

18 de febrero de 2025

Doctor

**Jaime Luis Lacouture Peñaloza**

Secretario General

Cámara de Representantes

**Asunto:** Radicación Proyecto de ley “Por medio del cual se modifica el artículo 107 del Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones”

Señor Secretario:

Por medio de la presente me permito radicar el Proyecto de ley No \_\_\_ de 2025 “Por medio del cual se modifica el artículo 107 del Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones”

En este sentido, se presenta a consideración el presente proyecto de ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley 5 de 1992 y la Constitución Política. Por tal motivo adjuntamos original y tres (3) copias del documento.

Atentamente,



**AIDA AVELLA ESQUIVEL**

**Senadora de la República de Colombia**

**Pacto Histórico – Unión Patriótica**



**GILDARDO SILVA**

**Representante a la Cámara**

**Pacto Histórico - Unión Patriótica**

## Proyecto de ley No. \_\_\_ de 2025

### “Por medio del cual se modifica el artículo 107 del Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones”

El Congreso de la República de Colombia decreta:

**Artículo 1. Objeto:** Desarrollar la naturaleza jurídica de las regalías, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia, con el propósito de contribuir al desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales.

**Artículo 2. Naturaleza jurídica:** Las regalías constituyen una contraprestación económica por el derecho a explotar recursos naturales no renovables, cuyo monto se determina en función de la magnitud de la explotación y los impactos ambientales y sociales de dicha actividad. En consecuencia, el pago de las regalías deberá realizarse en dinero, con el fin de garantizar su efectiva contribución al desarrollo social, económico y ambiental de los territorios beneficiarios.

Las regalías son un requisito para la explotación de recursos naturales no renovables, por lo que su extracción es una actividad delegada por el Estado a las empresas. Así, cualquier empresa que se dedique a la explotación de recursos naturales no renovables debe reconocer en su naturaleza jurídica dos actividades, una para explotación privada y otra para explotación pública.

**Parágrafo 1.** Los contribuyentes del sector hidrocarburos, dada las características propias del proceso de extracción y transporte, pueden realizar el pago de regalías en especie, siempre que respeten la dualidad del proceso de extracción y la naturaleza jurídica desarrollada en este artículo.

### **Artículo 3. Modifíquese el artículo 107 del estatuto tributario el cual quedará así:**

“Son deducibles las expensas realizadas durante el año o período gravable en el desarrollo de cualquier actividad productora de renta, siempre que tengan relación de causalidad con las actividades productoras de renta y que sean necesarias y proporcionadas de acuerdo con cada actividad.

La necesidad y proporcionalidad de las expensas debe determinarse con criterio comercial, teniendo en cuenta las normalmente acostumbradas en cada actividad y las limitaciones establecidas en los artículos siguientes.

**Parágrafo 1:** *Las regalías, establecidas en los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia **serán tratadas como una contraprestación económica** derivada del hecho generador de la explotación de recursos naturales no renovables propiedad del Estado. **No podrá dársele tratamiento de costo, gasto o impuesto, incluso si están relacionadas con la actividad económica realizada, ya que su naturaleza jurídica es de pago obligatorio, no de deducción fiscal, no corresponden a un costo irrecuperable producto de la actividad económica ni un gasto recuperable a***

deducir de impuestos.”

**Artículo 4. Vigencia y derogatoria:** La presente Ley rige desde la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Presentado por,



---

**AIDA AVELLA ESQUIVEL**  
Senadora de la República  
Pacto Histórico - Unión Patriótica



**GILDARDO SILVA**  
Representante a la Cámara  
Pacto Histórico - Unión Patriótica

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Tal como lo evidencia el Banco de la República, los recursos provenientes de las regalías se han consolidado como una de las principales fuentes de financiamiento para la inversión en proyectos estratégicos a nivel territorial en Colombia. Este marco normativo ha permitido que los entes territoriales, tanto departamentos como municipios, cuenten con un flujo de recursos significativo para el desarrollo de iniciativas que promuevan el crecimiento económico, la mejora de la infraestructura y la reducción de brechas sociales en sus respectivas jurisdicciones. En el caso particular de los municipios, los ingresos derivados de las regalías representan aproximadamente el doble de lo que se recauda por concepto de los principales tributos locales, como el impuesto de industria y comercio y el impuesto predial. Esta circunstancia evidencia la importancia de las regalías en la estabilidad fiscal y financiera de estas entidades, permitiéndoles ejecutar proyectos que, de otro modo, resultarían inviables debido a las limitaciones de su capacidad tributaria.

Por su parte, para los departamentos, los ingresos provenientes del sistema general de regalías superan ampliamente la recaudación de impuestos propios, como el impuesto al consumo de licores. De hecho, las regalías representan más de diez veces lo recaudado por este tributo, lo que resalta su papel fundamental en la financiación de programas de inversión pública. Gracias a estos recursos, los gobiernos departamentales pueden impulsar proyectos en sectores estratégicos como infraestructura vial, educación, salud, ciencia y tecnología, entre otros, contribuyendo así al desarrollo territorial equilibrado y sostenible (Banco de la República - CEER, 2014).

Aunado a lo anterior es menester recordar los preceptos constitucionales sobre las regalías como es el artículo 360 y 361 los cuales dictan:

**“Artículo 360:** La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará 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. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías.”.

**“Artículo 361:** Los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales. (...)”

De acuerdo con lo establecido en los dos artículos constitucionales especificados anteriormente, las regalías se configuran como una contraprestación económica que debe ser asumida por las empresas autorizadas para la explotación de hidrocarburos y minerales. En este sentido, las regalías no pueden ser consideradas un costo ni un gasto de producción para dichas empresas, puesto que no forman parte de los desembolsos requeridos para la extracción, procesamiento o comercialización de los recursos naturales no renovables. En cambio, constituyen un mecanismo a través del cual el Estado participa en las utilidades derivadas de la explotación de estos recursos, garantizando así una compensación económica por el aprovechamiento de bienes de propiedad estatal.

Desde un enfoque jurídico y económico, el carácter de las regalías como contraprestación se fundamenta en el principio de soberanía estatal sobre los recursos del subsuelo, tal como lo establecen los artículos 332 y 360 de la Constitución Política de Colombia. Estos preceptos determinan que el subsuelo y los recursos naturales no renovables son de propiedad exclusiva del Estado, lo que implica que su explotación debe generar un beneficio directo para la Nación y las entidades territoriales. De esta manera, las regalías no constituyen un tributo ni un gravamen sobre la actividad productiva de las empresas extractivas, sino una participación legítima del Estado en las rentas generadas por el aprovechamiento de un patrimonio colectivo.

Así, el régimen de regalías cumple una doble función: por un lado, asegura la retribución al Estado por la explotación de recursos naturales estratégicos y, por otro, permite la redistribución de estos ingresos para el financiamiento de proyectos de inversión en las regiones, con el objetivo de impulsar el desarrollo social y económico del país.

### **La no deducibilidad de las regalías**

Tras la declaratoria de inexecutable del primer párrafo de la Ley 2277 de 2022 por parte de la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-489 del 16 de noviembre de 2023, se mantiene la posibilidad de deducir el valor de las regalías de la base gravable del impuesto sobre la renta en Colombia. Esto implica que las empresas dedicadas a la explotación de Recursos Naturales No Renovables (RNNR) pueden continuar aplicando esta deducción en la determinación de su obligación tributaria.

Es importante señalar que dicha deducción no se fundamenta en una disposición normativa específica dentro del ordenamiento jurídico tributario, sino que se sustenta en principios contables básicos. En este sentido, las normas contables aplicables permiten que las compañías que realizan actividades de extracción de RNNR puedan descontar el monto correspondiente a las regalías de diferentes maneras, dependiendo de la forma en que estas sean pagadas.

Entendiendo lo anterior, existen dos modalidades de pago de regalías en Colombia: en especie y en dinero, por lo que la norma contable les permite deducir este valor de formas distintas, sea por ingresos o sea por costos. Según el fallo de la corte en la sentencia C 489 de 2023, en Colombia, en el año 2021, del porcentaje global de las regalías pagadas, el 78% se pagó en especie, mientras que el

restante 22% se pagó en dinero.

Contablemente, esta es la forma en que estas regalías ingresan a sus estados financieros:

	En especie	En dinero
<b>A. Ingresos</b>	70	100
<b>B. Costos totales</b>	27	57
1. Costos de producción.	20	20
2. Costos marginales deducibles.	7	10
3. Pago de regalías.	0	27
<b>C. Base renta</b>	43	43

Si dividimos la deducción según sea por Costos o por Ingresos, tendremos el siguiente escenario:

	En especie	En dinero
<b>A. Deducción total a ingresos</b>	30	0
<b>B. Deducción total a costos</b>	0	30
1. Deducción a costos de producción	0	0
2. Deducción a costos marginales deducibles	0	3
3. Deducción al pago de regalías	0	27
<b>C. Deducción a la base gravable</b>	30	30

La normativa contable vigente presenta una evidente inconsistencia en la clasificación de las regalías, lo que plantea interrogantes respecto a su naturaleza contable. La Corte Constitucional no tuvo en cuenta los alcances de la naturaleza jurídica de la contraprestación económica, en tanto no representa una transacción de *trueque*, sino más bien un objetivo fiscal que propende por el cuidado de los RNNR. Al ser entendidas como una contraprestación, las regalías representan una retribución establecida por el uso de un recurso o derecho, sin que ello implique un impacto directo en la estructura de costos o gastos de la entidad que las paga. Esta diferenciación es crucial para evitar interpretaciones erróneas en la aplicación de la normativa contable y garantizar la adecuada representación de las operaciones económicas en los estados financieros.

Esta ambigüedad interpretativa ha permitido que el proceso de recaudo de regalías sea incompleto en tanto lo que se ha recaudado por medio del Sistema General de Regalías se devuelve en la deducción de la base gravable de las mismas. Para los doce (12) años posteriores a la entrada en vigencia del párrafo primero de la Ley 2277 del 2022, el Ministerio de Hacienda estimaba en 34,9 billones de pesos los ingresos tributarios dejados de percibir. Hay que tener en cuenta que este valor es estimado en tanto la volatilidad de los precios de los RNNR puede incidir en un mayor volumen a medida que se materializa la escasez progresiva de estos recursos y los aumentos en sus precios.

El espíritu normativo que fundamenta la existencia de las regalías radica en la necesidad de compensar los impactos que las actividades extractivas generan en diferentes ámbitos, incluyendo el social, ambiental y económico. Estas actividades, aunque esenciales para el desarrollo económico del

país, conllevan consecuencias significativas, tales como la afectación de ecosistemas, el desplazamiento de comunidades y la alteración de dinámicas económicas locales. En este sentido, las regalías buscan mitigar estos efectos negativos y garantizar que una parte de los beneficios obtenidos de la explotación de los recursos naturales sea redistribuida en favor del interés público.

Teniendo en cuenta lo anterior, dentro del marco normativo se puede establecer que la única modalidad válida de pago para las regalías sea en dinero, teniendo en cuenta las realidades de nuestro país y las excepciones sobre esto, evitando así la complejidad derivada de su reconocimiento contable en especie y garantizando un tratamiento uniforme que facilite su administración y control tributario. Para el caso de las empresas extractivas de hidrocarburos, donde se concentra el porcentaje de pagos en especie dada la naturaleza misma de la extracción, se puede mantener el mecanismo de pagos sin incurrir en inequidades tributarias en perjuicio de las demás empresas del mismo sector que pagan en dinero.

Para finalizar, las regalías deben ser entendidas no sólo como una obligación financiera, sino como un instrumento de compensación y redistribución de la riqueza que contribuye al desarrollo sostenible del país. Su reconocimiento normativo debe reflejar su verdadera finalidad, asegurando que su aplicación responda a los principios de equidad y justicia social, y permitiendo que los territorios afectados por la explotación de los RNNR reciban una retribución adecuada por los impactos generados

Atentamente,



**AIDA AVELLA ESQUIVEL**  
Senadora de la República  
Pacto Histórico - Unión Patriótica



**GILDARDO SILVA**  
Representante a la Cámara  
Pacto Histórico - Unión Patriótica