

MEDIDAS TRIBUTARIAS DE EMERGENCIA - DECRETO 1389 DE 2026: OBRAS POR IMPUESTOS

En el marco de la Emergencia Económica, Social y Ecológica declarada por el Gobierno Nacional mediante los Decretos 1261 y 1348 de 2026, se ha expedido el Decreto Legislativo 1389 de 2026. Esta normativa crea, de forma temporal, la modalidad especial de Obras por Impuestos para la Reconstrucción.

El mecanismo moviliza capital privado hacia proyectos de impacto en los territorios afectados por el sismo del 10 de agosto, ofreciendo a su vez importantes flexibilizaciones y ventajas competitivas frente al régimen ordinario de Oxl para la optimización del flujo de caja corporativo.

Principales cambios frente al Régimen Ordinario

A continuación, presentamos cómo este decreto modifica sustancialmente las condiciones ordinarias del mecanismo:

- **Expansión del Ámbito Territorial:** La elegibilidad territorial ya no se limita exclusivamente a municipios ZOMAC o PDET. Se habilita en todos los municipios de los 16 departamentos afectados declarados en emergencia (incluyendo Antioquia, Caldas, Cauca, Chocó, Quindío, Cundinamarca, Risaralda, Huila, Valle del Cauca, Tolima, Norte de Santander, Bolívar, Nariño, Sucre, Santander y Caquetá). Los municipios son los listados en el Reporte Situacional 36 de la Sala de Crisis de la UNGRD, más cualquier municipio que acredite afectación concreta derivada del sismo.
- **Acreditación Flexible de Afectación:** No se exige que la empresa aportante haya sido afectada directamente por el sismo; basta con que la afectación se acredite sobre el territorio, la infraestructura, el bien, el servicio o los beneficiarios del proyecto.
- **Nuevas Tipologías de Proyectos (Vivienda incluida):** Se amplía el catálogo a 10 líneas de inversión de reconstrucción, destacándose la inclusión expresa de la Vivienda de Interés Social y Prioritario (VIS/VIP), infraestructura deportiva, así como infraestructura de salud, educación, servicios públicos y vías.

- **Agilización Procesal y Supresión de Trámites:** Se crea un Banco de Proyectos propio administrado por la ART, con calendario independiente. Las entidades competentes implementarán revisiones concurrentes con un plazo perentorio de máximo quince (15) días hábiles para emitir los conceptos de viabilidad, acelerando radicalmente las aprobaciones.
- **Ventanas Extraordinarias de Vinculación:** Se permite presentar solicitudes de vinculación durante cualquier momento de vigencia del decreto dentro del año gravable en curso, eliminando la restricción ordinaria de postulación en los primeros tres meses del año.
- **Reconocimiento de Costos de Estructuración:** se permite incorporar en el valor del proyecto los gastos de estudios, diseños, gestión predial, jurídica y ambiental, y obliga a incluir un rubro de contingencias.

Mecánica Fiscal (Impacto en la Declaración)

La normatividad de excepción flexibiliza las condiciones para el pago del impuesto de renta a través del mecanismo fiduciario:

- **Aportes Anticipados a Fiducia:** Las empresas pueden realizar aportes anticipados con cargo al impuesto sobre la renta del año gravable en curso, con un límite equivalente a hasta el 50% del impuesto a cargo que fue determinado en la declaración del año inmediatamente anterior.
- **Imputación y Saldos a Favor:** Al presentar la declaración de renta, el monto imputable máximo es el 50% del impuesto a cargo del año en curso. Si los aportes anticipados excedieron este tope, la diferencia podrá imputarse al período gravable siguiente (respetando también el límite del 50% en dicho período).
- **Extinción por "Unidades Funcionales":** La obligación tributaria puede extinguirse progresivamente. La deuda se extingue cuando la entidad competente certifique la entrega a satisfacción de la obra total o de una "unidad funcional susceptible de entrega", enviando el reporte a la DIAN para que realice el registro directo en la cuenta corriente del contribuyente.

Aspectos a tener en cuenta

Si bien el mecanismo representa un avance notable, desde el punto de vista jurídico recomendamos tener en cuenta los siguientes elementos:

- **Riesgo de Fiscalización Posterior:** El decreto establece que la DIAN no verificará técnica ni presupuestalmente los proyectos, trasladando dicha carga a los conceptos de la interventoría y de la Entidad Nacional Competente.
- **Dependencia del Manual Operativo:** Elementos críticos de priorización, reglas de selección para vivienda VIS/VIP y el calendario exacto de las ventanas de vinculación, dependerán de la expedición del Manual Operativo por parte del DNP y la ART. Sugerimos avanzar en estructuración técnica de proyectos, pero sujetar los cierres jurídicos a la publicación de este manual.
- **Competencia por Cupo CONFIS:** Es crucial advertir que esta medida de emergencia no amplía el cupo global CONFIS para 2026, el cual se mantiene en \$1,145 billones. Los proyectos de reconstrucción se financiarán con los remanentes del régimen ordinario. Además, se reservará un 35% del cupo para proyectos en municipios de categorías 5 y 6.
- **Control de Constitucionalidad:** Como todo Decreto Legislativo, está sujeto a control automático ante la Corte Constitucional, para lo cual será relevante tener en cuenta lo que decida la Corte en cuanto a si considera necesario ajustar ciertos puntos o alcances del mecanismo.

MEDIDAS FINANCIERAS, ADMINISTRATIVAS E INSTITUCIONALES PARA LAS ENTIDADES TERRITORIALES

El Decreto 1382 de 2026 contiene algunas medidas de tipo tributario o financiero de las entidades territoriales que tienen incidencia en el sector productivo:

- **Condiciones especiales temporales para la recuperación de cartera territorial y el diferimiento del pago de obligaciones tributarias (Artículo 4)**

Las entidades territoriales comprendidas en el ámbito de aplicación de la emergencia, en ejercicio de su autonomía, pueden establecer medidas para la recuperación de cartera y el diferimiento en el pago de obligaciones tributarias, tales como condonaciones de capital

intereses y sanciones, pago diferido en cuotas sin intereses, y la extensión de estas a aquellas obligaciones que se encuentren en discusión en sede administrativa y judicial, o en instancia de cobro administrativo coactivo.

- **Cofinanciación de proyectos de obras por impuestos nacionales con cargo a obras por impuestos territoriales (artículo 7)**

Las entidades territoriales comprendidas en el ámbito de aplicación de la emergencia, que, en el marco de su autonomía, hayan adoptado o adopten la modalidad de obras por impuestos territoriales podrán, a través de decisión de asambleas y concejos, autorizar la cofinanciación, con cargo a dicha modalidad, de proyectos de obras por impuestos nacionales con el fin de financiar y ejecutar proyectos para la recuperación o reposición de infraestructura y bienes afectados, así como para el restablecimiento de servicios esenciales y para el apoyo de la recuperación económica y social dentro de sus propias jurisdicciones.

- **Flexibilización de los requisitos para la concesión de exenciones a los impuestos Predial Unificado, Industria y Comercio y de Delineación Urbana (artículo 11)**

La concesión de exenciones a los contribuyentes de los impuestos predial unificado, de industria y comercio, y de delineación urbana de las entidades territoriales comprendidas en el ámbito de aplicación de la emergencia, afectados directamente por el terremoto del 10 de agosto de 2026 en sus bienes inmuebles y actividades gravadas con el impuesto de industria y comercio, y con el impuesto de delineación urbana no estará limitada a los 10 años, ni a su correspondencia con el plan de desarrollo, tal como lo señala el artículo 38 de la Ley 14 de 1983, ni a la identificación de la fuente de ingreso adicional que determina el artículo 7 de la Ley 819 de 2003, para el financiamiento del costo generado por aquellas

MEDIDAS TRANSITORIAS DE FUNCIÓN PÚBLICA Y EMPLEO PÚBLICO PARA LA EMERGENCIA

El Decreto 1384 de 2026, expedido el 9 de septiembre al amparo del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica declarado mediante el Decreto 1261 de 2026, adopta un conjunto amplio de medidas transitorias —diez artículos sustantivos, vigentes en general hasta el 31 de diciembre de 2026— orientadas a garantizar la continuidad de la

administración pública y el acceso de la ciudadanía a los servicios del Estado en los departamentos declarados en emergencia. Aunque se trata de un decreto de función pública, contiene varias medidas con incidencia directa en la relación de las empresas con el Estado (trámites, plazos, contratación) y en el mercado laboral del sector público, que por su relevancia se desarrollan a continuación con mayor profundidad.

- **Continuidad de la función administrativa (artículo 1)**

Las entidades públicas quedan facultadas, hasta el 31 de diciembre de 2026, para reorganizar su operación: modificar horarios y jornadas de atención (incluida la reducción de la atención presencial), trasladar temporalmente sedes y puntos de atención, habilitar puntos móviles o compartidos entre entidades, priorizar recursos hacia la atención de la emergencia, habilitar trabajo en casa y otras modalidades remotas, autorizar el cumplimiento de funciones desde un lugar distinto a la sede habitual, y reprogramar reuniones y comités —incluso de forma virtual o telefónica, aun cuando una norma exija presencialidad—.

El decreto aclara expresamente que estas medidas no pueden interrumpir servicios esenciales ni implicar desmejora de derechos laborales de los servidores, y deben excluir a quienes sean damnificados directos cuando la medida les imponga una carga incompatible con su situación personal.

- **Suspensión de términos y simplificación de trámites (artículos 2 y 3)**

En las entidades y organismos públicos cuya capacidad de funcionamiento resulte afectada por hechos derivados directa o indirectamente de la calamidad pública, hasta el 31 de diciembre de 2026, se habilita la suspensión de términos legales, reglamentarios y administrativos —para resolver, decidir, tramitar, certificar, registrar o reportar— cuando exista imposibilidad o grave dificultad material para su cumplimiento derivada de la emergencia, y extiende esa misma posibilidad a los términos a cargo de particulares domiciliados, con actividades o directamente afectados en los territorios declarados.

Ninguna solicitud puede rechazarse solo por extemporaneidad si el interesado acredita sumariamente que el incumplimiento se debió a la calamidad.

Se habilitan canales alternos (correo electrónico, formularios simplificados, líneas telefónicas, puntos móviles) para recepción de solicitudes, se permite aportar soportes con posterioridad cuando no sean indispensables para decidir, y las entidades deben abstenerse de exigir documentos que ya reposen en sus propios sistemas o en los de otra autoridad, privilegiando la interoperabilidad.

En paralelo, el artículo 3 autoriza a las entidades y organismos públicos con presencia o competencia en los territorios afectados simplificar formularios y procedimientos, eliminar exigencias de copias y autenticaciones no indispensables, sustituir certificaciones de difícil obtención por declaraciones del interesado (sujetas a verificación posterior) y ajustar de forma simplificada los trámites registrados en el Sistema Único de Información de Trámites (SUIT), que en todo caso deberán quedar formalmente actualizados antes del 31 de diciembre de 2026. Ninguna de estas medidas puede aplicarse a actuaciones indispensables para proteger derechos fundamentales o atender riesgos a la vida o integridad de las personas.

- **Gestión institucional y empleo público (artículo 4)**

Las entidades ubicadas en los territorios afectados —o que cumplan función pública en ellos— pueden, hasta el 31 de diciembre de 2026: reorganizar horarios, turnos y funciones de sus servidores (sin afectar derechos salariales o prestacionales, y excluyendo a los damnificados directos); ampliar o reprogramar los términos de actualización del Sistema de Información y Gestión del Empleo Público (SIGEP II), la declaración de bienes y rentas, la declaración de integridad pública y la evaluación de desempeño de los servidores afectados; modificar calendarios y fechas de corte del Modelo Integrado de Planeación y Gestión (MIPG) y del Formulario Único de Reporte de Avances de la Gestión (FURAG); priorizar las actividades del Modelo Estándar de Control Interno (MECI) según criterios de riesgo; y, de forma especialmente relevante para el mercado laboral del sector público, suspender mediante acto administrativo motivado las convocatorias y procesos de selección de ingreso a empleos públicos administrados directamente por la entidad, cuando su continuación pueda afectar la igualdad de oportunidades o la adecuada atención de la emergencia.

- **Aplazamiento nacional de los concursos de mérito (artículo 7)**

Se aplaza hasta el 31 de diciembre de 2026, de los procesos de selección para proveer empleos públicos y la conformación de las ternas para directores o gerentes regionales o seccionales de establecimientos públicos, con un efecto en todo el territorio nacional y no solo en los departamentos declarados en emergencia.

Se autoriza además a la Comisión Nacional del Servicio Civil (CNSC) para suspender o aplazar, mediante acto motivado, pruebas y etapas de los procesos en curso que puedan poner en riesgo los derechos de los aspirantes de las zonas afectadas. La norma protege expresamente los derechos adquiridos y las actuaciones ya surtidas: los procesos se reanudarán a partir del 1 de enero de 2027 en la etapa en que se encontraban, y cada entidad puede decidir motivadamente que un proceso continúe si determina que no existe afectación real a los aspirantes de las zonas declaradas.

- **Plantas temporales, reasignación de funciones y contratación (artículos 5, 8 y 9)**

Las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional pueden crear plantas temporales destinadas exclusivamente a la atención de la emergencia, mediante un trámite simplificado que exige solo concepto favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública, en lugar del trámite ordinario completo de reforma de planta previsto en el artículo 21 de la Ley 909 de 2004 y el Decreto 1083 de 2015, sin que ello exima del cumplimiento de los principios de mérito, nomenclatura y régimen salarial y prestacional aplicable.

De forma paralela, se habilita la reasignación temporal de funciones a servidores de planta y la modificación unilateral de las obligaciones de los contratos de prestación de servicios profesionales o de apoyo a la gestión vigentes, para incorporar actividades conexas orientadas a la emergencia, con límites expresos: no puede desnaturalizarse el empleo ni el objeto contractual, no puede generarse un objeto contractual nuevo e independiente, y no pueden alterarse derechos salariales o prestacionales.

El decreto también permite reutilizar, para nuevos contratos de prestación de servicios celebrados en 2026 con la misma entidad, los documentos ya aportados y verificados en un contrato anterior de la misma vigencia (hoja de vida en SIGEP II, soportes de formación y

experiencia), sin relevar a la entidad de verificar inhabilidades, incompatibilidades y disponibilidad presupuestal.

- **Cumplimiento de deberes funcionales: valoración caso a caso, sin exoneración general (artículo 6)**

El decreto ordena valorar, conforme a los principios de culpabilidad, razonabilidad y exigibilidad de la conducta, el eventual incumplimiento de deberes, términos, reportes y actuaciones a cargo de los servidores públicos cuando exista relación directa con la emergencia —afectación de instalaciones, restricciones de movilidad, reducción de personal disponible o destinación prioritaria de recursos a la atención de la crisis—. Es importante subrayar que el decreto es expreso en que esta regla no constituye una exoneración general de responsabilidad: no aplica cuando se acredite dolo del servidor, ocultamiento deliberado de información, uso indebido de la emergencia o incumplimiento injustificado de actuaciones indispensables para proteger derechos fundamentales.

- **Aspectos importantes a considerar**

Aunque se trata formalmente de un decreto de función pública, tiene efectos prácticos directos sobre las empresas: (i) quienes tienen trámites, PQRS o procedimientos activos ante entidades ubicadas en los departamentos de la emergencia deben anticipar posibles suspensiones de términos, cambios de sede o de canal de atención, y verificar caso a caso si les aplica la ampliación de plazos prevista para los particulares afectados; (ii) el aplazamiento nacional de los concursos de mérito puede retrasar la provisión de cargos en entidades reguladoras, de control o de inspección y vigilancia con las que las empresas interactúan de forma recurrente, lo que conviene monitorear si hay procesos o trámites pendientes de decisión por parte de esas entidades; y (iii) las empresas que participan como aliadas, contratistas o ejecutoras de proyectos de reconstrucción (incluidas las vinculadas a la modalidad especial de Obras por Impuestos del Decreto 1389 de 2026, analizada más adelante) deben tener presente que la administración pública en la zona operará, hasta el 31 de diciembre de 2026, bajo reglas, canales y tiempos extraordinarios que probablemente alteren la interlocución habitual con las entidades competentes. Todas las medidas descritas están sujetas a un límite temporal común —el 31 de diciembre de 2026— y a las salvaguardas transversales que reitera la parte considerativa del decreto: no pueden desmejorar derechos laborales, no afectan el núcleo esencial de derechos fundamentales

BOLETIN NOVEDADES TRIBUTARIAS

dmunera@andi.com.co
jjrodriguez@andi.com.co
hpineda@andi.com.co

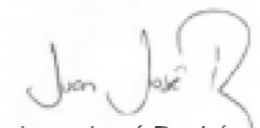
y deben guardar relación directa, específica y verificable con los efectos del sismo del 10 de agosto de 2026.

Esperamos que esta información les sea de utilidad.

Reciban un cordial saludo



Darío Múnera Toro
Director General



Juan José Rodríguez A
Jefe de Impuestos