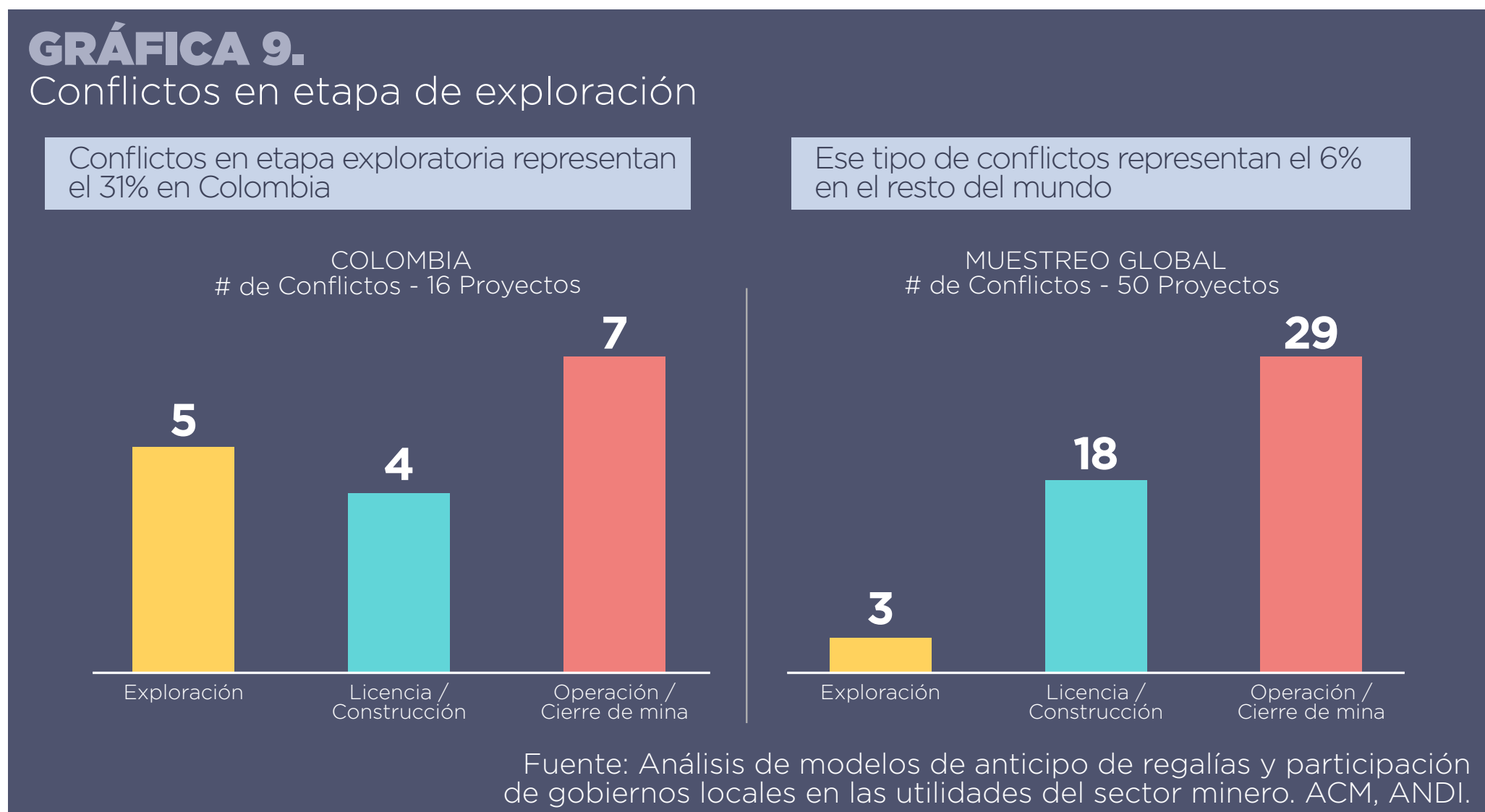
## GRÁFICA 8.

Calificación para cada una de las dimensiones que evalúa el Instituto Fraser (2018 - 2019) Colombia



Fuente: Instituto Fraser. Cálculos ACM

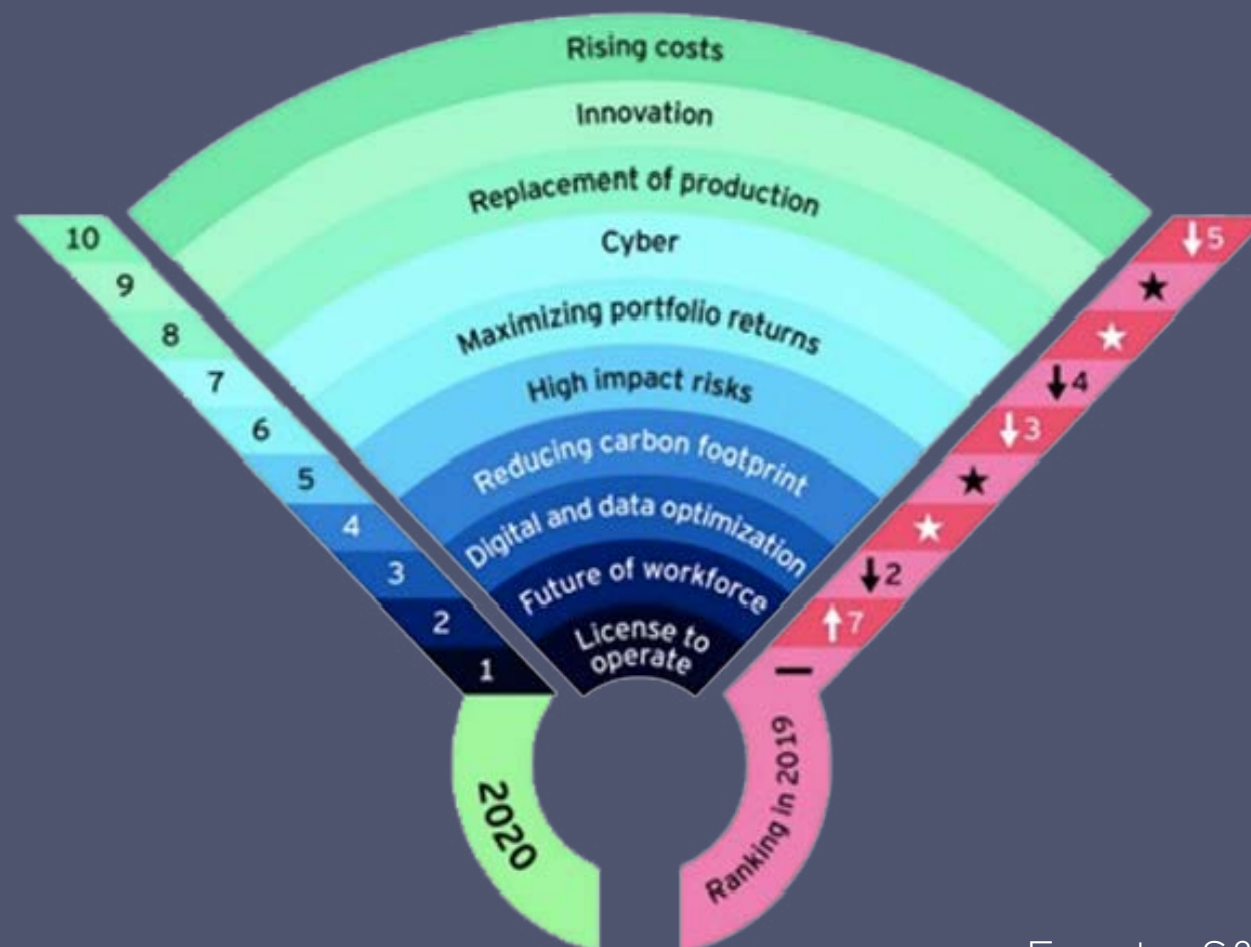
Pero estos no son los únicos argumentos en los que se debe fijar el país para mejorar su atracción de capitales mineros. En estudio realizado por la ACM y la ANDI, se identificó que Colombia es uno de los países con mayor conflictividad en fases exploratorias y que la llamada licencia social para explorar requiere de un esfuerzo adicional frente a lo que ocurre en otros países, por lo que, concluye el estudio, se deben evaluar mecanismos de incentivos tributarios para las regiones en donde se desarrolla la actividad, provenientes de esta fase del ciclo minero. En ese sentido, en países como Perú el 100% del canon superficiero se destina a las regiones mientras que Ghana ha implementado un fondo especial dentro de su sistema de regalías que se destina para el incentivo de las regiones en donde se desarrolla exploración minera.



De hecho, en el informe que anualmente publica EY sobre los principales riesgos para la operación minera, se destaca que la licencia para operar aparece por segundo año consecutivo como el principal reto que debe afrontar el sector para su desarrollo mientras que, según los resultados de la brújula minera, los principales problemas y dificultades con las operaciones mineras están relacionadas con procesos de conflictividad en el territorio: bloqueos, marchas y reclamos de predios o conflictos por la tierra, en el que este último tiene una particular incidencia en la fase exploratoria.

## GRÁFICA 10.

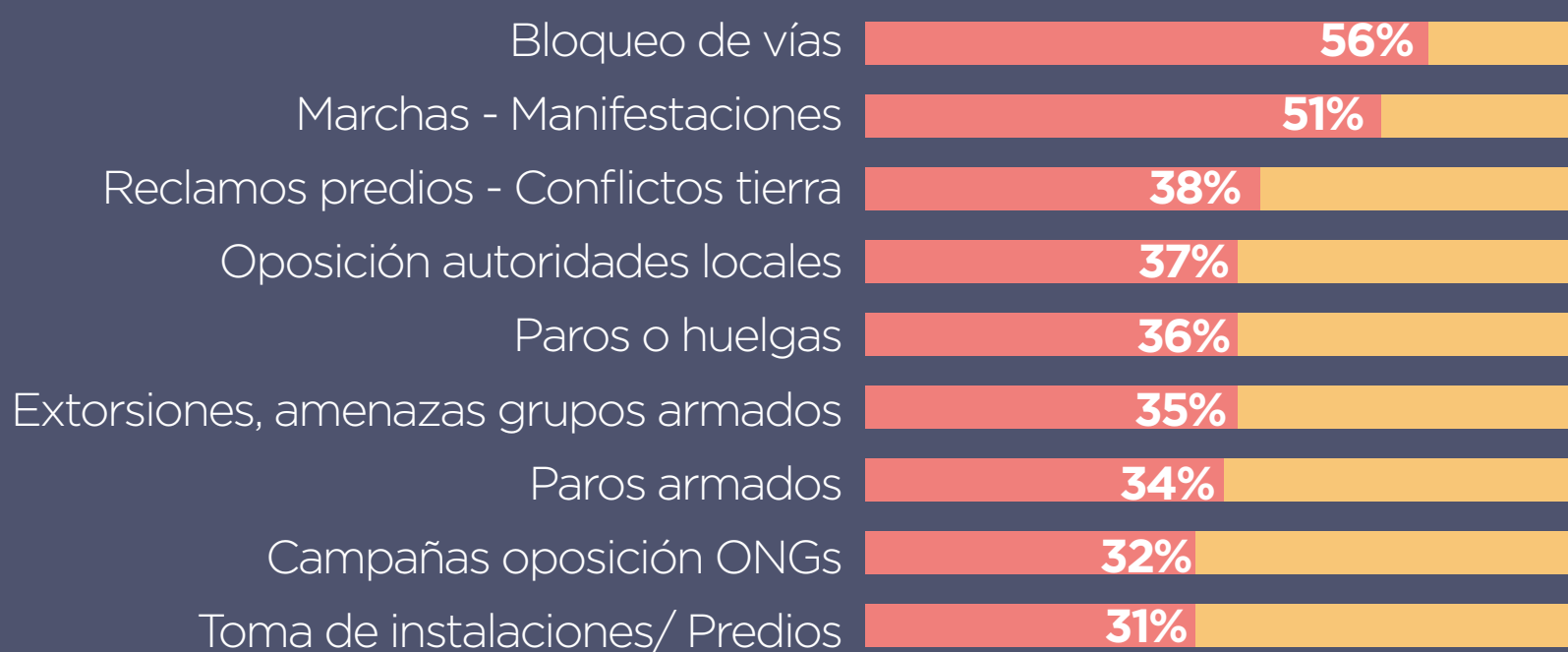
Top 10 de riesgos en la operación minera, EY



Fuente: S&P Global.

## GRÁFICA 11.

Principales conflictos en la operación minera, Brújula Minera 2020



Fuente: S&P Global.

Adicionalmente, se han identificado entre los inversionistas del país los principales cuellos de botella para la atracción de la inversión: la necesidad de agilizar el otorgamiento de títulos mineros; las demoras en los trámites mineros y ambientales; los requerimientos de capacidad económica para las empresas junior; entre otros.

Sobre la titulación, ACM identificó que solo con las solicitudes en curso que se encuentran en Antioquia que son 2280 con corte a abril 30 de 2020 y que no se han titulado el país ha dejado de recibir por lo menos 1,15 billones en inversiones por la exploración de los primeros tres años y cerca de 25 mil millones anuales por cuenta del canon superficiario. Entre los años 2012 y 2015 solo se suscribieron 35 nuevos con-



tratos de concesión. Entre el 2015 al 2018 la cantidad fue cero. Y en el año 2019 fue de 36 contratos de concesión nuevos y 32 cambios de modalidad aproximadamente.

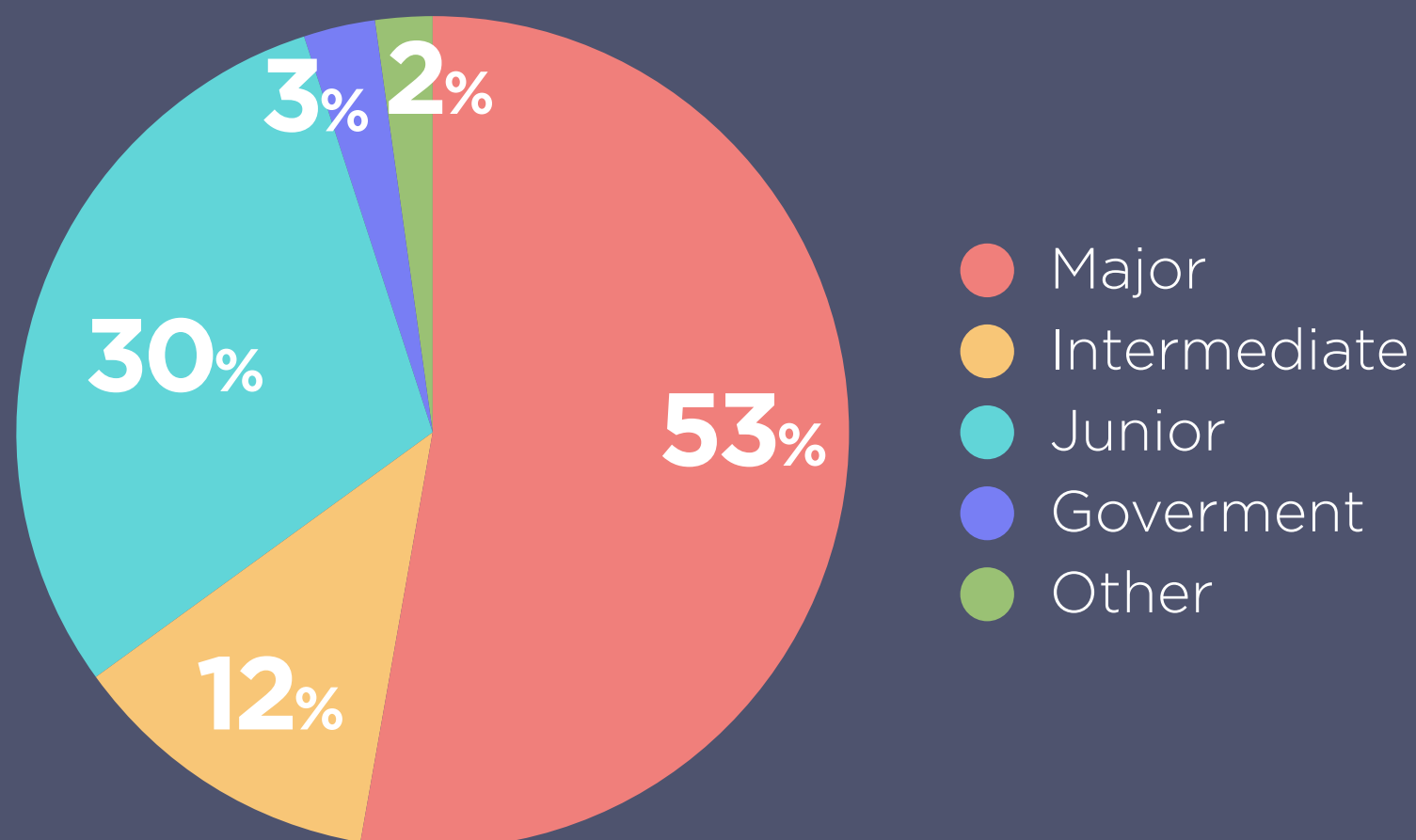
En cuanto a los trámites mineros, ACM identificó en 2018 que el 75% de los cuellos de botella para el avance de proyectos en exploración eran por un trámite minero o ambiental. Adicionalmente, en Colombia se han establecido un número mayor de trámites para iniciar un proyecto minero que en otros países de la región, según una muestra realizada para un proyecto de cobre. A manera de ejemplo, para iniciar una perforación, mientras en Colombia en promedio todos los trámites tardan 40 meses, en países competi-

dores como Panamá, Perú, Ecuador, Chile, Brasil y Alberta (Canadá) el promedio es tres meses y medio (3,5 meses), siendo Chile el país más eficiente con un término de un mes (1 mes).

Finalmente, en cuanto a las condiciones establecidas para la contratación, se debe evaluar los requerimientos de capacidad económica en las primeras fases de exploración minera. En el país, el 30% de las inversiones en exploración provienen de empresas junior, y son estas empresas las que dan esos primeros pasos para los grandes hallazgos mineros, por lo que atraer estas compañías resulta fundamental para el conocimiento geológico del país.

## GRÁFICA 12.

Inversión en exploración por tipo de compañía en el mundo



Fuente: S&P Global.

## ► Propuestas de política

Teniendo en cuenta la importancia de la exploración en el país y la necesidad de avanzar en la atracción de capitales mineros, la ACM pone a consideración algunos instrumentos de política pública que pueden contribuir con el desarrollo de esta fase para la titulación del ciclo minero:

**Contratación:** El primer paso que se debe acelerar para incentivar la exploración minera en el país es el de la titulación. Si bien se han realizado importantes avances con la puesta en marcha del catastro minero resulta fundamental iniciar rápidamente con el otorgamiento de títulos que permitan desarrollar el conocimiento geológico del país. En este proceso, resulta fundamental poder mantener la mayor estabilidad sobre las solicitudes realizadas. Si bien ya se ha hecho una adaptación relacionada con la cuadrícula se debe evitar al máximo la disminución de áreas por cuenta de la imposición de áreas estratégicas. Adicionalmente, la evaluación económica de las solicitudes debe tener en cuenta las fases y tamaño de las empresas que realizan dichos requerimientos para las fases iniciales de exploración, por lo que se propone que la autoridad minera pueda realizar una flexibilización de los requerimien-

tos de capacidad económica de la resolución 352 del 4 de julio de 2018 que se adapte a dicha realidad sin que se pierda el lineamiento actualmente establecido.

Según cálculos de La ACM, la contratación de las más de 8.490 solicitudes que se encuentran vigentes, que son aproximadamente 8,5 millones de hectáreas, se podrían recaudar anualmente más de 200 mil millones de pesos en canon superficiario, más de tres veces el recaudo actual por cuenta de este impuesto, mientras que en inversión minera se podrían atraer más de 1,7 billones de pesos únicamente con la contratación de las 1.420 solicitudes de minerales metálicos.

**Agilización de trámites:** Como se mencionó en el diagnóstico, uno de los principales frenos a la exploración son las demoras en los trámites mineros y ambientales que impiden avanzar con las campañas exploratorias en el país. Es un componente de la inseguridad jurídica, la cual se ve reflejada al comparar los tiempos de Ley y lo que realmente sucede al momento de tomar una decisión por parte de la autoridad minera o ambiental, como se puede apreciar en la siguiente tabla:

**TABLA 1.**

Tipo de Trámite	Tiempo según la ley	Realidad
Cesión de derechos	60 días hábiles	Promedio 1 año
Evaluación PTO	90 días hábiles	Promedio 2 años
Evaluación EIA	30 días hábiles	Promedio 2 años
Solicitudes de Contratos de Concesión	90 días hábiles	Promedio 4 años
Prórrogas de Contratos de concesión	3 meses	Promedio 1 año

Fuente: Ley 685 de 2001 y Ley 1955 de 2019

Otro de los casos a resaltar serían los trámites de consulta previa y sustracción temporal, innecesarios en esta etapa del ciclo minero, teniendo en cuenta que los impactos generados en esta etapa son muy bajos y la reparación es de un 100%.

Se sugiere evaluar la posibilidad de utilizar medios virtuales para las audiencias públicas del protocolo de titulación minera, en el que además se incluyan unos tiempos ciertos y ágiles para la definición de los procesos. Adicionalmente, se sugiere evaluar las exigencias en procesos de bioseguridad para las empresas en exploración para que se adapten a las actividades propias de esa etapa. Bioseguridad diferenciada para exploradores por etapa y compañía.

Ahora, en la discusión que avanza sobre la licencia ambiental para la fase de exploración, consideramos que no debe incluirse dicha licencia en esta etapa, toda vez que representa un obstáculo más para realizar el proceso exploratorio que en la mayoría de las

ocasiones se ve ralentizado por los trámites ambientales, que en esencia son trámites menores: como concesiones de aguas, permisos de vertimientos o de aprovechamiento. Ya existen suficientes instrumentos ambientales en la etapa exploratoria como para agregar uno más, que adicionalmente requeriría de una cantidad de estudios que en la etapa de exploración no son necesarios, con el factor agravante que requieren una gran inversión que en muchos de los casos no es viable en esta etapa. Se podría inclusive pensar en realizar una actualización de las guías minero ambientales, y que las compañías se acojan a las mismas, todo con miras a darle más celeridad al proceso exploratorio.

Finalmente, resulta fundamental flexibilizar los tiempos de la fase de exploración y el cambio de fase obligatorio. La autoridad minera en general realiza una evaluación por título y por proyecto de cada una de las solicitudes que el titular realiza, de igual manera debería hacerse este proceso. En muchas ocasiones los tiempos de exploración

pueden alargarse o acortarse según las condiciones del área de influencia en la que se encuentra el título minero.

**Incentivos para desarrollar la actividad en el territorio:** De otra parte, teniendo en cuenta la alta conflictividad con las comunidades en fases exploratorias, respecto a lo que sucede en otras jurisdicciones, se propone fortalecer los mecanismos de distribución directa de impuestos y regalías a los territorios donde se desarrolla la actividad. Se propone para tal fin fomentar el uso de incentivos a municipios en fase de exploración establecido en el Sistema General de Regalías y destinar un porcentaje del canon superficario a los territorios.

De otra parte, resulta fundamental mejorar las condiciones de seguridad, en

el territorio para las compañías y sus trabajadores, en aumento de fuerza pública, acompañamiento y operativos, así como el acompañamiento con las comunidades por parte del gobierno nacional en los conflictos territoriales para que puedan resolverse de manera ágil y eficiente sin afectar sus derechos.

**Acceso al sistema financiero:** Finalmente se requiere una política pública y privada que permita tener un mayor acceso al sistema financiero por parte de las empresas que se encuentran en esta fase del ciclo minero para que pueda ser incluido como sector productivo en los procesos de acceso a los préstamos de las entidades financieras, a corto y mediano plazo.



# ACM

Asociación Colombiana de Minería

#LO QUE  
**NOS**  
**UNE**



/ [acmineriacol](#) • [www.acmineria.com.co](#)