



Bogotá, D.C., 22 de octubre de 2021

Honorable Representante
Víctor Manuel Ortiz Joya
Cámara de Representantes
Congreso de la República
Carrera 7 No. 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso
victor.ortiz@camara.gov.co
Ciudad

Asunto: Concepto Proyecto de Ley No. 175 de 2021 Cámara de Representantes

Honorable Representante:

En relación con el Asunto, remitimos concepto al Proyecto de Ley No. 175 de 2021 Cámara “*Por medio de la cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior.*”

Esperamos haber atendido de manera satisfactoria la solicitud, reiterando nuestra disposición para atender las aclaraciones que tengan a bien solicitar.

Cordialmente,

José Armando Zamora Reyes
Presidente

Copia: Comisión Tercera Cámara de Representantes Carrera 7 No. 8 – 68 Edificio Nuevo del Congreso
comision.tercera@camara.gov.co

Revisó: María Fernanda Escobar . Jefe Oficina Asesora Jurídica

Proyectó: Juan Felipe Neira Castro Gerente de Asuntos Legales y Contratación

Proyectó: Laura Camila Ramos Díaz Abogada Gerencia de Asuntos Legales y Contratación





Observaciones al Proyecto de Ley No. 175 de 2021. “Por medio de la cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior.”

En el presente documento se presentan comentarios al Proyecto de Ley No. 175 de 2021-Cámara “Por medio del cual se ordena la creación del impuesto sobre operaciones de cambio por ingreso o egreso de divisas producto del sector hidrocarburos para Educación Superior”, radicado por el Honorable Representante a la Cámara por el partido Alianza Verde, Fabián Díaz.

Para lo anterior, este escrito se dividirá así: (1) Se resumirá el objetivo principal de la iniciativa; (2) nos referiremos al equilibrio de los Contratos Petroleros; (3) al Sistema General de Regalías; (4) Técnica Tributaria y Cambiaria y (5) Finalmente las conclusiones sobre la conveniencia de la iniciativa.

1. Objeto Proyecto de Ley 175 de 2021

De conformidad con el artículo 1 del Proyecto de Ley, éste tiene por objeto “la creación de un impuesto al cambio ingreso o egreso de divisas generadas en el sector de hidrocarburos, produciendo consigo un beneficio presupuestal adicional para los institutos de educación superior destinado a programas de ciencia, tecnología e innovación”. En el artículo 2 se precisa que “las operaciones de cambio por ingreso o egreso de las personas jurídicas dedicadas a la exploración, explotación, refinamiento y transporte de hidrocarburos y sus derivados estarán gravadas con un impuesto del 1%” y en el artículo 3 se precisa que el impuesto se causa “en la transferencia al exterior de rentas o ganancias ocasionales”. El 100% de lo recaudado con ese impuesto se destinará al financiamiento de iniciativas de ciencia, tecnología e innovación de las instituciones del Sistema Universitario Estatal.

Según se expresa en la exposición de motivos, el proyecto de ley busca establecer un parámetro de inversión de las operaciones de cambio provenientes del sector hidrocarburos para beneficiar al sector de ciencia, tecnología e innovación para, en últimas, empezar a impulsar estrategias de desarrollo “postextractivistas”.

2. Equilibrio económico de los Contratos Petroleros

Los contratos petroleros en Colombia, en particular el Contratos de Exploración y Explotación de Hidrocarburos, han sido diseñados con el propósito de atraer inversión que genere beneficios directos e indirectos al país. Es así como los mencionados contratos, responden a las prácticas internacionales del sector petrolero y su estructuración jurídica y económica reflejan las condiciones típicas de este tipo de contratos.

El diseño de estos contratos establece un equilibrio económico entre las prestaciones a cargo del contratista y aquellas que están a cargo del Estado. Este equilibrio es fundamental para el análisis financiero y económico previo a la suscripción de estos y se constituye como pilar fundamental de las decisiones de inversión, por parte de empresas y potenciales contratistas interesados por invertir en el país. A la vez, el equilibrio económico del contrato también refleja los beneficios que puede obtener el Estado por la actividad del aprovechamiento de los recursos naturales.





Es así como vemos que el presente proyecto de ley propone elementos que pudieran erosionar ese delicado equilibrio económico del contrato petrolero colombiano, con la posibilidad de disminuir el interés internacional en el sector petrolero y la posibilidad actual de generar importantes ingresos para el país.

A la vez, la posible aplicación de la propuesta legislativa a los contratos petroleros ya suscritos puede afectar directamente el ejercicio de dichos contratos, ya que presupone una modificación a las condiciones jurídicas y económicas presentes al momento de la celebración de los mismos.

3. Sistema General de Regalías como instrumento para el logro de los objetivos del Proyecto

Consideramos que el propósito de esta iniciativa legislativa es loable y los ingresos derivados de los recursos del subsuelo, deben utilizarse en la financiación de la educación, posición que hemos apoyado desde la academia.

Sin embargo, consideramos que el actual Sistema General de Regalías (SGR), compone un sistema lo suficientemente amplio para contribuir a la generación de ingresos para el sector educativo. En este sentido, sugerimos evaluar una destinación económica específica a proyectos de Educación, en los términos de la justificación del proyecto de Ley para atender las necesidades allí descritas, desde el Sistema General de Regalías -SGR- que conforme con lo dispuesto por el artículo 360 y 361 de la Constitución Política y la Ley 2056 de 2020, tiene por objeto determinar la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios.

La estructura actual del Sistema General de Regalías prevista en la Ley 2056 de 2020 es lo suficientemente robusta y flexible para atender las necesidades y los objetivos que persigue el proyecto de Ley sin producir desequilibrios económicos en los contratos celebrados. Consideramos importante señalar en este punto que, de conformidad con la actual estructura del SGR, y de cara a los fines del proyecto de Ley, resulta muy útil la experiencia y el apoyo del Departamento Nacional de Planeación que ejerce la Secretaría Técnica de la Comisión Rectora del SGR en la formulación y viabilidad de los proyectos educativos que se quieren acometer. Sumado a lo anterior, el SGR ya cuenta con una línea de acción en Ciencia, Tecnología e Innovación en cabeza de los Órganos Colegiados de Administración y Decisión de Ciencia, Tecnología e Innovación, que puede ser orientada a alcanzar el objetivo del proyecto de ley de construir bases para el desarrollo enfocado en actividades económicas no extractivas, objetivo que sólo puede ser alcanzado generando innovación y nuevo conocimiento.

4. Técnica Tributaria y Cambiaria

La ANH no es la entidad competente para pronunciarse sobre la política tributaria o cambiaria, ni sobre la idoneidad del PL 175 de 2021, bajo la técnica tributaria y cambiaria, por lo que no nos referiremos a los efectos del mencionado Proyecto de Ley en este sentido.

Conclusión:

De lo señalado anteriormente, se puede concluir que el PL No. 175 de 2021 puede presentar inconvenientes y se cuenta actualmente con herramientas para alcanzar sus objetivos, que se resumen a continuación:

- Equilibrio de los Contratos Petroleros: El Proyecto de Ley puede afectar el equilibrio entre las prestaciones a cargo del contratista y del Estado, generando posibles impactos negativos a los





contratos suscritos y disminuyendo la atracción de la inversión para futuros contratos a suscribirse, afectando las vías de ingreso para el Estado colombiano y para el país.

- Sistema General de Regalías: El SGR, en particular después de la expedición de la Ley 2056 de 2020, es suficientemente robusto y flexible, para canalizar los recursos derivados de la explotación del subsuelo al sector educativo para cumplir con el propósito de la iniciativa.