



SISTEMATIZACIÓN PLATAFORMA OBRAS POR IMPUESTOS

En Proantioquia trabajamos por Colombia desde Antioquia hace casi 50 años. Somos una institución que permanece en el tiempo con el objetivo de impulsar el desarrollo sostenible en Antioquia y extenderlo, desde esta región, a lo largo de nuestra Nación.

Con ese propósito convocamos, articulamos y movilizamos las capacidades empresariales, públicas, sociales y académicas, como nuestra esencia institucional. Tenemos la certeza de que el mundo puede ser mejor si trabajamos juntos.

“Este informe ha sido preparado por la FUNDACIÓN PROANTIOQUIA. Por su alcance, se procura que su uso sea abierto a la comunidad científica, académica y productiva, quienes podrán usarlos libremente siempre reconociendo a la FUNDACIÓN PROANTIOQUIA como el titular de los derechos inherentes al mismo, y a los autores como titulares de los derechos morales del documento. Queda expresamente prohibido su uso con fines comerciales o cualquier otro que implique su explotación económica con fines particulares.”

CRÉDITOS

María Bibiana Botero Carrera, Presidenta Ejecutiva
Laura Gallego Moscoso, Vicepresidenta Ejecutiva
Marcela Barón Soto, Directora de Desarrollo y Equidad Territorial

TEXTOS

Juan David Montoya Vásquez,
Responsable de Desarrollo y Equidad Territorial

AJUSTES

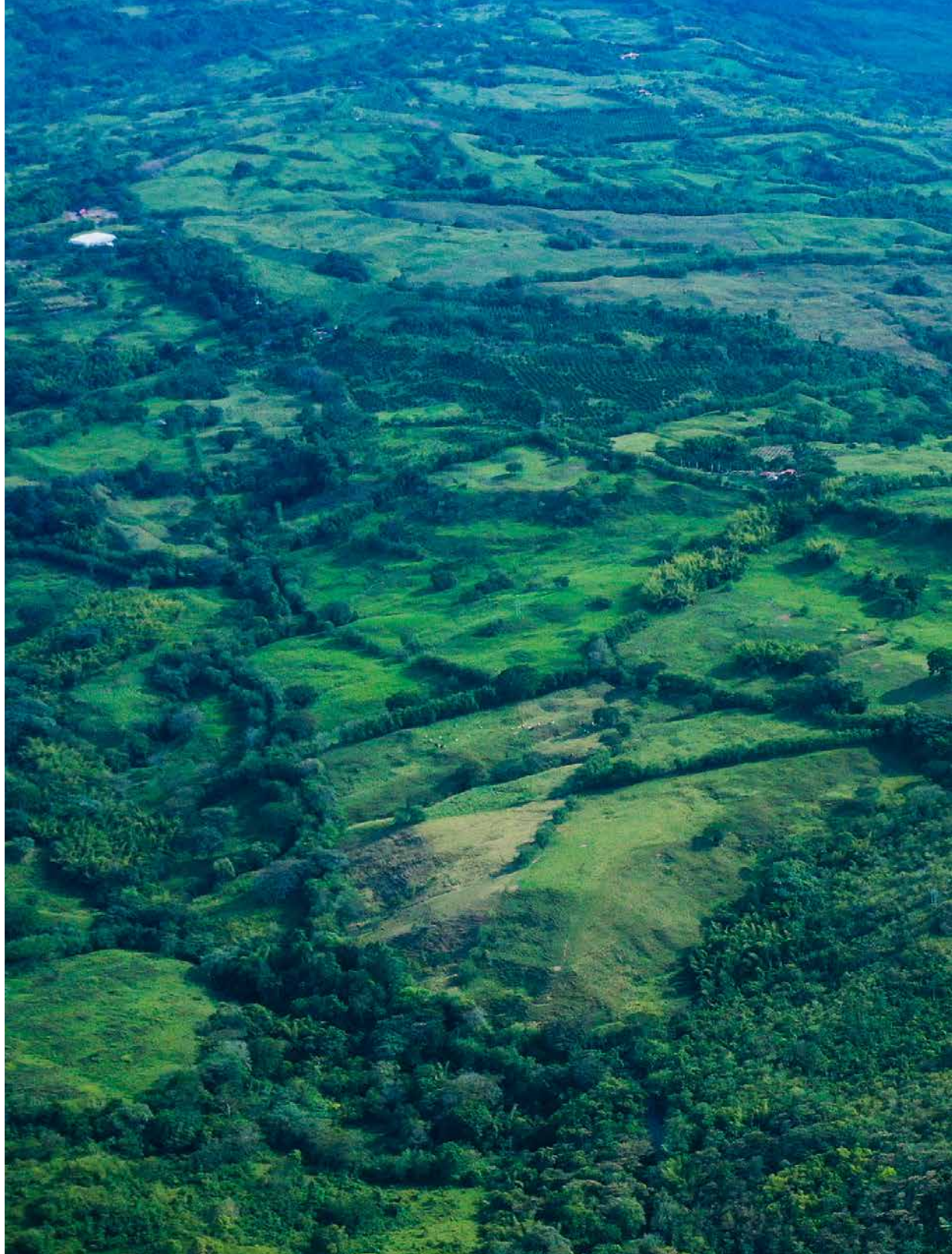
Luisa De la cuesta Zuluaga, Responsable de Desarrollo y Equidad Territorial

EDICIÓN

Paula Andrea Hernández Montoya, Líder de Planeación y Gestión del Conocimiento
Susana Berrío Montoya, Analista de Planeación y Gestión de Conocimiento

DIAGRAMACIÓN

Juan Esteban Arredondo Rojas, Diseñador Senior







INTRODUCCIÓN

Proantioquia concibe la paz como un escenario en el que los colombianos seamos capaces de trascender aquella disposición violenta para mediar el conflicto y priorizar el diálogo y la cultura de paz. De esta forma, se busca posicionar como objetivos superiores la garantía de condiciones habilitantes para el desarrollo sostenible, la consolidación de instituciones eficientes y justas, y la participación e inclusión de las comunidades más marginadas por la violencia en Colombia. Lo anterior, en el marco de la democracia, la consolidación del Estado Social de Derecho y el cumplimiento de la Constitución Política.

Desde su creación, Proantioquia ha liderado proyectos, ha incubado instituciones, ha realizado incidencia en la agenda pública y ha producido conocimiento en función de contribuir a la construcción de paz del país. Resaltan esfuerzos como la puesta en marcha desde 2019 del Proyecto de Reincorporación Taparales dirigido a la reincorporación económica y comunitaria de 76 firmantes de paz en Dabeiba, Antioquia, proyecto pionero y único como laboratorio de paz territorial en el país. También resaltan incubaciones institucionales como Fundación Ideas para la Paz -FIP-, ProdePaz, Reconciliación Colombia, y el Premio Nacional de Paz. Así mismo, Proantio-

quia ha liderado ejercicios de incidencia en procesos de paz en el país, el más reciente en el proceso de negociación para la posterior firma del Acuerdo de paz en 2016, cualificando de forma técnica la toma informada de decisiones en los espacios de negociación. Por último, se ha producido conocimiento en función de entender el rol del empresariado en la construcción de paz como *El rol del sector empresarial en la construcción de paz* (PROANTIOQUIA, 2021), *Participación de las empresas en la construcción de paz en Antioquia entre 2016 y 2021* (PROANTIOQUIA, 2022), y *Obras por Impuestos: oportunidades de mejora para un mecanismo con propósito* (FIP & PROANTIOQUIA, 2023).

En el marco de su compromiso de largo aliento con la paz y antecedida por las estrategias antes nombradas, Proantioquia crea la Plataforma Obras por Impuestos, un referente nacional de coordinación público-privada que impulsa la participación de las empresas contribuyentes en el uso del mecanismo de Obras por Impuestos. El objetivo de la plataforma es acelerar el cierre de brechas de desarrollo de las comunidades rurales en las zonas de Planes de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET)¹ y Zonas Más Afectadas por el Conflicto Armado en Colombia (ZOMAC) del país aprovechando las capacidades



1. Priorizadas para la Reforma Rural Integral, punto 1 del Acuerdo de Paz

Los autores hacen un agradecimiento especial a la Subdirección de Financiamiento de la Agencia de Renovación del Territorio (ART) y a la Subdirección de Planeación Territorial de la Gobernación de Antioquia por su apoyo en la unificación de cifras para este documento.

del sector público y privado para lograr grandes transformaciones en el territorio mediante la ejecución de proyectos con impacto social, económico y ambiental.

Durante su historia, Colombia se ha enfrentado al reto de cerrar las brechas de desarrollo de sus comunidades rurales más vulnerables. Entre los esfuerzos recientes para afrontarlo, se incluyó el Punto 1 - Reforma Rural Integral (RRI) - del Acuerdo de Paz entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional en representación del Estado colombiano en 2016². De acuerdo con el Instituto Kroc (2024), tras cumplirse el séptimo año de la implementación del Acuerdo Final, el 49% de las 578 disposiciones que quedaron allí plasmadas no muestran un progreso significativo. No solo eso; según dicho instituto, parece que no hay una trayectoria factible para que se cumplan antes de que se venza el plazo dispuesto para ello.

A corte de noviembre de 2023, lo concerniente al Punto 1 RRI, el 6% de las disposiciones no había iniciado su implementación, mientras que el 70% estaba en estado mínimo, el 18% en estado intermedio y solo el 6% se ha implementado por completo (Instituto Kroc, 2024). En referencia al avance de implementación de los PDET, al 31 de agosto de 2024, de las 33.007 iniciativas PDET, 16.169 cuentan con Rutas de Implementación activa (49%) (Agencia de Renovación del Territorio, 2024A)

Ante la necesidad de acelerar la implementación, el mecanismo de Obras por Impuestos se ha convertido en la oportunidad de participación del empresariado en la construcción de paz a través de sus capacidades y aportes para acelerar el desarrollo del Punto 1. RRI (PROANTIOQUIA, 2021). Desde 2018, año en el que se puso a disposición de las empresas este mecanismo, su participación ha aumentado, al pasar de 28 empresas en ese año a 206 empresas en 2024, de acuerdo con la ART. Además, el monto de recursos destinados a proyectos bajo este mecanismo ha aumentado significativamente, al

pasar de 250 mil millones en 2018 a 800 mil millones de pesos en 2022 (FIP & PROANTIOQUIA, 2023). En 2023, se aumentó a 1 billón de pesos para la vigencia de 2024. Esto demuestra el éxito del mecanismo tanto para las empresas como para el Estado, quienes de esta manera trabajan por el objetivo común de acelerar el cierre de brechas de desarrollo en la ruralidad.

Ante la oportunidad de vinculación de las empresas a la construcción de paz, en 2021 Proantioquia diseñó y puso en marcha una Plataforma OXI, en adelante Plataforma, que promueve de manera decidida el trabajo colaborativo entre el sector público -responsable de implementar la RRI- y el sector empresarial -como corresponsable en su acompañamiento-. A partir de ese año, la Plataforma ha alcanzado hitos importantes, como la creciente vinculación de empresas que utilizan Obras por Impuestos: a 2024 totaliza 42 empresas. Además, el número de proyectos aprobados para el departamento se ha duplicado, pasando de siete en 2021 a 15 en 2024, para un monto total de \$500.720.987.113 en cuatro años. Esto sitúa a Antioquia como líder a nivel nacional en el uso del mecanismo.³

A partir de los resultados obtenidos y su potencial de replicabilidad en el país, este documento tiene como objetivo sistematizar los resultados y aprendizajes de la Plataforma Obras por Impuestos, liderada por Proantioquia, como experiencia significativa que puede ser adoptada en otras regiones del país para sumar capacidades que permitan acelerar el cierre de brechas de desarrollo de las comunidades rurales en Colombia. Para ello, se profundizará sobre el mecanismo, el funcionamiento de la Plataforma y las recomendaciones para su réplica en otras regiones del país, a partir de los aprendizajes que ha tenido su desarrollo en Antioquia entre 2021 y 2024.



2. El Punto 1. Hacia un Nuevo Campo Colombiano: Reforma Rural Integral -RRI- tiene por objetivo “reversar los efectos del conflicto y garantizar la sostenibilidad de la paz, busca aumentar el bienestar de los habitantes rurales, impulsar la integración de las regiones y el desarrollo social y económico, promoviendo oportunidades para la ruralidad colombiana, especialmente para las poblaciones más afectadas por el conflicto armado y la pobreza. Transformar el campo colombiano es un objetivo que afectará positivamente al país en su totalidad, en tanto el campo colombiano es uno de los pilares del desarrollo económico y social” (Presidencia de la República, 2016).

3. Al momento de esta publicación, los resultados finales de esta vigencia no están disponibles, por lo que se utilizan cifras parciales a corte de agosto 2024.

En las cifras empleadas se contemplan proyectos que son compartidos con otros departamentos y se incluyen proyectos que fueron aprobados pero cuya entrega no se ha hecho oficial por diferentes motivos.

MECANISMO DE OBRAS POR IMPUESTOS: UNA OPORTUNIDAD PARA QUE EL SECTOR PRIVADO PARTICIPE EN LA CONSTRUCCIÓN DE PAZ



¿Cómo funciona el mecanismo?

Obras por impuestos es un mecanismo tributario que permite a los contribuyentes definidos a partir de 33.610 UVT³, realizar el pago de su impuesto de renta mediante la ejecución de proyectos de interés público. Estos proyectos tienen el objetivo de acelerar el cierre de brechas de bienestar de las poblaciones rurales en las zonas ZOMAC y PDET del país, como estrategia de implementación del Punto 1. Reforma Rural Integral, del Acuerdo de paz de 2016 entre las FARC-EP y el Gobierno Nacional. Los proyectos pueden ser ejecutados en diversas líneas temáticas como educación pública; infraestructura de transporte, de salud, de energía, de agua potable y saneamiento básico; infraestructuras agroproductivas, culturales y deportivas; bienes públicos rurales; tecnologías de la información -TICs-; pagos por servicios ambientales -PSA-; y adaptación al cambio climático y gestión del riesgo.

El mecanismo permite dos opciones de inversión: fiducia o convenio. Para la opción *Fiducia*, el contribuyente puede pagar hasta el 50% de su impuesto de renta a través de una fiducia, cuya obligación tributaria se extingue una vez se entrega el proyecto con aprobación de la Entidad Nacional Competente. Por ahora, en la opción *Fiducia* solo se pueden realizar proyectos de educación pública, infraestructura de transporte, salud, energía, agua potable y saneamiento básico. Para la opción *Convenio*, los contribuyentes realizan proyectos con recursos propios y podrán celebrar convenios con las entidades públicas del nivel nacional, por los que recibirán a cambio títulos negociables para el pago del impuesto sobre la renta. Los compromisos de inversión adquiridos en estos convenios no podrán superar el treinta por ciento (30%) del patrimonio contable del contribuyente y se pueden realizar proyectos en cualquier línea de inversión.

3. Unidad de Valor Tributario según DIAN. Para conocer el detalle de los retos expuestos por la FIP y Proantioquia (2023), [Míralo aquí](#)

Tiempos del mecanismo

El funcionamiento del mecanismo está determinado de la siguiente forma:



1

Opción fiducia

Artículo 238 - Ley 1819 de 2016 - Decreto 1915/17 y 2469/18



2

Opción convenio

Artículo 800-1 Ley 2010/19 - Decreto 1147/20

APLICA PARA LAS DOS OPCIONES DEL MECANISMO OBRAS POR IMPUESTOS**Conformación del Banco** | Gestión y mesas técnicas territoriales - ENC - DNP - Contribuyentes▶ **PERMANENTE****Conformación del Banco** | Gestión y mesas técnicas territoriales - ENC - DNP - Contribuyentes▶ **ENERO - DICIEMBRE**

Fuente: Agencia de Renovación del Territorio, 2024B. Manual Obras por Impuestos 3.0.

¿Cuál es el marco normativo que regula el uso del Mecanismo?

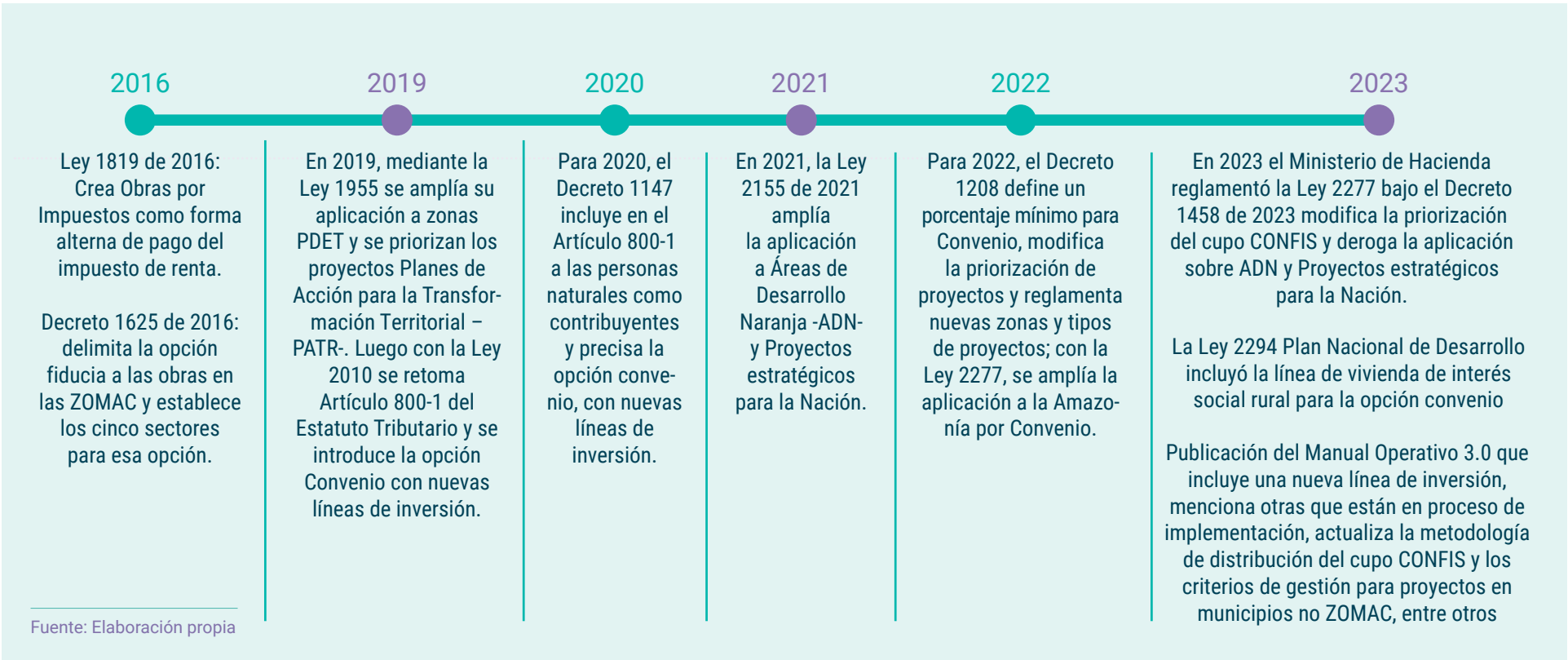
Obras por impuestos es un mecanismo disperso en un conjunto de productos normativos. Tomando como referencia a Hincapié (2023), Córdoba (2023) y FIP & PROANTIOQUIA (2023), Obras por Impuestos se crea mediante la Ley 1819 de 2016, Artículo 238, como alternativa de pago del impuesto de renta y el Decreto 1625 de 2016 delimita la opción Fiducia sobre las ZOMAC. A partir de allí:

Esta dispersión normativa, genera una alta complejidad para entender y hacer uso del mecanismo para los contribuyentes y el Estado mismo, lo que puede aumentar la desconfianza y resistencia para hacer uso del mecanismo. Es por ello por lo que, desde las distintas instancias que hacen parte de la gobernanza del mecanismo, se ha propuesto la necesidad de contar con una Ley que aglutine estos lineamientos y corrija algunos asuntos que se precisan en el texto *Obras por Impuestos: oportunidades de mejora para un mecanismo con propósito*. (FIP & PROANTIOQUIA, 2023).

Escanea el código para leer más información relacionada con el análisis jurídico del mecanismo Obras por Impuestos.



Línea de tiempo normativa





4. Para conocer el detalle de los retos expuestos por la FIP y Proantioquia (2023), [visitar aquí](#)

¿A qué retos se enfrenta el mecanismo?

Obras por Impuestos se enfrenta a retos que van desde la normatividad que lo regula hasta el involucramiento de las comunidades en los proyectos que se desarrollan. La Fundación Ideas para la Paz -FIP- y PROANTIOQUIA (2023) resaltan que los principales retos son⁴:

1. **Estructuración.** El mecanismo presenta un déficit en recursos dirigidos a la estructuración de proyectos; si bien la ART cuenta con un rubro para ello, los municipios PDET y ZOMAC no cuentan con capacidades institucionales para soportar una estructuración sostenida y de calidad, lo que pone en riesgo la estructuración de sus proyectos y reduce la confianza de los contribuyentes en vincularse al mecanismo. Para el caso de Antioquia, se resalta el esfuerzo de la Gobernación de Antioquia y la seccional territorial de la ART en acompañar la estructuración de los proyectos para el departamento, en aras de dar solución a este reto.
2. **Estabilidad jurídica.** El mecanismo sufre de dispersión normativa por lo cual es complejo entenderlo y hacer un uso eficiente por parte de todos los actores que participan en él, sean públicos o privados.
3. **Previsión de Riesgos.** Los contribuyentes se enfrentan a riesgos en el mecanismo, asociados a déficit de calidad de las estructuraciones, y otros en torno a problemas de seguridad pública que complejizan la implementación de los proyectos.
4. **Pedagogía y buenas prácticas.** La complejidad del mecanismo, tanto para el sector público como para los contribuyentes, implica la necesidad de generar espacios y estrategias de pedagogía y buenas prácticas para establecer un ecosistema del mecanismo con experticia y contribuyentes prolijos en el mismo.
5. **Involucramiento de comunidades.** Por último, si bien los PDET tuvieron una reconocida participación comunitaria en su formulación, es crucial que, durante todo el proceso de una obra por impuestos, se garantice y priorice el involucramiento activo de las comunidades que están alrededor de la obra con el objetivo de garantizar su participación en la estructuración y ejecución de una obra que impactará su vida.



PLATAFORMA OBRAS POR IMPUESTOS – PROANTIOQUIA.



¿Cómo nace la Plataforma de Obras por Impuestos?

En 2021, la ART hace un llamado a Proantioquia para que promueva el uso del mecanismo entre sus organizaciones afiliadas, gracias al rol que ha tenido históricamente la institución en la construcción de paz y su compromiso con movilizar las capacidades empresariales en función de ello; además, entre sus organizaciones afiliadas ya existían pioneros en el uso del mecanismo, por lo tanto, era posible aprender de sus experiencias para invitar a más empresas. Esto llevó a una revisión del mecanismo, en el que se identificó potencial involucrar las capacidades del sector privado en el cierre de brechas del desarrollo en la ruralidad y acelerar la implementación del Punto 1. RRI del Acuerdo de paz. A partir de ello, se convocó a una de las empresas líder en el uso del mecanismo, a la Gobernación de Antioquia y la ART para entender las lecciones aprendidas, los retos y los avances que hasta la fecha se presentaban en Antioquia.

Una vez se conoció esta información, Proantioquia -en alianza con la Gobernación de Antioquia y la ART- convocaron a una sesión de trabajo en la que se presentó el banco de proyectos de 2021 a las empresas afiliadas a Proantioquia. Ante el interés manifiesto de varias organizaciones de sumar esfuerzos y tomar las lecciones aprendidas de organizaciones que ya estaban haciendo uso del mecanismo, Proantioquia decide convocar, articular y movilizar capacidades públicas y privadas en un espacio que permitiera generar eficiencias en el uso del mecanismo; reducir brechas de información asociadas a la complejidad normativa; compartir experiencias significativas, buenas prácticas y lecciones aprendidas entre los contribuyentes; y garantizar el acompañamiento procedimental de la Gobernación de Antioquia y la ART para los nuevos contribuyentes en el uso del mecanismo. A partir de estos esfuerzos, se consolidó la Plataforma de Obras por Impuestos.

¿Qué es la Plataforma Obras por Impuestos?

La Plataforma Obras por Impuestos es un espacio de gobernanza colaborativa, liderado por Proantioquia, que tiene como objetivo diseñar y ejecutar un modelo confiable de gestión de proyectos de Obras por Impuestos, para impulsar y facilitar la participación de las empresas en el mecanismo.

La Plataforma es un espacio pionero en el país, que ofrece a las empresas un modelo confiable de gestión de proyectos bajo este mecanismo, y se consolida como una forma de trabajo armónica entre el sector privado y el público para aportar a la solución de las grandes causas sociales del país.

La Plataforma permite convocar, articular y movilizar capacidades públicas, privadas y del tercer sector, en torno al uso confiable del mecanismo de Obras por Impuestos. Así, los participantes de todos los sectores encuentran un espacio que les permite:

1. **Aprender sobre el mecanismo**, ser formados en su funcionamiento y procedimientos y conocer las experiencias empresariales de sus pares.
2. **Desarrollar una estrategia de incidencia** de forma técnica y ordenada ante tomadores de decisión, que permita fortalecer el sistema.
3. **Realizar y consolidar alianzas** empresariales que faciliten la participación en el mecanismo, robustezcan el banco de proyectos sujetos al mecanismo y aumente la probabilidad de contar con más y mejores proyectos aprobados para las zonas PDET y ZOMAC de Antioquia y Colombia.

De esta forma, la Plataforma es un espacio que tiene como pilar la generación de confianza de los contribuyentes y los demás actores hacia el mecanismo. Lo anterior, ha posicionado a la Plataforma como un referente nacional de coordinación público-privada para alcanzar un propósito común: el cierre de brechas de desarrollo en la ruralidad del país.

¿Cómo funciona la plataforma?

líneas de acción, participantes y sus roles.

Líneas de acción

Para cumplir con el objetivo propuesto, la Plataforma de Obras por Impuestos cuenta con tres líneas de acción: ➔

Pedagogía y buenas prácticas para contribuyentes, que tiene por objetivo realizar espacios de formación sobre el mecanismo e intercambio de experiencias significativas entre contribuyentes para aprender sobre aciertos y desafíos en su uso. En este componente es fundamental la participación de aliados como USAID, FIP, Jaime Arteaga & Asociados y la Universidad EAFIT, quienes –al igual que Proantioquia– son líderes en la producción y gestión de conocimiento sobre el mecanismo. Con estas instituciones se han realizado sesiones con la participación de contribuyentes y empresas líderes del mecanismo como Nutresa, Sura, Bancolombia y Argos, quienes han compartido sus experiencias a otras empresas que inician su participación en esta estrategia. De igual forma, resalta la participación de la ART y la Gobernación de Antioquia, que en alianza con la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), FIP y PROANTIOQUIA, han realizado espacios de formación a contribuyentes y actores del ecosistema sobre el mecanismo.

Evento anual de Obras por Impuestos liderado por Proantioquia



Sesión de la Comisión Accidental de Obras por Impuestos



Incidencia para un mejor mecanismo, en la cual Proantioquia lidera una serie de conversaciones constantes con los principales tomadores de decisión y competentes en el mecanismo como el Ministerio de Hacienda, ART, Departamento Nacional de Planeación -DNP-, ministerios sectoriales y el Congreso de la República, con el objetivo de identificar las modificaciones normativas necesarias que permitan contar con un mecanismo eficiente, ágil y que genere confianza a los contribuyentes y al mismo Estado, así como la invitación constante al Gobierno Nacional de ampliar el cupo CONFIS como muestra de apoyo al esfuerzo de las Entidades Territoriales y las empresas en el mecanismo. La Plataforma cuenta con una agenda de incidencia clara y concertada entre los participantes: revisión y realización de propuestas sobre la normatividad vigente, solicitar un monto del cupo CONFIS acorde con la capacidad de vinculación de los contribuyentes, y relacionamiento constante con entidades competentes.

Alianzas empresariales para más y mejores proyectos, con la cual se busca que las empresas contribuyentes conozcan los proyectos disponibles, acompañen sus fases necesarias de estructuración, mediante una curaduría técnica, y se presenten de forma conjunta para vincularse a su desarrollo. Con esto se aumenta la confianza del contribuyente en el proyecto que desea desarrollar y se reducen los riesgos asociados a la ejecución, pues brinda la posibilidad de ejecutar un proyecto de manera conjunta; además, esto permite que empresas nuevas en el mecanismo puedan aprender en la práctica a través de una alianza con una empresa líder y con experiencia.

Participantes y roles

Actualmente, participan actores de los tres sectores en la gobernanza de la Plataforma: público, privado, y sin ánimo de lucro. Cabe aclarar que toda participación es voluntaria y en ningún momento se incurre en algún pago para poder participar.

Desde el sector público, participan ART y Gobernación de Antioquia; como se resaltó antes, su rol es estructurar los proyectos y robustecer el banco de proyectos disponible, así como acompañar a las empresas en lo procedimental para hacer uso del mecanismo y garantizar que los proyectos cumplan con los criterios necesarios y tengan asociado un impacto significativo en la población y el territorio en el que se desarrollarán.

Desde el sector privado, participan las empresas contribuyentes, divididas en tres categorías: i) gestoras o líderes, ii) adherentes y iii) aprendices:



- **Las gestoras o líderes** (Mineros, Bancolombia, Sura, Nutresa, Argos e ISA) son aquellas que cuentan con un liderazgo y trayectoria reconocidos en el uso del mecanismo -debido al número de vigencias en las que han participado, número de proyectos liderados y cuantías aprobadas- y acompañan la estructuración de los proyectos en los que guardan interés.
- **Las adherentes** son aquellas empresas que deciden participar en el mecanismo solo con la disposición de su pago de renta en un proyecto liderado por una empresa gestora, pero no tienen el interés de vincularse directamente como líderes en la gestión de los proyectos.
- **Las aprendices**, son aquellas empresas que recién se unen a la Plataforma y, mediante una alianza con una empresa gestora, se vinculan a un proyecto para empezar a aprender sobre el uso del mecanismo.
- Finalmente, existe una categoría de empresa de apoyo en la que se encuentran empresas que no hacen uso del mecanismo, pero prestan servicios de acompañamiento a las demás empresas contribuyentes en su proceso de estructuración, gestión y ejecución de los proyectos.

Desde el sector sin ánimo de lucro, participan diversas organizaciones que contribuyen con capacidades técnicas a la Plataforma. Por ejemplo, la FIP y la firma Jaime Arteaga & Asociados, lideran la producción de conocimiento y acompañan espacios de formación liderados por USAID, quien también ha acompañado casos de estructuración de proyectos y demuestra así su interés genuino y decidido por acelerar la implementación del Punto 1. RRI mediante la vinculación y formación de las empresas en el mecanismo. Por su parte, la Universidad EAFIT lidera el análisis jurídico de los retos y avances del mecanismo para un posible ajuste normativo que lo haga más eficiente; además, ofrece un curso de formación para contribuyentes debido al interés de las empresas por formarse en el uso del mecanismo que se ha derivado de la existencia de la Plataforma. Por otro lado, la ANDI, Fenalco y la Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, impulsan la convocatoria de nuevos contribuyentes entre sus afiliados y en algunos casos realizan análisis tributarios sobre el mecanismo.

En Antioquia se construyó el primer colegio del país a través de Obras por Impuestos. La Danta en el municipio de Sonsón



Socializaciones del mecanismo Obras por Impuestos. Mineros

Finalmente, Proantioquia, organización en la cual se incubó la Plataforma, es el coordinador general. Su rol es convocar, articular y movilizar a todos los participantes en función del espacio y el uso debido del mecanismo. Así, define el plan de trabajo y la agenda de este espacio en coordinación con los participantes. Además, es el responsable de citar y desarrollar las sesiones que aportan al cumplimiento de las actividades propuestas en cada una de las líneas, co-diseñar y convocar a los espacios de pedagogía y transferencia de buenas prácticas y liderar la estrategia de incidencia para un mejor mecanismo a partir de las recomendaciones de los participantes. Finalmente busca constantemente nuevos contribuyentes, acompaña las alianzas empresariales entre los participantes de la Plataforma y coordina la estrategia de comunicaciones.

La Plataforma tiene sesiones periódicas dependiendo de la intensidad de la agenda con espacios realizados entre cada 15 días o de forma bimestral. Esto permite que las sesiones de trabajo se acoplen a la exigencia de la agenda en cada una de las líneas de acción: se realizan mesas de trabajo puntuales para revisar proyectos específicos o temas de incidencia a trabajar con actores puntuales y sin necesidad de tener una sesión plenaria. Por último, la Plataforma realiza un evento anual con el objetivo de posicionar en la agenda los retos y avances en torno al mecanismo, convocar contribuyentes nuevos, incidir en los tomadores de decisión, y presentar un banco de proyectos conjunto para sus contribuyentes y aquellos nuevos que quieran participar.



EMPRESAS QUE HAN PARTICIPADO

Sura	Microplast	Grupo Santillana
Bancolombia	Arquitectura y concreto	Unibán
Argos	Oleoductos	Capiro
Mineros	Luker	EPM
Nutresa	Hatovial-Mincivil	SomaGold
ISA	Zeuss	Banafrut
ISAGEN	Aris Mining	Indeble
Haceb	Hidroeléctrica del Alto Porce S.A.S. E.S.P	Celsia
Alico	HA Bicicletas	FranCorp
Transmetano	Guaicaramo SAS	Ocensa
Arturo Calle	Arconsa	Grupo Social
Cenit-Transporte	Globant	AECOM
Bios	Puerto Antioquia	Londoño Gómez
Touché	Greenland	Pintuco

ALIADOS

Gobernación de Antioquia	Indeble
Agencia Renovación Territorio	Fundación Berta Martínez
Unidad de Implementación del Acuerdo de Paz	FiduPopular
USAID	UPB
UKAID	EAFIT
FIP	Cruz Roja
Fiduprevisora	CUEES Bajo Cauca
Esleg	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Solminco	Presentes

Logros obtenidos de la Plataforma:

- Desde la creación de la Plataforma en 2021, se han aprobado 43 proyectos, lo cual equivale al 74% de los 58 proyectos aprobados para Antioquia desde la entrada en funcionamiento del mecanismo en 2018.
- De los \$623.810.740.892 aprobados para proyectos en Antioquia (2018-2024), desde la creación de la Plataforma en 2021, se han aprobado \$500.720.987.113 (80%)
- Antioquia lidera Obras por Impuestos a nivel nacional: es el departamento con la mayor cuantía aprobada \$623.810.740.892 y el mayor número de proyectos aprobados (58).
- Se han vinculado 42 empresas a la plataforma, 6 líderes, 14 adherentes y 22 aprendices.
- Además de las empresas, se ha logrado convocar aliados del sector público y sector sin ánimo de lucro como la ART, la Unidad para la Implementación de los Acuerdos de Paz, la Gobernación Antioquia, USAID, ANDI, Fenalco, Cámara de Comercio de Medellín para Antioquia, Universidad EAFIT, Universidad Pontificia Bolivariana, Fundación Ideas para la Paz -FIP-, Fiduprevisora, Fundación Berta Martínez, Fundación Fraternidad, Presentes, y Cruz Roja. Así mismo, también se cuenta con la participación de empresas no contribuyentes, que prestan servicios en todo el ciclo del mecanismo a las empresas contribuyentes como FiduPopular, Solminco, Esleg e Indeleble. Con esto, se ha generado un espacio confiable de trabajo interinstitucional que motiva a los contribuyentes a hacer uso del mecanismo y trabajar en alianza.

- ◊ El aumento del cupo CONFIS para los proyectos pasando de 250 mil millones de pesos en 2019 a 500 mil millones en 2022, 800 mil millones en 2023 y 1 billón en 2024.
- ◊ Con DNP, ministerios sectoriales y la ART se ha impulsado la creación de mesas técnicas para el recibimiento de observaciones, generación de subsanaciones y posterior aprobación de proyectos.
- ◊ Se ha promovido, con el Congreso de la República, la cualificación de la Comisión Accidental en la Cámara de Representantes, un espacio en el que se busca revisar los avances y retos del mecanismo para revisar la viabilidad de un posible proyecto de Ley para Obras por Impuestos que reúna la dispersión normativa y realice algunos ajustes necesarios.
- ◊ Con la Gobernación de Antioquia el fortalecimiento de una Unidad de Estructuración de Proyectos robusta que permita contar con estructuraciones con alto estándar técnico que aumente la probabilidad de proyectos aprobados.

VIGENCIA	PROYECTOS APROBADO /VIABILIZADO	VALOR APROBADO /VIABILIZADO	Participación (%) respecto al CUPO CONFIS (250 MM)
2018	6	87.309	35%
2019	4	5.845	2,4%
2020	5	29.934	12%
2021	7	56.110	22,5%
2022	10	101.425	20,3% Cupo CONFIS: 500 mil millones
2023	11	135.615	17% Cupo CONFIS: 800 mil millones
2024*	15	207.569	20,8% Cupo CONFIS: 1 billón de pesos
TOTAL	58	623.810	Cifras en millones de pesos *Datos preliminares a agosto de 2024

Fuente: Elaboración propia con datos de la Gobernación de Antioquia y la Agencia de Renovación del Territorio

- Desarrollo de un producto de conocimiento a la vanguardia de los avances y retos del mecanismo en alianza con FIP.
- Producción de un documento de análisis normativo y una propuesta de proyecto de Ley para cualificar el mecanismo en alianza con la Universidad EAFIT.
- Consolidación de un Banco de Proyectos de Antioquia curado para cualificarlo y así aumentar la probabilidad de proyectos aprobados.
- Incidencia ante ART, Ministerio de Hacienda y DNP para la creación de la Mesa Nacional de Obras por Impuestos, la cual tuvo su primera sesión en 2023 y se concibe como un espacio de gobernanza colaborativa y concertación entre todos los actores del ecosistema del mecanismo.
- En 2024, acompañar la creación de otras Plataformas Obras por Impuestos en Bolívar y Norte de Santander, en alianza con ANDI, USAID, las respectivas Gobernaciones, ART y el empresariado de cada región.

Transferencia del mecanismo
Obras por Impuestos al
departamento Norte de Santander



Lecciones aprendidas y recomendaciones para la réplica de la Plataforma OXI:

Con el objetivo de comunicar y transferir los aprendizajes que se han derivado de los años de funcionamiento de la Plataforma y facilitar su réplica en otras regiones del país, se realizó un ejercicio crítico de reflexión con las empresas y organizaciones participantes de la Plataforma, que permitió agrupar el conocimiento en categorías que contienen elementos clave para lograr hacer uso de un mecanismo con propósito.

Estructuración de proyectos: si bien el rol de la ART y la Gobernación de Antioquia durante estos años ha sido fundamental para garantizar un banco de proyectos robusto, como ya se advirtió, existe un reto puntual sobre el déficit de recursos disponibles desde el Estado para financiar las estructuraciones de las iniciativas PDET como proyectos de inversión pública. El mecanismo contempla el reconocimiento de recursos como pago de impuesto de renta en pre-factibilidad a los contribuyentes que estructuren proyectos, no obstante, las entidades nacionales competentes, como los ministerios sectoriales, no han efectuado aprobaciones en pre-factibilidad de estructuraciones provenientes de las empresas, generando que los contribuyentes aún no se decidan por incurrir en gastos de estudios de pre-factibilidad para los proyectos.

Por otro lado, los recursos disponibles para financiar estructuraciones no se corresponden con el monto total nacional de pago de impuesto de renta disponible por las empresas, de esta forma, el mecanismo aún no logra concentrar una cuantía superior -cercana a los 2 billones de un futuro cupo CONFIS- de renta para contar con más proyectos y cuantías superiores para el cierre de brechas. Es decir, por ahora la demanda de renta disponible por las empresas no es satisfecha por la cantidad de recursos disponibles para estructuración de proyectos.

Ahora bien, en la Plataforma se han venido desarrollando algunas alternativas de solución a este reto de estructuración como efectuar convenios con cooperación internacional como USAID y UKAID para co-financiar algunas estructuraciones y estudios de prefactibilidad. No obstante, será necesario que el gobierno departamental y la ART prioricen continuamente recursos públicos para fortalecer los equipos de estructuración aumentando el número de proyectos y su cuantía.

Complejidad en los tiempos: los tiempos del mecanismo son bastante ajustados debido a dos razones principales: 1. Es un mecanismo tributario que está definido por los tiempos del recaudo nacional, por lo tanto, cuentan con temporalidad anual según vigencias contables. 2. La estructuración de proyectos de inversión pública en infraestructura guarda una complejidad técnica que puede requerir más de un año. Ante estos dos aspectos, tanto el responsable de estructurar los proyectos como las empresas contribuyentes interesadas en conocer y posiblemente curar el proyecto cuentan con muy poco tiempo para efectuar debidamente todo el proceso en proyectos de alta complejidad de infraestructura civil: este proceso debe contemplar desde la posible pre-fac-

tibilidad hasta las subsanaciones requeridas por las entidades nacionales competentes (Ver gráfico: tiempos del mecanismo). En ese sentido, la Plataforma ha encontrado como solución la estructuración de proyectos con en un período de tiempo que permita reaccionar a eventuales solicitudes de subsanación -comenzando el proceso de estructuración a más tardar el 1 de abril de cada año y realizando mesas técnicas con las entidades nacionales competentes por fuera de los tiempos establecidos formalmente por el mecanismo para contar con observaciones que permitan adelantar posibles subsanaciones y no correr el riesgo de hacerlas cerca a la fecha del cierre del banco de proyectos.

Seguimiento a la ejecución: si bien hacerle seguimiento a la ejecución de los proyectos no es competencia de la Plataforma -recae en el sector público y es obligación de las empresas- se considera que podría contar con una capacidad para hacerle seguimiento constante a la ejecución de los proyectos que se han aprobado con el objetivo de verificar el impacto en las comunidades para el cierre de brechas de desarrollo en la ruralidad.

Obras complementarias: al tener en cuenta la capacidad de las empresas que participan en el mecanismo de implementar estrategias de Responsabilidad Social Empresarial, ciudadanía corporativa o sostenibilidad, y que muchas necesidades de las comunidades no se solventan completamente con obras por impuestos, es crucial que las empresas contribuyentes acompañen las obras por impuestos mediante estrategias complementarias que garanticen la formulación de los proyectos teniendo en cuenta a la comunidad y generen un mayor impacto positivo en el territorio. La Plataforma es un espacio que puede promover esta iniciativa y generar buenas prácticas para ser replicadas.



Participación de grupos motores PDET: atendiendo a cómo se formularon los PDET y los respectivos PATR, es fundamental que las comunidades de los grupos motores PDET encuentren un espacio de participación en la Plataforma; esto da continuidad a la premisa de participación con la que se formuló la Reforma Rural Integral para la construcción de paz y tiene en cuenta a la población objetivo de las Obras por Impuestos.

Obras de cada línea en todos los municipios PDET y ZOMAC de Antioquia: como se anota en el texto de la FIP & PROANTIOQUIA (2023), las líneas de inversión con mayor número de proyectos son Educación y Transporte, dejando por fuera la posibilidad de ejecutar proyectos en las demás líneas permitidas y así alcanzar una implementación multidimensional en todos los municipios PDET y ZOMAC. Por esta razón, desde la Plataforma se ha impulsado el uso de las demás líneas de inversión, invitando a los estructurados y empresas contribuyentes a concebir intervenciones multidimensionales.

Autorretenciones: el aumento reciente de las autorretenciones por parte del Ministerio de Hacienda ha generado para el mecanismo un reto importante a considerar: contribuyentes que podrían participar del mecanismo por el pago de renta disponible, dejarán de hacerlo debido al recaudo previo que generan las autorretenciones, recibiendo saldos a favor sus balances tributarios. Esto genera que algunas empresas líderes o gestoras dejen de participar en el mecanismo y con esto se tengan algunos retos subsiguientes como: pérdida de la curva de aprendizaje de estas empresas en el uso del mecanismo; reducción de padrinzgos positivos que realizaban algunas empresas líderes en los territorios al acompañar la estructuración de los proyectos y su posterior vinculación; disminución en las capacidades disponibles para realizar curaduría a los proyectos; reducción en el número de proyectos viabilizados y concentración en proyectos de pequeña escala como dotación escolar; y aumento de desconfianza de empresas adherentes para sumar su pago de renta en proyectos que antes eran liderados por empresas gestoras.



Recomendaciones de réplica para otras regiones.

Contar con más plataformas a nivel regional es crucial para el desarrollo sostenible de la ruralidad en Colombia. Con más Plataformas Obras por Impuestos, habrá más contribuyentes participando del mecanismo, y más y mejores proyectos que permitan cerrar brechas de desarrollo en la ruralidad. De ahí la importancia de replicar esta experiencia en otras regiones, como espacios de trabajo colaborativo interinstitucional que demuestren la importancia de trabajar con otros, y trabajar con todos, de convocar, articular y movilizar capacidades de para el cierre de brechas en la ruralidad. Es el momento de las regiones, y desde ellas, se garantiza el desarrollo sostenible por Colombia.

La confianza es la piedra angular de la Plataforma. La confianza entre los participantes de todos los sectores es lo que permite que la Plataforma tenga un funcionamiento continuo y óptimo en cada una de sus líneas. Esto se materializa a través de un ejercicio constante de conversar, acordar y cumplir los compromisos adquiridos por todas las partes en función del mecanismo. Es crucial que los contribuyentes confíen en las entidades públicas competentes para hacer uso del mecanismo.

Definir una Coordinación General. Este rol es crucial para mantener el funcionamiento constante de la Plataforma; permite alinear a todos los participantes, acordar la agenda y realizar sesiones necesarias en cada una de las líneas de trabajo. Si bien la definición de la coordinación general depende del liderazgo de las organizaciones en cada región, se recomienda que sea un actor del sector sin ánimo de lucro -fundaciones, ONGs, organizaciones internacionales, gremios- con capacidad de convocatoria, generación de confianza, incidencia y una fuerte relación con las empresas. Por ejemplo, las organizaciones de la RedPRO⁵ cumplen con estas características y trabajan por territorios que cuentan con municipios PDET y ZOMAC.

Diversidad de organizaciones. Contar con organizaciones de todos los sectores -público, privado y sin ánimo de lucro- es estratégico para disponer de diferentes capacidades y competencias -definidas por norma-, conocimiento, equipos de trabajo y recursos, que nutran el proceso de trabajo colaborativo. Es clave asegurar la participación de todos los sectores y definir muy bien sus roles en función del mecanismo. También, es importante contar con las secretarías o ministerios competentes en cada línea de inversión del mecanismo, pues, si bien comparten metodologías de formulación de proyectos de inversión pública, cada línea de inversión guarda algunas especificidades.

Garantizar la disposición de equipos de estructuración de las Gobernaciones y ART para acompañamiento procedimental a los contribuyentes. El rol de las Gobernaciones y de la ART en la estructuración de los proyectos y posteriormente en el acompañamiento a los contribuyentes en cada paso del proceso para hacer uso del mecanismo es fundamental para que la empresa tenga confianza y no incurra en ningún error de procedimiento. Por ello, es clave incidir en la disposición y formación de equipos de estructuración al interior de las organizaciones gubernamentales. De igual forma, también es fundamental contar con el apoyo de organizaciones de cooperación internacional quienes tienen la capacidad y disposición de soportar los costos de estructuración.

Establecer una relación constante y técnica con las entidades nacionales competentes -ENC-. El establecimiento de mesas técnicas con las ENC desde el inicio de la estructuración de los proyectos es un asunto crucial para recibir observaciones y realizar las subsanaciones requeridas de manera anticipada. Esto aumenta considerablemente la probabilidad de que los proyectos sean viabilizados, pues las ENC los conocen con anterioridad y pueden dar cuenta del alto estándar técnico con el que fueron estructurados una vez se realizan las subsanaciones.

La Red PRO es la alianza integrada por Proantioquia, Probarranquilla, Probogotá Región, Propacífico, Prorisaralda, ProTolima, ProBoyacá, ProSantaMarta y ProSantander que articula organizaciones representativas del sector privado nacional, con el objetivo de promover el bien común con una perspectiva no gremial, con independencia ideológica y con énfasis en la construcción de una visión de desarrollo económico y social de largo plazo para el país con enfoque regional.



Pedagogía y buenas prácticas: la clave para aprender y generar confianza. La disposición de espacios de aprendizaje y formación para los contribuyentes es fundamental para aprender a usar el mecanismo y reconocer las lecciones aprendidas de sus pares pues existe una alta complejidad procedimental en el mecanismo. En estos espacios, también se generan intercambios de experiencias entre los contribuyentes lo que permite generar confianza entre las empresas, evitar cometer los mismos errores e identificar los aciertos.

Definición de territorios a priorizar. La aplicación del mecanismo solo se realiza en zonas ZOMAC y PDET, siendo estas últimas las zonas que priorizan las instancias nacionales competentes al momento de revisar y aprobar proyectos debido al Punto 1. Reforma Rural Integral. Por lo tanto, se recomienda priorizar los municipios PDET, y no los ZOMAC, con el objetivo de aumentar la probabilidad de aprobación de los proyectos; además, es fundamental priorizar aquellos proyectos en estos municipios que cuenten con mayor calidad técnica según su estructuración.

Definir metas y alcance de la plataforma teniendo en cuenta los tiempos del mecanismo. Los tiempos del mecanismo (ver Gráfico 1. Tiempos del mecanismo), la capacidad del Estado de estructurar proyectos y el tiempo que le toma a las empresas aprender sobre él y emprender el desarrollo de un proyecto, condiciona el cumplimiento de metas en el corto plazo en términos de los proyectos aprobados y su valor. Por lo tanto, se recomienda definir metas anuales progresivas en cuanto a número de proyectos, cuantías totales y líneas de inversión a ser utilizadas mientras se cualifica y consolida cada Plataforma regional.



Para PROANTIOQUIA y la Plataforma OXI, el mecanismo de Obras por impuestos es una oportunidad para el desarrollo del país. Es un mecanismo tributario que permite acelerar el cierre de brechas de desarrollo en las zonas más afectadas por el conflicto armado, la pobreza y la baja capacidad institucional. También permite vincular a las empresas en la generación de condiciones habilitantes como garantía de construcción de paz. La Plataforma Obras por Impuestos es una muestra genuina de cómo las empresas y el Estado pueden trabajar juntos para acelerar el desarrollo de Colombia desde las regiones. Las regiones del país tienen la oportunidad de replicar esta experiencia en todas las regiones PDET y ZOMAC para contar con más y mejores proyectos de empresas contribuyentes que, en alianza con el Estado, participen en el desarrollo del país y la construcción de paz.



Referencias

Agencia de Renovación del Territorio (2024A)
<https://centralpdet.renovacionterritoio.gov.co/avance-en-iniciativas>

Agencia de Renovación del Territorio (2024B).
Manual Obras por Impuestos 3.0.

Congreso de la República de Colombia. (2016). *Ley 1819 de 2016*. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Congreso de la República de Colombia. (2019). *Ley 2010 de 2019*. Bogotá D.C.: Congreso de la República de Colombia.

Córdoba, D. (2023). *Obras por impuestos en Colombia : balances y desafíos de este mecanismo*. Medellín: Universidad EAFIT.

Del Capitolio Al Territorio. (2023). *¿Hacia dónde va el Acuerdo de paz?* Bogotá, D.C.: Fundación Ideas para la Paz.

FIP & PROANTIOQUIA. (2023). *Obras por Impuestos: oportunidades de mejora para un mecanismo con propósito*. Bogotá: Fundación Ideas para la Paz & PROANTIOQUIA.

Hincapié, V. (2023). *Análisis jurídico del mecanismo obras por impuestos : una mirada al marco jurídico de las obras por Impuestos como alternativa para la disminución de desigualdad socioeconómica en Colombia*. Medellín: Universidad EAFIT.

Instituto Kroc (2024). Siete años de implementación del Acuerdo Final: perspectivas para fortalecer la construcción de paz a mitad de camino. Notre Dame, IN y Bogotá, Colombia: Matriz de Acuerdos de Paz/Instituto Kroc de Estudios Internacionales de Paz/Escuela Keough de Asuntos Globales, 2024. DOI: 10.7274/25651275

Presidencia de la República. (2016). *Plan Marco de Implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República.

Presidencia de la República de Colombia. (2017). *Decreto 1915 de 2017*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2018). *Decreto 2469 de 2018*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.

Presidencia de la República de Colombia. (2020). *Decreto 1147 de 2020*. Bogotá D.C.: Presidencia de la República de Colombia.

PROANTIOQUIA. (2021). *El rol del sector empresarial en la construcción de paz*. Medellín: PROANTIOQUIA.

PROANTIOQUIA. (2022). *Participación de las empresas en la construcción de paz en Antioquia entre 2016 y 2021*. Medellín: PROANTIOQUIA.



PROANTIOQUIA