

ESTADO DE EMERGENCIA ECONÓMICA, SOCIAL Y ECOLÓGICA · DECRETO 1261 DE 2026

AGENDA DE PROPUESTAS SOLICITADAS AL GOBIERNO NACIONAL

Propuestas normativas para acelerar la **reconstrucción** y proteger la **economía** de las ciudades capitales

Cuatro prioridades inmediatas, desarrolladas en propuestas normativas específicas, solicitadas por las ciudades capitales en el marco de la emergencia declarada tras el sismo del 10 de agosto de 2026.

**1 · Recursos
propios liberados y
movilizados**

**2 · Ingresos y
capacidad fiscal
protegidos**

**3 · Liquidez para
iniciar la
reconstrucción**

**4 · Obras por
Impuestos y
regalías
aceleradas**

El sismo del 10 de agosto de 2026 concentró gran parte de sus afectaciones económicas y de vivienda en cinco ciudades capitales —Cali, Pereira, Manizales, Quibdó y Armenia—, territorios que reúnen una porción decisiva de la población, del empleo y del aparato productivo del país. Frente a esa realidad, las ciudades capitales ponen su capacidad institucional, técnica y fiscal al servicio de una reconstrucción articulada entre la Nación y los territorios: una alianza en la que el Gobierno Nacional lidera y las ciudades aportan conocimiento del territorio, capacidad de ejecución y legitimidad ante sus comunidades. Esta agenda es la contribución de las ciudades a esa articulación: propuestas concretas para movilizar recursos, financiar la reconstrucción, proteger la actividad económica y preservar el empleo.

Síntesis política de la agenda

Las prioridades inmediatas de las ciudades

Una ventana normativa ya habilitada

El Decreto 1261 de 2026 abrió la ventana constitucional para actuar. El decreto declaró el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, identificó en su parte motiva las materias que requieren intervención extraordinaria y, conforme a su artículo 3, dispuso que las medidas serán adoptadas mediante decretos legislativos posteriores: la ventana está abierta y las decisiones concretas aún están por escribirse. Las doce decisiones de esta agenda proponen cómo deberían concretarse esas habilitaciones en los decretos legislativos de desarrollo —y qué medidas adicionales requieren las ciudades— para movilizar recursos, preservar la capacidad fiscal, financiar la reconstrucción, acelerar obras y proteger empresas, hogares y empleo. Su ámbito de aplicación corresponde a las ciudades capitales y demás entidades territoriales comprendidas en el ámbito del Decreto 1261 de 2026, conforme a la afectación acreditada.

Materias de intervención identificadas por el Decreto 1261, a desarrollar mediante decretos legislativos

presupuesto y crédito público · regalías y FAE · Obras por Impuestos · alivios tributarios y financieros vivienda e infraestructura · empleo y reactivación · servicios públicos y conectividad · simplificación de trámites

La agenda de Asocapitales **propone el desarrollo normativo de estas habilitaciones y medidas adicionales** específicamente orientadas a preservar la capacidad fiscal y de ejecución de las ciudades.

Las ciudades capitales concentran su solicitud al Gobierno Nacional en cinco grandes prioridades. Cada una puede leerse en un minuto; su desarrollo técnico, su habilitación actual y sus precedentes se presentan en las páginas siguientes.

Prioridad 1. Liberar y movilizar los recursos propios disponibles

Habilitar a las ciudades afectadas para reorientar hacia la atención y la reconstrucción los recursos propios que hoy están legalmente disponibles pero inmovilizados por destinaciones anteriores al sismo.

Prioridad 2. Proteger los ingresos y la capacidad fiscal de las ciudades afectadas

La ciudad pierde ingresos por el desastre, debe gastar más por el desastre y vuelve a perder ingresos cuando concede alivios a sus damnificados. Por eso se solicita compensar la pérdida extraordinaria de recaudo y cofinanciar los alivios que concejos y alcaldes adopten, evitar que la caída transitoria de ingresos deteriore artificialmente los indicadores fiscales y redistribuir temporalmente rentas nacionales existentes hacia los territorios afectados.

Prioridad 3. Crear liquidez y financiación especial para iniciar rápidamente la reconstrucción

Garantizar a las entidades territoriales afectadas la liquidez extraordinaria necesaria para atender la emergencia e iniciar obras mientras ingresan las fuentes definitivas de financiación.

Prioridad 4. Crear una ventana extraordinaria de Obras por Impuestos y Obras por Regalías para la reconstrucción y acelerar las regalías

Extender el mecanismo a los territorios afectados y ampliar extraordinariamente su cupo mediante una ventana específica de reconstrucción, convirtiendo renta corporativa en obra ejecutada; y establecer un régimen excepcional que acelere la ejecución de los proyectos financiados con regalías, cuyos recursos ya existen y ya están asignados.

Hoja ejecutiva

1. Agenda de decisiones solicitadas al Gobierno Nacional

Propuestas prioritarias, para su incorporación en los decretos legislativos de desarrollo del Decreto 1261 de 2026. Ninguna crea impuestos nuevos. En cada caso, **se solicita al Gobierno Nacional evaluar y adoptar el instrumento jurídico que permita** alcanzar el resultado descrito; las referencias de instrumento son indicativas y se apoyan en precedentes verificados. La columna final precisa la relación de cada decisión con el Decreto 1261: **Anunciada en el Decreto 1261** (materia identificada en su parte motiva), **Desarrollo propuesto por Asocapitales** (concreción de una necesidad reconocida) o **Propuesta adicional de Asocapitales**.

#	Propuesta	Para qué sirve	Referencia indicativa de instrumento	Conexión con Decreto 1261
Más recursos disponibles				
1	Movilización excepcional de recursos territoriales disponibles	Libera de inmediato recursos propios hoy inmovilizados por destinaciones anteriores al sismo	Precedente por decreto legislativo (DL 678 y 461 de 2020; DL 243 de 2026)	Anunciada en el Decreto 1261
2	Regla fiscal de desastre, límites de gasto y protección de la capacidad de endeudamiento	Evita que la caída transitoria de ingresos por el sismo reduzca artificialmente la capacidad de endeudarse para reconstruir	Precedente por decreto legislativo; eventual cláusula permanente por vía legislativa	Propuesta adicional de Asocapitales
3	Liquidez y financiación extraordinaria para las ciudades afectadas	Cubre la brecha entre el gasto de emergencia y la llegada de recursos, y prefinancia obra	Precedente por decreto legislativo y decisiones de banca de desarrollo	Anunciada en el Decreto 1261
4	Redistribución temporal de rentas nacionales existentes	Genera recursos corrientes de disponibilidad para la reconstrucción sin crear nuevos tributos	Precedente por decreto legislativo (art. 8, DL 678 de 2020, exequible)	Desarrollo propuesto por Asocapitales
Más capacidad para ejecutar obras				
5	Ventana extraordinaria de Obras por Impuestos para la reconstrucción	Convierte renta corporativa en obra ejecutada directamente bajo el mecanismo, sin competir con los proyectos ordinarios	Precedente por decreto legislativo; cupo susceptible de decisión del CONFIS	Anunciada en el Decreto 1261
6	Desarrollo de la habilitación del Decreto 1261 para acelerar regalías y Obras por Regalías	Acelera recursos que ya existen y ya están asignados	Precedente por decreto legislativo sobre la Ley 2056 de 2020 (DL 513 de 2020)	Anunciada en el Decreto 1261

Marco de la agenda

2. El criterio jurídico y los cuatro principios que ordenan la agenda

El criterio jurídico

La Nación no debe sustituir las competencias constitucionales y legales de las entidades territoriales sobre sus tributos propios. Por ello, esta agenda no solicita al Gobierno Nacional decretar directamente alivios sobre rentas territoriales, sino habilitar, compensar, transferir, financiar o adoptar medidas sobre recursos y tributos nacionales, preservando las competencias de concejos, alcaldes y demás autoridades territoriales. La Sentencia C-448 de 2020, al examinar el Decreto Legislativo 678 de 2020, avaló varias de sus herramientas territoriales y declaró inexecutable otras precisamente por consideraciones de autonomía territorial: por eso esta agenda se construye sobre precedentes diferenciados, y no sobre una habilitación genérica.

Coordinación Nación-territorio. Las decisiones nacionales de reconstrucción deberán reconocer la participación de las entidades territoriales afectadas en la identificación de necesidades y en la priorización de las inversiones que se ejecuten en sus jurisdicciones.

Focalización en afectación demostrable. Los beneficios deben dirigirse a las ciudades capitales y demás entidades territoriales comprendidas en el ámbito de aplicación del Decreto 1261 de 2026 —los municipios del Reporte Situacional 36 de la UNGRD y los que acrediten de manera precisa su afectación concreta—, y a los contribuyentes y hogares efectivamente afectados, acreditados mediante censo o certificación de daños, y no a la condición previa de deudor.

Sostenibilidad fiscal. Las medidas deben ser temporales, conexas con la emergencia y compatibles con la capacidad de pago de la Nación y de las entidades territoriales, sin eliminar los límites constitucionales.

Trazabilidad. Los recursos y beneficios otorgados deben poder identificarse, cuantificarse y auditarse, condición que la jurisprudencia constitucional ha valorado al examinar instrumentos excepcionales.

MÁS RECURSOS DISPONIBLES

Propuesta 1. Movilización excepcional de recursos territoriales disponibles

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional

Habilitar mecanismos excepcionales que permitan a las entidades territoriales afectadas reorientar hacia la atención, la rehabilitación y la reconstrucción sus recursos propios legalmente disponibles —incluidos expresamente los recursos del balance, los excedentes financieros y las utilidades no comprometidas—, así como realizar las adiciones, modificaciones, traslados y demás operaciones presupuestales necesarias para su ejecución, preservando las destinaciones constitucionales y los derechos de terceros.

Problema que resuelve

El presupuesto de una ciudad capital está comprometido con destinaciones definidas antes del sismo, para necesidades que el sismo volvió secundarias. Hoy la ciudad tiene recursos y no puede moverlos. La arquitectura específica de la habilitación —qué fuentes comprende y bajo qué condiciones— corresponde al Gobierno Nacional.

Efecto esperado

Libera de inmediato recursos propios ya existentes, sin transferencia nacional adicional y sin costo fiscal para la Nación.

Instrumento jurídico (indicativo)

Vehículo a determinación del Gobierno Nacional, preservando las rentas de destinación constitucional, el SGP, la seguridad social y las competencias del concejo sobre destinaciones fijadas por acuerdo.

1.1 Reorientación temporal de rentas y modificaciones presupuestales.

Facultar temporalmente la reorientación de rentas de destinación específica no constitucional, recursos del balance, excedentes financieros y utilidades no comprometidas, así como las modificaciones presupuestales necesarias para atender la emergencia.

Fuente normativa: Decreto Legislativo 678 de 2020, arts. 1 y 2; Decreto Legislativo 243 de 2026, arts. 1 y 2.

1.2 Uso de recursos del balance y excedentes financieros.

Autorizar su reorientación hacia la atención y recuperación, siempre que no correspondan a rentas con destinación constitucional ni a recursos ya comprometidos.

Fuente normativa: Decreto Legislativo 243 de 2026, art. 1.

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución; materia presupuestal anunciada en el Decreto 1261 de 2026, a desarrollar mediante decretos legislativos. **Precedentes:** artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo 678 de 2020 y Decreto Legislativo 461 de 2020, declarados exequibles; artículos 1 y 2 del Decreto Legislativo 243 de 2026.

1.3 FONPET.

Establecer un trámite extraordinario y más ágil para el desahorro de recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, que en todo caso no afecte la sostenibilidad del fondo.

Fuente normativa: Régimen vigente del FONPET. No se identifica en los precedentes revisados una habilitación idéntica asociada a desastre; por ello la medida requiere justificación específica de necesidad y sostenibilidad pensional.

Sustento normativo: Ley 549 de 1999 y su reglamentación. Antecedente restrictivo: el artículo 9 del Decreto Legislativo 678 de 2020 fue declarado inexecutable en la Sentencia C-448 de 2020, por tratarse de recursos de la seguridad social (artículo 48 de la Constitución).

Propuesta 2. Regla fiscal de desastre, límites de gasto y protección de la capacidad de endeudamiento

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional

Adoptar un mecanismo extraordinario que evite que la caída transitoria de ingresos causada directamente por el desastre deteriore artificialmente los indicadores fiscales de las ciudades afectadas —incluidos, cuando corresponda, los indicadores de endeudamiento y los límites de gasto de funcionamiento cuyo deterioro sea consecuencia directa de la emergencia— y su capacidad de financiar la reconstrucción, preservando en todo caso la capacidad de pago y la sostenibilidad fiscal.

Problema que resuelve

Los indicadores se calculan sobre el ingreso corriente y el gasto de funcionamiento. El sismo deprime el primero y presiona el segundo al mismo tiempo, de modo que la regla castiga con pérdida de capacidad de endeudamiento a la ciudad que precisamente debe endeudarse para reconstruir. No es un problema de gestión: es un efecto no querido de la regla ante un choque exógeno. El diseño técnico del mecanismo —la fórmula, los indicadores comprendidos y su vigencia— corresponde al Gobierno Nacional.

Efecto esperado

Evita la pérdida artificial de capacidad de endeudamiento y permite contratar crédito de reconstrucción sin eliminar el límite constitucional de capacidad de pago.

Instrumento jurídico (indicativo)

Vehículo transitorio a determinación del Gobierno Nacional; eventual cláusula de desastre permanente por vía legislativa.

2.1 Flexibilización temporal de reglas fiscales y de endeudamiento.

Establecer reglas transitorias frente a indicadores de endeudamiento y límites de gasto cuando su deterioro sea consecuencia directa de la caída de ingresos o de las necesidades extraordinarias generadas por la emergencia, sin eliminar el límite constitucional de capacidad de pago.

Fuente normativa: Constitución Política, art. 364; Ley 358 de 1997; Decreto Legislativo 678 de 2020, art. 4; Decreto Legislativo 243 de 2026, arts. 3 y 4.

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución y Decreto 1261 de 2026. **Precedentes:** artículo 364 de la Constitución; Leyes 358 de 1997 y 617 de 2000; artículo 4 del Decreto Legislativo 678 de 2020 y artículos 3 y 4 del Decreto Legislativo 243 de 2026.

2.2 Alivios tributarios focalizados, Diferimiento sin intereses y recuperación de cartera tributaria.

Si bien algunas decisiones dependen por su autonomía de los concejos y alcaldes es importante que desde una norma superior se refuerce la facultad a las entidades territoriales afectadas para diferir, sin causación de intereses, el pago del impuesto predial unificado, del impuesto de industria y comercio y de otros tributos propios, y establecer condiciones especiales de pago mediante reducción o condonación de intereses de mora y sanciones

Fuente normativa: Decreto Legislativo 243 de 2026, arts. 5 y 6; Sentencia C-448 de 2020 como parámetro de necesidad jurídica.

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución y Decreto 1261 de 2026. **Precedentes:** Decretos 258 y 350 de 1999, que compensaron a departamentos y municipios la pérdida de rentas propias tras el terremoto del Eje Cafetero; artículos 5 y 6 del Decreto Legislativo 243 de 2026; Sentencia C-448 de 2020 en cuanto al reparto de competencias.

Propuesta 3. Liquidez y financiación extraordinaria para las ciudades afectadas

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional

Garantizar liquidez extraordinaria a las entidades territoriales afectadas y sus descentralizadas para atender la emergencia e iniciar la reconstrucción mientras ingresan las fuentes definitivas de financiación, incluyendo la posibilidad de reorientar hacia la reconstrucción cupos de endeudamiento previamente autorizados y no comprometidos, cuando jurídicamente resulte procedente. Los decretos legislativos de desarrollo deberían permitir que las habilitaciones anunciadas sobre el FAE, los fondos especiales, el crédito público y las demás fuentes extraordinarias se traduzcan efectivamente en liquidez y financiación para las entidades territoriales afectadas.

Problema que resuelve

Entre el sismo y la llegada efectiva de los recursos nacionales, de regalías o de crédito de largo plazo, la ciudad debe pagar atención de emergencia, remoción de escombros y contratistas locales. El crédito de tesorería ordinario fue diseñado para desfases estacionales de recaudo y obliga a cancelarlo dentro de la misma vigencia del desastre.

Materia anunciada en el Decreto 1261

Financiación, crédito público y fuentes extraordinarias para atender y rehabilitar: el decreto declaratorio anuncia la agilización de operaciones de crédito público, fuentes transitorias de financiación —incluidos el FAE y los fondos especiales— y el fortalecimiento de los instrumentos del Grupo Bicentenario: tasa compensada, coberturas, períodos de gracia y garantías.

Opciones instrumentales a evaluación del Gobierno Nacional

- Crédito de tesorería en condiciones y plazos superiores a los ordinarios.
- Líneas de crédito de la banca de desarrollo, garantías y tasa compensada para liquidez y prefinanciación de obras.

Efecto esperado

Evita la cesación de pagos territorial y permite iniciar obra antes de que lleguen los recursos definitivos.

Instrumento jurídico (indicativo)

Combinación de vehículo normativo y decisiones de banca de desarrollo, en la proporción que determine el Gobierno Nacional.

3.1 Crédito para liquidez territorial y reactivación económica.

Habilitar créditos de tesorería para entidades territoriales y sus descentralizadas y promover instrumentos de financiación para empresas y MiPymes afectadas, con destinación y vigencia directamente vinculadas a la emergencia.

Fuente normativa: Decreto Legislativo 678 de 2020, arts. 3 y 4; Decreto Legislativo 243 de 2026, art. 3.

3.2 Reorientación expedita de cupos de endeudamiento previamente autorizados y no comprometidos.

Habilitar un procedimiento excepcional y expedito para reorientar hacia inversiones de atención, rehabilitación y reconstrucción los cupos de endeudamiento previamente autorizados y no comprometidos.

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución y Decreto 1261 de 2026. **Precedentes:** artículos 3 y 4 del Decreto Legislativo 678 de 2020 y artículo 3 del Decreto Legislativo 243 de 2026; Decreto Legislativo 468 de 2020, que autorizó crédito directo a entidades territoriales con tasa compensada.

Propuesta 4. Redistribución temporal de rentas nacionales existentes hacia los territorios afectados

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional

Evaluar la redistribución temporal de rentas nacionales existentes en favor de los territorios directamente afectados, sin crear nuevas cargas tributarias, incluyendo expresamente a los distritos y ciudades capitales en los mecanismos de distribución que se adopten.

Problema que resuelve

Las ciudades necesitan renta corriente y no solo obra etiquetada, para sostener la operación misma de la emergencia. Crear un tributo nuevo es lento y costoso; redistribuir una renta que ya se recauda es inmediato y no aumenta la carga de ningún contribuyente. A diferencia de la decisión 4 —que resuelve una brecha transitoria de caja mediante crédito y financiación—, esta decisión aporta renta corriente sin contraprestación de repago: ambas son complementarias y no se sustituyen.

Efecto esperado

Genera renta corriente de disposición inmediata para rehabilitación y reconstrucción, sin crear impuestos y sin costo adicional para el contribuyente.

Instrumento jurídico (indicativo)

Vehículo a determinación del Gobierno Nacional, previendo la compensación de la entidad nacional cuya participación se reduzca.

4.1 Recursos de la sobretasa al ACPM.

Asignación temporal del 50% de recursos de la sobretasa al ACPM (Hoy se destina a INVIAS) hacia las entidades territoriales afectadas, con destinación específica a rehabilitación y reconstrucción, previa verificación del régimen vigente de distribución.

Fuente normativa: Decreto Legislativo 678 de 2020, art. 8, como antecedente de intervención excepcional sobre la distribución de la sobretasa al ACPM.

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución y Decreto 1261 de 2026. **Precedentes:** artículo 8 del Decreto Legislativo 678 de 2020, que modificó temporalmente la distribución de la sobretasa al ACPM en favor de los territorios, declarado exequible en la Sentencia C-448 de 2020. La sobretasa al ACPM constituye el precedente verificado y una alternativa técnica disponible, sin que esta agenda predetermine la renta a redistribuir.

MÁS CAPACIDAD PARA EJECUTAR OBRAS

Propuesta 5. Ventana extraordinaria de Obras por Impuestos para la reconstrucción

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional

Solicitar que el decreto legislativo de desarrollo, conforme a la habilitación identificada por el Decreto 1261, amplíe Obras por Impuestos a todos los municipios y distritos afectados, aunque no tengan la condición ordinaria de PDET o ZOMAC; habilite los sectores necesarios para la reconstrucción —vivienda, agua y saneamiento, salud, educación, infraestructura, conectividad y reactivación productiva—; y establezca una ventana extraordinaria de reconstrucción, con ampliación del cupo de Obras por Impuestos mediante una bolsa específica aplicable a los territorios afectados, sin competir con el cupo fiscal ordinario.

Problema que resuelve

No se propone una finalidad nueva: el artículo 800-1 del Estatuto Tributario ya contempla la gestión del riesgo y los sectores directamente asociados con la reconstrucción; lo que se solicita es ampliar temporalmente la cobertura territorial. La capacidad de ejecución pública quedará saturada y existe renta corporativa dispuesta a construir, pero las ciudades afectadas no son elegibles bajo las reglas ordinarias. Ampliar la cobertura sin cupo adicional haría que la reconstrucción compitiera por el mismo dinero con los proyectos ya en curso en otras regiones: por eso ambas actuaciones son una sola decisión.

Referencia técnica

El documento fuente de Asocapitales propone evaluar un incremento del cupo anual desde \$1,1 billones hasta al menos \$2 billones, acompañado de una ventana específica para proyectos de reconstrucción. El monto definitivo corresponderá al CONFIS conforme a la disponibilidad y la sostenibilidad fiscal.

Efecto esperado

Convierte impuestos nacionales que de todas maneras se pagarían en colegios, hospitales, acueductos, vías y vivienda construidos en las ciudades afectadas, mediante ejecución directa bajo el mecanismo de Obras por Impuestos y sin desplazar los proyectos ordinarios.

Instrumento jurídico (indicativo)

Elegibilidad temporal por el vehículo que determine el Gobierno Nacional; el monto del cupo no está fijado legalmente, por lo que la bolsa de reconstrucción es susceptible de decisión del CONFIS.

5.1 Ampliación temporal del ámbito territorial de Obras por Impuestos.

Permitir transitoriamente que proyectos de rehabilitación, reconstrucción, gestión del riesgo e infraestructura económica y social en municipios y distritos afectados por el terremoto del 10 de agosto de 2026 accedan al mecanismo, aun cuando no tengan la condición ordinaria de PDET o ZOMAC, con criterios objetivos de afectación y priorización.

Fuente normativa: Estatuto Tributario, art. 800-1; Ley 2294 de 2023, art. 294; antecedentes operativos de Obras por Impuestos en gestión del riesgo.

5.2 Incremento extraordinario del cupo CONFIS de Obras por Impuestos.

Gestionar ante el CONFIS el incremento del cupo máximo anual de \$1,1 billones de al menos \$2 billones y establecer un criterio o ventana específica de priorización para proyectos de reconstrucción en los territorios afectados.

Justificación y precedente. El monto del cupo no está fijado legalmente, ha aumentado progresivamente. Por ello, el aumento puede tramitarse mediante decisión del CONFIS, con sustento fiscal. Si se busca garantizar que el incremento beneficie a los territorios afectados, debe acompañarse de una regla de priorización compatible con la ampliación territorial propuesta en la medida 3.10.

Fuente normativa: *Decisiones anuales del CONFIS sobre Obras por Impuestos; Documento D.G.P.P.N. 46/2024; Agencia de Renovación del Territorio, Informe de Gestión 2025.*

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución; materia de Obras por Impuestos anunciada en el Decreto 1261 de 2026, a desarrollar mediante decreto legislativo. **Precedentes:** artículo 800-1 del Estatuto Tributario, modificado por las Leyes 2277 de 2022 y 2294 de 2023, que ya admite la gestión del riesgo y los sectores de la reconstrucción; operación verificada del mecanismo en proyectos de gestión del riesgo.

Propuesta 6. Desarrollar la habilitación anunciada en el Decreto 1261 para acelerar regalías y Obras por Regalías

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional

Establecer un régimen excepcional y simplificado de viabilización, aprobación y ejecución de proyectos de reconstrucción financiados con recursos del Sistema General de Regalías en los territorios afectados, y evaluar la habilitación de un mecanismo extraordinario de Obras por Regalías para acelerar la ejecución de proyectos de rehabilitación y reconstrucción, dentro de las destinaciones constitucionales y legales del Sistema.

Dos componentes diferenciados

- **Lo que el Decreto 1261 ya identificó:** la necesidad de agilizar los trámites del Sistema General de Regalías que hoy impiden el uso inmediato de recursos ya asignados.
- **Lo que Asocapitales propone adicionalmente:** desarrollar Obras por Regalías como instrumento extraordinario de reconstrucción, con desarrollo jurídico específico en los decretos legislativos.

Problema que resuelve

Los recursos existen y ya están asignados: el obstáculo no es financiero sino procedimental. El propio Decreto 1261 de 2026 reconoce expresamente que los trámites de convocatoria, aprobación y distribución de los artículos 18, 28 a 37, 51 y 53 de la Ley 2056 de 2020 impiden el uso inmediato de los recursos del Sistema, y anuncia medidas para facilitarlo. Esta decisión no es una idea nueva de las ciudades: es el desarrollo de una necesidad que el decreto declaratorio ya identificó.

Efecto esperado

Acelera la ejecución de recursos ya existentes sin costo fiscal adicional para la Nación y sin alterar destinaciones ni distribuciones del sistema.

Instrumento jurídico (indicativo)

Vehículo a determinación del Gobierno Nacional, sobre el marco de la Ley 2056 de 2020; el mecanismo de Obras por Regalías requeriría desarrollo jurídico específico.

6.1 Sistema General de Regalías.

Priorizar la viabilización, aprobación y financiación de proyectos de recuperación y reconstrucción en las entidades territoriales afectadas, dentro de las destinaciones constitucionales y legales del Sistema General de Regalías. Sobre estos recursos estructurar el mecanismo de obras por regalías.

Fuente normativa: Régimen constitucional y legal del Sistema General de Regalías. La medida debe formularse como priorización y agilización dentro del sistema, salvo que se proponga una modificación normativa específica.

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución; necesidad de agilización del Sistema General de Regalías reconocida expresamente en el Decreto 1261 de 2026. **Precedentes:** Decreto Legislativo 513 de 2020, que estableció trámite acelerado de proyectos de regalías para atender la emergencia; régimen constitucional y legal del Sistema General de Regalías.

Delimitación del alcance

Lo que este documento deliberadamente no propone

No se proponen nuevos impuestos nacionales sin perjuicio de que el Decreto 1261 de 2026 lo permitiría, y en relación con la institucionalidad nueva que se debe crear es importante que la forma de administrar la reconstrucción la debe liderar el gobierno nacional con enfoque territorial en desarrollo del principio de coordinación Nación-territorio.

Las ciudades solicitan que los decretos legislativos de desarrollo del Decreto 1261 remuevan las barreras legales que hoy impiden movilizar recursos , ejecutar obras , proteger la actividad económica y preservar el empleo .

Asociación Colombiana de Ciudades Capitales · Dirección Ejecutiva · Bogotá D.C., agosto de 2026

RECOMENDACIONES AL GOBIERNO DE MEDIDAS DEL ORDEN NACIONAL.

Sin perjuicio de las medidas solicitadas para nuestras ciudades capitales, es importante que el Gobierno Nacional dicte medidas en el marco del Decreto 1261 de 2026 de protección a empresas y hogares afectados por el sismo, tales como:

1. EMPRESAS Y HOGARES PROTEGIDOS

Régimen tributario nacional especial por afectación objetivamente acreditable

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional

Establecer un régimen tributario nacional especial y temporal para los contribuyentes cuya afectación económica o patrimonial derivada de la emergencia sea objetivamente acreditable, con suspensión y diferimiento de obligaciones, tratamiento de pérdidas y de activos destruidos, y facilidades extraordinarias de pago.

Alcance de la decisión

- Suspensión de términos y calendario especial de declaración y pago.
- Suspensión o reducción de anticipos, reducción de intereses y sanciones, acuerdos de pago, conciliación y terminación de procesos.
- Tratamiento de las pérdidas y de los activos destruidos, y no gravabilidad de las indemnizaciones de seguros reinvertidas en activos de reemplazo dentro de la zona.

Efecto esperado

Libera caja de empresas y hogares en el momento de mayor tensión y ajusta la obligación tributaria al daño efectivamente sufrido. La focalización por afectación acreditable coincide con el principio que ordena esta agenda y evita beneficios genéricos no conexos con la emergencia.

Instrumento jurídico (indicativo)

Vehículos a determinación del Gobierno Nacional; el calendario y la suspensión de términos disponen de decretos ordinarios y actos de la autoridad tributaria.

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución; materia de alivios tributarios anunciada en el Decreto 1261 de 2026, a desarrollar mediante decretos legislativos. **Precedentes:** Decretos Legislativos 688 y 807 de 2020 en materia de intereses, facilidades de pago y devoluciones abreviadas; artículos 45, 148, 807 y 855 del Estatuto Tributario.

2. Garantías, crédito, reestructuración financiera y protección de la vivienda y el arrendamiento para empresas y hogares

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional

Establecer un régimen excepcional de garantías, crédito, períodos de gracia y reestructuración financiera para MiPymes, comerciantes, contratistas locales y hogares afectados, incluido el crédito destinado a reparar o reconstruir vivienda, promoviendo tratamientos financieros que reconozcan el carácter extraordinario de la afectación derivada del desastre, y adoptar medidas extraordinarias de protección de la vivienda y del arrendamiento para los hogares damnificados.

Problema que resuelve

Una empresa que perdió inventario, establecimiento y flujo deja de ser sujeto de crédito ordinario justo cuando necesita capital para sobrevivir; y un hogar que dejó de pagar porque su vivienda fue destruida queda excluido del sistema financiero durante los años en que debe reconstruirla. Esta decisión es distinta de la liquidez de las ciudades: aquí el beneficiario es el sector privado y el hogar, no la entidad territorial.

Desarrollos solicitados en los decretos legislativos · Crédito y garantías

- Crédito de emergencia, tasas subsidiadas, períodos de gracia, garantías nacionales y reestructuración financiera para damnificados.
- Utilización extraordinaria del canal cooperativo para atender a damnificados: el propio decreto identifica la barrera legal que hoy limita a las cooperativas para operar frente a no asociados.

Desarrollos solicitados · Vivienda y arrendamiento

- Subsidio temporal de arrendamiento para hogares damnificados.
- Posibilidad de acceder nuevamente al Subsidio Familiar de Vivienda cuando la solución anteriormente subsidiada haya resultado afectada.
- Flexibilización de los requisitos de ahorro previo y de postulación.
- Medidas excepcionales frente a distorsiones del mercado de arrendamiento y de materiales de construcción.

Efecto esperado

Protege la caja empresarial, evita cierres definitivos por falta de capital de trabajo, mantiene a los hogares damnificados dentro del sistema financiero y les asegura una solución de vivienda transitoria y definitiva.

Instrumento jurídico (indicativo)

Combinación de vehículo normativo, banca de desarrollo y regulación financiera, en la proporción que determine el Gobierno Nacional.

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución; materias de alivios financieros y de vivienda anunciadas en el Decreto 1261 de 2026, a desarrollar mediante decretos legislativos. **Precedentes:** artículos 3 a 5 del Decreto Legislativo 678 de 2020 y Decreto Legislativo 468 de 2020; programas de garantía e instrucciones de acompañamiento a deudores adoptados en la emergencia de 2020.

3. Neutralidad tributaria de las ayudas a damnificados e incentivos a las donaciones

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional · Componente principal

Establecer que las ayudas, bienes, subsidios, apoyos e indemnizaciones entregados a los damnificados con ocasión de la emergencia no constituyan renta ni ganancia ocasional para sus beneficiarios: neutralidad tributaria plena de la ayuda.

Componente complementario

– Fortalecer temporalmente los incentivos tributarios a las donaciones nacionales e internacionales destinadas a la reconstrucción, con tope y vigencia definidos.

Problema que resuelve

Un damnificado que pierde su vivienda y obtiene una ayuda para reponerla no puede quedar expuesto a que esa ayuda le genere un impuesto: sería gravar la desgracia y bloquearía los programas de reposición. Del lado de quien aporta, la filantropía llega dispersa y sin estímulo suficiente para canalizarse hacia la reconstrucción.

Efecto esperado

Garantiza que las ayudas lleguen íntegras al damnificado, sin litigios tributarios posteriores, y atrae recursos privados adicionales a la reconstrucción.

Instrumento jurídico (indicativo)

Vehículo a determinación del Gobierno Nacional, con tope y vigencia definidos para el incentivo a las donaciones.

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución y Decreto 1261 de 2026. **Precedentes:** artículo 257 del Estatuto Tributario; tratamiento tributario especial otorgado al fondo de reconstrucción del Eje Cafetero (Ley 633 de 2000) y exenciones aplicadas a operaciones de programas sociales en emergencias anteriores.

4. Protección y recuperación del empleo formal en los territorios afectados

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional

Solicitar que los decretos legislativos de desarrollo adopten un subsidio temporal y focalizado a los salarios y a los aportes a seguridad social de las micro y pequeñas empresas afectadas, tomando como referencia el precedente del PAEF —posibilidad que el propio Decreto 1261 identifica expresamente—, junto con los demás instrumentos extraordinarios necesarios para preservar y recuperar el empleo formal y generar empleo vinculado con la reconstrucción y la recuperación productiva.

Problema que resuelve

La reconstrucción no solamente debe recuperar infraestructura: debe evitar que un choque temporal se convierta en destrucción permanente de empresas y de empleos. Cada mes sin ingresos convierte un empleo formal suspendido en un empleo perdido, y recuperarlo cuesta varias veces más que sostenerlo.

Esta decisión cierra el circuito de toda la agenda: sin empleo en el territorio, la inversión de la reconstrucción no se traduce en recuperación económica local.

Instrumento principal a evaluación del Gobierno Nacional

– **Subsidio temporal y focalizado a salarios y aportes a seguridad social de micro y pequeñas empresas efectivamente afectadas**, sobre el precedente reconocible del PAEF.

Opciones complementarias

- Incentivos nacionales a la conservación o recuperación de puestos de trabajo.
- Mecanismos para favorecer la vinculación de mano de obra local en las actividades de reconstrucción, dentro del marco contractual aplicable.
- Evaluación de una transferencia económica extraordinaria y focalizada para trabajadores independientes damnificados que hayan perdido su fuente de ingreso.

Efecto esperado

Preserva el empleo formal existente, acelera la recontratación, protege el ingreso de los trabajadores — dependientes e independientes— y convierte la inversión de la reconstrucción en ingreso de los hogares y en contratación de empresas de los territorios afectados.

Instrumento jurídico (indicativo)

Vehículo a determinación del Gobierno Nacional; por los límites constitucionales sobre aportes a la seguridad social, el incentivo convendría diseñarse como apoyo o descuento y no como exoneración.

Habilitación actual: artículo 215 de la Constitución; materia de protección del empleo anunciada en el Decreto 1261 de 2026, que identifica expresamente la posibilidad del subsidio a la nómina. **Precedentes:** el apoyo temporal a la nómina (PAEF, Decreto Legislativo 639 de 2020, prorrogado por la Ley 2060 de 2020) y los descuentos tributarios asociados al empleo constituyen los precedentes verificados de instrumentos de este tipo, sin que esta agenda predetermine el mecanismo.

5. Mecanismo nacional de compensación por pérdida extraordinaria de ingresos de las ciudades afectadas

Decisión que se solicita al Gobierno Nacional

Compensar a las ciudades afectadas la pérdida extraordinaria de recaudo derivada de la emergencia y cofinanciar el costo de los alivios tributarios que los concejos y alcaldes adopten, dentro de su autonomía, a favor de los damnificados.

Problema que resuelve

La ciudad pierde predial e industria y comercio porque hay predios destruidos y establecimientos cerrados, y vuelve a perder cuando adopta los alivios que la emergencia exige, todo mientras su gasto se dispara. El Decreto Legislativo 243 de 2026 ya reconoció el diferimiento de tributos territoriales y la recuperación de cartera como instrumentos de emergencia; lo que falta es que la ciudad no financie sola esa decisión.

Efecto esperado

Hace posible el alivio real al damnificado sin deteriorar la caja ni la sostenibilidad fiscal de la ciudad: la Nación no decreta el alivio, lo cofinancia. La decisión tributaria permanece íntegramente en cabeza de concejos y alcaldes; el aporte nacional es compensatorio.

Instrumento jurídico (indicativo)

Vehículo a determinación del Gobierno Nacional, con la apropiación presupuestal correspondiente.

Antecedente y propuesta territorial complementaria

6. Activos administrados por la SAE y el FRISCO

Los decretos legislativos de desarrollo podrían permitir la utilización temporal de predios administrados por la SAE y el FRISCO para alojamiento, reasentamiento, centros de acopio o infraestructura de emergencia y, cuando corresponda, la destinación de recursos provenientes de la monetización de activos a la reconstrucción, con plena trazabilidad y protección de los derechos de terceros. Se plantea como instrumento complementario de gestión, no como una decisión adicional de esta agenda.

Anexo resumen propuestas normativas

Propuesta de medidas excepcionales

Las siguientes medidas se formulan para entidades territoriales afectadas por el terremoto. Su diseño debe acreditar conexidad con la crisis, necesidad frente a los instrumentos ordinarios, temporalidad, focalización territorial, sostenibilidad fiscal, respeto por la autonomía territorial y trazabilidad de los recursos.

1. Reorientación temporal de rentas y modificaciones presupuestales.

Facultar temporalmente la reorientación de rentas de destinación específica no constitucional, recursos del balance, excedentes financieros y utilidades no comprometidas, así como las modificaciones presupuestales necesarias para atender la emergencia.

Fuente normativa: Decreto Legislativo 678 de 2020, arts. 1 y 2; Decreto Legislativo 243 de 2026, arts. 1 y 2.

2. Crédito para liquidez territorial y reactivación económica.

Habilitar créditos de tesorería para entidades territoriales y sus descentralizadas y promover instrumentos de financiación para empresas y MiPymes afectadas, con destinación y vigencia directamente vinculadas a la emergencia.

Fuente normativa: Decreto Legislativo 678 de 2020, arts. 3 y 4; Decreto Legislativo 243 de 2026, art. 3.

3. Flexibilización temporal de reglas fiscales y de endeudamiento.

Establecer reglas transitorias frente a indicadores de endeudamiento y límites de gasto cuando su deterioro sea consecuencia directa de la caída de ingresos o de las necesidades extraordinarias generadas por la emergencia, sin eliminar el límite constitucional de capacidad de pago.

Fuente normativa: Constitución Política, art. 364; Ley 358 de 1997; Decreto Legislativo 678 de 2020, art. 4; Decreto Legislativo 243 de 2026, arts. 3 y 4.

4. Uso de recursos del balance y excedentes financieros.

Autorizar su reorientación hacia la atención y recuperación, siempre que no correspondan a rentas con destinación constitucional ni a recursos ya comprometidos.

Fuente normativa: Decreto Legislativo 243 de 2026, art. 1.

5. Alivios tributarios focalizados, Diferimiento sin intereses y recuperación de cartera tributaria.

Si bien algunas decisiones dependen por su autonomía de los concejos y alcaldes es importante que desde una norma superior se refuerce la facultad a las entidades territoriales afectadas para diferir, sin causación de intereses, el pago del impuesto predial unificado, del impuesto de industria y comercio y de otros tributos propios, y establecer condiciones especiales de pago mediante reducción o condonación de intereses de mora y sanciones

Fuente normativa: Decreto Legislativo 243 de 2026, arts. 5 y 6; Sentencia C-448 de 2020 como parámetro de necesidad jurídica.

6 Recursos de la sobretasa al ACPM.

Asignación temporal del 50% de recursos de la sobretasa al ACPM (Hoy se destina a INVIAS) hacia las entidades territoriales afectadas, con destinación específica a rehabilitación y reconstrucción, previa verificación del régimen vigente de distribución.

Fuente normativa: Decreto Legislativo 678 de 2020, art. 8, como antecedente de intervención excepcional sobre la distribución de la sobretasa al ACPM.

7 FONPET.

Establecer un trámite extraordinario y más ágil para el desahorro de recursos del Fondo Nacional de Pensiones de las Entidades Territoriales, que en todo caso no afecte la sostenibilidad del fondo.

Fuente normativa: Régimen vigente del FONPET. No se identifica en los precedentes revisados una habilitación idéntica asociada a desastre; por ello la medida requiere justificación específica de necesidad y sostenibilidad pensional.

8 Sistema General de Regalías.

Priorizar la viabilización, aprobación y financiación de proyectos de recuperación y reconstrucción en las entidades territoriales afectadas, dentro de las destinaciones constitucionales y legales del Sistema General de Regalías. Sobre estos recursos estructurar el mecanismo de obras por regalías.

Fuente normativa: Régimen constitucional y legal del Sistema General de Regalías. La medida debe formularse como priorización y agilización dentro del sistema, salvo que se proponga una modificación normativa específica.

9 Reorientación expedita de cupos de endeudamiento previamente autorizados y no comprometidos.

Habilitar un procedimiento excepcional y expedito para reorientar hacia inversiones de atención, rehabilitación y reconstrucción los cupos de endeudamiento previamente autorizados y no comprometidos.

10 Ampliación temporal del ámbito territorial de Obras por Impuestos.

Permitir transitoriamente que proyectos de rehabilitación, reconstrucción, gestión del riesgo e infraestructura económica y social en municipios y distritos afectados por el terremoto del 10 de agosto de 2026 accedan al mecanismo, aun cuando no tengan la condición ordinaria de PDET o ZOMAC, con criterios objetivos de afectación y priorización.

Fuente normativa: Estatuto Tributario, art. 800-1; Ley 2294 de 2023, art. 294; antecedentes operativos de Obras por Impuestos en gestión del riesgo.

11 Incremento extraordinario del cupo CONFIS de Obras por Impuestos.

Gestionar ante el CONFIS el incremento del cupo máximo anual de \$1,1 billones de al menos \$2 billones y establecer un criterio o ventana específica de priorización para proyectos de reconstrucción en los territorios afectados.

Justificación y precedente. El monto del cupo no está fijado legalmente, ha aumentado progresivamente. Por ello, el aumento puede tramitarse mediante decisión del CONFIS, con sustento fiscal. Si se busca garantizar que el incremento beneficie a los territorios afectados, debe acompañarse de una regla de priorización compatible con la ampliación territorial propuesta en la medida 10.

Fuente normativa: Decisiones anuales del CONFIS sobre Obras por Impuestos; Documento D.G.P.N. 46/2024; Agencia de Renovación del Territorio, Informe de Gestión 2025.