



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 005 DE 2016 CÁMARA.

Por medio de la cual se adoptan unas medidas de política para la solución de conflictos socioambientales con esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA). ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 044 DE 2016 por medio de la cual se crean los Incentivos Verdes, se reglamenta el Pago por Servicios Ambientales y se dictan otras disposiciones.

### I. INTRODUCCIÓN

El día 20 de julio del presente año el honorable Representante *Nicolás Albeiro Echeverry* presentó en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de ley número 005** sobre esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA), con su correspondiente exposición de motivos.

Adicionalmente, el 2 de agosto del presente año, los honorables Senadores *Claudia López* y *Jorge Prieto*, junto con algunos Representantes, presentaron en la Secretaría General de la Cámara de Representantes el **Proyecto de ley número 044 de 2016**.

Posteriormente, conforme a lo dispuesto en el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992 según el cual *¿cuando a una Comisión llegare un proyecto de ley que se refiera al mismo tema de un proyecto que esté en trámite, el Presidente lo remitirá, con debida fundamentación, al ponente inicial para que proceda a su acumulación¿*, se ordenó la acumulación de ambos proyectos de la que habla este artículo por parte de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes.

Ello por cuanto hay unidad de materia al tratarse de instrumentos económicos cuya finalidad es incentivar, ya sea a sujetos públicos o privados, a la implementación de acciones y medidas que contribuyan con la protección, conservación y recuperación del patrimonio ecológico y el ambiente del territorio nacional.

Teniendo en cuenta lo anterior, a continuación se presenta ponencia de los dos proyectos acumulados junto con el texto propuesto para proceder con su Primer Debate conforme al trámite legislativo que le corresponde. El proyecto acumulado tendrá el siguiente título: ¿Por medio de la cual se introduce un esquema de Pago por Servicios Ambientales, se crean los Incentivos Verdes y se dictan otras disposiciones¿.

### II. COMPETENCIA, ASIGNACIÓN Y TRÁMITE DEL PROYECTO

Mediante comunicación del 23 de agosto de 2016, notificada ese mismo día, conforme a lo expresado en el artículo 151 de la Ley 5ª de 1992, la Presidencia de la Comisión Quinta de la Cámara de Representantes procedió a remitir el **Proyecto de ley número 044 de 2016**, *por medio de la cual se crean los incentivos verdes, se reglamenta el pago por servicios ambientales y se dictan otras disposiciones*, radicado el día 2 de agosto de 2016, al Representante a la Cámara Nicolás Albeiro Echeverry para que procediera a la acumulación con el **Proyecto de ley número 005 de 2016**, *por medio de la cual se adoptan unas medidas de política para la solución de conflictos socioambientales con esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA)*.

**b) Trámite del proyecto**

**Origen:** Congresional

**Autores del Proyecto de ley número 044 de 2016: Honorables Senadores y Senadoras:** *Jorge Prieto, Claudia López, Antonio Navarro. Honorables Representantes: Angélica Lozano, Inti Asprilla, Óscar Ospina, Arturo Yepes, Ana Cristina Paz, y Luciano Grisales.*

**Autores del Proyecto de ley número 005 de 2016: Honorables Representantes:** *Nicolás Albeiro Echeverry y Orlando Guerra.*

**Ponente para primer debate:** *Nicolás Albeiro Echeverry.*

### III. OBJETIVOS

El presente proyecto acumulado contempla los siguientes objetivos:

a) Introducir un esquema de Pago por Servicios Ambientales (PSA), del cual sean beneficiarios los agentes privados, por la conservación de los recursos naturales y labores de cuidado y preservación del ambiente. Ello para contribuir con la solución de conflictos socioambientales.

b) Crear un esquema llamado *incentivos verdes*, que tenga como fin compensar a los municipios el predial que dejan de percibir, por la conservación de sus ecosistemas, áreas ambientales y áreas protegidas, para que éstos puedan financiar, entre otros, programas de conservación de la biodiversidad y la prevención, corrección, restauración y desarrollo ambiental sostenible. Así el



Estado establecería un esquema de incentivos dirigido a los agentes públicos que a nivel territorial tienen la capacidad de velar por la protección de su patrimonio ambiental.

c) Ampliar e identificar áreas ambientales adicionales a las registradas en el Registro Único de Áreas Protegidas (Runap), para proteger elementos y áreas ambientales que actualmente no han sido priorizadas.

d) Incentivar proyectos de protección ambiental ejecutados por los diferentes miembros del Sistema Nacional Ambiental, agentes privados y municipios.

Cabe mencionar que el presente proyecto de ley responde a la realidad y el potencial ambiental del territorio colombiano. El Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (Pnuma), ha identificado 17 países megadiversos en el mundo, dentro de los cuales Colombia ocupa el segundo puesto, después de Brasil, con 51.871 especies registradas en la Infraestructura Mundial de Información sobre Biodiversidad (GBIF) entre las que se encuentran 66 especies exclusivas de aves, 1.543 especies exclusivas de orquídeas y 367 especies exclusivas de anfibios, entre otras. Según el Sistema de Información sobre Biodiversidad en Colombia hay 314 tipos de ecosistemas, 32 biomas terrestres, los bosques naturales ocupan el 53% del territorio continental y los ecosistemas de páramo representan aproximadamente el 2% del territorio colombiano y aportan agua al 70% de la población (SIB Colombia, 2014). Por tanto, la necesidad en la implementación de un esquema de pago por servicios ambientales y de incentivos verdes, como sinónimo de protección y conservación de la biodiversidad nacional, se hace necesario.

#### IV. CONSIDERACIONES DE LOS PROYECTOS DE LEY ACUMULADOS

##### a) Pago por servicios ambientales

La idea del pago por servicios ambientales comienza a materializarse en Colombia con la expedición de la Ley 23 de 1973 en el artículo 7º, por medio de la cual se otorgaron facultades al Gobierno nacional para la creación de incentivos y estímulos económicos para fomentar programas e iniciativas encaminadas a la protección del medio ambiente así: *¿Artículo 7º. El Gobierno nacional podrá crear incentivos y estímulos económicos para fomentar programas e iniciativas encaminadas a la protección de medio ambiente¿.*

Posteriormente, bajo la expedición del Decreto número 2811 de 1974, por medio del cual se crea el Código de Recursos Naturales Renovables, Parte III Título I se establece que: *¿con el objeto de fomentar la conservación, mejoramiento y restauración del ambiente y de los recursos naturales*



**INFORMACIÓN & SOLUCIONES**

*renovables, el Gobierno establecerá incentivos económicos*. Es decir, desde hace 42 años se viene hablando de pago por servicios ambientales en nuestro país y a la fecha el tema no ha tenido gran importancia.

Posteriormente la Ley 99 de 1993, contempla esta categoría de incentivos como uno de sus soportes, al determinar que es obligación del Estado considerar los costos ambientales y el uso de instrumentos económicos en las acciones asociadas con la prevención, corrección, restauración o conservación del medio ambiente, y corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la formulación de las políticas nacionales en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables. Y en el literal g) del artículo 116 esta ley autoriza al Presidente de la República para establecer un régimen de incentivos incluidos los económicos para promover el aprovechamiento, uso sostenible, la recuperación y la conservación de los ecosistemas naturales por parte de los propietarios privados.

En el mismo contexto, la Ley 99 de 1993 crea el Ministerio del Medio Ambiente y reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de donde nace el Sistema Nacional Ambiental (SINA), entendido este como: *El conjunto de orientaciones, recursos, programas e instituciones* que permiten la puesta en marcha de los principios de protección y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables; otorgando a las Corporaciones gran autonomía para la distribución de su presupuesto y la posibilidad de implementar esquemas de pago por servicios ambientales en su jurisdicción y esquemas que ayudan al logro los objetivos y metas ambientales del SINA.

Así las cosas, dada la gran utilidad de los esquemas de PSA, el Gobierno nacional comenzó a incluir en los planes de desarrollo aspectos relacionados con el pago por servicios ambientales; Por lo tanto, mediante el artículo 111 de la Ley 1151 de 2007, se impone la obligación a las entidades territoriales de dedicar un porcentaje no inferior al 1% de sus ingresos corrientes para la adquisición y mantenimiento de las zonas de su territorio donde se encuentre el recurso hídrico que surte de agua los acueductos municipales y distritales o para financiar esquemas de pago por servicios ambientales. Otra norma que se ha quedado en un mero postulado debido a que los pocos entes territoriales que lo han aplicado lo han hecho solo para el caso de compra de tierras pero ninguno ha destinado los recursos para la implementación de esquemas de PSA.

Aunque lo anterior encuentra un desarrollo más amplio mediante el Decreto número 953 de 2013, este decreto impone una transitoriedad en la implementación del esquema y una carga al ente territorial que consiste en la obligatoriedad de comprar el predio al cabo de 5 años de implementado el esquema de PSA lo que conlleva a la inaplicabilidad de estos esquemas basados en esta norma.



Insistiendo en lo mismo, el nuevo Plan Nacional de Desarrollo en su artículo 174 modificó el artículo 108 de la Ley 99 de 1993, en el que estableció que la nación, además de la adquisición de áreas de interés estratégico para la conservación de los recursos naturales, podrá implementar esquemas de pagos por servicios ambientales u otros incentivos económicos y dispuso que dichos esquemas podrán ser financiados con los recursos de que trata los artículos 43 (tasas por utilización de aguas) y 45 (transferencias del sector eléctrico) de la Ley 99 de 1993, la inversión forzosa de que trata el parágrafo 1° del artículo 43 (Decreto número 1900 de 2006 antes mencionado) de la misma ley, las compensaciones por pérdida de biodiversidad en el marco de la licencia ambiental y el CIF con fines de conservación del parágrafo del artículo 253 del Estatuto Tributario. Lo anterior, permite un campo de aplicación más amplio en el tema de PSA en el país aunque está pendiente el tema de la reglamentación por parte de MADS.

Ahora bien, atendiendo la situación actual de nuestro país con el tema de la paz y del posconflicto, los esquemas de PSA se perfilan como un mecanismo para resolver conflictos ambientales para que las comunidades participantes permanezcan o retornen y defiendan sus territorios, con acceso y control de los recursos naturales, mejorando su calidad de vida y accediendo a conocimiento, tecnologías, servicios, reconstruyendo así una sociedad más justa e incluyente, con una cultura de paz desde la base, con oportunidades para todos fortaleciendo el Estado de derecho.

En el nuevo Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2014-2018 *¿Todos por un nuevo país?*, se impulsa la implementación de los esquemas de PSA en ecosistemas estratégicos, como herramienta para la conservación y recuperación de servicios ecosistémicos, es claro que uno de los riesgos señalados para el posconflicto es el incremento de la deforestación debido al retorno de personas a las áreas rurales o a la apertura de grandes regiones, previamente inaccesibles, para actividades productivas. Muchas de las áreas potencialmente afectadas por la tala que seguramente superará las 150.000 ha/año en 2015, son sitios estratégicos para la provisión de servicios ecosistémicos, de los cuales dependerá la continuidad y sostenibilidad de los programas de desarrollo social y económico a toda escala y por ende el bienestar de la población.

Los procesos ecológicos de los ecosistemas naturales suministran a la humanidad una gran e importante gama de servicios gratuitos. Estos comprenden el mantenimiento de la calidad gaseosa de la atmósfera (la cual ayuda a regular el clima), el mejoramiento de la calidad del agua; la regulación del ciclo hidrológico, incluyendo la reducción de la probabilidad de serias inundaciones y sequías; protección de las zonas costeras por la generación y conservación de los sistemas de arrecifes de coral y dunas de arena; generación y conservación de suelos fértiles; control de parásitos de cultivos y de vectores de enfermedades; polinización de cultivos; disposición directa de alimentos provenientes de medios ambientes acuáticos y terrestres; así como el mantenimiento de una vasta *¿librería genética?*



**INFORMACIÓN & SOLUCIONES**

de la cual el hombre ha extraído las bases de la civilización en la forma de cosechas, animales domesticados, medicinas y productos industriales<sup>[1]</sup>.

Por cientos de años la humanidad no le dio importancia a la generación de estos servicios ya que se consideraban inagotables. Actualmente, es claro que es necesario conservar los ecosistemas en el mejor estado, ya que de sus servicios ambientales depende la supervivencia del planeta y sus habitantes.

Con el análisis realizado a varios esquemas de PSA que operan actualmente en el país como es el caso de BanCO<sub>2</sub> *¿Servicios Ambientales Comunitarios¿* implementado en 23 Corporaciones Autónomas y de Desarrollo Sostenible que hacen parte del SINA se evidencia la materialización de los principios ambientales, debido a que además de la protección del ecosistema estratégico se reivindican estas comunidades lejanas y olvidadas por el Estado (construcción de paz), se fomenta la cultura de protección de los recursos naturales y el uso sostenible de los mismos (resolución de conflictos socioambientales) el cumplimiento en la transferencia de los recursos de conformidad a los acuerdos establecidos con las comunidades (Confianza) la vinculación al esquema de las diferentes personas y/o comunidades y con el posconflicto se requiere de acciones que permitan el asentamiento de la población retornada, en condiciones dignas y en equilibrio con el medio ambiente (inclusión) el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y la superación de la pobreza (Equidad).

El instrumento se materializa en la aplicación de los esquemas de PSA que consisten básicamente en los siguientes elementos: identificación de los recursos, identificación de los ecosistemas estratégicos a conservar y la identificación de la comunidad y/o persona(s) a vincular o receptores del pago.

Los conflictos socioambientales han girado al alrededor de la propiedad o posesión sobre los recursos naturales que necesitan las personas, comunidades y naciones para producir bienes y servicios que satisfagan sus necesidades, con el retorno de las comunidades a sus territorios en posconflicto la tarea del Estado debe basarse en la búsqueda de alternativas para estas personas sin que sufra el medio ambiente.

En general los esquemas de PSA han sido bien acogidos por las personas y/o comunidades por contribuir con sus ingresos, hay preocupación por la sostenibilidad de las familias luego del retiro del pago, por tal motivo es fundamental la articulación con otros entes del Estado para implementar

---

<sup>[1]</sup> <http://www.biodiversidad.gob.mx/ecosistemas/serviciosam.html>



**INFORMACIÓN & SOLUCIONES**

proyectos productivos con el apoyo de las corporaciones autónomas regionales y de desarrollo sostenible y demás entidades del Estado como Ministerio de Agricultura, Ministerio de Educación etc. para sensibilizar las comunidades, apoyar nuevas iniciativas y culturizar frente al cuidado de los ecosistemas.

#### **b) Incentivos verdes**

En la literatura económica, un incentivo se define como la compensación o la promesa de compensación que un principal le entrega o muestra a un agente con el fin de que este último lleve a cabo cierta acción que quien ofrece el incentivo desea que sea realizada (Laffont y Mortimer, 2002). El antecedente de los incentivos económicos con objetivos de preservación ambiental, se encuentra en 1920, cuando se propusieron impuestos correctivos para desincentivar actividades económicas con efectos no deseados, como la contaminación.

El nombre del instrumento propuesto por el Proyecto de ley número 044 de 2016 es ¿Incentivos Verdes¿ porque se trata de un instrumento que utiliza transferencias monetarias cuyo objetivo principal es motivar o ¿incentivar¿ que los municipios generen las acciones necesarias para proteger, conservar, recuperar y usar de manera sostenible las áreas de su territorio que así lo requieren debido al patrimonio ambiental que conservan.

Los diversos enfoques en el campo de los incentivos económicos aplicados a temas ambientales reconocen que la conservación impone un costo alrededor de la tierra, en términos del ingreso dejado de percibir o el acceso a los recursos (Gjertsen y Niesten, 2010) por lo que es necesario generar ¿incentivos¿ que impulsen a los dueños de propiedades ambientalmente estratégicas a preservarlas. Según Vargas y Reyes (2011) los incentivos ambientales más usados son:

- Impuestos o subsidios: son un instrumento que internaliza la externalidad a partir de la incorporación del costo de la externalidad negativa o del beneficio de la positiva (Vargas y Reyes, 2011);

- Permisos comercializables de desarrollo: restringe el área sobre la cual el propietario puede decidir autónomamente el uso del suelo y se aplican en particular para disminuir la presión que ejerce la urbanización sobre zonas agrícolas o de conservación (Walls y McConell, 2007; Karanja y Rama, 2011)



- Pago por Servicios Ambientales (PSA), es un instrumento cuyo objetivo es persuadir a los propietarios para que hagan un cambio en el uso del suelo a favor de la conservación, o disuadirlos de la explotación de un área que merece ser protegida (Vargas y Reyes, 2011).

El propósito de los incentivos verdes es compensar el predial a los municipios que tienen en su jurisdicción áreas protegidas registradas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas, pues al conservar su patrimonio natural generan externalidades positivas para toda la sociedad, que actualmente no son valoradas económicamente. La compensación del predial a través de los incentivos verdes se asemeja a la compensación del predial que hace actualmente el Ministerio de Hacienda a los municipios con presencia de resguardos indígenas en su jurisdicción. Con base en la experiencia de los resguardos indígenas, se proponen los incentivos verdes como compensación del predial a los municipios.

#### c) **Fundamentos constitucionales y principios generales ambientales**

La protección de la biodiversidad y la conservación de áreas de especial importancia ecológica son dos temas ampliamente desarrollados en la normatividad colombiana. Así, la Constitución Política de 1991 establece una serie de deberes ambientales a cargo del Estado y los particulares que rigen e inspiran el contenido tanto del **Proyecto de ley número 044 de 2016** como del **Proyecto de ley número 005 de 2016**, de la siguiente forma:

- **Artículos 8º, 58, 63 y 95 de la Constitución:** El medio ambiente como patrimonio común. Estos cuatro artículos hacen parte del grupo de principios constitucionales contenidos en el proyecto de ley de la referencia, pues se concreta que ¿es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación¿ (Art. 8). Además de contener el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, además de conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr tales fines.

- **Artículo 79 de la Constitución:** Derecho a un ambiente sano. Este artículo es uno de los fundamentos del Proyecto de ley número 044 de 2016 y del Proyecto de ley número 005 de 2016 ya que contiene el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, además de conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para lograr tales fines.

- **Artículo 80 de la Constitución:** Este artículo establece el deber del Estado de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar el desarrollo sostenible, la conservación de los recursos naturales, restauración o sustitución, además de la cooperación con otros Estados para la protección de los ecosistemas fronterizos.



- **Bloque de Constitucionalidad:** El Convenio de Diversidad Biológica aprobado por la Ley 165 de 1994 establece que la conservación de la diversidad, el uso sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios derivados del uso de los recursos genéticos deben ser objetivos primordiales del Estado. Dicho Convenio establece que Colombia, como Parte del mismo, debe reglamentar un sistema de áreas protegidas con directrices para su selección, establecimiento y ordenación, así como para la promoción de la protección de los ecosistemas y del desarrollo ambientalmente sostenible de las zonas adyacentes a los ecosistemas y restauración de los ecosistemas degradados y las especies amenazadas y evitar la reducción actual del ritmo de pérdida de biodiversidad.

- El principio 10 Declaración de Río de Janeiro de 1992, establece que: ¿En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas (¿) Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos¿ (ONU, 1992). Esta fue la base para la creación de un Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales que sea administrado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y que debe contener toda la información sobre el patrimonio natural de cada uno de los municipios de Colombia, y en el que se encuentren incluidas categorías como ecosistemas estratégicos, páramos, humedales, reservas de recursos naturales renovables y demás categorías que actualmente no son contempladas por el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap), como quedó consignado en la Ley 1753 de 2015 que contiene el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018.

Además de los principios constitucionales antes expuestos, los Proyectos de ley número 44 de 2016 y 005 de 2016, se fundamentan en el contenido de la Ley 99 de 1993, y el Decreto número 2372 de 2010.

#### - Ley 99 de 1993

La Ley 99 de 1993 contiene lo previsto en el Convenio de Diversidad Biológica, concretamente, el primer principio general ambiental dispone que la biodiversidad por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, debe ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible. Anteriormente, el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables (Decreto número 2811 de 1974), estableció las principales directrices para la reserva, declaración y administración de distintas figuras de protección de los recursos naturales renovables.

Salvo la categoría de Parques Nacionales Naturales, el panorama demuestra que muchos otros ecosistemas no están vinculados a una categoría de protección ni a un sistema de información y



**INFORMACIÓN & SOLUCIONES**

administración que garantice su conservación. En seguimiento de los principios generales ambientales contenidos en la Ley 99 de 1993 los proyectos de ley acumulados en esta ponencia proponen una solución para llenar esos vacíos frente a la amplia gama de áreas de protección ambiental y ecosistemas que conforman Colombia.

#### **- Decreto número 2372 de 2010**

El Decreto número 2372 de 2010, pretendía responder a la necesidad de una ¿reglamentación sistémica que regule integralmente las diversas categorías y denominaciones legales en el marco del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap)¿ (D.2372/2010) con objetivos, criterios, directrices y procedimientos claros para la selección, establecimiento y ordenación de las áreas protegidas con mecanismos que permitieran la coordinación efectiva del sistema, muchas áreas y ecosistemas protegidos quedaron por fuera de las categorías del Sinap.

Así, el referido decreto establece una serie de categorías que conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (Sinap): sistema de parques nacionales naturales, reservas forestales protectoras, parques naturales regionales, distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelos, áreas de recreación, reservas naturales de la sociedad civil y suelos de protección. Sin embargo, hay dos grandes problemas: en primer lugar, no se cumple con el principio de información pues no existe un registro único nacional que permita conocer el patrimonio natural de cada uno de los municipios de Colombia y en segundo lugar el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap) y las áreas protegidas que conforman el Sinap excluyen otras categorías de protección y -ecosistemas de gran importancia ambiental. Así, los ecosistemas estratégicos, páramos, humedales, manglares, pastos marinos, arrecifes, reservas forestales de Ley 2ª de 1959, áreas especiales para la protección de la fauna silvestre, distritos de manejo integrado que no se han registrado en el Runap, distritos de conservación de suelos que no se han registrado en el Runap.

### **V. PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Teniendo en cuenta que se acumularon los Proyectos mencionados con anterioridad, se tuvieron que armonizar algunas disposiciones de manera tal que no se repitieran disposiciones o que se incluyeran regulaciones contrarias. Las modificaciones que se realizaron se pueden resumir de la siguiente manera:

¿ Se acogió el esquema de pago por servicios ambientales contemplado en el Proyecto de ley número 005 de 2016.



¿ Se acogió la creación de los Incentivos Verdes y del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales contemplados en el **Proyecto de ley número 044 de 2016**.

Por lo anterior, el texto acumulado propuesto incluye un total de quince (15) artículos, como se puede evidenciar al final de la presente ponencia.

## **CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN FORMATO PDF**

Cordialmente,

### **PROPOSICIÓN**

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Representantes a la Cámara de la Comisión Quinta, dar primer debate al **Proyecto de ley número 005 de 2016** Cámara, *por medio de la cual se adoptan unas medidas de política para la solución de conflictos socioambientales con esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA)*, **acumulado con el Proyecto de ley número 44 de 2016**, *por medio de la cual se crean los Incentivos Verdes, se reglamenta el Pago por Servicios Ambientales y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

## **CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN FORMATO PDF**



INFORMACIÓN & SOLUCIONES

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 005  
DE 2016 ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 044 DE 2016**

*por medio de la cual se introduce un esquema de Pago por Servicios Ambientales, se crean los Incentivos Verdes y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

DEL OBJETO

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer un esquema de Pago por Servicios Ambientales (PSA) entre sujetos privados y entre sujetos públicos y privados que hará parte de la política nacional ambiental a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y que será implementado por las Autoridades Ambientales Regionales y Locales y por Parques Naturales Nacionales de Colombia. Adicionalmente tiene por objeto la creación de los Incentivos Verdes entre sujetos públicos como instrumento económico de compensación e incentivo para la conservación de ecosistemas y áreas ambientales registradas en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales y/o en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap).

TÍTULO II

DEL PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES

Artículo 2°. *Alcance.* El Pago por Servicios Ambientales de que trata la presente ley es un instrumento mediante el cual personas naturales o jurídicas pueden vincularse para la conservación de los recursos naturales de manera voluntaria, o en cumplimiento de una obligación, mediante el pago de recursos económicos entregados a personas o comunidades.

Las personas o comunidades deberán tener la calidad de propietarios, poseedores y ocupantes, estos últimos para el caso de Parques Naturales Nacionales de Colombia, en zonas de interés ecosistémicos.



Artículo 3°. *Ejes transversales.* El esquema de Pago por Servicios Ambientales se desarrollará siguiendo unos ejes transversales que estarán encaminados a la construcción de paz, resolución de conflictos socioambientales, generación de confianza, inclusión y equidad.

Artículo 4°. *Descripción.* Los recursos aportados por las personas naturales y jurídicas serán recepcionados a través de un mecanismo financier o adecuado para el posterior pago a las personas o comunidades vinculadas.

Para desarrollar estas actividades cada esquema de PSA deberá contar con un operador cuya labor será:

- a) Desarrollar y administrar una plataforma web donde se podrá visibilizar las personas y/o comunidades vinculadas en el esquema de PSA.
- b) Constituir un fondo para la recepción y ejecución de los recursos.
- c) Realizar los pagos a los receptores previa autorización de la Autoridad Ambiental o Parques Nacionales Naturales de Colombia.
- d) Suministrar los soportes de pagos y suministro de indicadores.
- e) Suscribir los acuerdos necesarios para el funcionamiento del instrumento.
- f) Administrar las bases de datos

Parágrafo 1°. Para el adecuado funcionamiento del instrumento se podrá suscribir convenios o acuerdos con los entes públicos y/o privados conforme a la normatividad ad vigente.

Parágrafo 3°. El operador será seleccionado por la respectiva autoridad ambiental de acuerdo a la normatividad sobre contratación vigente. El consejo directivo de cada autoridad ambiental hará las veces de comité técnico asesor para la vigilancia, asesoría y control del fondo.

Artículo 5°. *Receptor del pago.* Serán las personas y/o comunidades que cumplan con los siguientes requisitos de selección y los demás establecidos por las Autoridades Ambientales Regionales y Locales y Parques Nacionales Naturales de Colombia:



1. Ser propietario, poseedor y ocupante del predio objeto de pago, o cumplir con las condiciones establecidas para la celebración de acuerdos en el marco de la estrategia de restauración participativa conforme a las políticas de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

2. El predio en consideración debe estar ubicado en áreas pertenecientes al Sinap y las zonas con función amortiguadora de dichas áreas, en Áreas o Ecosistemas de Interés Estratégico para la Conservación de los Recursos Naturales, en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales y las demás áreas de importancia ecológica que no se encuentren registradas en el Runap.

3. El receptor del pago puede ser quien deriva su sustento económico de actividades agropecuarias o del uso de las áreas y ecosistemas estratégicos enunciados en el numeral anterior.

Artículo 6°. *Acuerdos ambientales.* Los receptores del pago deberán suscribir con las Autoridades Ambientales Regionales o Locales o Parques Nacionales Naturales de Colombia un acuerdo donde se establecerá como mínimo lo siguiente:

- a) Duración.
- b) Cuantía del pago.
- c) Identificación del predio.
- d) Área o ecosistema estratégico o con función amortiguadora de las áreas del Sinap o del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales en donde queda el predio.
- e) Compromiso de conservar el área o ecosistema estratégico o con función amortiguadora de las áreas del Sinap o del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales, de acuerdo con los parámetros definidos con cada autoridad ambiental.
- f) Las demás que estime conveniente las autoridades ambientales o parques naturales nacionales de Colombia.

Parágrafo. La cuantía del pago se establecerá por las autoridades ambientales o Parques Nacionales Naturales de Colombia de conformidad a los lineamientos establecidos para los PSA por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.



Artículo 7°. *Medidas de verificación.* El programa estará condicionado a la verificación, monitoreo y seguimiento por parte de cada autoridad ambiental y Parques Naturales Nacionales de Colombia en la periodicidad que estimen conveniente.

Parágrafo. Cuando se incumpla el acuerdo o halla afectación ambiental, la autoridad ambiental regional o local, o Parques Naturales Nacionales de Colombia deberán retirar del programa al receptor del pago.

Artículo 8°. *Fuentes de financiación.* El pago que se realizará a los receptores podrá ser con recursos de:

- Los recursos de que trata el parágrafo 1° del artículo 174 del Plan Nacional de Desarrollo Ley 1753 de 2015.
- Los recursos de que trata el artículo 111 de la Ley 99 de 1993.
- Los recursos que se destinen para tal fin las autoridades ambientales dentro de su plan de acción.
- Los recursos que los diferentes sectores públicos o privados destinen para el posconflicto.
- Los demás recursos que las leyes destinen al pago por servicios ambientales o por incentivos a la conservación y los que las autoridades ambientales gestionen a través de las alianzas público-privadas.

Solo hasta el 10% de los recursos destinados al pago por compensaciones o pérdida de biodiversidad y de los de inversión forzosa de que trata el parágrafo del artículo 43 de la ley 99 de 1993, podrán ser destinados a gastos de funcionamiento propios del esquema.

Parágrafo. El esquema de pagos deberá ser a través del mecanismo de bancarización e inclusión financiera y quedará exento de comisiones.

Artículo 9°. *Del fortalecimiento de proyectos productivos sostenibles y de la educación.* Con el fin de generar alternativas sostenibles y amigables con el medio ambiente para la utilización de los recursos naturales con los receptores del pago, se contará con el apoyo de los demás organismos del Estado, quienes fortalecerán el programa a través de sus líneas de acción, toda vez que se considera la conservación y protección de ecosistemas o áreas estratégicas ambientales como proyecto productivo.



### TÍTULO III

#### DEL REGISTRO ÚNICO DE ECOSISTEMAS Y ÁREAS AMBIENTALES

Artículo 10. *Del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales.* Además de las categorías de protección ambiental que hacen parte del Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible podrá incluir los demás espacios naturales que considere relevantes.

Corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizar anualmente el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales y a la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales actualizar anualmente el Registro Único de Áreas Protegidas (Runap) para efectos de la implementación de los Incentivos Verdes, Pagos por Servicios Ambientales (PSA) y otros incentivos a la conservación. Los registros deberán incluir las características y usos de las áreas ahí registradas. Los entes territoriales y autoridades ambientales deberán reportar al menos una vez durante su periodo de gobierno o administración la información actualizada sobre ecosistemas y áreas ambientales en su jurisdicción al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para que sea incluida en el respectivo registro.

Parágrafo. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible actualizará al menos una vez durante cada periodo gubernamental el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales y la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales actualizará anualmente el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas, incluyendo sus usos y características y la evolución de su estado de conservación, así como los ajustes y lineamientos que considere adecuados para incentivar el uso ambiental apropiado de los mismos.

### TÍTULO IV

#### DE LOS INCENTIVOS VERDES

Artículo 11. *Incentivos Verdes para la conservación ambiental.* Créase un incentivo económico para la conservación ambiental destinado a los municipios con áreas registradas en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales o en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap).

Artículo 12. *De la financiación y funcionamiento de los Incentivos Verdes.* Las fuentes y el destino de los recursos de los Incentivos Verdes serán los siguientes:



1. Con cargo al Presupuesto General de la Nación, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público girará anualmente a los municipios en donde existan ecosistemas y áreas ambientales registradas en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales o en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap) las cantidades que equivalgan a lo que tales municipios dejen de recaudar por concepto del impuesto predial, según certificación del respectivo tesorero municipal.

Para efectos de dar cumplimiento a lo aquí dispuesto, la tarifa aplicable para las áreas ubicadas en los ecosistemas y áreas ambientales será la resultante del promedio ponderado de las tarifas definidas para los demás predios del respectivo municipio o distrito, según la metodología expedida por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC).

Estos recursos podrán ser destinados por los municipios para la atención de las necesidades básicas insatisfechas en el municipio, enfocadas al cumplimiento de estándares de calidad de vida y desarrollo sostenible.

2. Con cargo al Fondo Nacional Ambiental (Fonam), se podrán financiar proyectos de conservación, desarrollo sostenible, prevención, corrección y restauración ambiental de las áreas registradas en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales o el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap), en los municipios. Estos proyectos podrán ser presentados por los municipios o cualquiera de los miembros que conforman el Sistema Nacional Ambiental, así como actores de carácter privado y deberán ser aprobados por el Comité de Administración y Dirección del Fonam.

Parágrafo. La compensación del predial de la que trata el numeral 1 de este artículo se implementará de forma progresiva dando prioridad a las categorías de manejo que integran el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y que están destinadas a actividades de conservación del recurso hídrico.

Artículo 13. Modifíquese el artículo 89 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

**Artículo 89. Dirección y Administración del Fonam.** Las funciones de dirección y administración del Fonam estarán a cargo del Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible, quien podrá delegarlas en el Viceministro. El Comité de Administración y Dirección, hará las veces de organismo decisorio en materia de dirección y administración del Fondo y en él se tomarán las decisiones pertinentes, conforme al estatuto reglamentario que al efecto expida el Gobierno nacional.



Como principales criterios para la financiación de proyectos a nivel regional con recursos del Fonam, el Comité de Administración y Dirección deberá tener en cuenta:

1. Que sean proyectos estratégicos de conservación, desarrollo sostenible, prevención, corrección y restauración ambiental de los ecosistemas, áreas ambientales y áreas protegidas registradas en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales o en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap).

2. El ingreso *per cápita* de las poblaciones beneficiarias de manera que las zonas más pobres sean prioritariamente beneficiadas.

El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible será el representante legal del Fonam y el ordenador del gasto.

**Parágrafo.** Los municipios contarán en todo momento con asistencia técnica y capacitación en formulación de proyectos y metodologías de valoración y priorización de la inversión ambiental por parte del Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en concordancia con sus funciones.

Artículo 14. *Mecanismo de monitoreo, seguimiento, control y evaluación de los Incentivos Verdes.* El Departamento Nacional de Planeación y la Contraloría General de la República establecerán un mecanismo especial de monitoreo y seguimiento de los recursos que se giren en virtud de los Incentivos Verdes.

Corresponde a la autoridad ambiental competente ejercer las funciones de control y evaluación de los incentivos verdes. En caso de presentarse hallazgos se informará al Fonam para que se suspendan los giros de los incentivos verdes hasta que hayan superado los hechos que dieron lugar a la suspensión.

Artículo 15. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley deroga las disposiciones que le sean contrarias y rige a partir de la fecha de su publicación.

Cordialmente,



**CONSULTAR NOMBRE Y FIRMA EN  
FORMATO PDF**

---