



<b>Entidad originadora:</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>Fecha (dd/mm/aa):</b>	27/04/2022
<b>Proyecto de Decreto/Resolución:</b>	<i>“Por el cual se adiciona el artículo 2.2.12.1.3. del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, y se reglamentan parcialmente los artículos 164 de la Ley 1753 de 2015 y 800-1 del Estatuto Tributario en relación con las funciones del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) frente a la priorización de los proyectos financiables mediante el Mecanismo de Obras por Impuestos”</i>

## 1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El Mecanismo de Obras por Impuestos es definido como “*el instrumento por medio del cual las personas naturales y jurídicas que son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios, y según la opción del mecanismo que seleccionen, podrán financiar la ejecución de proyectos de inversión (...)*”<sup>1</sup>, para efectuar el pago del impuesto a cargo. En la actualidad, el Mecanismo cuenta con dos opciones, a saber:

- (i) **Opción Fiducia**, regulada por el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016<sup>2</sup> y los Decretos 1915 de 2017<sup>3</sup> y 2469 de 2018<sup>4</sup>, que adicionaron el Decreto 1625 de 2016<sup>5</sup>, mediante la cual las personas jurídicas contribuyentes del impuesto de renta con ingresos iguales o superiores a las 33.610 UVT, pueden desarrollar proyectos que tengan que ver con los sectores de Agua Potable y Saneamiento Básico; Energía; Salud; Educación Pública; e Infraestructura de Transporte, pudiendo efectuar el pago de hasta el 50% del impuesto de renta que tengan a cargo, a través de la constitución de una Fiducia. Una vez aprobada la vinculación del pago al proyecto o proyectos seleccionados conforme a la normativa antes referida, el contribuyente asumirá la realización de la obra en forma directa y la deberá entregar totalmente construida y en disposición para su uso y/o funcionamiento para extinguir su obligación tributaria.
- (ii) **Opción Convenio**, regulada en el artículo 800-1 del Estatuto Tributario<sup>6</sup>, adicionado por el artículo 79 de la Ley 2010 de 2019<sup>7</sup> y recientemente modificado por el artículo 34 de la Ley 2155 de 2021<sup>8</sup>, y reglamentada mediante el Decreto 1147 2020<sup>9</sup>, en virtud de la cual los contribuyentes del impuesto de

<sup>1</sup> Agencia de Renovación del Territorio (2020) - Manual Operativo Obras por impuestos

<sup>2</sup> Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones.

<sup>3</sup> Por el cual se adiciona el Título 5 de la parte 6 del libro 1 al Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria, para reglamentar el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016

<sup>4</sup> Por el cual se modifican y adicionan algunos artículos del Título 5 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016 Único Reglamentario en Materia Tributaria

<sup>5</sup> Único Reglamentario en Materia Tributaria.

<sup>6</sup> Decreto 624 de 1989 "Por el cual se expide el Estatuto Tributario de los Impuestos Administrados por la Dirección General de Impuestos Nacionales"

<sup>7</sup> Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones.

<sup>8</sup> Por medio de la cual se expide la Ley de Inversión Social y se dictan otras disposiciones.

<sup>9</sup> Por el cual se reglamentan los artículos 800-1 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 79 de la Ley 2010 de 2019 y 285 de la Ley 1955 de 2019, y se adiciona el Título 6 a la Parte 6 del Libro 1, los Capítulos 1 a 5 al Título 6 de la Parte 6 del Libro 1, el artículo 1.6.5.3.2.5. a la Sección 2 del Capítulo 3 del Título 5 de la Parte 6 del Libro 1, el parágrafo 2 al artículo 1.6.5.3.3.3. de la Sección 3 del Capítulo 3 del Título 5 de la Parte 6 del Libro 1 y el artículo 1.6.5.3.5.6. a la Sección 5 del Capítulo 3 del Título 5 de la Parte 6 del Libro 1 del Decreto 1625 de 2016, Único Reglamentario en Materia Tributaria.



renta (personas naturales o jurídicas), con ingresos iguales o superiores a las 33.610 UVT, pueden realizar proyectos con recursos propios cuyo valor no supere el 30% de su patrimonio contable.

Lo anterior, por medio de la suscripción de convenios con las denominadas Entidades Nacionales Competentes (ENC), esto es, las entidades del orden nacional cabeza del sector asociado al proyecto, para que, una vez finalizada la ejecución del proyecto y recibido a entera satisfacción, a cambio, el contribuyente reciba Títulos de Renovación del Territorio – TRT con los que podrá pagar: (i) hasta el 50% del impuesto de renta a su cargo; (ii) el 100% de deudas por este mismo concepto; o (iii) negociarlos en el mercado.

Los sectores en los que se puede invertir por medio de esta opción son: (i) Agua Potable y Saneamiento Básico; (ii) Energía; (iii) Salud; (iv) Educación Pública; (v) Infraestructura de Transporte; (vi) Infraestructura Cultural; (vii) Infraestructura Productiva; (viii) Infraestructura Deportiva; (ix) Bienes públicos rurales; (x) Bienes públicos rurales; (xi) Pago por servicios Ambientales; (xii) Tecnologías de la Información y comunicaciones; y (xiii) Adaptación al cambio climático y gestión del riesgo

Inicialmente, el inciso 2 del artículo 800–1 del Estatuto Tributario disponía que el objeto de los convenios que se celebraran bajo esta última opción, sería promover la inversión directa mediante la ejecución de proyectos que impactaran económica y socialmente los municipios definidos como las Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC), sin perjuicio de lo cual también podían considerarse proyectos que fueran ejecutados en jurisdicciones diferentes, pero que, de acuerdo con el concepto de la Agencia de Renovación del Territorio (ART), resultaran estratégicos para su reactivación económica y/o social.

Adicionalmente, con el propósito de incluir nuevos territorios dentro del Mecanismo de Obras por Impuestos – opción convenio, el artículo 34 de la Ley 2155 de 2021 modificó el inciso 2 del artículo 800 – 1 del Estatuto Tributario, ampliando la aplicación del Mecanismo a los siguientes territorios:

- Aquellos que tengan altos índices de pobreza.
- Los que carezcan total o parcialmente de infraestructura para la provisión de servicios públicos domiciliarios.
- Los ubicados en zonas no interconectadas.
- Los que correspondan a Áreas de Desarrollo Naranja (ADN), de acuerdo con el artículo 179 de la Ley 1955 de 2019.

De igual forma, por considerarlo útil para la reactivación económica y social del Estado y en respuesta a la crisis sobrevenida por la pandemia ocasionada por el COVID -19, el párrafo 7 adicionado por el artículo 34 de la Ley 2155 de 2021 al artículo 800-1 del Estatuto Tributario refiere que lo dispuesto en este artículo también será aplicable a proyectos declarados de importancia nacional que resulten estratégicos para la reactivación económica y/o social de la nación, así no se encuentren en las jurisdicciones señaladas en el inciso segundo de este artículo, por lo que no será necesaria la intervención de la ART en su autorización.

Por otra parte, para hacer uso de este mecanismo, el párrafo 3 del artículo 800-1 del Estatuto Tributario establece que el Consejo Superior de Política Económica y Fiscal (CONFIS) deberá aprobar un cupo que será el que determine el valor máximo por el cual, anualmente, se aprobarán los proyectos que se ejecutarán en el marco de los convenios celebrados. Adicionalmente, el párrafo 7 del artículo antes mencionado establece que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público *“deberá aprobar un porcentaje mínimo de ese cupo para las obras que se realizarán en los territorios definidos en el inciso segundo de*



*este artículo”.*

En consecuencia, para poder priorizar los proyectos que accederán al mecanismo de Obras por Impuestos, de manera que se incorpore a los nuevos beneficiarios conforme a la modificación introducida por el artículo 34 de la Ley 2155 de 2021, resulta necesario actualizar la metodología que permita incluir nuevas variables que tengan en cuenta a todos los actores para distribuir el cupo autorizado por el CONFIS de una manera objetiva, acorde con el impacto económico y social que representen los proyectos a seleccionarse para su financiación.

Cabe destacar, que en la reglamentación vigente del Mecanismo de Obras por Impuestos, esto es, con anterioridad a la entrada de los nuevos beneficiarios antes mencionados por virtud del artículo 34 de la Ley de Inversión Social, el Decreto 1625 de 2016 establece su artículo 1.6.6.3.2. un orden de priorización que beneficia a los proyectos concordantes con las iniciativas de los Planes de Acción para la Transformación Regional -PATR de los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial -PDET y/o en la Hoja de Ruta Única de que trata el Decreto Ley 893 de 2017, en cumplimiento del referido artículo 285 de la Ley 1955 de 2019, y dentro de ellos, a aquellos proyectos en los cuales los contribuyentes hayan asumido los costos de la estructuración.

Así las cosas, actualmente el Anexo Técnico nro. 2 del Manual Operativo, adoptado mediante la Resolución Conjunta 2411 de 2020 del DNP y la ART, contiene la metodología para la aplicación de los criterios de distribución y priorización del cupo CONFIS cuando el cupo máximo aprobado sea excedido por las solicitudes de vinculación del impuesto presentadas por los contribuyentes que cumplan los requisitos, y así seleccionar las solicitudes que serán aprobadas en el marco del mecanismo de Obras por Impuestos descrito en: i) el artículo 238 de la Ley 1819 de 2016, modificado entre otras disposiciones por el artículo 78 de la Ley 2010 de 2019, y ii) el artículo 800-1 del Estatuto Tributario, adicionado por el artículo 79 de la Ley 2010 de 2019.

Bajo ese contexto, debe tomarse en consideración que el artículo 164 de la Ley 1753 de 2015 *“Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”*, se encargó de unificar en el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) el CONPES y el CONPES para la Política Social, como un solo organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos que se relacionan con el desarrollo económico y social del país, precisó su conformación y facultó al Gobierno nacional para fijar las reglas de su funcionamiento.

En concordancia, el Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional, contiene las disposiciones relativas a la integración, funciones y funcionamiento del Consejo, así como lo referido al proceso de elaboración, ajustes y seguimiento a los documentos CONPES, y al Sistema de Gestión de Documentos CONPES (SisCONPES).

Así las cosas, el CONPES se trata de un organismo asesor del Gobierno nacional en todos los aspectos relacionados con el desarrollo económico y social del país, cuyos miembros permanentes, con voz y voto, son los ministros de despacho y el director del DNP. Adicionalmente, serán miembros con voz y voto los directores de departamentos administrativos que se requieran para su adecuado funcionamiento, siempre que se trate de asuntos directamente relacionados con las funciones o competencias institucionales. Para lograr su objetivo, al CONPES le corresponde, entre otras funciones, coordinar y orientar a los organismos encargados de la dirección económica y social en el Gobierno, a través del estudio y aprobación de documentos sobre el desarrollo de políticas generales.



En este sentido, como es posible que, como resultado de la aplicación de la metodología de priorización, dos o más proyectos resulten empatados, resulta pertinente asignar al CONPES la función de dirimir mediante votación entre los proyectos declarados de importancia nacional que resulten estratégicos para la reactivación económica y/o social de la Nación que reciban el mismo puntaje de priorización, aquellos que podrán ser financiados mediante el Mecanismo de Obras por Impuestos, según el cupo aprobado por el CONFIS. Lo anterior, teniendo en cuenta que, conforme se ha mencionado, el CONPES es un organismo colegiado en el que se encuentran representados los distintos sectores de la administración nacional para la toma de decisiones relacionadas con el desarrollo económico y social del país.

En virtud de lo expuesto, la presente iniciativa tiene por objeto asignar al CONPES la función antes indicada, aclarando que, en todo caso, esta deberá llevarse a cabo en los términos establecidos en la metodología de priorización que se defina para el efecto, lo cual resulta necesario para la adecuada operatividad del Mecanismo de Obras por Impuestos.

## **2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO**

El proyecto de Decreto tendrá aplicación para las entidades que hacen parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), así como para los contribuyentes interesados en acceder al Mecanismo de Obras por Impuestos de que trata el artículo 800-1 del Estatuto Tributario y las Entidades Nacionales Competentes que pueden suscribir convenios en el marco de este.

## **3. VIABILIDAD JURÍDICA**

### **3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo**

Conforme al numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa "(...) *ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes*".

Así mismo, el artículo 164 de la Ley 1753 de 2015 "*Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país"*", unificó en el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) el Conpes y el Conpes para la Política Social como un solo organismo asesor del Gobierno en todos los aspectos que se relacionan con el desarrollo económico y social del país, determinó su conformación y facultó al Gobierno nacional para fijar las reglas de su funcionamiento

Adicionalmente, la presente iniciativa desarrolla las modificaciones introducidas por el artículo 34 de la Ley 2155 de 2021 al artículo 800-1 del Estatuto Tributario, que dispone lo relativo al Mecanismo de Obras por Impuestos en la opción convenio.

### **3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada**

El artículo 800-1 del Estatuto Tributario, modificado y adicionado parcialmente por el artículo 34 de la Ley 2155 de 2021, se encuentra vigente.

### **3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas**

El proyecto de Decreto adiciona el numeral 11 al artículo 2.2.12.1.3. del Capítulo 1 del Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1082 de 2015, Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación



Nacional.

**3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)**

N/

**3.5 Circunstancias jurídicas adicionales**

N/A

**4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)**

La expedición del proyecto de Decreto no representa una erogación económica adicional a los recursos destinados al funcionamiento del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES).

**5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)**

Para el presente proyecto de Decreto no se requiere de disponibilidad presupuestal, toda vez que no tiene impacto en el Presupuesto General de la Nación (PGN) y no general impacto fiscal.

**6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)**

El proyecto normativo bajo análisis no tendrá impacto sobre el medio ambiente, ni sobre el patrimonio cultural de la Nación.

**7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos)**

N/A

**ANEXOS:**

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria

*(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)*

X

Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo

*(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)*

N/A

Informe de observaciones y respuestas

*(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)*

X

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio

*(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)*

N/A



El futuro  
es de todos

Gobierno  
de Colombia

**FORMATO MEMORIA JUSTIFICATIVA**  
**[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]**

Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública

*(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)*

N/A

Otro

*(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)*

N/A

**Aprobó:**

**[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]**

**GILBERTO ESTUPIÑÁN PARRA**

Jefe Oficina Asesora Jurídica

Departamento Nacional de Planeación

**[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]**

**MARÍA ADELAIDA VÉLEZ POSADA**

Subdirectora de Derechos Humanos y Paz

Departamento Nacional de Planeación

**[VERSIÓN PRELIMINAR PARA PUBLICACIÓN]**

**MARÍA FERNANDA CORTÉS GARZÓN**

Coordinadora Grupo CONPES

Departamento Nacional de Planeación