REPÚBLICA DE COLOMBIA



UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA - UPME

RESOLUCIÓN No. 000468 de 2022

21-11-2022

Radicado ORFEO: 20221140004685

Por la cual se establece el procedimiento y la justificación técnica para solicitar la inclusión de elementos, equipos, maquinaria, o servicios a la lista de bienes y servicios susceptibles de recibir los incentivos tributarios en FNCE, GEE e Hidrógeno

EL DIRECTOR GENERAL DE LA UNIDAD DE PLANEACIÓN MINERO ENERGÉTICA - UPME

En ejercicio de sus facultades legales, y especialmente las conferidas por el artículo 9 del Decreto 1258 2013, y

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de Colombia establece en su artículo 209 que la función administrativa está al servicio del interés general y debe desarrollarse de conformidad con los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Que la Ley 489 de 1998 establece en su artículo 3 que son principios de la función pública los de buena fe, igualdad, moralidad, celeridad, economía, imparcialidad, eficacia, eficiencia, participación, publicidad, responsabilidad y transparencia.

Que conforme lo establecido en los artículos 58, 59 y 67 de la Ley 489 de 1998, le corresponde a los Ministerios y a las Unidades Administrativas Especiales, sin perjuicio de lo dispuesto en sus actos de creación o en leyes especiales, cumplir las funciones y atender los servicios que les han sido asignados y dictar en desarrollo de la ley y de los decretos respectivos, las normas que sean necesarias para tal efecto.

Que el artículo 4 del Decreto 1258 de 2013 establece como funciones de la Unidad de Planeación Minero Energética -UPME, entre otras, la de "evaluar la conveniencia económica, social y ambiental del desarrollo de fuentes renovables y no convencionales de energía y de sus usos energéticos" y la de "emitir concepto sobre la viabilidad de aplicar incentivos para eficiencia energética y fuentes no convencionales, de conformidad con la delegación efectuada por el Ministerio de Minas y Energía".

Que el numeral 14 del artículo 12 del Decreto 1258 de 2013 establece como una de las funciones de la Subdirección de Demanda de la UPME la de "evaluar incentivos para proyectos de eficiencia energética que logren una reducción del consumo y un aprovechamiento óptimo de la energía en el marco de la Ley 697 de 2001 y/o las demás normas que la modifiquen o sustituyan".

Que el literal e) del artículo 2 de la Ley 1715 de 2014 establece como una de sus finalidades "(...) estimular la inversión, la investigación y el desarrollo para la producción y utilización de energía a partir de fuentes no convencionales de energía, principalmente aquellas de carácter renovable, mediante el establecimiento de incentivos tributarios, arancelarios o contables (...)"; tales incentivos a la inversión en proyectos de fuentes no convencionales de energía se encuentran desarrollados en el Capítulo III de la norma en cita.

Que el numeral 16 del artículo 5 de la Ley 1715 de 2014 definió como Fuentes No Convencionales de Energía (FNCE) "(...) aquellos recursos de energía disponibles a nivel mundial que son ambientalmente sostenibles, pero que en el país no son empleados o son utilizados de manera marginal y no se comercializan ampliamente. Se consideran FNCE la energía nuclear o atómica y las FNCER. Otras fuentes podrán ser consideradas como FNCE según lo determine la UPME. (...)"

Que el numeral 17 del artículo 5 de la Ley 1715 de 2014 definió como Fuentes No Convencionales de Energía Renovable (FNCER) "(...) aquellos recursos de energía renovable disponibles a nivel mundial que son ambientalmente sostenibles, pero que en el país no son empleados o son utilizados de manera marginal y no se comercializan ampliamente. Se consideran FNCER la biomasa, los pequeños aprovechamientos hidroeléctricos, la eólica, la geotérmica, la solar y los mares. Otras fuentes podrán ser consideradas como FNCER según lo determine la UPME. (...)".

Que el numeral 19 del artículo 5 de la Ley 1715 de 2014 definió la gestión eficiente de la energía como "el conjunto de acciones orientadas a asegurar el suministro energético a través de la implementación de medidas de eficiencia energética y respuesta de la demanda".

Que la Ley 2099 de 2021 modificó los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 1715 de 2014, incluyendo la gestión eficiente de energía -GEE dentro del régimen de incentivos tributarios de exclusión del impuesto sobre las ventas -IVA, exención arancelaria y depreciación acelerada establecido en estos artículos. Así mismo, se determinó que el certificado que expide la UPME es necesario para acceder al beneficio de depreciación acelerada tanto para proyectos de FNCE como de GEE.

Que la Ley 2099 de 2021 incluyó, mediante el artículo 21, al hidrógeno verde y azul como FNCE y dispuso, en el parágrafo 1°, que le serán aplicables integralmente las disposiciones de la Ley 1715 de 2014 o aquella que la reemplace, sustituya o modifique respecto a los incentivos tributarios.

Que en el artículo 43 de la Ley 2099 de 2021 determinó que para efectos de la obtención de beneficios tributarios, la UPME "será la entidad competente para evaluar y certificar las inversiones en generación y utilización de energía eléctrica con FNCE, en gestión eficiente de la energía, en movilidad eléctrica y en el uso de energéticos de cero y bajas emisiones en el sector transporte, para efectos de la obtención de los beneficios tributarios y arancelarios".

Que de conformidad con lo dispuesto en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 2099 de 2021, corresponde a la UPME expedir la lista de bienes y servicios para las inversiones en FNCE y GEE, con criterios técnicos y teniendo en cuenta estándares internacionales de calidad.

Que así mismo, el parágrafo en mención dispuso que para mantener actualizado el listado, el público en general podrá solicitar ante la UPME su ampliación allegando una relación de los bienes y servicios a incluir, junto con una justificación técnica, lo anterior de conformidad con los procedimientos que la UPME establezca para tal fin.

Que en la exposición de motivos de la Ley 2099 de 2021 se indicó que es necesario desarrollar el uso y comercialización de las FNCE para que resulten rentables y, por tanto, competitivas con respecto a las fuentes tradicionales.

Que mediante la Resolución 40156 de 2022, el Ministerio de Minas y Energía adoptó el Plan de Acción Indicativo del Programa de Uso Racional y Eficiente de la Energía - PROURE. De conformidad con lo dispuesto en los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 1715 de 2014, modificados por la Ley 2099 de 2021, las acciones o medidas de gestión eficiente de energía susceptibles de los beneficios tributarios deberán aportar al cumplimiento de las metas dispuestas en dicho plan.

Que mediante el Decreto 895 de 2022 se reglamentaron los artículos 11, 12, 13 y 14 de la Ley 1715 de 2014, modificados por los artículos 8, 9, 10 y 11 de la Ley 2099 de 2021, los parágrafos 1 y 2 del artículo 21 y el artículo 43 de la Ley 2099 de 2021, se sustituyen los artículos 1.2.1.18.70. al 1.2.1.18.79. del Capítulo 18 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 y se adicionan los artículos 1.2.1.18.91. y 1.2.1.18.92. al Capítulo 18 del Título 1 de la Parte 2 del Libro 1 y se renumeran y modifican los artículos 1.3.1.12.21. (sic) y 1.3.1.12.22. (sic) del Capítulo 12 del Título 1 de la Parte 3 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria.

Que en el mencionado decreto indicó en el parágrafo 2 del artículo 1.2.1.18.92 que, para mantener actualizado el listado, "el público en general podrá solicitar ante la Unidad de Planeación Minero Energética -UPME su ampliación allegando una relación de los bienes y servicios a incluir, junto con una justificación técnica. Lo anterior de conformidad con los procedimientos que la Unidad de Planeación Minero Energética -UPME establezca para tal fin."

Que en vista de lo anterior, corresponde a la UPME fijar los requisitos y el procedimiento para la ampliación de la lista de bienes y servicios de las inversiones susceptibles de recibir incentivos tributarios con criterios técnicos y teniendo en cuenta estándares internacionales.

Que la UPME se encuentra sometida a las normas constitucionales y legales respecto a los principios de la función pública, la gestión administrativa y la correcta interpretación de las normas de contenido tributario, lo cual también debe ser considerado en su ejercicio de regulación jurídica.

Que en especial, respecto a la interpretación de los beneficios tributarios, la UPME debe someterse a los principios de legalidad y certeza tributaria, con el fin de cumplir el objetivo constitucional por los que estos han sido creados. Al respecto, la Corte Constitucional ha indicado que las normas que crean beneficios tributarios, al ser de carácter exceptivo, deben incluir de forma precisa los eventos que quedan por fuera de la norma general y su interpretación es restrictiva¹.

¹ Corte Constitucional, Sentencia C-158 de 1997 y Sentencia C-602 de 2015.

Que así mismo, debe la UPME considerar la naturaleza taxativa, limitada, personal e intransferible de los beneficios tributarios, así como el fin constitucional que estos se dirigen a cumplir. Al respecto, la Corte Constitucional ha manifestado que²:

"Los beneficios tributarios se han catalogado como taxativos, limitados, personales e intransferibles, teniendo en cuenta que se dirigen a favorecer únicamente a los sujetos pasivos que se subsumen dentro de las hipótesis reguladas, lo que significa una estrecha relación entre el beneficiario y el gravamen que al menos en principio- no puede ser trasladado a otro sujeto.

De esta manera, en cumplimiento de cualquiera de los fines anotados se excluye de la obligación tributaria al potencial contribuyente, a condición de que la misma se encuentre razonablemente justificada. En otras palabras, su validez está supeditada a la justificación que tenga a la luz de otros postulados constitucionales.

[...]

La validez de los beneficios tributarios está adherida a la justificación que cada medida pueda tener en el ordenamiento constitucional"

Que mediante la presente resolución se desarrolla lo dispuesto en el parágrafo del artículo 3 de la Resolución UPME No. 319 de 2022, por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento a través del cual la UPME evalúa las solicitudes y emite los certificados que permiten acceder a los incentivos tributarios de la Ley 1715 de 2014.

Que en cumplimiento de lo anterior, la UPME contrató los servicios especializados de una consultoría para realizar un estudio sobre la justificación técnica a tener en cuenta para la ampliación de la lista de bienes y servicios susceptibles de recibir incentivos tributarios (Contrato C-084-2021). Como resultado de la consultoría, se recibió una propuesta sobre la justificación técnica que debería implementar la UPME, la cual se sustenta en criterios contables, económicos, tributarios y cumplimiento de normas internacionales. Partiendo de este estudio y los análisis internos de la entidad, la UPME ha desarrollado los criterios establecidos en esta resolución.

Que con la expedición del Decreto Ley 620 de 2020, se establecieron los lineamientos generales en el uso y operación de los servicios ciudadanos digitales, como el conjunto de soluciones y procesos transversales que brindan al Estado capacidades y eficiencias para su transformación digital y para lograr una adecuada interacción con el ciudadano, garantizando el derecho a la utilización de medios electrónicos ante la administración pública.

Que en seguimiento de lo dispuesto por la Resolución UPME 087 de 2021 "Por la cual se reglamenta la elaboración y la publicación de los proyectos de actos administrativos de carácter general y abstracto emitidos por la UPME", el proyecto de resolución junto con la memoria justificativa fueron publicados en el sitio web de la entidad, mediante la Circular Externa No. 043 de 2022, para recibir comentarios y observaciones de los ciudadanos por un periodo de quince (15) días calendario.

² Corte Constitucional, Sentencia C-602 de 2015

Que mediante la Circular Externa No. 067 de 2022, esta entidad dio respuesta a los comentarios y observaciones presentados por los interesados en el periodo anteriormente indicado. El informe global de respuesta a comentarios reposa en la página web de la entidad.

Que el Departamento Administrativo de la Función Pública emitió concepto favorable para la adopción de la presente resolución mediante el Radicado DAFP. No. 20225010414801 del 11 de noviembre de 2022, en el cual indicó, entre otros, que "[la] UPME justificó técnica y jurídicamente la modificación estructural de los trámites y el proyecto de acto administrativo puesto en consideración está en armonía con las normas antitrámites, en consecuencia, este Departamento Administrativo emite concepto de autorización para que la entidad pueda continuar con el proceso de expedición"

Que en mérito de lo expuesto,

RESUELVE:

ARTÍCULO 1: OBJETO. Establecer el procedimiento y los criterios de la justificación técnica que se deben presentar a la UPME para solicitar la inclusión de elementos, equipos, maquinaria, o servicios a la lista de bienes y servicios susceptibles de recibir los incentivos tributarios que le otorga la ley a los proyectos de generación de energía eléctrica a partir de fuentes no convencionales de energía (FNCE), acciones o medidas de gestión eficiente de la energía (GEE) y proyectos de hidrógeno verde o azul.

ARTÍCULO 2: DEFINICIONES. Para efectos de interpretar y aplicar la presente resolución se utilizan las definiciones de la Ley 1715 de 2014, de la Ley 2099 de 2021 y sus decretos reglamentarios, así como las definiciones contenidas en la Resolución UPME No. 319 de 2022, por la cual se establecen los requisitos y el procedimiento para la evaluación de las solicitudes y emisión de los certificados que permitan acceder a los incentivos tributarios de la Ley 1715 de 2014 a los proyectos de generación de energía eléctrica a partir de Fuentes no Convencionales de Energía – FNCE, gestión eficiente de la energía - GEE y proyectos de hidrógeno verde o azul.

ARTÍCULO 3: JUSTIFICACIÓN TECNICA PARA LA INCLUSIÓN DE BIENES O SERVICIOS A LA LISTA. La justificación técnica se compone de un conjunto de criterios que tiene en consideración la UPME en el momento de evaluar una solicitud de inclusión de un bien o servicio en la lista de bienes y servicios. Los criterios de la justificación técnica son los siguientes:

- **3.1 Pertenencia:** El bien o servicio debe hacer parte de un proyecto, acción o medida incentivado por las Leyes 1715 de 2014 y 2099 de 2021.
 - a. Para acciones o medidas en GEE, el bien o servicio se debe enmarcar en la realización de un proyecto que se pueda clasificar dentro de acciones y medidas susceptibles de incentivos tributarios contenidas en el plan de acción del PROURE vigente.

- b. Para proyectos de generación de energía a partir de FNCE, el bien o servicio debe hacer parte de un proyecto de generación de electricidad con energía eólica, solar, biomasa, geotermia, nuclear, de los mares, pequeños aprovechamientos hidroeléctricos, o de otra fuente definida como tal por la UPME.
- c. Para proyectos de hidrógeno verde o azul, el bien o servicio debe hacer parte de un proyecto de producción, almacenamiento, acondicionamiento, distribución, reelectrificación, investigación o uso final de hidrógeno verde o azul.
- **3.2 Naturaleza de la erogación:** El bien o servicio debe corresponder a una erogación asociada a una inversión o a un gasto en las etapas de preinversión e inversión que puede representar una barrera de entrada a la instalación de estas tecnologías.
 - a. Para ser considerada como una erogación asociada a una inversión, la erogación debe considerarse como un activo que puede ser valorado con fiabilidad y del que se espera obtener un beneficio económico en el futuro.
 - b. Para ser considerado un gasto que puede representar una barrera de entrada a la instalación de estas tecnologías, la erogación asociada al bien o servicio solicitado debe ser un gasto no se puede recuperar en el futuro, pero que una vez realizada le da mayor valor al proyecto.
- 3.3. Misionalidad de la erogación: El bien o servicio debe destinarse específicamente a los proyectos susceptibles de beneficios tributarios, es decir, para las actividades de generación de energía eléctrica con FNCE, la optimización en el uso de energía, si es GEE, o para proyectos de hidrógeno verde o azul:
 - a. Para acciones o medidas en GEE, el bien o servicio debe ser esencial para materializar la reducción del consumo energético específico, de modo que sin este bien o servicio no se podría observar la reducción del consumo, una vez realizado el proyecto.
 - Para proyectos de generación de energía eléctrica a partir de FNCE, el bien o servicio debe ser esencial para generar energía eléctrica una vez realizado el proyecto.
 - c. Para proyectos de hidrógeno el bien o servicio debe ser esencial, de modo que sin este bien o servicio no se podría ejecutar el proyecto de producción, almacenamiento, acondicionamiento, distribución, reelectrificación, investigación o uso final de hidrógeno verde o azul.

- **3.4 Cumplimiento de normas técnicas:** Los bienes deben cumplir con las normas técnicas nacionales o internacionales pertinentes que permitan validar los parámetros electromecánicos. También será válido el cumplimiento de normas de calidad.
- **3.5 Finalidad:** El bien o servicio contribuye directamente a alcanzar los propósitos de la Ley 1715 de 2014 y de la Ley 2099 de 2021 o de aquellas que las modifiquen, pero por la oferta limitada en el mercado nacional, desconocimiento tecnológico, asimetrías de información u otra falla de mercado, su costo es mayor que el de las tecnologías convencionales y por ende, la erogación requiere un incentivo tributario.

ARTÍCULO 4: PROCEDIMIENTO PARA SOLICITAR LA AMPLIACIÓN DE LA LISTA DE BIENES Y SERVICIOS. El procedimiento para solicitar la ampliación de la lista de bienes y servicios ante la UPME es el siguiente:

- **4.1.** Presentación de la solicitud de ampliación de la lista de bienes y servicios: Los interesados en solicitar la ampliación de la lista de bienes y servicios deben enviar los siguientes documentos, exclusivamente a través del aplicativo on line dispuesto en la página web de la UPME para tal fin:
 - a. Enviar el Formato "Solicitud de Ampliación" completamente diligenciado y firmado por el solicitante, el cual contiene la justificación técnica para la inclusión de bienes o servicios a la lista a la que hace referencia el artículo 3 de esta resolución.
 - b. Enviar los catálogos, fichas técnicas o certificados de normas técnicas nacionales o internacionales aplicables al bien que permitan validar el cumplimiento de parámetros electromecánicos o el cumplimiento de requisitos de calidad. Este requisito no aplica para los servicios.
- **4.2.** Evaluación de la solicitud de ampliación de la lista de bienes y servicios: La evaluación que realiza la UPME se compone de las siguientes etapas:
 - a. Etapa 1. La UPME revisa, dentro de los 10 días hábiles siguientes a la recepción de la solicitud, que los documentos estén completos, de conformidad con lo indicado en el numeral 4.1 anterior. Si la solicitud se encuentra completa, se informa al solicitante mediante correo electrónico y se continúa con la siguiente etapa. Si la solicitud se encuentra incompleta, por una (1) sola vez la UPME requiere al solicitante, a través de correo electrónico, para que complete la solicitud en el término máximo de un (1) mes.

Una vez recibida la información complementaria, la UPME tiene diez (10) días hábiles adicionales, para realizar nuevamente la revisión de la completitud de la solicitud e informar al solicitante mediante correo electrónico si se procede o no con la evaluación de la solicitud. En caso de

que por segunda vez se identifique que la solicitud está incompleta, se procede con el rechazo de la solicitud.

Si se vence el término establecido en este artículo sin que el solicitante haya cumplido el requerimiento, se entiende que ha desistido tácitamente de su solicitud, salvo que se solicite una prórroga hasta por un término igual, antes de vencer el plazo inicial. En consecuencia, la UPME finaliza el trámite y archiva la solicitud, sin perjuicio de que pueda ser nuevamente presentada con el lleno de los requisitos establecidos en la presente resolución.

b. **Etapa 2.** Una vez se informe al usuario que la solicitud se encuentra completa, la UPME dispondrá de hasta veinte (20) días hábiles para realizar la evaluación e informar del resultado de la misma. La UPME revisa la respuesta que el solicitante dio a la justificación técnica para la inclusión de bienes o servicios a la lista, así como los soportes remitidos.

A partir de la información entregada por el solicitante, la UPME evalúa la justificación técnica para la inclusión de bienes o servicios a la lista y propone una conclusión de aprobación o no aprobación.

La justificación técnica para la inclusión de bienes o servicios es aprobada cuando se cumple con todos los criterios mencionados en los numerales 3.1, 3.2, 3.3 y, cuando corresponda, 3.4, del artículo anterior; y no aprobada cuando se identifica que no se cumple con alguno de los criterios para la inclusión.

También se considera aprobada cuando, a pesar de no cumplir con los criterios mencionados en los numerales 3.1, 3.2, y/o 3.3, se cumple con el criterio indicado en el numeral 3.5.

La solicitud es no aprobada en las siguientes situaciones:

- Los bienes o servicios solicitados no aprueban la justificación técnica para la inclusión de bienes o servicios realizada por la UPME.
- ii. Los bienes o servicios por los cuales se realiza la solicitud ya se encuentran en la lista de bienes y servicios definida por la UPME.
- c. Etapa 3. La conclusión propuesta se presenta a deliberación del Comité de ampliación de lista de bienes y servicios, el cual es conformado por los profesionales designados para tal fin, para decidir sobre la solicitud de ampliación.
- **4.3. Resultado de la evaluación:** En cualquier caso, la UPME informa el resultado de la evaluación al solicitante a través de la dirección de correo electrónico relacionada en la solicitud, consignando las razones de la decisión. El solicitante puede interponer recurso de reposición a la decisión emitida, conforme a lo dispuesto en los artículos 76, 77 y 78 del C.P.A.C.A.

Parágrafo primero. El Formato "Solicitud de Ampliación" del que trata el literal a del numeral 4.1 de la presente resolución será adoptado por la UPME mediante circular externa.

Parágrafo segundo. El único medio autorizado para solicitar la ampliación de la lista de bienes y servicios ante la UPME del que trata esta resolución es el aplicativo on line dispuesto en la página web de la UPME para tal fin. Cualquier solicitud de ampliación de lista que la UPME reciba a través de otro medio será atendida indicando los canales autorizados para el envío de la solicitud.

Parágrafo tercero. Una vez enviada la solicitud de ampliación de la lista de bienes y servicios, no pueden ser incluidos nuevos ítems de bienes o servicios adicionales a los ya relacionados en el formato. Cualquier información que se envíe después de la presentación de la solicitud, sin que la UPME la haya solicitado, no será tenida en cuenta en la evaluación de la solicitud. No obstante, la UPME se reserva el derecho de solicitar información aclaratoria en el marco de la evaluación, en caso de requerir.

ARTÍCULO 5: AMPLIACIÓN DE LA LISTA DE BIENES Y SERVICIOS. En los casos en los cuales el resultado de la evaluación sea aprobado, la UPME procede a modificar la lista de bienes y servicios mediante acto administrativo motivado. Para el efecto, la UPME evalúa la pertinencia de realizar dicha actualización trimestralmente.

ARTÍCULO 6: VIGENCIA. La presente Resolución rige a partir de la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE,

Dada en Bogotá, D.C., a

JAVIER MARTÍNEZ GIL Director General (E)

Javier Audis Spartinez 67

Elaboró: Omar Báez / Jannluck Canosa Cantor

Revisó: Jimena Hernández

Aprobó: Lina Escobar Rangel / Ella Ximena Cáliz Figueroa