



MEMORIA JUSTIFICATIVA

PROYECTO DE RESOLUCIÓN

“Por la cual se establece el precio de crudo mínimo y máximo para efectos de determinar el Factor Multiplicador establecido en el artículo 2.2.6.2.7 del Decreto 1073 de 2015.”

1. ANTECEDENTES, OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA

1.1. Antecedentes

El Congreso de la República identificó la necesidad de promover las actividades de exploración y producción de hidrocarburos y minerales en el país, considerando que la combinación de diferentes situaciones de mercado, entre ellas la reciente caída significativa de sus precios internacionales, la percepción del riesgo del negocio y la competencia surgida por parte de otros países pares, ha traído como consecuencia una disminución importante de las inversiones en estas actividades y por tanto de ingresos de recursos para las rentas nacionales y territoriales, así como la disminución de la auto-sostenibilidad energética.

Es por esto que surgió la necesidad de implementar propuestas que incentiven y aceleren las inversiones y restablezcan la posibilidad de llevar a cabo los proyectos que se tenían presupuestados a precios más altos y, con base en los cuales, el Gobierno había fijado sus metas fiscales de corto plazo y mediano plazo, junto con sus metas de reservas y producción de hidrocarburos y minerales, hasta tanto se mejoran las condiciones negativas que enfrenta el sector.

En este sentido, en la Ley 1819 de 2016 se incluyó en el artículo 365 un incentivo al incremento de las inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos y minerales correspondiente al otorgamiento de un Certificado de Reembolso Tributario – CERT cuyo valor será un porcentaje de dicho incremento.

Adicionalmente, el 29 de diciembre de 2017 se expidió el Decreto 2253, que adiciona el Decreto 1076 de 2015, el cual reglamenta dicho artículo y establece la obligación, para el Ministerio de



Hacienda y Crédito Público de establecer un rango de precios de crudo de la referencia BRENT para efectos del cálculo de la determinación del Factor Multiplicador. Este factor al depender del precio internacional, tiene como objetivo ajustar el monto del incentivo tributario que se le otorgaría a las empresas.

1.2. Oportunidad

De acuerdo con el artículo 2.2.6.2.7. del Decreto 1076 de 2015, reglamentario del Sector de Minas y Energía, adicionado por el Decreto 2253 de 2017, el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debe establecer anualmente un rango de precios de crudo a los que se les aplicará el Factor Multiplicador para el ajuste del porcentaje base de CERT. En este sentido, es oportuno que el Ministerio de Minas y Energía y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público expidan este acto administrativo por ser de su competencia.

1.3. Conveniencia

Es conveniente expedir este acto administrativo pues es necesario para que el incentivo CERT se pueda aplicar. Adicionalmente, una norma de rango superior estableció dicha obligación.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN

El proyecto de Resolución en mención aplica a todo el territorio nacional.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1. Análisis expreso y detallado de las normas que otorgan la competencia para la expedición del correspondiente acto

Artículo 365 de la Ley 1819 de 2016.

“Como incentivo al incremento de las inversiones en exploración de hidrocarburos y minería el Gobierno Nacional podrá otorgar, a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, un certificado de reembolso tributario (CERT) a los contribuyentes que incrementen dichas inversiones, el cual corresponderá a un porcentaje del valor del incremento. El valor del CERT constituirá un ingreso no constitutivo de renta ni ganancia ocasional para quien lo percibe o adquiere y podrá ser utilizado para el pago de impuestos de carácter nacional administrados por DIAN.

Las inversiones en el sector de hidrocarburos que darán lugar al otorgamiento del CERT serán exclusivamente aquellas que tengan por objeto el descubrimiento de nuevas reservas de hidrocarburos, la adición de reservas probadas o la incorporación de nuevas reservas recuperables, ya sea mediante actividades de exploración o mediante actividades dirigidas al aumento del factor de recobro en proyectos de cuencas en tierra firme, incluidas en este último caso las respectivas pruebas piloto.



En el sector de minería, las inversiones que podrán acceder al incentivo son las que tienen como objeto mantener o incrementar la producción de los proyectos actuales, acelerar los proyectos que están en transición (de construcción y montaje a explotación) e incrementar los proyectos de exploración minera. Los titulares de los derechos de exploración de minerales deberán suscribir acuerdos de inversión con la Agencia Nacional Minera, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Los beneficiarios del presente incentivo, independientemente de que realicen las inversiones directamente o a través de un operador, serán los titulares de los contratos de exploración de hidrocarburos o quienes mediante un acuerdo de participación o explotación privada usufructúen los derechos emanados de tales contratos. El beneficiario directo del incentivo deberá demostrar su participación efectiva en las inversiones a través del operador del contrato, en caso que éste se encuentre determinado, de acuerdo con la reglamentación que el Gobierno Nacional expida.

PARÁGRAFO 1. El Gobierno Nacional reglamentará el presente incentivo teniendo en cuenta entre otros, los siguientes criterios: (i) niveles de precios internacionales de referencia, (ii) niveles de inversiones, y (iii) metas de reservas y producción.

PARÁGRAFO 2. El certificado será libremente negociable en el mercado de valores secundario, divisible y su redención sólo podrá realizarse a los dos años contados a partir de dicha fecha.”

Artículo 2.2.6.2.7. del Decreto 1073 de 2015 adicionado por el artículo 1 del Decreto 2253 de 2017.

“La ANH, ajustará el porcentaje base del CERT de los contratos cada año, a partir del cual se distribuirán inicialmente los montos disponibles del CERT a los contratos en fase de exploración de hidrocarburos o campos comerciales elegibles que, para el año de ejecución, previamente han sido beneficiados en la distribución inicial en procesos desarrollados en años anteriores.

Para estos efectos calculará un factor multiplicador ($[[FM]]_t$) que resulta del promedio aritmético diario de los seis meses calendario inmediatamente anteriores al mes del acto administrativo de apertura del precio BRENT.

Una vez calculado el factor multiplicador, se procederá al cálculo del porcentaje base del CERT ajustado para cada contrato, así:

$$[[PBAI]]_{(CERT,jt)} = [[PB]]_{(CERT,jt)} * [[FM]]_t$$

Donde:

[[PB]]_{(CERT,jt)}: Porcentaje base de CERT que se calcula de acuerdo a lo establecido en el artículo 2.2.6.2.3



[[FM]]_t: Factor multiplicador en el año *t* que se calcula de acuerdo a lo establecido en este artículo.

Dicho Factor de Ajuste depende del nivel internacional de precios del petróleo crudo, que variará en función de un rango que tomará como valor mínimo y máximo aquellos que sean fijados anualmente por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Ministerio de Minas y Energía. En caso de que el precio promedio BRENT sea inferior al valor mínimo del rango o sea superior al valor máximo del rango, de acuerdo con los valores que anualmente determine el Ministerio de Minas y Energía, dicho factor será igual a cero (0). En este caso, para los proyectos de más de un año de ejecución, el Factor de Ajuste será el mismo que se usó en la distribución inicial de CERT del año en que fueron presentados.

Parágrafo. Para efectos de lo anterior, se utilizará el Precio Promedio del BRENT, con base en la base de datos Spot Price FOB, tomada del "US Energy Information Administration, EIA".

El marco normativo señalado otorga competencia al Gobierno Nacional para reglamentar todo lo relacionado con el incentivo CERT y le exige al Ministerio de Minas y Energía y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público establecer el rango de precios de crudo para efectos de la determinación del Factor Multiplicador.

3.2. La vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Ley 1819 de 2016 fue publicada en el Diario Oficial No. 50.101 del 29 de diciembre de 2016 y se encuentra vigente. Así mismo, el Decreto 2253 de 2017 fue publicado en el Diario Oficial No. 50.461 del 29 de diciembre de 2017 y se encuentra vigente.

3.3. Las disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas, si alguno de estos efectos se produce con la expedición del respectivo acto

Con la norma planteada no se está derogando, subrogando, modificando, adicionando o sustituyendo ninguna disposición.

3.3. Revisión y análisis de decisiones judiciales de los órganos de cierre de cada jurisdicción que pudieren tener impacto o ser relevantes para la expedición del acto.

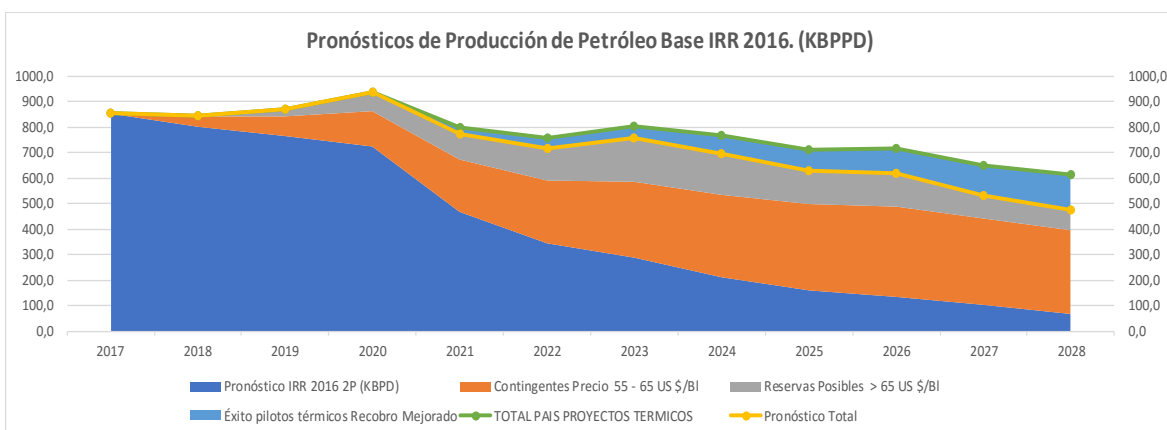
De acuerdo con la información suministrada y avalada por el Coordinador del Grupo de Defensa Judicial de la Oficina Asesora Jurídica, no se encuentran decisiones judiciales que resultan relevantes para la expedición del proyecto normativo.

4. IMPACTO ECONÓMICO



Desde el punto de vista económico, se espera que el CERT tenga un impacto positivo en la economía teniendo en cuenta que se promueven nuevas inversiones en el sector de hidrocarburos y minería, que a su vez redundan en el incremento de la producción y los ingresos de la Nación y de las entidades territoriales a través de mayor recaudo por impuesto sobre la renta y por regalías, así como un mayor crecimiento del PIB debido a los encadenamientos que presenta la industria.

El último estimativo realizado por la Agencia Nacional de Hidrocarburos sobre senda de pronósticos de producción de petróleo (2018 -2028), que se presenta en la gráfica, muestra como un importante volumen de reservas futuras a adicionar requerirían precios del orden 65 US \$ por barril, hoy clasificadas como posibles y recursos contingentes por precio, de proyectos en Campos Comerciales, con perforación "Infill" en Campos de crudos pesados, inyección de agua y agua mejorada (Polímeros y Surfactantes). Algunos volúmenes como los de proyectos de recobro térmico de inyección continua de vapor y Combustión In Situ (CSI) requerirían precios superiores a los 65 \$US por barril.



Ahora bien, en relación con el Factor Multiplicador, a través de este Proyecto de Resolución se determina un rango tal y como lo ordena el decreto 2253 de 2017. El límite inferior de dicho rango se obtuvo a partir del modelo económico elaborado por parte de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público y de Minas y Energía en el cual se determina los beneficios que obtendría la Nación debido a la mayor producción que se viabilizará por el otorgamiento del incentivo. Este valor es el precio mínimo al cual para la Nación le resulta costo eficiente dar un incentivo tributario. Por su parte, el límite superior responde a i) el precio promedio del BRENT para el cual la mayoría de las actividades hidrocarburíferas serían rentables y, ii) a la senda de precios de largo plazo que estableció el subcomité minero energético, es decir que el incentivo está diseñado para que en aquellos momentos de precios bajos se active y beneficie a los proyectos que no serían económicamente viables. Es importante aclarar que estos rangos de precios varían en el tiempo debido a la fluctuación de los precios de los servicios petroleros y a los precios internacionales.

Ahora bien, considerando que el precio promedio BRENT de los últimos seis meses se encuentra por encima del valor máximo del rango, el Factor Multiplicador será 0 para el año 2019, razón por



la cual no se aplicará CERT para dicho año para las inversiones en exploración y explotación de hidrocarburos.

5. DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

Para la aplicación de lo dispuesto en el Proyecto de Resolución no se requiere de disponibilidad presupuestal.

6. IMPACTO MEDIO AMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL

El presente proyecto de Resolución no genera impacto medio ambiental o sobre el patrimonio cultural.

7. CONSULTA

El proyecto de Resolución no está sujeto a consulta, teniendo en cuenta que no presenta ninguna incidencia para las comunidades indígenas ni minorías reconocidas constitucional y legalmente.

8. PUBLICIDAD

En cumplimiento de lo señalado en el numeral 8 del artículo 8 de la Ley 1437 de 2011, en concordancia con lo previsto en el artículo 2.1.2.1.14 del Decreto 270 de 2017 y las resoluciones 4 0310 y 4 1304 de 2017, el proyecto de Resolución fue publicado para comentarios en la página web del Ministerio de Minas y Energía entre el 27 de septiembre y el 12 de octubre de 2018.

9. MATRIZ RESUMEN OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

La matriz con el resumen de las observaciones y comentarios recibidos sobre el proyecto normativo hacen parte de esta memoria justificativa.

10. INFORME GLOBAL DE LAS OBSERVACIONES Y COMENTARIOS

El informe global con la evaluación, por categorías, de las observaciones y comentarios de los ciudadanos y grupos de interés hacen parte de esta memoria justificativa y se encuentran contenidos en un solo documento con la matriz de que trata el numeral 9.

11. CONCEPTO DEL DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

No aplica por cuanto el acto administrativo no establece nuevos trámites como lo dispone el artículo 2.1.2.1.11 del Decreto 1609 de 2015.

La presente memoria justificativa se expide el 27 de septiembre de 2018 por el viceministro de Energía y la viabilidad jurídica cuenta con la revisión y visto bueno de la Jefe de la Oficina Asesora Jurídica.



GOBIERNO
DE COLOMBIA



MINMINAS

ALONSO CARDONA DELGADO
Viceministro de Energía

Proyectó: Claudia Escobar/Julio Vaca
Revisó: Yolanda Patiño Chacón/Laura Victoria Bechara Arciniégas
Aprobó: Alonso Cardona Delgado