ANEXOS PRODUCTO N° 4

ANEXO 1: DEFINICIÓN ESTRATEGIAS DE MANEJO

PRESENTADO A:

DALILA CAMELO SALAMANCA
Subdirección de Administración de Recursos Naturales y Áreas Protegidas
CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA -CAR-

CÉSAR AUGUSTO REYÁNGEL
Coordinador Convenio No 365
Coordinador Componente 4
ONF ANDINA

DIANA CAROLINA LÓPEZ
HENRY ALTERIO
LAURA TATIANA DÍAZ
VIVIANA MATEUS
MARGARITA BAHAMON
JORGE ARIAS

BOGOTÁ, NOVIEMBRE DE 2013

ANEXOS

ANEXO 1: DEFINICIÓN ESTRATEGIAS DE MANEJO

Estrategia Manejo	Definición
1. Restauración y preservación de la biodiversidad	Como parte de esta estrategia se han incluido todas aquellas estrategias y acciones de los planes de manejo encaminadas al retorno o mantenimiento de los atributos naturales de las áreas (flora fauna y demás recursos naturales) evitando al máximo las intervenciones que puedan alterar dicho estado. Las acciones y estrategias de los planes de manejo dependen del estado del área y se encaminan hacia la restauración para áreas degradadas y a mecanismos de protección en áreas no intervenidas.
2. Recuperación y uso sostenible la biodiversidad	Como parte de esta estrategia se han agrupado aquellas que se implementan en el territorio para mejorar los flujos de los recursos naturales y la calidad de los mismos en función directa de los procesos ecosistémicos que derivan en servicios. Las principales actividades están relacionadas con la recuperación de los suelos que han sido degradados, erosionados y sobrecargados (por malas prácticas agropecuarias u otras actividades antrópicas), actividades para el mejoramiento y regulación de flujos hídricos y recuperación de coberturas en función de mejorías para producción sostenible. Se busca con esta estrategia el manejo adecuado de los recursos y del territorio para que no se llegue hasta los máximos niveles de escases y se logre el denominado uso sostenible.
3. Control, vigilancia, monitoreo y toma de decisiones	Se evidencia en algunos planes de manejo la estrategia de realizar seguimiento y control a los programas y proyectos que se proponen en estos, desde los fundamentos de los sistemas de gestión ambiental, los cuales basan su actuar en la prevención de la contaminación, el cumplimiento de los requisitos legales y el mejoramiento continuo desde la lógica de Planificar – Hacer – Verificar – Actuar. Se propone que el seguimiento y monitoreo se desarrolle según la política ambiental, los objetivos, las metas y los requisitos legales, realizando reportes continuos que evidencien los resultados del accionar de dichos programas y proyectos, para de esta manera ajustar la toma de decisiones futuras.

4. Acceso al publico	El ecoturismo busca la recreación el esparcimiento y la educación del visitante a través de la observación, el estudio de los valores naturales y de los aspectos culturales relacionados con ellos. Por tanto el ecoturismo es una actividad controlada y dirigida que produce un mínimo impacto sobre los ecosistemas naturales, respeta el patrimonio cultural, educa y sensibiliza a los actores involucrados acerca de la importancia de conservar la naturaleza. El desarrollo de las actividades ecoturísticas debe generar ingresos destinados al apoyo y fomento de la conservación de las áreas naturales en las que se realiza y a las comunidades aledañas.
5. Participación social y acuerdos de manejo	Para el fortalecimiento de la participación social y la consolidación de acuerdos de manejo se identificaron estrategias programáticas en temas como: sensibilización y educación ambiental, programas de concertación de cambio de uso del suelo; reubicación y sociabilización para habitantes de las zonas de alta sensibilidad en las áreas protegidas. A su vez se plantea la cohesión social, para posibilitar procesos de participación en todas las esferas de la vida regional, y que en ellos se aumente el conocimiento, la calidad de las comunicaciones y decisiones colectivas, construyendo en ello el tejido social que requiere el desarrollo sostenible.
6. Administración del SIRAP basada en el conocimiento	La gestión a nivel interno de la Corporación está en función de la administración del SIRAP, frente a la formulación de políticas, lineamientos, estrategias y acciones que conlleven a la conservación, restauración y manejo de los ecosistemas estratégicos. La estrategia de administración debe estar articulada con los procesos que se adelantan en el territorio, estableciendo lineamientos bases para que las demás direcciones de la Corporación estén en la misma línea, evitando el choque entre decisiones y acciones que promueve la entidad. Esto requiere que el sistema sea transversal en la estructura de la Corporación, y se cuente con un equipo técnico que pueda responder, tanto a nivel central como a nivel de provinciales, con las exigencias del territorio.
7. Manejo eficiente de los recursos financieros	La eficiencia de los recursos hace referencia a la relación entre los recursos asignados y las metas alcanzadas. En este sentido, se espera que para las áreas protegidas exista una definición clara de los recursos así como de las metas, estas últimas definidas bajo estándares claros, y con un espacio temporal establecido para su consecución. Para lograr esto, es necesario contar con indicadores que midan los procesos, las acciones así como las

	operaciones adelantadas dentro de la etapa de implementación de una política, programa o proyecto.
8. Integración regional al ordenamiento territorial	Esta estrategia busca que la articulación entre las áreas protegidas y el ordenamiento territorial no se limite únicamente a la inclusión de la zonificación del área protegida en los POT o EOT de los municipios de la jurisdicción, si no que los municipios al interior de sus planes de desarrollo involucren el manejo de las áreas como un componente estratégico. Lo estratégico, sustentando en el hecho de que el suministro de muchos servicios ecosistémicos de los cuales depende el municipio, como por ejemplo la provisión de agua, se derivan de las áreas protegidas. De igual manera, como se entiende que las dinámicas ecosistémicas están estrechamente conectadas, se busca que esta lógica sea comprendida en la toma de decisiones al interior de las políticas y estrategias municipales, regionales y nacionales.
9. Solidez económica regional	La solidez económica hace referencia a las relaciones existentes entre las áreas protegidas, y las actividades desarrolladas en sus alrededores, desde una perspectiva económica. Estas actividades se relacionan con la conservación de las áreas protegidas en varios aspectos, con base en los beneficios que la provisión de los servicios ambientales generan, así como en función de los impactos que estas mismas actividades ocasionan sobre los recursos naturales, en buena parte como un factor de deterioro de los mismos. A partir de dichas relaciones, es posible identificar y diseñar herramientas (mecanismos) que permitan definir cómo los actores involucrados se relacionan, y como dicho relacionamiento, contribuye a la conservación de las áreas protegidas.

ANEXO 2. MECANISMOS PARA LA FINANCIACIÓN DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS

1.1 FONDO AMBIENTAL

1.1.1 ANTECEDENTES

Estos fondos se han construido como herramientas propicias para financiar proyectos de conservación ambiental. En Colombia existen diferentes ejemplificaciones de lo que son como instrumentos. Un ejemplo clave es el Fondo de Compensación Ambiental (FCA), el cual fue diseñado para ser un instrumento financiero de redistribución de recursos entre corporaciones y que además se nutre de los recursos provenientes de las mismas, siendo sus beneficiaros aquellas corporaciones de menor presupuesto total vigente. Otro ejemplo de fondo ambiental es el Fondo

Patrimonio natural, creado como una asociación público privada, cuyo objetivo es destinar recursos a inversiones encaminadas a la protección y conservación de áreas naturales. Sus recursos provienen de diversas fuentes nacionales e internacionales y de naturaleza privada, pública o de la sociedad civil.

En términos generales, los fondos de carácter regional no parecen haber sido exitosos, en muchos casos han sido creados solamente para cumplir con la normatividad, sin recursos y sin un modelo de operación claro; en general no han surgido de la necesidad real de administrar recursos disponibles, y se han limitado a manejar recursos escasos de una fuente específica, no han gestionado recursos adicionales; es decir que han funcionado como cuentas especiales más que como fondos de naturaleza financiera; además, la baja capacidad de formulación de proyectos en los niveles locales y regionales ha impedido generar una demanda significativa de recursos de los mismos.

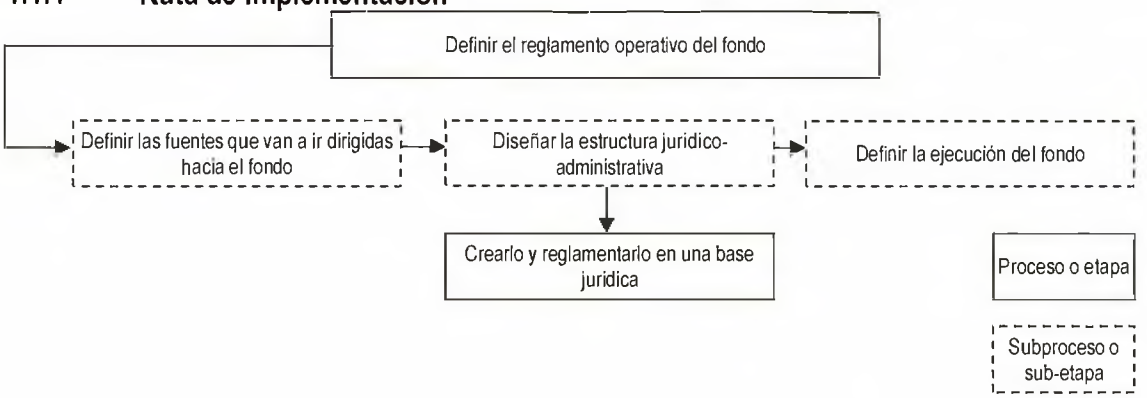
1.1.2 Fortalezas y debilidades

- Permite un flujo permanente de recursos para financiar el sistema regional de áreas protegidas
- Puede ser financiado por entidades públicas o privadas
- Garantiza la destinación específica de recursos
- Permite tener una articulación de recursos para ejecutar proyectos con el mismo propósito.
- Garantiza una transparencia en la administración de los recursos
- Se puede presentar una falta de fuentes efectivas (escasez de recursos)
- Se presenta una falta de gestión de recursos adicionales por parte de la administración de los fondos
- A veces los fondos suelen ser cargados de responsabilidades que no cumplen los otros instrumentos de planificación y gestión, por lo cual se desvirtúa el carácter eminentemente financiero.

1.1.3 Actores involucrados

Los actores involucrados van a corresponder directamente con el propósito de creación del fondo y con la destinación de los recursos. Teniendo en cuenta estos dos elementos, asimismo se va a contar con actores relacionados con el fondo, es decir, sus aportantes o financiadores y los beneficiadores o los actores que van a ejecutar los proyectos que motivaron la creación del fondo.

1.1.4 Ruta de implementación



1.1.5 Origen de los recursos

Los recursos que fortalecen el fondo ambiental están ligados con el propósito por el cual fue creado el instrumento. Por lo cual, el origen de los recursos debe provenir de la financiación que tanto la autoridad como las entidades privadas deban asignarle.

1.2 IMPUESTO VERDE

1.2.1 Antecedentes

En Colombia actualmente no existen impuestos ambientales, a pesar de que hayan existido iniciativas para implementarlos. En efecto, en Colombia contamos con pagos que se deben realizar por el uso de un recurso o servicio ambiental. Estos son denominados tasas o tarifas, y son un instrumento que permite el flujo de recursos permanentes. En cuanto a estos instrumentos, tenemos diferentes ejemplos. Por un lado, tenemos las tasas de uso, retributiva y compensatoria; las cuales tienen en común su fundamento legal a partir de la creación de la Ley 99 de 1993, y tiene la particularidad de tener una destinación específica. Por otro lado, tenemos la sobretasa ambiental la cual proviene de un porcentaje recaudado sobre el total de impuesto predial municipal y que va destinado hacia las corporaciones autónomas regionales.

1.2.2 Fortalezas y debilidades

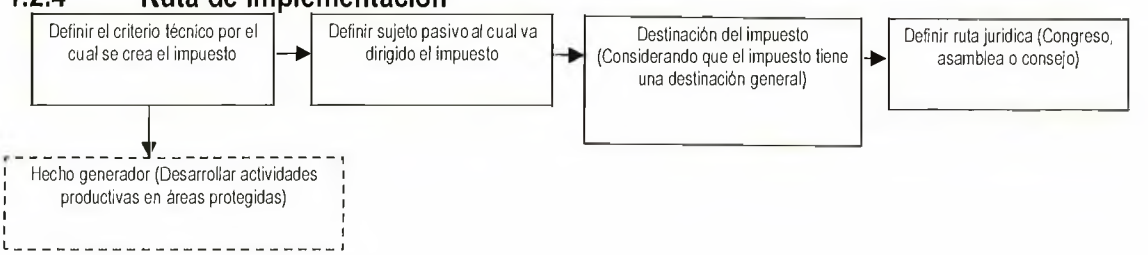
- Suponen una fuente permanente de recursos
- Permiten la concienciación de la población a la cual va dirigido el impuesto, por lo cual esto repercute en el desarrollo de prácticas productivas sostenibles dentro de la dinámica del área protegida

- Desarrollo técnico complejo (implica un cálculo del impuesto)
- Establecimiento jurídico que tiene dificultades de competencia

1.2.3 Actores involucrados

Incluye la vinculación de los actores pasivos quienes son responsables de efectuar el pago del impuesto (sectores productivos). Además, estarían involucrados los administradores de este ingreso, ya sea un fondo ambiental o la misma autoridad ambiental.

1.2.4 Ruta de implementación



1.2.5 Origen de los recursos

El origen de la financiación debería estar ligado con los actores que son sujetos del pago del impuesto verde.

1.3 FOCALIZACIÓN DE COMPENSACIONES

1.3.1 Antecedentes

En el país están reglamentadas las compensaciones para todo aquel proyecto, obra o actividad que requiera una licencia ambiental, lo que se entiende como los que puedan producir un grave deterioro de los recursos naturales renovables o al medio ambiente, o modificar de manera considerable y notoria el paisaje. Por lo cual el ministerio, impone al interesado en obtener una licencia ambiental la construcción de estrategias, planes, programas o proyectos encaminados a la implementación de medidas o instrumentos de compensación.

1.3.2 Fortalezas y debilidades

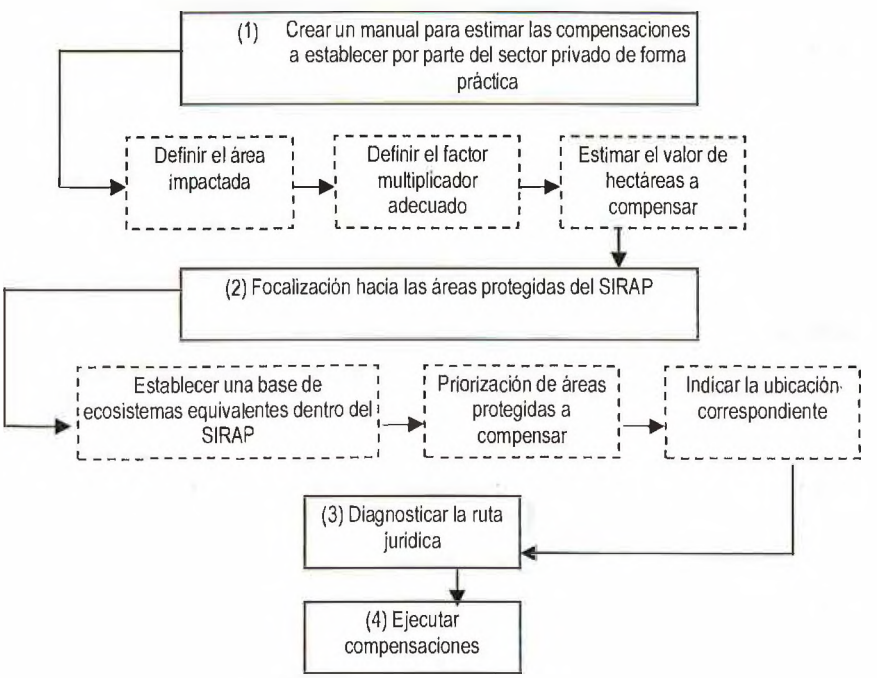
- Es una fuerte importante de recursos que puede ser orientada hacia las áreas protegidas
- La sustracción de reservas forestales en proyectos de interés social ya está reglamentado por la Resolución 1503 de 2010 y la Resolución 918 de 2011
- Tiene dificultades prácticas de aplicación

- La compensación al ser efectuada por el beneficiario de la sustracción o quien recibe la licencia ambiental, puede ser desarrollada con una efectividad que está relacionada con la experiencia en restauración y conservación ambiental. Lo cual, en algunos casos no puede ser tan eficiente.
- En la actualidad se cuenta con déficit de criterios y requisitos para procurar que las áreas de compensación se ubiquen dentro de la zona de influencia del proyecto o bien una zona que asegure la importancia ambiental equivalente al área de afectación.

1.3.3 Actores involucrados

Los actores involucrados en desarrollar las compensaciones serían la autoridad ambiental, como actor encargado de la gestión y de la dirección y orientación de las compensaciones y el implicado en desarrollar la compensación

1.3.4 Ruta de implementación



1.3.5 Origen de los recursos

Los recursos provenientes de este instrumento se basan en el ente encargado de implementar la compensación, es decir quien fue beneficiario de una sustracción o aquel a quien se le ha otorgado una licencia ambiental.

1.4 DENOMINACIÓN DE ORIGEN

1.4.1 Antecedentes

Este instrumento tiene ya un recorrido en el país. Actualmente, Colombia cuenta con más de 20 productos con la Denominación de origen, indicando que los productos que son originarios del país, o de una región específica del mismo cuentan con una reputación específica y características provenientes de esta zona geográfica. A través de esta, se ha logrado reconocer el esfuerzo colectivo de los productores locales por mantener las cualidades que hacen único al producto, garantizando una calidad y evitando la falsificación del producto que afecta directamente a los productores.

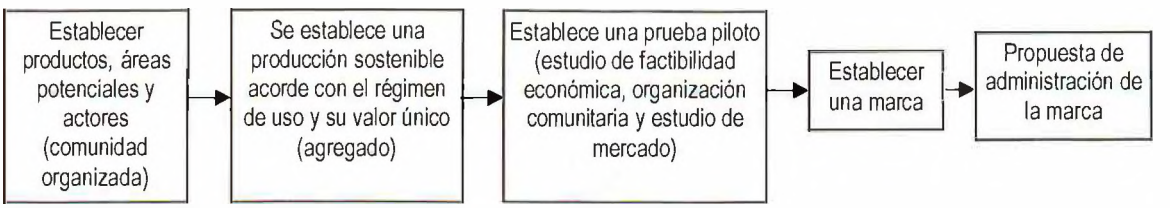
1.4.2 Fortalezas y debilidades

- Se constituyen los productos sostenibles con características únicas, con potencialidades en el mercado
- Evaluaciones financieras y económicas de beneficios potenciales potencialidades para las áreas protegidas
- Se estimula una responsabilidad por parte de los consumidores hacia las áreas protegidas
- Posible restricción para que se desarrolle en algunas áreas protegidas dada la categoría de manejo.
- Podría implicar un alto costo en la introducción de las técnicas para que la producción sea sostenible.

1.4.3 Actores involucrados

En este instrumento se presentan diferentes actores involucrados. Por un lado están las personas naturales o jurídicas que tiene la actividad productiva que debe tener una trasformación para que se constituya sostenible. Por otro lado, se encuentra la autoridad ambiental y la entidad territorial que soporte el cambio a una producción sostenible e igualmente se encuentra la participación de la entidad certificadora (que podría ser la misma autoridad ambiental), la cual tenga la capacidad para otorgar o no, el sello o el indicativo que respalde la actividad productiva que la persona esté desarrollando. Finalmente (y opcional), se encuentran los consumidores finales, quienes son los que van a darle un respaldo al producto y a permitir finalmente que el productor permanezca en el mercado.

1.4.4 Ruta de implementación



1.4.5 Origen de los recursos

Los recursos para que este instrumento se pueda constituir deben ser provenientes ya sea de la autoridad ambiental o el ente territorial. Esto solo traduce en una financiación en una etapa inicial del proyecto, lo cual iría dirigido a la capacitación técnica de los productores y la educación ambiental de los mismos. En consecuencia, este instrumento aportaría a la financiación de las áreas protegidas al estar ya establecido, lo cual no se vería implícito en el aporte de un monto específico por parte de los productores, sino que implicaría una disminución de costos por parte del plan de manejo al significar que estos actores harían un aporte desde el establecimiento de mejores prácticas productivas.

1.5 RESERVA FORESTAL PROTECTORA COMO OPCIÓN DE DESARROLLO

1.5.1 Antecedentes

En Colombia tenemos algunos parques nacionales que están reservados para la conservación y protección, en los cuales solo se desarrollan actividades de ecoturismo. Es un ejemplo de esto el Parque Nacional Natural Chipaque, en el cual se desarrollan actividades de educación ambiental y

de ecoturismo. Por otro lado, Costa Rica en el caso latinoamericano, es un ejemplo del establecimiento de proyectos que están en Pro de la conservación de ecosistemas y del desarrollo económico a partir de esa conservación.

1.5.1.1 Fortalezas y debilidades

- Las reservas forestales protectoras se constituyen como áreas con alto potencial turístico.
- Se considera una limitación la articulación con comunidades para los procesos de administración y toma de decisiones.
- No se identifica como se puede llevar a cabo los procesos de tenencia de la tierra al interior de la reserva.
- Puede implicar unos altos costos iniciales por parte de las autoridades competentes para implementar el proyecto eco-turístico.

1.5.2 Actores involucrados

Son diversos los actores que podrían estar inmersos en el desarrollo de este instrumento. Se tiene a la comunidad que habita dentro del área protegida quienes componen el tejido social del sistema, se tienen a las autoridades competentes (A. Ambiental, entidad territorial), la entidad que va a tomar la administración del área protegida, ya sea la autoridad ambiental o la designada por la misma para que desarrolle esta función, también se encuentran los actores interesados por los servicios ecosistémicos (ya sea la venta de bonos de carbono o el aprovisionamiento del recurso hídrico). Como un agente externo, podría estar inmersa la comunidad visitante del proyecto eco-turístico.

1.5.3 Ruta de implementación

1.5.4 Origen de los recursos

Los recursos que podrían financiar el proyecto eco-turístico pueden provenir de organizaciones de cooperación internacional, o de organizaciones que estén interesados en la compra de los servicios ecosistémicos de las reservas.

ANEXO 3. ACUERDOS DE CORRESPONSABILIDAD

1.6 ANTECEDENTES

Este instrumento de financiación, tiene diferentes ámbitos teniendo en cuenta el tipo de actor que se encuentra vinculado con el área protegida, por lo cual, los antecedentes de este tipo de mecanismos corresponde a experiencias de actores involucrados en específico. Por tal razón, se reconocen como actividades que ya se han desarrollado y que tiene una estructura similar a los acuerdos de corresponsabilidad las agendas ambientales, el pago por servicios ambientales (PSA) y el plan padrino. En cuanto los PSA, resulta siendo un reconocimiento a los propietarios, poseedores o tenedores de predios ubicados en zonas de importancia estratégica ambiental, que por sus acciones u omisiones, conduzcan a producir, conservar o aumentar los servicios ambientales, este puede ser un ejemplo de acuerdo con los sectores que se encuentran dentro del área protegida.

Por otro lado se encuentra el plan padrino, esta fue una iniciativa de la CAR para que algunas organizaciones se sensibilizaran con la gestión ambiental de algunos humedales de la jurisdicción CAR participando en la ejecución de los programas vinculados para la planificación de estos ecosistemas. Esto tuvo como resultado la inclusión de algunas organizaciones, interesadas en la gestión ambiental de algunos humedales, lo cual repercutió en un beneficio por la exención tributaria respaldada por la autoridad ambiental.

1.7 FORTALEZAS Y DEBILIDADES

- Para algunos casos son posibles arreglos privados más flexibles
- Actualmente, el mercado cuenta con una exigencia, lo que hace que las empresas tengan una imagen empresarial amigable con el ambiente.
- Se encuentra reglamentado el hecho de establecer los pagos por servicios ambientales (a través del Decreto 0953 del 2013), los cuales en términos de resultados esperados es muy similar a los acuerdos de corresponsabilidad.

- Al ser voluntario, puede ser más viable la aplicación a empresas e industrias de manufactura, no es tan clara como puede aplicar para producción agropecuaria.
- Necesita un trabajo por parte de la autoridad ambiental para cuantificar los servicios ecosistémicos.

1. Actores involucrados

Los actores involucrados son diversos teniendo en cuenta la relación que estos establecen con el área protegida. Por un lado, se encuentran los actores inmersos dentro del área protegida, estos bien se pueden encontrar desarrollando sus actividades productivas dentro de un uso permitido o un uso no permitido. Por otro lado, se encuentran los actores que están fuera del área protegida y que bien pueden tener una relación de vinculante con esta (beneficiarios o generadores de impacto) o pueden no tener ninguna relación.

Es importante resaltar que entre mayor actores entren a ser parte del acuerdo de corresponsabilidad mejores resultados se van a obtener en términos de responsabilidad social de cada uno de estos con el área y mejoramiento del aprovisionamiento de los servicios ecosistémicos.

1.8 EJEMPLOS DE ACUERDOS DE CORRESPONSABILIDAD PARA DIFERENTES ACTORES

Para mostrar de una forma más clara como desarrollar un acuerdo de corresponsabilidad para el caso de actores que se encuentren en diferentes condiciones se realizó una ejemplificación de 3 acuerdos.

Un primer acuerdo se estableció para el caso de un actor que se encuentra dentro de un uso permitido de sus actividades, en un Distrito de manejo integrado y desarrollando actividades ganaderas. Este actor tiene el interés de mejorar sus prácticas ganaderas, pero necesita apoyo en la parte técnica por parte de la autoridad ambiental y la entidad territorial.

Para esto se establecieron 5 aspectos necesarios para la ejecución del acuerdo. Las partes, las obligaciones de las partes, los recursos y sus orígenes, la destinación de los recursos y su ejecución.

En cuanto a las partes, se consideraron 3: El actor ganadero, la CAR y el municipio.

En cuanto a el origen de los recursos se definió en etapas, la parte de la preparación en la cual se identifica al actor y se le otorga una capacitación y una educación se debe abordar por parte de la CAR y el municipio. La ejecución, debería abordarse por parte del actor ganadero y la evaluación el seguimiento debería darse por la autoridad ambiental.

Tabla 1 Ejemplo 1 actor ganadero

Partes	El actor ganadero, CAR y municipio			
Obligaciones de las partes	Actor ganadero	Se compromete a realizar una planificación y zonificación predial		
		Se compromete al mejoramiento de las prácticas productivas	Implementar prácticas silvopastoriles	
			Conservar XX metros cuadrados de ronda de las fuentes hídricas que se encuentren dentro del territorio del predio	
			Manejar un número máximo de XX cabezas de ganado por Ha	
			Asistir a todos los eventos de capacitación dador por la CAR	
	CAR y municipio	Dar una asistencia técnica y asesoría permanente		
		Realizar un seguimiento y control		
Origen de los recursos y destinación en las etapas	Etapas del acuerdo	CAR	Actor ganadero	Municipio
	Preparación	X		X
	Ejecución		X	
	Evaluación y seguimiento	X		

Fuente: Equipo Ecosimple, 2013

En un segundo ejemplo, se evaluó un actor que se encuentra en un uso no permitido, en una Reserva Forestal Protectora, desarrollando actividades agrícolas. Este actor tiene titularidad sobre su tierra y se ha desarrollado las prácticas agrícolas de forma ancestral como tradición familiar.

Para este actor, las alternativas de acuerdo no permiten que se siga desarrollando la actividad productiva, por lo cual, para él es necesario que se establezcan prácticas de conservación o se trámite la compra de su predio y su reubicación.

Tabla 2 Ejemplo 2 actor agrícola

Partes	El actor agrícola, beneficiario de servicios ecosistémicos, CAR y municipio			
Obligaciones de las partes	Actor Agrícola	Cambio de uso de suelo		
		Venta del predio		
	CAR	Zonificación y planificación predial		
		Asesoría para la conservación		
		Seguimiento y control		
	Municipio	Establecer pagos por servicios ambientales		
		Comprar predios		
		Reubicar a las personas que se les compro el predio		
	Beneficiario de los servicios ecosistémicos	Establecer pagos por servicios ambientales		
		Comprar predios		
Origen de los recursos y destinación en las etapas	Etapas del acuerdo	Preparación (socialización y capacitación)	Establecimiento del PSA	Compra de predios
	Actor agrícola			
	CAR	X		
	Municipio		X	X
	Beneficiario de los servicios ecosistémicos		X	X

Fuente: Equipo Ecosimple, 2013

Se definieron 3 etapas para la implementación del acuerdo, las cuales van dirigidas hacia la compra del predio. En una primera medida se conocen cuáles son las condiciones del dueño del predio, luego se establece un tiempo en el cual el actor va a desarrollar actividades de conservación a través de un esquema de pago por servicios ambientales. Por último, se establece la compra de predios, en la cual el municipio y el beneficiario de los servicios ecosistémicos realizan un pago.

El tercer ejemplo, se estableció para un actor que se encuentra fuera del área protegida, pero interesado por la conservación de la misma. Este es un sector constructor, el cual tiene una demanda futura del recurso hídrico, por lo cual necesita un aseguramiento del mismo. Por esto, se

considera como un beneficiario interesado en el establecimiento de un pago por el abastecimiento de los servicios.

Tabla 3 Ejemplo 3 actor constructor

Partes	CAR, municipio, sector constructor y dueño en zonas estratégicas	
Obligaciones de las partes	Sector constructor	Pagar a los propietarios de predios en zonas estratégicas por la conservación de recurso hídrico y del paisaje
	CAR y municipio	Cuantificar el uso de servicios ecosistémicos
		Seguimiento y control
	Propietario del predio	Cambiar su uso a una práctica de conservación
Origen de los recursos	Sector constructor	Financiar el pago a los propietarios para la conservación
	CAR y municipio	Financiar el seguimiento y control del acuerdo

Fuente: Equipo Ecosimple, 2013

La ejecución de los recursos puede darse de forma directa entre el sector constructor y los propietarios en zonas estratégicas, o podría darse del sector constructor a un fondo ambiental que tenga la autoridad ambiental para las áreas protegidas.

1.9 TABLA DE CONTENIDO Y CONSIDERANDOS JURÍDICOS

- Considerandos
- Objetivo
- Justificación
- Compromisos
- Aspectos operativos

LA CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DE CUNDINAMARCA (CAR)

CONSIDERANDO:

Que en el artículo 8 de la Constitución Política de 1991, se fija en cabeza tanto del Estado como de los particulares, la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación;

Que el artículo 58 de la Constitución Política de 1991, contempla una serie de límites a la propiedad y restricciones a las actividades privadas, encaminados a la protección del medio ambiente y los recursos naturales, y reconoce que la propiedad es una función social que implica obligaciones, y que, como tal, le es inherente una función ecológica;

Que el artículo 79 de la Constitución Política de 1991, dispuso que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines;

Que el artículo 80 de la Constitución Política de 1991, indica que es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, corresponde al Estado el desarrollo de acciones destinadas a prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales a las que haya lugar y exigir la reparación de los daños causados;

Que el artículo 95 de la Constitución Política de 1991, en su numeral 8, establece como uno de los deberes de los ciudadanos el de proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano;

Que de acuerdo con el artículo 95 de la Ley 489 de 1998, las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro;

Que, en consonancia con el artículo 96 de la Ley 489 de 1998, las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo, podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley;

Que el objeto de las Corporaciones Autónomas Regionales, tal como está contemplado en el artículo 30 de ley 99 de 1993, es la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las

disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente;

Que, para el cumplimiento de su objeto, el numeral 6 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, permite a las Corporaciones Autónomas Regionales celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de ejecutar de mejor manera alguna o algunas de sus funciones, cuando estas no correspondan al ejercicio de funciones de naturaleza administrativa;

(CONSIDERACIONES DE NATURALEZA TÉCNICA Y DE RELEVANCIA DE LOS ACTORES CON LOS CUALES SE SUSCRIBE EL ACUERDO)

Que, en mérito de lo expuesto,

(...)

SUSCRIBE EL SIGUIENTE ACUERDO CON (XXX NOMBRE DE INDIVIDUO U ORGANIZACIÓN CON SU DEBIDO NÚMERO DE IDENTIFICACIÓN) EN LOS TÉRMINOS DESCRITOS EN LOS SIGUIENTES ARTÍCULOS:

ANEXO 4. MARCO LEGAL INSTRUMENTOS FINANCIEROS RELACIONADOS CON ÁREAS PROTEGIDAS.

Instrumento	Descripción[1]	Marco legal	Relación Áreas Protegidas
Tasa Retributiva por Vertimientos Puntuales	Gravamen que se cobra, a toda persona natural o jurídica, que realice vertimientos puntuales de contaminantes directamente a los cuerpos de agua. Actualmente sólo se cobra por materia orgánica (DBO_5) y Sólidos Suspendidos (SST).	Art. 42 Ley 99/1993, Art. 215 Ley 1450 de 2011 Art. 107 Ley 1151/2007 (derogada por la Ley 1450 de 2011). Art. 211 Ley 1450 de 2011 Ley 768 de 2002 Decreto 2667 de 2012 (Deroga decretos anteriores (art. 28)). Res. 372/1998 Res. 1433/2004 Res. 2145/2005	Parágrafo 2 y 3 del art. 42, ley 99 de 1993 (Rentas de las corporaciones Autónomas Regionales): "**Parágrafo 2°.** Los recursos provenientes del recaudo de las tasas retributivas se destinarán a proyectos de inversión en descontaminación y monitoreo de la calidad del recurso respectivo. Para cubrir los gastos de implementación y monitoreo, la autoridad ambiental competente podrá utilizar hasta el 10% de los recursos recaudados".
Tasa por Utilización de Aguas	Gravamen que se cobra a toda persona natural o jurídica por el volumen de agua efectivamente captado de las fuentes hídricas superficiales y subterráneas.	Artículo 43 de la Ley 99 de 1993. Artículo 215 Ley 1450 de 2011 Decreto 0155 de 2004 Decreto 4742 de 2005 Decreto 2667 de 2012. Artículo 216 Ley 1450 de 2011 Res. 240/2004	**Artículo 43 – Ley 99 de 1993(Adicionado por el Artículo 216, Ley 1450 de 2011 (Rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales):** "***Tasas por utilización de agua.*** Adiciónese los siguientes parágrafos al artículo 43 de la Ley 99 de 1993. "**Parágrafo 1°.** Todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca

[1] Descripción tomada de: Corporación Ecoversa. (2009) *Recopilación, evaluación y análisis de los instrumentos económicos y tributarios existentes en materia ambiental.* Informe Final. p. 53 y siguientes.

		Res 865/2004 Res. 872 /2006 Sentencia C-220 de 2011. Otras Normas relacionadas: Decreto 3930 de 2010. Decreto 4728 de 2010. Decreto 1594 de 1984 (Parcialmente derogado por el Decreto 3930 de 2010).	hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El beneficiario de la licencia ambiental deberá invertir estos recursos en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la respectiva cuenca hidrográfica, de acuerdo con la reglamentación vigente en la materia. **Parágrafo 2°.** Los recursos provenientes del recaudo de las tasas por utilización de agua, se destinarán de la siguiente manera: a) En las cuencas con Plan de Ordenamiento y Manejo Adoptado, se destinarán exclusivamente a las actividades de protección, recuperación y monitoreo del recurso hídrico definidas en el mismo; b) En las cuencas declaradas en ordenación, se destinarán a la elaboración del Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca; c) En ausencia de las condiciones establecidas en los literales a) y b), se destinarán a actividades de protección y recuperación del recurso hídrico definidos en los instrumentos de planificación de la autoridad ambiental competente y teniendo en cuenta las directrices del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces. Para cubrir gastos de implementación, monitoreo y seguimiento; la autoridad ambiental podrá utilizar hasta el diez por ciento (10%) de los recaudos. Los recursos provenientes de la aplicación del parágrafo 1° del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, se destinarán a la protección y recuperación del recurso hídrico, de conformidad con el respectivo Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca o en la formulación y adopción del Plan. **Parágrafo 3°.** La tasa por utilización de aguas se cobrará a todos los usuarios del recurso hídrico, excluyendo a los que utilizan el agua por ministerio de ley, pero incluyendo aquellos que no cuentan con la concesión de aguas, sin perjuicio de la imposición de

			las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar y sin que implique bajo ninguna circunstancia su legalización"".
Tasas Compensatorias	Gravamen que se cobra a los usuarios de los recursos naturales para compensar los gastos de mantenimiento de los recursos naturales renovables.	Artículo 42 de la Ley 99 de 1993. Artículo 215 Ley 1450 de 2011 Artículo 107 de la Ley 1151 de 2007 (Derogado por la Ley 1450 de 2011) Artículo 220 del Decreto ley 2811 de 1974 Decreto 2372 de 2010.	**Art. 42 Parágrafo 3. Ley 99 de 1993. (Adicionado por el art. 211 - Ley 1450 de 2011) (Rentas de las Corporaciones Autónomas Regionales):** "Los recursos provenientes del recaudo de las tasas compensatorias se destinarán a la protección y renovación del recurso natural respectivo, teniendo en cuenta las directrices del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Para cubrir gastos de implementación y monitoreo, la autoridad ambiental podrá utilizar hasta el diez por ciento (10%) de los recaudos"
Tasas de aprovechamiento forestal	Gravamen cobrado por el aprovechamiento de bosque natural a beneficiario de permisos.	Art. 220 del Decreto Ley 2811 de 1974. Decreto 1791 de 1996. (Parcialmente derogado por el Decreto 2803 de 2010) Decreto 2372 de 2010. Acuerdo 048/1982 (INDERENA)	Debe tenerse en cuenta lo establecido dentro del artículo 12, literal d, del Decreto 1791 de 1996. De acuerdo con dicha norma: " Cuando la Corporación reciba solicitud de aprovechamiento forestal único de bosque natural ubicado en terrenos de dominio público deberá verificar, como mínimo, los siguientes: a) Las razones de utilidad pública e interés social, cuando éstas sean el motivo de la solicitud; b) Que los bosques se encuentren localizados en suelos que por su aptitud de uso pueden ser destinados a usos diferentes del forestal o en áreas sustraídas de las Reservas Forestales creadas por la Ley 2 de 1959 y el Decreto 0111 de 1959; c) Que el área no se encuentre al interior del Sistema de Parques Nacionales Naturales de las áreas forestales protectoras, productoras, productoras o protectoras - productoras ni al interior de las reservas forestales creadas por la Ley 2 de 1959; d) Que en las áreas de manejo especial, tales como las cuencas hidrográficas en ordenación, los distritos

			de conservación de suelos y los distritos de manejo integrado u otras áreas protegidas, los bosques no se encuentren en sectores donde deba conservarse, de conformidad con los planes de manejo diseñados para dichas áreas." Así mismo, los parágrafos del referido artículo disponen que: "**Parágrafo 1º.-** En las zonas señaladas en los literales c) y d) del presente artículo no se pueden otorgar aprovechamientos únicos. Si en un área de reserva forestal o de manejo especial, por razones de utilidad pública o interés social definidas por el legislador, es necesario realizar actividades que impliquen remoción de bosque o cambio de uso de suelo, la zona afectada deberá ser previamente sustraída de la reserva o del área de manejo especial de que se trate. **Parágrafo 2º.-** Cuando por razones de utilidad pública se requiera sustraer bosque ubicados en terrenos de dominio público para realizar aprovechamientos forestales únicos, el área afectada deberá ser compensada, como mínimo, por otra de igual cobertura y extensión, en el lugar que determine la entidad administradora del recurso." Según lo anterior, el permiso de aprovechamiento forestal único y su correlativa tasa, no podría llevarse a cabo en las categorías descritas de A.P. En el caso de los aprovechamientos forestales persistentes, el articulo 6 del Decreto, establece que : "Para adelantar aprovechamientos forestales persistentes de bosques naturales ubicados en terrenos de dominio público se requiere, por lo menos, que la zona se encuentre dentro del área forestal productora o protectora - productora alinderada por la corporación respectiva y que los interesados presenten, por lo menos: a) Solicitud formal;

			b) Acreditar capacidad para garantizar el manejo silvicultural, la investigación y la eficiencia en el aprovechamiento y en la transformación; c) Plan de manejo forestal".
Eco Etiquetado	Sello ecológico a productos con buen desempeño ambiental.	Res. 1555/2005	N/A.
Mecanismo de Desarrollo Limpio	Posibilidad de generación de certificados de reducción o captura de gases efecto invernadero con valor monetario a proyectos que cumplan requisitos del Protocolo de Kioto.	Res. 551/2009 Regulación internacional Protocolo de Kioto.	N/A
Certificado de Incentivo Forestal de Reforestación	Reconocimiento económico otorgado por el Estado a la reforestación protectora –productora.	Ley 139 de 1994 Decreto 1824 de 1994 Normas relacionadas: Ley 2 de 1959 Articulos 202 y sig. Del CRNR. Artículo 204 de la Ley 1450 de 2011. Decreto 877 de 1976. Artículo 1 (par.) del Decreto 1791 de 1996.	De acuerdo con el artículo 1 de la ley 139 de 1994, este certificado consiste en un "reconocimiento del Estado a las externalidades positivas de la reforestación en tanto los beneficios ambientales y sociales generados son apropiables por el conjunto de la población. Su fin es el de promover la realización de inversiones directas en nuevas plantaciones forestales de carácter protector-productor en terrenos de aptitud forestal. Podrán acceder a éste las personas naturales o jurídicas de carácter privado, entidades descentralizadas municipales o distritales cuyo objeto sea la prestación de servicios públicos de acueducto y alcantarillado y entidades territoriales, que mediante contrato celebrado para el efecto con las entidades competentes para la administración y manejo de los recursos naturales renovables y del ambiente, se comprometan a cumplir un Plan de Establecimiento y Manejo Forestal, en los términos y condiciones señalados" dentro de dicha Ley. Esto debe interpretarse en consonancia con los requisitos establecidos para el otorgamiento de dicho incentivo, establecidos en el artículo 5 de la Ley 139 de 1994 y el articulo 12 del decreto 2372 de 2010 referido a las Reservas Forestales Protectoras. Frente al último punto, el parágrafo del referido artículo (12

			del decreto 2372 de 2010), indica que "El uso sostenible en esta categoría, hace referencia a la obtención de los frutos secundarios del bosque en lo relacionado con las actividades de aprovechamiento forestal. No obstante, el régimen de usos deberá estar en consonancia con la finalidad del área protegida, donde deben prevalecer los valores ~~naturales~~ asociados al área y en tal sentido, el desarrollo de actividades públicas y privadas deberá realizarse conforme a dicha finalidad y según la regulación que para el efecto expida el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial" (Subrayado fuera de texto). En términos generales, debe atenderse a la vocación, finalidades y régimen de actividades permitidas dentro de cada tipología de área protegida.
Certificado de Incentivo Forestal de Conservación	Reconocimiento económico otorgado por el estado a propietarios de tierra (públicos o privados) por la conservación de bosque natural.	Ley 139 de 1994 Art. 250 Ley 223/1995. Decreto 1824 de 1994 (modificado por el Decreto 2448 de 2012). Decreto 900 de 1997.	Debe atenderse a lo dispuesto en virtud del artículo 3 del Decreto 900 de 1997 que dispone: "Se otorga el CIF de conservación a las zonas de Bosques Naturales poco o nada intervenidas ubicadas en las siguientes áreas: 1. Bosque localizado por encima de la cota 2.500 m.s.n.m. 2. Bosque cuya sucesión vegetal se encuentre en estado primario o secundario y que se halle localizado al margen de los cursos de agua y de los humedales. 3. Bosque localizado en predios ubicados dentro del Sistema de Parques Nacionales o Parques Regionales Naturales, siempre y cuando hayan sido titulados antes de la declaratoria del área como parque y cuyos propietarios no estén ejecutando acciones contraviniendo las disposiciones establecidas en las normas vigentes para la administración y manejo de dichas áreas. 4. Bosque que se encuentre en las cuencas hidrográficas que surten acueductos veredales y municipales. No se otorgará el incentivo en áreas de propiedad de la Nación, ni en aquellas en que por disposición legal se obliga a conservar el bosque natural. La autoridad ambiental competente deberá informar a la Unidad Administrativa Especial de Parques

			Nacionales acerca del otorgamiento del CIF de conservación en áreas que integren el Sistema de Parques Nacionales."
Pago por servicios ambientales	Acuerdo voluntario en donde al menos un comprador paga a al menos un proveedor, por la provisión de un servicio ambiental o un uso del suelo.	Artículo 210 Ley 1450 de 2011. Decreto 953 de 2013.	Definido dentro del Decreto 953 de 2013 como un "incentivo, en dinero o en especie, que las entidades territoriales podrán reconocer contractualmente a los propietarios y poseedores regulares de predios ubicados en las áreas de importancia estratégica, en forma transitoria, por un uso del suelo que permita la conservación o recuperación de los ecosistemas naturales y en consecuencia la provisión y/o mejoramiento de los servicios ambientales asociados al recurso hídrico". Dadas las condiciones en las que fue reglamentado por dicho decreto, especificamente según lo establecido en el artículo 8, no existe claridad sobre la aplicabilidad de este instrumento. En cualquier caso, su implementación deberá atender a las limitaciones y regulaciones propias de cada categoría de área protegida.
Compensación municipal al alojamiento de rellenos sanitarios	Compensación de los usuarios que disponen sus residuos sólidos en un relleno sanitario regional, al municipio que lo aloja.	Art. 101 Ley 1151 de 2007 (Artículo derogado por el artículo 276 de la Ley 1450 de 2011) Art. 251 Ley 1450 de 2011 Decreto 920 de 2013 Art. 15 Res. CRA 351/2005	N/A
Inversión Forzosa del 1% de proyectos que utilizan agua sujetos a licencias y distritos de riego.	Es una inversión que debe realizar el dueño de todo proyecto que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad industrial o agropecuaria, que corresponde a no	Parágrafo 1 del Art. 43 (modificado por el artículo 216 de la Ley 1450 de 2011) y parágrafo 1 del Art. 111 de la Ley 99 de 1993. Art 106 Ley 1151 de 2007 (modificado por el art. 210 de la Ley 1450 de 2011). Decreto 1900 de 2006	**Articulo 111 – Ley 99 de 1993 (Modificado por los artículos 106 de la Ley 1151 de 2007 y 210 de la Ley 1450 de 2011):** "Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales. Parágrafo 1. Los proyectos de construcción y operación de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al 1% del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten

	menos de un 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica.		de agua". **Artículo 43 – Ley 99 de 1993 (Adicionado por el Artículo 216, Ley 1450 de 2011):** "***Tasas por utilización de agua.*** Adiciónese los siguientes parágrafos al artículo 43 de la Ley 99 de 1993. "**Parágrafo 1°.** Todo proyecto que requiera licencia ambiental y que involucre en su ejecución el uso del agua, tomada directamente de fuentes naturales, bien sea para consumo humano, recreación, riego o cualquier otra actividad, deberá destinar no menos del 1% del total de la inversión para la recuperación, preservación, conservación y vigilancia de la cuenca hidrográfica que alimenta la respectiva fuente hídrica. El beneficiario de la licencia ambiental deberá invertir estos recursos en las obras y acciones de recuperación, preservación y conservación de la respectiva cuenca hidrográfica, de acuerdo con la reglamentación vigente en la materia. **Parágrafo 2°.** Los recursos provenientes del recaudo de las tasas por utilización de agua, se destinarán de la siguiente manera: a) En las cuencas con Plan de Ordenamiento y Manejo Adoptado, se destinarán exclusivamente a las actividades de protección, recuperación y monitoreo del recurso hídrico definidas en el mismo; b) En las cuencas declaradas en ordenación, se destinarán a la elaboración del Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca; c) En ausencia de las condiciones establecidas en los literales a) y b), se destinarán a actividades de protección y recuperación del recurso hídrico definidos en los instrumentos de planificación de la autoridad ambiental competente y teniendo en cuenta las directrices del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o quien haga sus veces.

			Para cubrir gastos de implementación, monitoreo y seguimiento; la autoridad ambiental podrá utilizar hasta el diez por ciento (10%) de los recaudos. Los recursos provenientes de la aplicación del parágrafo 1° del artículo 43 de la Ley 99 de 1993, se destinarán a la protección y recuperación del recurso hídrico, de conformidad con el respectivo Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca o en la formulación y adopción del Plan. **Parágrafo 3°.** La tasa por utilización de aguas se cobrará a todos los usuarios del recurso hídrico, excluyendo a los que utilizan el agua por ministerio de ley, pero incluyendo aquellos que no cuentan con la concesión de aguas, sin perjuicio de la imposición de las medidas preventivas y sancionatorias a que haya lugar y sin que implique bajo ninguna circunstancia su legalización""
Compensaciones en licencias ambientales	Obligaciones impuestas por la autoridad ambiental al dueño de un proyecto que requiere licencia, cuando sus impactos no son mitigables.	Título VIII Ley 99 de 1993. Art. 49 Ley 99 de 1993. (subrogado por el artículo 89 del Decreto 1122 de 1999) Decreto 1220 de 2005. (Derogado por el Decreto 2820 de 2010) Resolución 1503 de 2010.	De acuerdo al artículo 52 de la Ley 99 de 1993, "El Ministerio del Medio Ambiente otorgará de manera privativa la Licencia Ambiental en los siguientes casos: (...) 9. Proyectos que afecten el Sistema de Parques Nacionales Naturales". Esto debe entenderse bajo lo dispuesto por el Decreto Ley 3573 de 2011, de acuerdo al cual esa competencia se traslada en términos administrativos a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. Por otro lado, de conformidad con el artículo 61 de la Ley 99 de 1993, se declara "la Sabana de Bogotá, sus páramos, aguas, valles aledaños, cerros circundantes y sistemas montañosos como de interés ecológico nacional, cuya destinación prioritaria será la agropecuaria y forestal".
Destinación del 1% de los ingresos corrientes de los municipios y departament	Es una obligación que le asiste a los departamentos y municipios de destinar el 1% de los ingresos corrientes en adquisición de predios estratégicos para la	Art. 111.Ley 99/1993 (modificado por el art. 210 de la Ley 1450 de 2011), Decreto 953 de 2013.	De acuerdo al artículo 11 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, "Declárense de interés público las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales". Así mismo, "Los recursos de que trata el presente artículo, se destinarán prioritariamente a la adquisición y

os	conservación de los recursos hídricos o en programas de pago por servicios ambientales.		mantenimiento de las zonas".
Sobretasa del Impuesto Predial	Es una renta directa de las corporaciones Autónomas Regionales, que está a cargo de las entidades territoriales y que corresponde a un porcentaje un porcentaje sobre el total del recaudo por concepto de impuesto predial, que no podrá ser inferior al 15% ni superior al 25.9%. El porcentaje de los aportes de cada municipio o distrito con cargo al recaudo del impuesto predial será fijado anualmente por el respectivo Concejo a iniciativa del alcalde municipal.	Artículo 44 de la Ley 99 de 1993. Artículo 110 de la Ley 1151 de 2007.	El inciso 5 del artículo 44 de la Ley 99 de 1993 establece que "Las Corporaciones Autónomas Regionales destinarán los recursos de que trata el presente artículo a la ejecución de programas y proyectos de protección o restauración del medio ambiente y los recursos naturales renovables, de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción. Para la ejecución de las inversiones que afecten estos recursos se seguirán las reglas especiales sobre planificación ambiental que la presente ley establece". En consonancia con lo anterior, el parágrafo 2 de dicho artículo, indica que " El 50% del producto correspondiente al recaudo del porcentaje o de la sobretasa del impuesto predial y de otros gravámenes sobre la propiedad inmueble, se destinará a la gestión ambiental dentro del perímetro urbano del municipio, distrito, o área metropolitana donde haya sido recaudado el impuesto, cuando la población municipal, distrital o metropolitana, dentro del área urbana, fuere superior a 1.000.000 habitantes. Estos recursos se destinarán exclusivamente a inversión."
Transferencias del Sector Eléctrico	Es un porcentaje de las ventas brutas de energía, que debe ser transferido por las empresas generadoras de energía cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, tanto a las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se	Artículo 45 de la Ley 99 de 1993 (Modificado por el artículo 222 de la Ley 1450 de 2011). Decreto 1933 de 1994	Importancia frente al tema de Áreas Protegidas como fuente de recursos para las Corporaciones Autónomas Regionales.

	encuentra localizada la cuenca hidrográfica y el embalse, como a los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica		
Tarifas de ecoturismo en Parques Nacionales Naturales	Cobro por parte de la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales relacionadas con los servicios de ecoturismo prestados por dichas áreas.	Resolución 374 de 2002	Aplica como fuente de recursos en materia de Parques Nacionales Naturales.
Cobro por servicios de evaluación y seguimiento	Permite que las autoridades ambientales cobren por los servicios de evaluación y seguimiento a licencias ambientales, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos.	Ley 344 de 1996. Artículo 96 de la Ley 633 de 2000 Resolución MinAmbiente 0349 de 2006 Decreto 628 de 2007 (Derogado por el Decreto 1398 de 2010).	Relación con tema de Áreas Protegidas como fuente de recursos para las Corporaciones Autónomas Regionales de acuerdo a lo establecido en el artículo 28 de la Ley 344 de 1996 (Modificado por el artículo 96 de la Ley 633 de 2000), según el cual: "Las autoridades ambientales cobrarán los servicios de evaluación y los servicios de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos."
Regalías nacionales con destinación ambiental.	Destinación de un porcentaje de las regalías nacionales a proyectos de inversión relacionados con medio ambiente y saneamiento básico	- Ley 141 de 1994 (modificada por la Ley 1530 de 2012, Decreto 4923 de 2011, Acto Legislativo 5 de 2011, Ley 1450 de 2011, Ley 1283 de 2009, Ley 756 de 2002, y Decreto 149 de 2004). - Ley 1151 de 2007 (artículos 116 a 121, de los cuales los arts. 116, 117, 119 y 120 fueron derogados por el artículo	Por una parte, según el artículo 2 del Acto Legislativo 05 de 2011, "Los ingresos del Sistema General de Regalías se destinarán al financiamiento de proyectos para el desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales". Por otro lado, de conformidad con el artículo 27 de la Ley 1530 de 2012, "Los Órganos Colegiados de Administración y Decisión serán los encargados de viabilizar y aprobar los proyectos de inversión que se financiarán con cargo a los recursos del Sistema General de Regalías, previa verificación de la disponibilidad de recursos certificada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público. En sus decisiones, priorizarán los proyectos, teniendo en cuenta, entre otros, los siguientes criterios: (...) 10. Proyectos de recuperación y estabilización ambiental, reforestación

		276 de la Ley 1450 de 2011). - Acto Legislativo 05 de 2011. - Ley 1530 de 2012. - Ley 1606 de 2012.	y recuperación de ecosistemas".
Compensaciones de explotación de minerales.	Pago de regalías a autoridades ambientales por explotaciones mineras.	- Ley 141 de 1994 (modificada por la Ley 1530 de 2012, Decreto 4923 de 2011, Acto Legislativo 5 de 2011, Ley 1450 de 2011, Ley 1283 de 2009, Ley 756 de 2002, y Decreto 149 de 2004). - Artículo 132 Ley 1530 de 2012. - Artículo 16 Ley 756 de 2002.	Relación con tema de Áreas Protegidas como fuente de recursos.
Deducciones de IVA (3)	La adquisición de equipos y elementos necesarios para los sistemas de control y monitoreo ambiental, la importación de equipos para el tratamiento y reciclaje de basuras y aguas residuales y para proyectos que reduzcan las emisiones de gases efecto invernadero, así como los equipos necesarios para reconvertir vehículos a gas natural, no causan IVA. El ahorro para los empresarios es de 16% del valor de	Artículos 424-5 (derogado por el artículo 198 de la Ley 1607 de 2012) y 428-f (literal adicionado por el artículo 6 de la Ley 223 de 1995), del Estatuto Tributario. Decreto 2532 de 2001.	De acuerdo con el artículo 428-f del Estatuto Tributario, no causa impuesto sobre las ventas "La importación de maquinaria o equipo, siempre y cuando dicha maquinaria o equipo no se produzcan en el país, destinados a (...) la depuración o tratamiento de aguas residuales, emisiones atmosféricas o residuos sólidos, para recuperación de los ríos o el saneamiento básico para lograr el mejoramiento del medio ambiente, siempre y cuando hagan parte de un programa que se apruebe por el Ministerio del Medio Ambiente".

	compra de los equipos		
Deducciones de Renta.	Es posible descontar el valor de la inversión en control y mejoramiento ambiental de la base de liquidación de renta hasta un monto que no supere el 20% de la renta líquida. El ahorro puede alcanzar hasta el 6.8% del total del impuesto de renta en un año.	Artículos 157 y 158 # 2 (modificado por el artículo 78 de la Ley 788 de 2002), y articulo 207-2 #5 (art. adicionado por el artículo 18 de la Ley 788 de 2002), del Estatuto Tributario. Decreto 3172 de 2003.	Tal como lo establece el artículo 1 c) del Decreto 3172 de 2003, "En los casos de inversiones directamente relacionadas con el control del medio ambiente, los beneficios ambientales directos se entienden como el conjunto de resultados medibles y verificables que se alcanzan con la implementación de un sistema de control ambiental. (...) Se entenderá que se alcanzan beneficios ambientales directos en inversiones en mejoramiento del medio ambiente, cuando se ejecuten proyectos encaminados a la restauración, regeneración, repoblación, y conservación de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, siempre y cuando las inversiones correspondan al desarrollo de planes y politicas ambientales nacionales previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y/o formuladas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o se enmarquen en la implementación de planes ambientales regionales definidos por las autoridades ambientales". De otro lado, de acuerdo al articulo 3 del Decreto 3172 de 2003, Las inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente que dan derecho a la deducción de que trata el referido decreto deberán corresponder a los siguientes rubros: "(...) e) Adquisición de predios y/o terrenos necesarios para la ejecución única y exclusiva de actividades de protección y manejo del medio ambiente, de acuerdo con lo previsto en los planes y políticas ambientales nacionales contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo y/o formuladas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o de planes ambientales regionales definidos por las autoridades ambientales respectivas, así como los destinados a la constitución de Reservas Naturales de la Sociedad Civil".
Exención del impuesto predial por conservación.	Exención del impuesto predial para predios con coberturas de bosques naturales.	Art. 294 Constitución Política. Art. 137. Ley 488 de 1998. Acuerdos municipales u ordenanzas departamentales (Ej. Acuerdo municipal 24 de	Por un lado, de acuerdo con el articulo 137 de la Ley 488 de 1998 "Los predios que se encuentren definidos legalmente como parques naturales (...) no podrán ser gravados con impuesto ni por la Nación ni por las entidades territoriales". Ejemplo → En concordancia con el artículo 146 del Acuerdo Municipal 64 de 2012, expedido por el Concejo del municipio de Medellín, "Se concederá la

		2012 del Concejo del municipio de Medellín.).	exención en el pago del Impuesto Predial Unificado a los propietarios de los siguientes inmuebles: (...) 11. El área plantada, reforestada o la que tenga cobertura vegetal natural de los predios ubicados en suelos de protección, categoría área forestal protectora siempre y cuando los usos que se desarrollen sobre estos territorios correspondan a los establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín. Igualmente serán objeto del beneficio de esta exención el área plantada, reforestada o la que tenga cobertura vegetal natural de los predios con declaratorias de área protegida, según el Decreto Nacional 2372 de 2010, la Resolución 327 de 2009 de CORANTIOQUIA relacionada con el Distrito de Manejo Integrado Divisoria de Aguas Valle de Aburra – Rió Cauca (DVARC) y la Resolución 1510 de 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible relacionada con la Reserva Forestal Protectora del Rio Nare, o las normas que las modifiquen, reformen, adicionen o sustituyan. 12. El área plantada, reforestada o la que tenga cobertura vegetal natural de los predios ubicados en suelos de protección, categoría área forestal productora, siempre y cuando los usos que se desarrollen sobre estos territorios correspondan a los establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín. Igualmente serán objeto del reconocimiento de esta exención el área plantada, reforestada, o la que tenga cobertura vegetal natural de los predios con declaratoria de área protegida, según el Decreto Nacional 2372 de 2010, la Resolución 327 de 2009 de CORANTIOQUIA relacionada con el Distrito de Manejo Integrado Divisoria de Aguas Valle de Aburra – Rió Cauca (DVARC) y la Resolución 1510 de 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible relacionada con la Reserva Forestal Protectora del Rio Nare, o las normas que las modifiquen, reformen, adicionen o sustituyan".

	compra de los equipos		
Deducciones de Renta.	Es posible descontar el valor de la inversión en control y mejoramiento ambiental de la base de liquidación de renta hasta un monto que no supere el 20% de la renta líquida. El ahorro puede alcanzar hasta el 6.8% del total del impuesto de renta en un año.	Artículos 157 y 158 # 2 (modificado por el artículo 78 de la Ley 788 de 2002), y artículo 207-2 #5 (art. adicionado por el artículo 18 de la Ley 788 de 2002), del Estatuto Tributario. Decreto 3172 de 2003.	Tal como lo establece el artículo 1 c) del Decreto 3172 de 2003, "En los casos de inversiones directamente relacionadas con el control del medio ambiente, los beneficios ambientales directos se entienden como el conjunto de resultados medibles y verificables que se alcanzan con la implementación de un sistema de control ambiental. (...) Se entenderá que se alcanzan beneficios ambientales directos en inversiones en mejoramiento del medio ambiente, cuando se ejecuten proyectos encaminados a la restauración, regeneración, repoblación, y conservación de los recursos naturales renovables y del medio ambiente, siempre y cuando las inversiones correspondan al desarrollo de planes y políticas ambientales nacionales previstas en el Plan Nacional de Desarrollo y/o formuladas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o se enmarquen en la implementación de planes ambientales regionales definidos por las autoridades ambientales". De otro lado, de acuerdo al artículo 3 del Decreto 3172 de 2003, Las inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente que dan derecho a la deducción de que trata el referido decreto deberán corresponder a los siguientes rubros: "(...) e) Adquisición de predios y/o terrenos necesarios para la ejecución única y exclusiva de actividades de protección y manejo del medio ambiente, de acuerdo con lo previsto en los planes y políticas ambientales nacionales contenidos en el Plan Nacional de Desarrollo y/o formuladas por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, o de planes ambientales regionales definidos por las autoridades ambientales respectivas, así como los destinados a la constitución de Reservas Naturales de la Sociedad Civil".
Exención del impuesto predial por conservación.	Exención del impuesto predial para predios con coberturas de bosques naturales.	Art. 294 Constitución Política. Art. 137. Ley 488 de 1998. Acuerdos municipales u ordenanzas departamentales (Ej. Acuerdo municipal 24 de	Por un lado, de acuerdo con el artículo 137 de la Ley 488 de 1998 "Los predios que se encuentren definidos legalmente como parques naturales (...) no podrán ser gravados con impuesto ni por la Nación ni por las entidades territoriales". Ejemplo → En concordancia con el artículo 146 del Acuerdo Municipal 64 de 2012, expedido por el Concejo del municipio de Medellín, "Se concederá la

		2012 del Concejo del municipio de Medellín.).	exención en el pago del Impuesto Predial Unificado a los propietarios de los siguientes inmuebles: (...) 11. El área plantada, reforestada o la que tenga cobertura vegetal natural de los predios ubicados en suelos de protección, categoría área forestal protectora siempre y cuando los usos que se desarrollen sobre estos territorios correspondan a los establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín. Igualmente serán objeto del beneficio de esta exención el área plantada, reforestada o la que tenga cobertura vegetal natural de los predios con declaratorias de área protegida, según el Decreto Nacional 2372 de 2010, la Resolución 327 de 2009 de CORANTIOQUIA relacionada con el Distrito de Manejo Integrado Divisoria de Aguas Valle de Aburra – Rió Cauca (DVARC) y la Resolución 1510 de 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible relacionada con la Reserva Forestal Protectora del Rio Nare, o las normas que las modifiquen, reformen, adicionen o sustituyan. 12. El área plantada, reforestada o la que tenga cobertura vegetal natural de los predios ubicados en suelos de protección, categoría área forestal productora, siempre y cuando los usos que se desarrollen sobre estos territorios correspondan a los establecidos en el Plan de Ordenamiento Territorial de Medellín. Igualmente serán objeto del reconocimiento de esta exención el área plantada, reforestada, o la que tenga cobertura vegetal natural de los predios con declaratoria de área protegida, según el Decreto Nacional 2372 de 2010, la Resolución 327 de 2009 de CORANTIOQUIA relacionada con el Distrito de Manejo Integrado Divisoria de Aguas Valle de Aburra – Rió Cauca (DVARC) y la Resolución 1510 de 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible relacionada con la Reserva Forestal Protectora del Rio Nare, o las normas que las modifiquen, reformen, adicionen o sustituyan".

ANEXO 5. CONCEPTO SOBRE HUELLA ECOLÓGICA

Se entiende por huella ecológica la superficie necesaria para el desenvolvimiento de un grupo humano generalmente una nación expresado en hectáreas o, más habitualmente, en hectáreas por individuo o per cápita (ha/cap). Esta superficie corresponde tanto a tierra firme como a mar y representa el área precisa para satisfacer el consumo de recursos de una colectividad así como para asimilar los residuos generados. (Mahamud y Suárez)[2].

La huella fue desarrollada como una herramienta estimativa, destinada a calcular la utilización de recursos y capacidad de asimilación de desechos requeridos para el normal funcionamiento de una población (o economía) tomando en consideración sus actuales características, expresando sus resultados en hectáreas de suelo productivo necesarios para sustentar un estilo de vida determinado de manera indefinida en el tiempo (Bohorquez, 2010).

Para su estimación es necesario tener presente el concepto de biocapacidad que corresponde a la superficie productiva que realmente está disponible en la región considerada.

En general para la estimación de la huella, Wackernagel y Rees[3], proponen dividirla en distintas subhuellas, (según los distintos tipos de necesidades de superficie productiva). Estos autores proponen 8 usos distintos (tierra apropiada para el uso de energía obtenida de combustibles fósiles, tierra construida, jardines, cultivo de cereales, pastos, bosques explotados, bosques vírgenes y áreas no productivas). Sin embargo, Carballo et al (s.f) señala que una de las divisiones más empleadas corresponde a:

- Cultivos. Aquella superficie en la que los humanos desarrollan actividades agrícolas.
- Pastos. Área dedicada a pastos.

---

[2] *www.inese.es/html/files/pdf/amb/iq/448/04ARTICULOJUN.pdf*

[3] Citado en CARBALLO PENELA, A., VILLASANTE LARRAMENDI, C.S., ZOTES TARRIO, Y.N CONSUMO DE ENERGÍA Y MEDIO AMBIENTE EN GALICIA: UNA VISIÓN DESDE LA HUELLA ECOLÓGICA, X JORNADAS DE ECONOMÍA CRÍTICA, Facultad de ciencias económicas y empresariales, departamento de economía aplicada universidad de Santiago de Compostela

- Bosques. Área de bosques en explotación.
- Superficie construida. Área ocupada por edificios, embalses (no es biológicamente productiva).
- Energía. El área de bosque necesaria para absorber las emisiones de CO^2 procedentes de la quema de combustibles fósiles.
- Mar. La superficie marítima biológicamente productiva y que es aprovechada por el hombre.

Así mismo estos autores establecen que este tipo de indicadores, proporcionan un marco de referencia para la sustentabilidad en el debate público.

En este sentido, autores como (Bohorquez, 2010) exponen que la sustentabilidad requiere acciones claras, estableciendo como condición intranzable la mantención del capital natural necesario para el soporte vital de los ecosistemas, pues sólo así es posible asegurar la sobrevivencia de la vida humana.

De manera que la huella, no sólo representa el área (superficie) y/o ecosistemas totales necesarios para la supervivencia de una comunidad, sino que además muestra en forma clara, el grado de dependencia material que tienen los seres humanos con la naturaleza, en cuanto a sus niveles de consumo local e importación de recursos naturales (Bohorquez, 2010)

Como ya se mencionó, para la estimación de la huella se distinguen 6-8 diferentes tipos de áreas4, donde en cada una de ellas se estima el uso de cada superficie según el rendimiento y el consumo neto de cada uno de los productos. Para estandarizar las medidas se utiliza un factor de equivalencia (para obtener hectáreas medias). De manera que se entiende que uno de los inconvenientes a los cuales se enfrenta la estimación de la huella es definir cuáles son los factores de equivalencia.

Para la estimación de la huella ecológica es necesario tener presentes las sub-huellas y las ponderaciones de cada uno de los componentes dentro de la estimación final. Para lo cual, en los

En este orden de idas, la Constitución también contempla una serie de límites a la propiedad y restricciones a las actividades privadas, encaminadas a la protección del medio ambiente y los recursos naturales. Es así como, en los términos del artículo 58, "*se garantizan la propiedad privada y los demás derechos adquiridos con arreglo a las leyes civiles, los cuales no pueden ser desconocidos ni vulnerados por leyes posteriores. Cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de los particulares con la necesidad por ella reconocida, el interés privado deberá ceder al interés público o social*". De esta forma, en el citado artículo se reconoce que "*La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica*".

En el mismo sentido, el artículo 333 de la Carta Política indica que "*La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común* (...) *La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación*".

El principal sustento de este tipo de acuerdos parte de lo señalado dentro de la Constitución Política de 1991[5], que establece en su artículo 8 la obligación en cabeza tanto del Estado como de los particulares de "*proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación*".

En consonancia con el mandato constitucional referido anteriormente, la Ley 99 de 1993 estableció en su artículo 31, numeral 1, en cabeza de las corporaciones autónomas regionales, la obligación de ejecutar las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan Nacional de Inversiones o por el Ministerio del Medio ambiente, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción. En ejercicio de dicha función, las autoridades públicas en general, y dentro de ellas, las autoridades ambientales en particular, cuentan con la posibilidad de celebrar tanto acuerdos con otras entidades públicas como con los particulares.

---

5 Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/cp/constitucion_politica_1991.html

Frente al primer caso, la Ley 489 de 1998 establece en su artículo 95 que "Las entidades públicas podrán asociarse con el fin de cooperar en el cumplimiento de funciones administrativas o de prestar conjuntamente servicios que se hallen a su cargo, mediante la celebración de convenios interadministrativos o la conformación de personas jurídicas sin ánimo de lucro".

Por otra parte, la referida Ley reconoce que en ejercicio de sus funciones, las autoridades públicas tienen la facultad de elaborar esquemas asociativos con los particulares, que faciliten y aseguren un cumplimiento adecuado y eficiente de sus funciones, en el marco de sus competencias atribuidas legalmente. Al respecto, el artículo 96 de la Ley 489 de 1998 establece que "Las entidades estatales, cualquiera sea su naturaleza y orden administrativo podrán, con la observación de los principios señalados en el artículo 209 de la Constitución, asociarse con personas jurídicas particulares, mediante la celebración de convenios de asociación o la creación de personas jurídicas, para el desarrollo conjunto de actividades en relación con los cometidos y funciones que les asigna a aquéllas la ley".

Hay que tener en cuenta que el objeto de las Corporaciones Autónomas Regionales, tal como está contemplado en el artículo 30 de la ya citada ley, es "*la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente*".

Para el cumplimiento de la función señalada anteriormente, y bajo una lógica similar a la plasmada dentro de la Ley 489, la ley 99 de 1993 facultó a las corporaciones autónomas regionales para "*Celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de ejecutar de mejor manera alguna o algunas de sus funciones, cuando no correspondan al ejercicio de funciones administrativas*" (Art. 31, núm. 6).

Como se mencionó en apartes precedentes, los acuerdos celebrados entre la autoridad ambiental y los particulares, deben ser congruentes con las disposiciones legales en materia de tenencia y usos del suelo para cada categoría de área protegida. En ese sentido, los eventuales acuerdos no pueden diseñarse y ejecutarse en contravía de la normatividad vigente, ni servir como puerta de entrada a la formalización de situaciones irregulares, especialmente en lo que se refiere al desarrollo de actividades productivas no acordes con los usos y aprovechamientos permitidos del suelo, la explotación y aprovechamiento de recursos naturales en general y las normas relativas a la propiedad, posesión y tenencia de la tierra.

Sin embargo, la observancia de las disposiciones legales por parte de las autoridades ambientales debe realizarse en el marco del principio de confianza legítima, especialmente en lo que tiene que ver con las eventuales compras de predios o solicitudes de re- localización o retiro frente a eventuales pobladores ubicados dentro los predios que comprenden las diferentes categorías de áreas protegidas, especialmente si dichas actividades deben realizarse de manera progresiva en el tiempo. De acuerdo con lo expuesto por la Corte Constitucional, en la sentencia T 472 de 2009 (M.P. Jorge Iván Palacio), el referido principio se constituye como una:

> "(...) proyección de la buena fe que debe gobernar la relación entre las autoridades y los particulares, partiendo de la necesidad que tienen los administrados de ser protegidos frente a actos arbitrarios, repentinos, improvisados o similares por parte del Estado. Igualmente, (la Corte) ha señalado que este principio propende por la protección de los particulares para que no sean vulneradas las expectativas fundadas que se habían hecho sobre la base de acciones u omisiones estatales prolongadas en el tiempo, y consentido expresa o tácitamente por la administración ya sea que se trate de comportamientos activos o pasivos, regulación legal o interpretación normativa"

En este punto es necesario señalar que dicho principio tampoco es absoluto, razón por la cual la misma Corte ha señalado "(...) que es deber de la administración actuar en sus relaciones jurídicas con los particulares de manera consecuente con sus conductas precedentes, de manera que los

administrados no se vean sorprendidos con conductas que resulten contrarias a sus ***expectativas legítimamente fundadas***" (resaltado fuera de texto) (Sentencia T 895 de 2010; M.P. Nilson Pinilla).

Bajo esa óptica, los acuerdos de corresponsabilidad celebrados entre las Corporaciones Autónomas Regionales y otros actores, deben precisar de forma clara y expresa elementos como:

- Su término de ejecución y/o transitoriedad con los diferentes actores involucrados.
- Los actores que lo integran y los criterios empleados para la selección e identificación de la idoneidad de quienes los suscriben. Lo anterior debe realizarse atendiendo a criterios de naturaleza técnica relacionados con las áreas objeto de los acuerdos, sus pobladores y/o las asociaciones, individuos y organizaciones de la sociedad civil que resulten relevantes en aras de alcanzar los objetivos por los cuales se hace necesario la celebración de dichos acuerdos. Estos elementos pueden incluirse en la sección considerativa de los acuerdos como complemento de los considerandos de índole jurídica[6].
- Las obligaciones establecidas en cabeza de las diferentes partes.
- El monto de los aportes (si los hubiera) y su forma de distribución y ejecución.
- Los elementos de coordinación e inspección (gobernanza) del acuerdo.
- Todos aquellos aspectos que resulten pertinentes (Art. 96, Ley 489) de acuerdo a la normatividad vigente para cada categoría de área protegida.

1.11 SISTEMA DE PAGO POR SERVICIOS AMBIENTALES (PSA)[7].

De acuerdo con lo establecido en el articulo 3 del **Decreto 0953 del 17 de Mayo de 2013**, el pago por servicios ambientales *"es el incentivo, en dinero o en especie, que las entidades territoriales podrán reconocer contractualmente a los propietarios y poseedores regulares de predios ubicados en las áreas de importancia estratégica, en forma transitoria, por un uso del suelo que permita la conservación o recuperación de los ecosistemas naturales y en consecuencia la provisión y/o mejoramiento de los servicios ambientales asociados al recurso hídrico"*.

---

[6] Ver anexo 1.

[7] Al respecto, ver: Corporación Ecoversa. (2009) *Recopilación, evaluación y análisis de los instrumentos económicos y tributarios existentes en materia ambiental.* Informe Final. p. 53 y siguientes.

A su vez, estos servicios ambientales asociados al recurso hídrico *"son aquellos servicios derivados de las funciones ecosistémicas que generan beneficios a la comunidad, tales como la regulación hídrica y el control de erosión y sedimentos, que permiten la conservación de los recursos hídricos que surten de agua a los acueductos municipales, distritales y regionales".*

De esta manera, el pago por servicios ambientales se constituye como un reconocimiento a los propietarios, poseedores o tenedores de predios ubicados en zonas de importancia estratégica ambiental por sus acciones u omisiones que conduzcan a producir, conservar o aumentar servicios de diferentes tipos en materia ambiental. La manera como deben seleccionarse tanto las áreas de importancia estratégica así como los predios dentro de ésta, se encuentra definida en los artículos 4 y 5 del Decreto mencionado.

El Plan Nacional de Desarrollo adoptado mediante Ley 1450 de 2011[8], a través de su artículo 210, modifica el artículo 111 de la **Ley 99 de 1993**[9], disponiendo que "*las áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos que surten de agua los acueductos municipales, distritales y regionales*" sean declaradas de interés público.

Dicha norma prescribe además que las autoridades ambientales definan las áreas prioritarias que serán adquiridas o en las que se implementarán los esquemas por pagos de servicios ambientales, con al menos el 1% de los ingresos corrientes de los departamentos y municipios. Así mismo, ordena que lo anterior se realice de conformidad con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expida al respecto.

De esta manera, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expide el Decreto 0953 del 17 de Mayo de 2013[10] con el fin de reglamentar el artículo 111 de la Ley 99 de 1993 modificado por el artículo 210 de la Ley 1450 de 2011. En el artículo 3 del mencionado Decreto, se especifica que

---

[8] Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/2011/ley_1450_2011.html#TÍTULO I

[9] Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0099_1993_pr003.html#111

[10] Disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=53140

dentro de las autoridades ambientales se deben incluir la Unidad Administrativa Especial Parques Naturales Nacionales de Colombia, las Corporaciones Autónomas Regionales, los municipios, distritos o áreas metropolitanas cuya población urbana fuere de al menos un millón de habitantes, y los establecimientos públicos creados de conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 768 de 2002.

Existen una serie de elementos que deben considerarse para implementar esquemas de pago por servicios ambientales, que se encuentran descritos detalladamente en el artículo 9 del Decreto. Estos elementos tienen que ver con la selección de los predios objeto del pago, el valor del incentivo que se reconocerá, la formalización de acuerdos, el seguimiento que debe hacerse para verificar el cumplimiento de tales acuerdos, y el registro de los esquemas de PSA.

Con respecto a la selección de los predios, debe tenerse en cuenta, además de lo descrito en el artículo 5 del Decreto, que tendrá prioridad la aplicación del incentivo para la protección y conservación de coberturas vegetales naturales, y se buscará privilegiar a los propietarios o poseedores regulares de menores ingresos. De igual forma, el pago por servicios ambientales podrá implementarse, como regla general, para predios que cuenten con un tamaño máximo de 50 hectáreas. Excepcionalmente, dicho incentivo podrá reconocerse para áreas adicionales cuando no sea viable su compra, y siempre que se respete la prioridad que tienen quienes perciben menores ingresos. Así mismo, tendrán prioridad aquellos predios que presenten un mayor riesgo de deterioro a futuro si no se implementa el esquema de PSA.

Por otra parte, el valor del incentivo a reconocer puede otorgarse en dinero o en especie. Para determinar dicho valor, es necesario establecer el costo de oportunidad en los términos establecidos por el artículo 9 (numeral 2 literal a) del Decreto al que se ha venido haciendo referencia. De acuerdo con dicha norma, el costo de oportunidad "*se calculará para aquellas actividades productivas más representativas en las áreas de importancia ecológica*" considerando bien sea "*el equivalente a los beneficios económicos netos que se generan por el uso del suelo en las actividades productivas antes señaladas*", o "*el valor de la renta de la tierra para las actividades productivas antes señaladas*"

A partir de lo anterior, y de acuerdo al artículo 9 numeral 2 literal b, "*deberá seleccionarse el menor costo de oportunidad promedio del área de importancia estratégica*" para establecer el valor anual máximo por hectárea que se reconocerá. Sin embargo, este valor no podrá ser mayor al 15% del avalúo comercial promedio por hectárea en conservación de los predios ubicados en el área respectiva. En este sentido, la implementación del incentivo será más eficiente si cubre una mayor área reconociendo un menor valor.

Finalmente, de acuerdo con lo señalado en el literal c del artículo en cuestión, se tiene que *"el valor máximo del incentivo a reconocer anualmente por hectárea será de la siguiente manera: hasta el 100% del valor del incentivo para áreas menores o iguales a 50 hectáreas. Para las siguientes 50 hectáreas se aplica hasta el 75% del valor del incentivo, y para áreas que superen las 100 hectáreas se aplica hasta el 50 % del valor del incentivo*".

En relación con la formalización de los acuerdos, el Decreto 953 determina que aquella se realizará a través de contratos en los que debe incluirse como mínimo lo contemplado en su artículo 9 numeral 3. Vale la pena resaltar que el término del contrato no puede exceder los 5 años.

En el artículo 9 de este Decreto también se establece que las entidades territoriales deben hacer seguimiento al uso de los predios. En particular, deben verificar que el uso que se le está dando es el acordado, y que se están cumplimiento todas las obligaciones pactadas, antes de realizar los pagos debidos.

Sin embargo, de conformidad con el artículo 8 del citado Decreto, "*el incentivo de pago por servicios ambientales aplicará transitoriamente mientras la entidad territorial adquiere el respectivo predio localizado"* en áreas de importancia estratégica. Así, la prioridad de la inversión se enfoca en la adquisición y mantenimiento de los predios localizados en dichas áreas.

En este sentido, la redacción del citado artículo podría resultar problemática por cuanto da lugar a interpretar que una vez un propietario, poseedor o tenedor de un predio ingrese al esquema de PSA, compromete a futuro su título sobre aquel.

En adición a lo anterior, los parágrafos 1 y 2 del artículo 9 del citado Decreto, establecen que "*el predio objeto del incentivo no podrá estar sometido a gravámenes o medidas cautelares ni podrá ser objeto de procesos administrativos* o *judiciales relacionados con la propiedad del inmueble*" y que "*la aplicación del incentivo no conlleva pronunciamiento alguno acerca de la titularidad de derechos reales ni tiene efecto en relación con la propiedad o tenencia de la tierra o adquisición de derechos*".

Por lo anterior, hay cierta ambigüedad entre el artículo 8 y los parágrafos 1 y 2 del artículo 9, de manera tal que no resulta claro si al ingresar a hacer parte del esquema de pagos por servicios ambientales se pueda poner en peligro el título sobre el predio.

En cualquier caso, el procedimiento para la adquisición, por negociación directa y voluntaria o por expropiación, de los predios ubicados en las zonas de importancia estratégica debe guiarse por lo dispuesto en la Ley 388 de 1997[11], tal como indica el artículo 6 del Decreto 953. En ese sentido, resulta particularmente relevante lo establecido a partir del artículo 58 de la citada Ley, en sus Capítulos VII y VIII, relativos a la adquisición de inmuebles por enajenación voluntaria y expropiación judicial, y a la expropiación por vía administrativa.

Adicionalmente, hay que tener en cuenta que, de conformidad con el artículo 10 del Decreto 953, las entidades territoriales podrán invertir los recursos destinados a comprar, mantener o pagar por servicios ambientales, en áreas ubicadas fuera de su jurisdicción, siempre que éstas sean consideradas estratégicas para la conservación de recursos hídricos que contribuyan al respectivo acueducto.

De otro lado, el artículo 11 del Decreto faculta a las entidades territoriales, las autoridades ambientales y las demás entidades públicas para que, en el marco de sus competencias, articulen sus recursos y los destinen a la adquisición y conservación de predios. Recursos provenientes de actores privados, por su parte, sólo pueden involucrarse en el desarrollo de los esquemas de pago por servicios ambientales.

---

[11] Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1997/ley_0388_1997_pr001.html

Los recursos de las entidades territoriales que deben destinarse para la adquisición y mantenimiento de predios, así como para el fomento de esquemas de pago por servicios ambientales, hacen parte de su presupuesto por lo que deberán ser incluidos dentro de sus respectivos planes de desarrollo y presupuestos anuales, tal como lo contempla el artículo 12 del Decreto 953. Con esto se logra que se materialice la obligatoriedad de destinar al menos el 1% de sus ingresos corrientes a los fines anteriormente descritos.

Finalmente, el mismo Decreto, a través de su artículo 14, ordena a las entidades territoriales enviar, dentro de los 12 meses siguientes a su expedición, un reporte de información en donde se incluya un inventario detallado de los predios adquiridos y de los esquemas de pago por servicios ambientales que se hayan puesto en marcha, a las autoridades ambientales competentes. Este informe deberá actualizarse anualmente. Por su parte, estas autoridades deben enviar la información consolidada, con corte al 31 de diciembre del año anterior, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Esto debe hacerse a más tardar el 31 de marzo de cada año.

Con respecto a este tipo de instrumentos es fundamental considerar:

- Son un reconocimiento a los propietarios, poseedores o tenedores de predios ubicados en zonas de importancia estratégica ambiental por sus acciones u omisiones que conduzcan a producir, conservar o aumentar servicios de diferentes tipos en materia ambiental.
- Su naturaleza permite ubicarlos como una categoría de acuerdo de corresponsabilidad ya que implican obligaciones de diferente naturaleza tanto para actores privados como públicos. En ese sentido, deben implementarse a través de esquemas contractuales de alcance y diseño claro y preciso indicando elementos como los señalados anteriormente para los acuerdos de corresponsabilidad.
- Los términos en los que el esquema de PSA fue planteado dentro del Decreto 953 de 2013 dificultan su aplicación toda vez que: a. Se asocia el esquema, de manera exclusiva, a la protección del recurso hídrico; b. Se indica la necesidad de efectuar la compra futura de los predios que soportan el mecanismo.

1.12 ACUERDOS SECTORES PRODUCTIVOS.

Los acuerdos entre sectores productivos son una manifestación de acuerdos de corresponsabilidad en los que diversos actores involucrados con determinada área protegida implementan ciertos mecanismos con el objetivo de promover el cuidado, protección y conservación de dicha área, para poder disfrutar de los servicios ambientales que en ésta se generan. A lo anterior subyace el deber de responsabilidad y cuidado así como un interés sobre los beneficios que el área genera para cada uno de estos actores.

Los sectores productivos se involucran con estas áreas no sólo en virtud de los beneficios que reciben de ellas, sino también en cuanto pueden llegar a verse afectados en lo tocante a la realización de sus actividades económicas como consecuencia de su ubicación dentro de dichas áreas. De esta forma, los acuerdos pueden estructurarse entre actores privados así como actores institucionales, para establecer una serie de compromisos, cuyo cumplimiento efectivo estará sujeto a verificación y seguimiento.

En última instancia, el objetivo de este tipo de acuerdos es que el área siga causando los servicios ambientales, que además, son fundamentales para el desarrollo económico mismo de los diferentes sectores productivos. En este sentido, en el proceso de generación de los acuerdos resulta importante definir cuál es la justificación ambiental (importancia del área protegida en la generación de los servicios ambientales) así como la justificación económica (es decir, la importancia de los servicios ambientales en la actividad de los sectores productivos).

El por qué los diferentes sectores productivos se involucran en este tipo de acuerdos tiene que ver no solo con los beneficios que para ellos trae el conservar los servicios ambientales que las áreas protegidas les brindan, sino también con la Responsabilidad Social Empresarial (RSE). En este sentido, la responsabilidad de los sectores productivos va más allá del cumplimiento de los deberes legales, y se inserta en el campo de materializar el requerimiento constitucional de considerar a la propiedad privada bajo la óptica de su función social y ecológica, pensando además en el compromiso de propender por un desarrollo sostenible.

Los recursos de las entidades territoriales que deben destinarse para la adquisición y mantenimiento de predios, así como para el fomento de esquemas de pago por servicios ambientales, hacen parte de su presupuesto por lo que deberán ser incluidos dentro de sus respectivos planes de desarrollo y presupuestos anuales, tal como lo contempla el artículo 12 del Decreto 953. Con esto se logra que se materialice la obligatoriedad de destinar al menos el 1% de sus ingresos corrientes a los fines anteriormente descritos.

Finalmente, el mismo Decreto, a través de su artículo 14, ordena a las entidades territoriales enviar, dentro de los 12 meses siguientes a su expedición, un reporte de información en donde se incluya un inventario detallado de los predios adquiridos y de los esquemas de pago por servicios ambientales que se hayan puesto en marcha, a las autoridades ambientales competentes. Este informe deberá actualizarse anualmente. Por su parte, estas autoridades deben enviar la información consolidada, con corte al 31 de diciembre del año anterior, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Esto debe hacerse a más tardar el 31 de marzo de cada año.

Con respecto a este tipo de instrumentos es fundamental considerar:

- Son un reconocimiento a los propietarios, poseedores o tenedores de predios ubicados en zonas de importancia estratégica ambiental por sus acciones u omisiones que conduzcan a producir, conservar o aumentar servicios de diferentes tipos en materia ambiental.
- Su naturaleza permite ubicarlos como una categoría de acuerdo de corresponsabilidad ya que implican obligaciones de diferente naturaleza tanto para actores privados como públicos. En ese sentido, deben implementarse a través de esquemas contractuales de alcance y diseño claro y preciso indicando elementos como los señalados anteriormente para los acuerdos de corresponsabilidad.
- Los términos en los que el esquema de PSA fue planteado dentro del Decreto 953 de 2013 dificultan su aplicación toda vez que: a. Se asocia el esquema, de manera exclusiva, a la protección del recurso hídrico; b. Se indica la necesidad de efectuar la compra futura de los predios que soportan el mecanismo.

1.12 ACUERDOS SECTORES PRODUCTIVOS.

Los acuerdos entre sectores productivos son una manifestación de acuerdos de corresponsabilidad en los que diversos actores involucrados con determinada área protegida implementan ciertos mecanismos con el objetivo de promover el cuidado, protección y conservación de dicha área, para poder disfrutar de los servicios ambientales que en ésta se generan. A lo anterior subyace el deber de responsabilidad y cuidado así como un interés sobre los beneficios que el área genera para cada uno de estos actores.

Los sectores productivos se involucran con estas áreas no sólo en virtud de los beneficios que reciben de ellas, sino también en cuanto pueden llegar a verse afectados en lo tocante a la realización de sus actividades económicas como consecuencia de su ubicación dentro de dichas áreas. De esta forma, los acuerdos pueden estructurarse entre actores privados así como actores institucionales, para establecer una serie de compromisos, cuyo cumplimiento efectivo estará sujeto a verificación y seguimiento.

En última instancia, el objetivo de este tipo de acuerdos es que el área siga causando los servicios ambientales, que además, son fundamentales para el desarrollo económico mismo de los diferentes sectores productivos. En este sentido, en el proceso de generación de los acuerdos resulta importante definir cuál es la justificación ambiental (importancia del área protegida en la generación de los servicios ambientales) asi como la justificación económica (es decir, la importancia de los servicios ambientales en la actividad de los sectores productivos).

El por qué los diferentes sectores productivos se involucran en este tipo de acuerdos tiene que ver no solo con los beneficios que para ellos trae el conservar los servicios ambientales que las áreas protegidas les brindan, sino también con la Responsabilidad Social Empresarial (RSE). En este sentido, la responsabilidad de los sectores productivos va más allá del cumplimiento de los deberes legales, y se inserta en el campo de materializar el requerimiento constitucional de considerar a la propiedad privada bajo la óptica de su función social y ecológica, pensando además en el compromiso de propender por un desarrollo sostenible.

En Colombia, la RSE no encuentra de manera expresa fundamento legal en ninguna norma del ordenamiento jurídico. Así, no está establecido cuáles son los requisitos para que se configure, cuáles son las circunstancias de hecho bajo las que se incumpliría, cuáles son las sanciones por ello, y cuál es el procedimiento para dicho efecto[12].

No obstante, la Guía Técnica Colombiana de Responsabilidad Social ICONTEC define la Responsabilidad Social Empresarial como "*El compromiso voluntario que las organizaciones asumen frente a las expectativas concertadas que en materia de desarrollo humano integral se generan con las partes interesadas y que, partiendo del cumplimiento de las disposiciones legales, le permite a las organizaciones asegurar el crecimiento económico, el desarrollo social y el equilibrio ecológico*"[13].

Como contraprestación por dicho compromiso voluntario, la imagen empresarial de quienes se involucran en medidas de RSE tiende a crecer. Así mismo, las organizaciones vinculadas con RSE pueden ser sujetos de beneficios tributarios, como el contemplado en el artículo 125 del Estatuto Tributario.

De otra parte, un ejemplo de acuerdo de sectores productivos es el llamado Plan Padrino del Humedal. Dentro de este plan, el objetivo principal es robustecer el vínculo entre el sector público y el sector privado con el fin de proteger, conservar y recuperar las condiciones ambientales de los humedales. Se trata de un plan en el que con base en la determinación de los servicios ambientales que los humedales prestan, se busca motivar tanto a los actores que se benefician de ellos, como, en especial, a los actores cuyas actividades los amenazan, para que se vinculen y se comprometan con su protección, cuidado y recuperación. A la cabeza de este Plan Padrino se encuentra la CAR. Sin embargo, para lograr resultados adecuados, es necesario que los actores involucrados tomen parte activa en dichos mecanismos.

---

[12] Ver: Superintendencia de Sociedades. Oficio 220-014835 del 08 de Febrero de 2013. Disponible en: http://www.supersociedades.gov.co/ss/drvisapi.dll?MIval=muestra&id_pag=32966&t=1

[13] Definición citada por la Superintendencia de Sociedades. Oficio 220-014835 del 08 de Febrero de 2013. Disponible en: http://www.supersociedades.gov.co/ss/drvisapi.dll?MIval=muestra&id_pag=32966&t=1

Para lograrlo, existe un marco legal que contempla unos beneficios tributarios para aquellas empresas que adquieran y cumplan compromisos encaminados en el anterior sentido. En primer lugar, el Estatuto Tributario[14] contempla una "*deducción por inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente*" en su artículo 158, numeral 2. Es destacable que este beneficio tributario no sólo se limite a contribuciones realizadas sobre áreas como los humedales, sino que incluya todas las actividades tendientes al control y mejoramiento del medio ambiente en general. Las definiciones y el proceso relacionados con tal deducción se encuentran contempladas en el Decreto Reglamentario 3172 de 2003.

Este beneficio tributario sólo puede ser concedido a quienes hayan obtenido de parte de las autoridades ambientales competentes la respectiva acreditación o certificación de las inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente. Los procedimientos para solicitar dicha acreditación se encuentran contemplados dentro de la Resolución 136 de 2004, del Ministerio de Ambiente.

En adición a lo anterior, el artículo 428 literal f del Estatuto Tributario, establece que no genera impuesto sobre las ventas la "*importación de equipos y maquinarias que no se produzcan en el país y que estén destinadas a actividades de reciclaje y procesamiento de basuras o desperdicios, así como las utilizadas para el tratamiento de aguas residuales, emisiones atmosféricas o residuos sólidos, recuperación de ríos o saneamiento básico para lograr el mejoramiento del medio ambiente, siempre que hagan parte de un programa que se apruebe por el Ministerio de Ambiente*". Este artículo se encuentra reglamentado por el Decreto 2532 de 2001 así como por la Resolución 978 de 2007, del Ministerio de Ambiente.

Así mismo, existe una exención en renta por servicios de ecoturismo, contemplada en el artículo 18 de la Ley 788 de 2002, a su vez reglamentada por el Decreto 2755 de 2003. Por su parte, la Resolución 0118 de 2005 establece los criterios técnicos que deben cumplir los servicios de ecoturismo para acceder al beneficio, mientras que la Resolución 385 de 2006 modifica los formatos

[14] Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/estatuto_tributario_pr007.html#158-2

contenidos en la Resolución 890 de 2005, en la que se establecen los requisitos y procedimientos tendientes a solicitar la certificación por servicios de ecoturismo.

En concordancia con lo anterior, cabe destacar los siguientes elementos en lo que se refiere a los acuerdos con sectores productivos:

- Cada uno de los actores se vincula al acuerdo a través de los compromisos a los que se obliga de manera voluntaria.
- Los acuerdos pueden ser de carácter económico o financiero, o estar encaminado a labores de gestión.
- En cualquier caso, los compromisos deben definirse claramente, para que las actividades relacionadas con su seguimiento y la verificación de su cumplimiento puedan realizarse de manera expedita y eficaz.

1.13 FONDO AMBIENTAL

Los fondos ambientales fueron creados con el objetivo de financiar a mediano y largo plazo diversos proyectos tendientes al cuidado y conservación de las áreas protegidas y de especial importancia ecosistémica y ambiental. En sus primeras etapas, una persona u organización estaba encargada de administrar los recursos depositados en el fondo, buscar otras fuentes de financiación, asegurar su rentabilidad y destinar tales recursos a la realización de proyectos definidos previamente. En este sentido, se trata de un instrumento financiero que permite la captación de recursos provenientes del sector público o privado. En un segundo estadio de evolución, estos fondos empezaron a cumplir funciones de carácter técnico, encaminadas a acompañar, seguir y monitorear la ejecución de los proyectos que financiaban.

La administración de los recursos por parte de los fondos se da bajo la lógica de un esquema de cuentas[15]. Esto quiere decir que cada donación se administra de forma particular de conformidad con los intereses específicos de cada donante, para lo cual hay dos modalidades. En primer lugar, el

[15] Tal y como se indica en: The Nature Conservacy (2009). *Manual para la creación de áreas protegidas públicas regionales, departamentales y municipales en Colombia.* Bogotá. p. 129.

esquema de cuentas patrimonial implica que el capital donado se mantiene, y sólo son gastados los rendimientos o intereses de dicho capital. En segundo lugar, según el esquema de cuentas extinguible, se ejecutan todos los recursos recibidos, tanto lo donado como su rendimiento.

Los fondos ambientales se han constituido en herramientas propicias para financiar proyectos de conservación ambiental, ya que permiten un flujo constante de recursos, tanto desde fuentes públicas como privadas.

Existen diferentes experiencias en cuanto a la constitución de fondos ambientales en el país, que demuestran la viabilidad de dicho instrumento desde el punto de vista jurídico.

En primer lugar se encuentra el Fondo Nacional Ambiental (FONAM)[16], creado por la Ley 99 de 1993[17], establecido como un sistema especial de manejo de cuentas, adscrito al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Este fondo ha sido reglamentado por el Decreto 4317 de 2004[18] y cuenta con personería jurídica propia y patrimonio autónomo, por lo que los recursos del fondo se manejan en una subcuenta separada de la contabilidad propia del Ministerio. Así mismo, este fondo carece de planta de personal y estructura administrativa, por lo que el capital humano, físico y técnico involucrado en aquel, es el mismo del Ministerio.

Por otra parte, existe el Fondo de Compensación Ambiental (FCA)[19], creado por la Ley 344 de 1996[20], y reglamentado por el Decreto 954 de 1999[21], que se diseñó para ser un instrumento financiero de redistribución de recursos entre Corporaciones, que se nutre de recursos provenientes

---

[16] Mayor información al respecto en http://www.minambiente.gov.co//contenido/contenido.aspx?catID=1250&conID=7941

[17] Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley/1993/ley_0099_1993_pr003.html#111

[18] Disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=15518

[19] Descrito más en profundidad en: http://www.minambiente.gov.co//contenido/contenido.aspx?catID=1222&conID=107

[20] Disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=345

[21] Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/documentos/normativa/decreto/dec_0954_020699.pdf

de Corporaciones Autónomas Regionales, así como de rentas propias. Así como el Fondo Nacional Ambiental, el Fondo de Compensación Ambiental es un fondo adscrito al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Sus beneficiarios son aquellas corporaciones de menor presupuesto total vigente, dentro de las que se incluyen las principales Corporaciones de Desarrollo Sostenible.

Por último, dentro de estos instrumentos se encuentra el Fondo para la Acción Ambiental y la Niñez, creado en el año 2000 gracias a un esfuerzo de cooperación bilateral entre los gobiernos de Estados Unidos y Colombia. A pesar de lo anterior, este fondo opera como una organización sin ánimo de lucro, y se rige por el derecho privado. En el marco de este fondo, se han celebrado acuerdos de canje de deuda por naturaleza. Así mismo, los recursos recibidos por este fondo se han destinado a promover diversos proyectos y programas encaminados a la preservación, protección y manejo de recursos naturales de manera sostenible.

Hay que tener en cuenta que el objeto de las Corporaciones Autónomas Regionales, tal como está contemplado en el artículo 30 de la Ley 99, es "*la ejecución de las políticas, planes, programas y proyectos sobre medio ambiente y recursos naturales renovables, así como dar cumplida y oportuna aplicación a las disposiciones legales vigentes sobre su disposición, administración, manejo y aprovechamiento, conforme a las regulaciones, pautas y directrices expedidas por el Ministerio del Medio Ambiente*".

Para el cumplimiento de dicho objeto, las Corporaciones Autónomas Regionales pueden actuar a través de la figura de los fondos ambientales bien sea a través de: 1.La creación de uno de estos mecanismos bajo la dirección y control exclusivos por parte de la respectiva corporación; 2. A través de la creación de un fondo bajo la figura de una alianza público – privada; 3. Mediante la destinación de fondos y ejecución de proyectos a través de uno de los fondos ya constituidos.

Como ejemplo del primer caso se encuentra el Fondo para las Inversiones Ambientales en el Perímetro Urbano de Bogotá, creado en virtud del Acuerdo 28 del 31 de agosto de 2005, en reconocimiento de que la figura de los fondos "(...) son un sistema de manejo de cuentas de parte de los bienes o recursos de un organismo, para el cumplimiento de los objetivos contemplados en el

acto de su creación y cuya administración se hace en los términos señalados por éste" (Acuerdo 28 de 2005).

De acuerdo con el Acuerdo 44 de 28 de diciembre de 2005, dicho fondo "(...) no tiene personería jurídica, ni patrimonio propio, ni autonomía administrativa, está constituido como un sistema de manejo de cuentas presupuestales y contables de los recursos provenientes del porcentaje ambiental del impuesto predial de Bogotá, que deben invertirse en el perímetro urbano del distrito capital, de conformidad con lo previsto en el Acuerdo 28 de 2005 del Consejo Directivo de la Corporación y las disposiciones reglamentarias respectivas" (Artículo 32).

Teniendo en cuenta esta experiencia, es claro que las Corporaciones Autónomas pueden implementar este tipo de figuras estableciéndolas como un programa dentro de sus presupuestos de inversiones, a través de la figura de un acuerdo, en el que se deberán señalar elementos como:

- El origen y la destinación específica de los recursos.
- Los objetivos perseguidos por el fondo.
- La duración y causales de terminación del fondo.
- Las competencias institucionales en torno a la administración y ejecución de recursos y gestión de actividades (gobernanza).

Dentro de los fondos que surgen gracias a esfuerzos de naturaleza público – privados se encuentra el caso de Patrimonio Natural[22], cuyo objetivo es destinar recursos a inversiones encaminadas a la protección y conservación de áreas naturales. Dentro de sus miembros fundadores se encuentra la Dirección de Parques Nacionales Naturales, el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos "Alexander Von Humboldt", la Asociación Red Colombiana de Reservas Naturales de la Sociedad Civil, la Fundación Natura, el Centro para la Investigación en Sistemas Sostenibles de Producción Agropecuaria, la Asociación de Corporaciones Autónomas Regionales, y la Pontificia Universidad Javeriana. De otro lado, sus recursos provienen de diversas fuentes, nacionales e internacionales.

[22] Pueden consultarse en detalle los proyectos a los que se dedica este Fondo en: http://www.patrimonionatural.org.co/

De esta forma, empresas privadas, entidades estatales, ONG's y actores internacionales contribuyen con capital para este Fondo.

Sin embargo, a pesar de haber surgido como una iniciativa público privada, el fondo Patrimonio Natural, tal como consta en el artículo 1 de sus estatutos, fue constituido como una "*persona jurídica de utilidad común de las que trata el Título XXXVI del Libro I del Código Civil, sujeta a las reglas del derecho civil, y con plena capacidad para ejercer derechos y contraer obligaciones que desarrollen su objeto social. Se constituye como una Fundación sin ánimo de lucro, creada, organizada y regida por las Leyes Colombianas, en especial, por los artículos 633 a 652 del Código Civil, y con arreglo a lo previsto en el Artículo 96 de la Ley 489 de 1998, en tanto es una entidad de participación mixta*".

Tanto el caso de la creación de un nuevo fondo, como el de la destinación y ejecución de recursos a través de un fondo ya constituido, se encuentran contemplados en lo previsto por el artículo 31, numeral 6 de la Ley 99 de 1993, en virtud del cual las Corporaciones Autónomas cuentan con la capacidad de "*Celebrar contratos y convenios con las entidades territoriales, otras entidades públicas y privadas y con las entidades sin ánimo de lucro cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, con el fin de ejecutar de mejor manera alguna o algunas de sus funciones, cuando no correspondan al ejercicio de funciones administrativas*".

Sin perjuicio de otros elementos que se incluyan con el propósito de asegurar la adecuada ejecución de los recursos a través de este tipo de mecanismos, dentro de los convenios gracias a los cuales se materializa la colaboración entre las autoridades públicas y entidades privadas a través de un fondo ambiental, se debe precisar con claridad como mínimo:

- El objeto general y los objetivos específicos de la actuación a través del fondo.
- Los compromisos adquiridos por los diferentes actores
- El origen de los recursos destinados al fondo, los desembolsos que corresponden a cada una de las partes y el término para efectuar dichos desembolsos.
- El esquema operativo del fondo (esquema de cuentas patrimonial o esquema de cuentas extinguible).

- Las pólizas y garantías de cumplimiento a las que haya lugar.
- La duración del convenio.

1.14 IMPUESTO VERDE.

En Colombia existen una serie de instrumentos económicos, financieros y tributarios, diseñados para promover el cuidado, la protección y la conservación del medio ambiente. Todos aquellos impuestos, tasas y contribuciones con los que se busca cambiar el comportamiento o la conducta de diferentes agentes, hacen parte de los instrumentos económicos. Por su parte, todos aquellos gravámenes derivados de actividades económicas y que sirven para financiar proyectos tendientes al cuidado del medio ambiente, hacen parte de los instrumentos financieros. Finalmente, los instrumentos tributarios son aquellos que se implementan como reconocimiento o incentivo a la realización de actividades favorables al medio ambiente[23].

En términos generales, existen varias opciones para financiar proyectos y áreas destinadas al cuidado del medio ambiente[24]. Los recursos necesarios para este efecto pueden provenir del sector público, como en el caso de aportes de la nación, o del sector privado, como el caso de ciertas tarifas, tasas o contribuciones.

De otro lado, a pesar de que en Colombia han existido iniciativas para implementarlos, aún no existen impuestos ambientales. Lo que sí existen son exenciones tributarias, que no son más que incentivos a los contribuyentes para que paguen un menor valor del impuesto estipulado legalmente, en el caso en que realicen determinadas actividades tendientes a la protección del medio ambiente.

[23] Esta clasificación es expuesta también por: Corporación Ecoversa. (2009) *Recopilación, evaluación y análisis de los instrumentos económicos y tributarios existentes en materia ambiental.* Informe Final. p. 8 y siguientes.

[24] Algunas de estas opciones son estudiadas con detalle en: Corporación Ecoversa. (2009) *Recopilación, evaluación y análisis de los instrumentos económicos y tributarios existentes en materia ambiental.* Informe Final. p. 53 y siguientes.

Igualmente en Colombia existen una serie de pagos que deben realizarse por el uso de un recurso o servicio ambiental. Estos pagos se denominan tasas o tarifas, y son un instrumento que permite flujo de recursos constante.

A pesar de que en Colombia han existido iniciativas para implementarlos, aún no existen impuestos ambientales. Sin embargo, existen mecanismos como tasas y exenciones tributarias. Las tasas consisten en una serie de pagos o retribuciones que deben realizarse por el uso de un recurso o servicio ambiental. Dicho instrumento permite flujo de recursos constante.

En primer lugar, existe la tasa retributiva por vertimientos puntuales, que no es más que un gravamen que se cobra a toda persona que realice vertimientos puntuales de agentes contaminantes de manera directa a los cuerpos de agua. Esta tasa encuentra su fundamento legal en el artículo 42 de la Ley 99 de 1993, modificado y adicionado por el artículo 211 de la Ley 1450 de 2011, así como en el Decreto 2667 de 2012.

En segundo lugar, está la tasa por utilización de aguas. Este es un gravamen que se cobra a toda persona con ocasión del volumen de agua captado de fuentes hídricas superficiales y subterráneas. Esta tasa se encuentra regulada en el artículo 43 de la Ley 99 de 1993, el cual a su vez está reglamentado por el Decreto 155 de 2004 y por el Decreto 4742 de 2005. Así mismo, encuentra asidero legal en las disposiciones de los articulo 215 y 216 de la Ley 1450 de 2011, y en el Decreto 2667 de 2010.

Un tercer tipo de tasas son las tasas compensatorias. Éstas se cobran a los usuarios de recursos naturales y lo recaudado se destina a compensar los gastos de mantenimiento de la renovación de tales recursos. Estas tasas también se fundamentan en el articulo 42 de la Ley 99 de 1993, modificado y adicionado por el artículo 211 de la Ley 1450 de 2011.

Un cuarto ejemplo de tasas, son las denominadas tasas de aprovechamiento son gravámenes cobrados a los individuos a quienes se autoriza a aprovechar partes de bosques naturales. Este gravamen se establece en el artículo 220 del Código de Recursos Naturales Renovables.

Además de las anteriores tasas, existe una sobretasa al impuesto predial, que se destina a las Corporaciones Autónomas Regionales cuyo marco de acción incluya a la entidad territorial que recauda dicho impuesto. En este sentido, a la CAR se le destina un porcentaje del recaudo total del valor del impuesto predial realizado en cada municipio o distrito. Este porcentaje, en virtud del artículo 44 de la Ley 99 de 1993, no puede ser inferior al 15% ni superior al 25.9%, y es establecido por el respectivo Concejo a iniciativa del alcalde, cada año. Uno de los inconvenientes generados por esta sobretasa es que se ven más beneficiadas las Corporaciones Autónomas Regionales adscritas a territorios en donde los municipios o distritos sean más grandes, y por tanto el recaudo del impuesto predial sea mayor. De esta forma, es posible que se genere cierta desigualdad en los ingresos de las diferentes Corporaciones Autónomas Regionales.

Por otro lado, las exenciones son incentivos a los contribuyentes para que paguen un menor valor de cierto impuesto estipulado legalmente, en el caso en que realicen determinadas actividades tendientes a la protección del medio ambiente.

En primer lugar, el Estatuto Tributario[25] contempla en su artículo 158-2, una deducción de renta, consistente en la "*deducción por inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente*". Es destacable que este beneficio tributario no sólo se limite a contribuciones realizadas sobre áreas como los humedales, sino que incluya todas las actividades tendientes al control y mejoramiento del medio ambiente en general.

Este beneficio tributario de deducción de la renta, sólo puede ser concedido a quienes hayan obtenido de parte de las autoridades ambientales competentes la respectiva acreditación o certificación de las inversiones en control y mejoramiento del medio ambiente. Los procedimientos para solicitar dicha acreditación son los contemplados en la Resolución 136 de 2004, del Ministerio de Ambiente.

La exención de renta también aplica para los supuestos de hecho contemplados en los artículos 157 y 207-2 del Estatuto Tributario. En este último, se contempla, entre otros, la exención en renta por

[25] Disponible en: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/codigo/estatuto_tributario_pr007.html#158-2

servicios de ecoturismo, lo cual está reglamentado por el Decreto 2755 de 2003. Por su parte, la Resolución 0118 de 2005 establece los criterios técnicos que deben cumplir los servicios de ecoturismo para acceder al beneficio, mientras que la Resolución 385 de 2006 modifica los formatos contenidos en la Resolución 890 de 2005, en la que se establecen los requisitos y procedimientos tendientes a solicitar la certificación por servicios de ecoturismo. Las definiciones y el proceso relacionados con tal deducción se encuentran contempladas en el Decreto Reglamentario 3172 de 2003.

En segundo término, en la legislación nacional se regula la exención con respecto al IVA. De acuerdo al artículo 428 literal f del Estatuto Tributario, no genera impuesto sobre las ventas la "*importación de equipos y maquinarias que no se produzcan en el país y que estén destinadas a actividades de reciclaje y procesamiento de basuras o desperdicios, así como las utilizadas para el tratamiento de aguas residuales, emisiones atmosféricas o residuos sólidos, recuperación de ríos o saneamiento básico para lograr el mejoramiento del medio ambiente, siempre que hagan parte de un programa que se apruebe por el Ministerio de Ambiente*". Este artículo se encuentra reglamentado por el Decreto 2532 de 2001.

En tercer lugar, existe la exención del impuesto predial por conservación, que aplica para predios con coberturas de bosques naturales. Su fuente legal es el artículo 294 de la Constitución Política, así como el artículo 137 de la Ley 488 de 1998.

Por su parte, las Tarifas por los servicios de ecoturismo en Parques Nacionales Naturales también constituyen una fuente de financiación para la protección y cuidado del medio ambiente. Actualmente, el valor de las tarifas se encuentra establecido en la Resolución 245 de 2012, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El pago de las tarifas es recaudado por la Unidad Administrativa Especial de Parques Nacionales Naturales, en virtud del numeral 9 del artículo 2 del Decreto 3572 de 2011. Estos recursos se dirigen a financiar el Fondo Nacional Ambiental (FONAM) de conformidad con el numeral 5 del artículo 90 de la Ley 99 de 1993.

Así mismo, en virtud del artículo 96 de la Ley 633 de 2000, se establece la posibilidad de que las autoridades ambientales cobren por prestar servicios de evaluación y seguimiento a permisos,

licencias ambientales, concesiones, autorizaciones y demás herramientas de manejo y control del medio ambiente.

También en la Ley 99 de 1993, pero en su artículo 45, se contempla lo relativo a las Transferencias del Sector Eléctrico. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica, cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, deben transferir un porcentaje determinado de sus ventas brutas de energía tanto a las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en la zona donde esté ubicada la cuenca hidrográfica y en el área de influencia del proyecto, asi como a los municipios y distritos ubicados en la cuenca hidrográfica. Lo anterior se encuentra reglamentado por el Decreto 1933 de 1994.

Resultan importantes también los recursos provenientes de las regalias, y que se destinan a proyectos involucrados con cuidado ambiental. Todo lo relacionado con el uso de las regalías se encuentra regulado por la Ley 1530 de 2012.

Para efectos de crear un impuesto ambiental es necesario tener en cuenta ciertos elementos. El primero de ellos es que el fundamento de la obligación tributaria es el deber de contribuir que recae en cabeza de todos los ciudadanos en virtud del articulo 95, numeral 9, de la Constitución Politica de 1991. Según este artículo, es deber de toda persona y ciudadano "*contribuir al financiamiento de los gastos e inversiones del Estado*".

En segundo lugar, existen unos elementos esenciales de los tributos, que deben estar fijados en la ley, acuerdo u ordenanza. El primero de ellos es el sujeto activo, que se refiere a quién es el titular o acreedor del crédito tributario. El segundo es el hecho generador, es decir el presupuesto fáctico previsto en la ley, cuya ocurrencia da lugar al nacimiento de la obligación tributaria. Este elemento, a su vez, se subdivide en una serie de elementos: un elemento objetivo, que es el supuesto de hecho en sí; un elemento subjetivo, que se refiere a la persona que dará lugar al hecho; un elemento temporal, relativo al momento en que se causará la obligación tributaria; y, finalmente, un elemento territorial, que hace relación al lugar en el cual ocurre el hecho generador. El tercer elemento esencial de los tributos es el relativo al sujeto pasivo, quien es el deudor de la obligación tributaria.

Finalmente, los demás elementos son la base gravable y la tarifa, que son expresiones numéricas con base en la cual se determina el monto a pagar por concepto del tributo.

En tercer lugar, en nuestro país existe una cláusula general de competencia, según la cual corresponde exclusivamente al Congreso de la República crear, modificar o suprimir los tributos. Lo anterior se encuentra fijado en el artículo 150, numeral 12 de la Constitución, según el cual corresponde al Congreso "*Establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales*".

De igual forma, el artículo 338 constitucional establece que "*En tiempo de paz, solamente el Congreso, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales podrán imponer contribuciones fiscales o parafiscales*". En este sentido, las asambleas departamentales y concejos municipales son, junto con el Congreso, competentes para fijar tributos.

Lo anterior en virtud del principio de autonomia de las entidades territoriales, consagrado en el artículo 1 de la Constitución, así como de lo establecido en el artículo 287, numeral 3, constitucional, de acuerdo al cual "*Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán los siguientes derechos: (...) 3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones*".

De lo anterior se desprenden dos aspectos. El primero de ellos es que la Constitución reconoce la existencia de distintos niveles tributarios (nacional, departamental y municipal). Y el segundo es que la autonomía de las entidades territoriales, lejos de ser absoluta, se encuentra limitada por la Constitución y la ley.

Existen dos clases de autonomía. Por un lado, está la autonomía que tienen las entidades territoriales para manejar su gasto. Ésta depende del tipo de renta o de la clase de recursos que cada entidad tenga. En este sentido, en tratándose de rentas propias, cada entidad territorial las destina a satisfacer sus necesidades particulares, de la forma en que la asamblea departamental o el concejo municipal, según sea el caso, lo determine, sin que el nivel central de la administración pública tenga mayor grado de injerencia. Diferente es el caso cuando las rentas son cedidas, es decir cuando la Nación se desprende de parte de sus recursos y los transfieren a las entidades

territoriales. Aquí, quien transfiere los recursos puede establecer parámetros para su gasto o destinación.

Por otra parte, las entidades territoriales tienen autonomía con respecto a sus ingresos. La Corte Constitucional, en sentencia C-413 de 1996 (M.P. José Gregorio Hernández), sostuvo que las entidades territoriales pueden establecer tributos en sus respectivas jurisdicciones, pero de acuerdo con la ley. Asi, el Congreso debe dejar cierto margen de maniobra a las entidades territoriales, por lo cual la ley no debe incluir todos los elementos de la obligación tributaria. De lo contrario, el Congreso estaría reemplazando o sustituyendo a las entidades en el cumplimiento de sus facultades constitucionales.

En sentencia C-538 de 2002 (M.P. Jaime Araujo Renteria), la Corte Constitucional reiteró que "*si bien es cierto que en relación con los tributos nacionales el legislador debe fijar todos los elementos, esto es, sujeto activo, sujeto pasivo, hechos y bases gravables y tarifas; también lo es que frente a los tributos territoriales el Congreso no puede fijar todos sus elementos porque estaría invadiendo la autonomía de las entidades territoriales*". La anterior tesis es recogida ampliamente en la jurisprudencia de la Corte Constitucional (C-084 de 1995, C-004 de 1993, entre otras).

Considerando lo precedente, se puede concluir que la facultad de establecer tributos está en cabeza del Congreso. En concordancia con lo establecido en sentencia C-1097 de 2001 (M.P. Jaime Araujo Renteria), en materia nacional dicha facultad es absoluta, mientras que en materia territorial tal facultad es compartida con las asambleas departamentales y consejos municipales.

De esta forma, el Congreso debe fijar cada uno de los elementos de los tributos de carácter nacional. Con respecto a los tributos territoriales, el Congreso se limita a expedir dos tipos de leyes: de autorización o de creación. A través de las primeras se habilita a las entidades territoriales para que fijen ciertos elementos de los tributos. Es decir, el Congreso expide una ley de autorización en la cual se señalan de manera general los elementos de la obligación tributaria, pero se deja a las entidades territoriales la facultad de precisar dichos elementos.

Por su parte, mediante las leyes de creación, se crean tributos territoriales, especificando cada uno de sus elementos esenciales, pero respetando la facultad que tienen las entidades territoriales para

adoptar su aplicación o no. En este sentido, la ley de creación implica un grado más restringido del ejercicio de la autonomía de las entidades territoriales, en comparación con la ley de autorización.

En cualquier caso, reiterando lo establecido en el artículo 338 superior, "*la ley, las ordenanzas* o *los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos*". Además, para que pueda cobrarse en determinada jurisdicción territorial, un tributo debe ser adoptado o implementado por la asamblea departamental o el concejo municipal a través de un acuerdo o una ordenanza, según corresponda. De igual manera, es necesario considerar que, tal como lo contiene el tercer inciso del artículo recién citado, "*las leyes, ordenanzas* o *acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza* o *acuerdo*".

Adicional a lo anterior, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el segundo inciso del artículo 338 de la Constitución, "*la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten* o *participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas* o *los acuerdos*".

Por lo demás, el trámite legislativo para la creación de un impuesto es el mismo que se sigue para la expedición de una ley ordinaria. Hay que tener en cuenta que, en tratándose de tributos, los proyectos de ley deberán iniciar su trámite en la Cámara de Representantes, tal como ordena el artículo 154 de la Constitución. De acuerdo a este mismo artículo, el Gobierno tiene iniciativa exclusiva para iniciar el trámite de leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

La iniciativa legislativa relativa a los tributos está en cabeza de cualquier parlamentario y del gobierno nacional, reiterando que sólo éste último está habilitado para iniciar el trámite de leyes que contemplen exenciones. Así mismo, tienen competencia, pero exclusivamente en materias relacionadas con sus funciones, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la

Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, y el Contralor General de la República. Finalmente, tiene iniciativa legislativa un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral, o el 30% de concejales y diputados del país. Sin embargo, de conformidad con el artículo 170 Constitucional, no es procedente que tenga iniciativa ciudadana el referendo mediante el cual se busque la derogatoria de una ley en materia tributaria o fiscal.

De otra parte, la potestad tributaria del Congreso, es decir la facultad para crear, modificar y suprimir tributos, no es ilimitada. La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha dicho que el legislador debe evaluar aspectos económicos, en particular relacionados con la capacidad contributiva del sujeto pasivo. En este sentido, no pueden existir tributos de carácter confiscatorio, así como no puede haber tributos que afecten el mínimo vital de las personas. En relación con esto, cualquier tributo que haya de implementarse, debe estar acorde con las disposiciones legales en relación con la tenencia y aprovechamiento del suelo para cada tipo de área protegida. Para el caso de impuestos ambientales, también aplica lo que anteriormente se resaltó para otros instrumentos, en el sentido de que un eventual tributo no debe planearse e implementarse desconociendo la normatividad vigente.

Teniendo en cuenta lo descrito en el presente aparte, es importante tomar en cuenta:

- A la fecha no es posible hablar de la existencia de verdaderos "impuestos verdes en Colombia"
- Existen mecanismos similares que implican una carga para los usuarios de cierto tipo de servicios y/o recursos de naturaleza ambiental como las tasas retributivas, las tasas por uso de aguas, las tasas compensatorias, entre otros.
- Existen adicionalmente otros instrumentos como las multas, que implican la imposición de una sanción ante conductas reprochables llevadas a cabo por particulares, que impliquen una afectación a los recursos naturales y al medio ambiente más allá de lo legalmente admisible.
- El procedimiento mismo para el diseño, trámite, e implementación de un impuesto implica una alta inversión en términos de planeación, negociación y tiempo que dificulta que dicho

adoptar su aplicación o no. En este sentido, la ley de creación implica un grado más restringido del ejercicio de la autonomía de las entidades territoriales, en comparación con la ley de autorización.

En cualquier caso, reiterando lo establecido en el artículo 338 superior, "*la ley, las ordenanzas* o *los acuerdos deben fijar, directamente, los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables, y las tarifas de los impuestos*". Además, para que pueda cobrarse en determinada jurisdicción territorial, un tributo debe ser adoptado o implementado por la asamblea departamental o el concejo municipal a través de un acuerdo o una ordenanza, según corresponda. De igual manera, es necesario considerar que, tal como lo contiene el tercer inciso del artículo recién citado, "*las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período determinado, no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo*".

Adicional a lo anterior, debe tenerse en cuenta que de conformidad con el segundo inciso del artículo 338 de la Constitución, "*la ley, las ordenanzas y los acuerdos pueden permitir que las autoridades fijen la tarifa de las tasas y contribuciones que cobren a los contribuyentes, como recuperación de los costos de los servicios que les presten o participación en los beneficios que les proporcionen; pero el sistema y el método para definir tales costos y beneficios, y la forma de hacer su reparto, deben ser fijados por la ley, las ordenanzas o los acuerdos*".

Por lo demás, el trámite legislativo para la creación de un impuesto es el mismo que se sigue para la expedición de una ley ordinaria. Hay que tener en cuenta que, en tratándose de tributos, los proyectos de ley deberán iniciar su trámite en la Cámara de Representantes, tal como ordena el artículo 154 de la Constitución. De acuerdo a este mismo artículo, el Gobierno tiene iniciativa exclusiva para iniciar el trámite de leyes que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

La iniciativa legislativa relativa a los tributos está en cabeza de cualquier parlamentario y del gobierno nacional, reiterando que sólo éste último está habilitado para iniciar el trámite de leyes que contemplen exenciones. Así mismo, tienen competencia, pero exclusivamente en materias relacionadas con sus funciones, la Corte Constitucional, el Consejo Superior de la Judicatura, la

Corte Suprema de Justicia, el Consejo de Estado, el Consejo Nacional Electoral, el Procurador General de la Nación, y el Contralor General de la República. Finalmente, tiene iniciativa legislativa un número de ciudadanos igual o superior al 5% del censo electoral, o el 30% de concejales y diputados del país. Sin embargo, de conformidad con el artículo 170 Constitucional, no es procedente que tenga iniciativa ciudadana el referendo mediante el cual se busque la derogatoria de una ley en materia tributaria o fiscal.

De otra parte, la potestad tributaria del Congreso, es decir la facultad para crear, modificar y suprimir tributos, no es ilimitada. La Corte Constitucional, en reiterada jurisprudencia, ha dicho que el legislador debe evaluar aspectos económicos, en particular relacionados con la capacidad contributiva del sujeto pasivo. En este sentido, no pueden existir tributos de carácter confiscatorio, así como no puede haber tributos que afecten el mínimo vital de las personas. En relación con esto, cualquier tributo que haya de implementarse, debe estar acorde con las disposiciones legales en relación con la tenencia y aprovechamiento del suelo para cada tipo de área protegida. Para el caso de impuestos ambientales, también aplica lo que anteriormente se resaltó para otros instrumentos, en el sentido de que un eventual tributo no debe planearse e implementarse desconociendo la normatividad vigente.

Teniendo en cuenta lo descrito en el presente aparte, es importante tomar en cuenta:

- A la fecha no es posible hablar de la existencia de verdaderos "impuestos verdes en Colombia"
- Existen mecanismos similares que implican una carga para los usuarios de cierto tipo de servicios y/o recursos de naturaleza ambiental como las tasas retributivas, las tasas por uso de aguas, las tasas compensatorias, entre otros.
- Existen adicionalmente otros instrumentos como las multas, que implican la imposición de una sanción ante conductas reprochables llevadas a cabo por particulares, que impliquen una afectación a los recursos naturales y al medio ambiente más allá de lo legalmente admisible.
- El procedimiento mismo para el diseño, trámite, e implementación de un impuesto implica una alta inversión en términos de planeación, negociación y tiempo que dificulta que dicho

instrumento pueda ser creado de manera efectiva y genera costos de transacción considerables.

1.15 FOCALIZACIÓN DE COMPENSACIONES.

En Colombia existe la posibilidad de establecer una serie de compensaciones como contraprestación por el uso de un recurso o servicio ambiental como otro mecanismo destinado a la financiación de proyectos y áreas destinadas al cuidado del medio ambiente.

El mecanismo de las compensaciones es ampliamente usado en el caso de grandes proyectos de inversión económica en donde el impacto que se genera es amplio, pero el uso de los recursos o de los servicios ambientales no logra ser cuantificable por unidad[26]. De otro lado, las compensaciones se consideran como obligaciones impuestas al interesado en realizar un proyecto, obra o actividad que requiera licencia ambiental, es decir los que, según el artículo 49 de la Ley 99 de 1993, puedan causar un grave deterioro a los recursos naturales renovables o al medio ambiente, o modificar de manera considerable y notoria el paisaje. En este punto, es necesario hacer énfasis en que el hecho de pactar compensaciones no implica que ante el incumplimiento de los acuerdos o la violación de parámetros ambientales, no se vaya a generar una investigación y posible sanción[27].

En consonancia con lo anterior, El Decreto 2820 de 2010 indica, en su artículo 1, que las medidas de compensación "*son las acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos, mitigados o sustituidos*".

---

[26] Al respecto, ver: The Nature Conservacy (2009). *Manual para la creación de áreas protegidas públicas regionales, departamentales y municipales en Colombia.* Bogotá. p. 124.

[27] Al respecto, resulta ilustrativo tener en cuenta el caso de las sanciones impuestas a la Empresa de Interconexión Eléctrica S.A. por parte del Ministerio de Ambiente a través de la resolución 2295 de 2007(Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/documentos/res_2295_181207.pdf) . Este caso puede estudiarse en: The Nature Conservacy (2009). *Manual para la creación de áreas protegidas públicas regionales, departamentales y municipales en Colombia.* Bogotá. p. 124.

A través de la Resolución 1503 de 2010[28], el Ministerio de Ambiente adopta la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales[29], en donde se reconoce ampliamente la importancia de estimar económicamente las afectaciones causadas al medio ambiente por grandes proyectos u obras ambientales y se ofrece una forma para hacerlo[30].

De igual manera, se indica que para realizar un proyecto que requiera Licencia Ambiental es necesario realizar una evaluación ambiental con fundamento en la cual se deben formular estrategias, programas, planes o proyectos encaminados a la implementación de medidas o instrumentos de compensación[31].

Por otra parte, la Resolución 918 de 2011[32] del Ministerio de Ambiente define los requisitos y el procedimiento para la sustracción de áreas en las reservas forestales nacionales y regionales, y para el desarrollo de actividades consideradas de utilidad pública o interés social. En dicho caso, de acuerdo al artículo 10 de esta Resolución, las autoridades ambientales competentes podrán establecer una serie de medidas de compensación, restauración y recuperación.

En conclusión, este tipo de instrumentos:

---

[28] Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/documentos/normativa/gaceta_ambiental/2010/res_1503_040810.pdf

[29] Disponible en: http://www.minambiente.gov.co/documentos/DocumentosBiodiversidad/licencias/Varios/metodologia_presentacion_ea.pdf

[30] Al respecto, ver la Estrategia para desarrollar el análisis económico, contemplada en la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales, como documento anexo a la Resolución 1503 de 2010. pp. 23-27

[31] Al respecto, ver Plan de Manejo Ambiental, contemplado en la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales como documento anexo a la Resolución 1503 de 2010. pp. 27 y siguientes.

[32] Disponible en: http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=42903

- Se emplean en el caso de ejecución de grandes proyectos que generan un amplio impacto en términos ambientales, que por su propia naturaleza, no logra ser cuantificable por unidad como en el caso de las tasas.
- Desde el punto de vista normativo, se concretan en obligaciones impuestas al interesado en realizar un proyecto, obra o actividad que requiera licencia ambiental, es decir los que, según el artículo 49 de la Ley 99 de 1993, puedan causar un grave deterioro a los recursos naturales renovables o al medio ambiente, o modificar de manera considerable y notoria el paisaje.

1.16 DENOMINACIONES DE ORIGEN.

De conformidad con lo expuesto por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC)[33], la denominación de origen "*es el nombre o indicación de un lugar geográfico, que puede ser un país o región determinada, que designa un producto que por ser originario de dicha región y por las costumbres de producción o trasformación de sus habitantes, tiene unas características y/o reputación que lo hacen diferente de los productos semejantes provenientes de otros lugares geográficos*".

Dicha denominación de origen es susceptible de protección. En estricto sentido, goza de protección la reputación o el reconocimiento de cierta marca o producto, que ha alcanzado dicho estatus gracias al esfuerzo colectivo de varias personas para conservar y hacer perdurar las calidades del producto, proveniente de cierta región geográfica específica. En este orden de ideas, la protección permanece vigente en cuanto sigan existiendo de manera constante las condiciones que generan el reconocimiento del producto. Vale la pena aclarar que la protección a la denominación de origen sólo se enmarca dentro del país en que ésta fue solicitada, por lo que los productos con dicha protección en Colombia, no gozan automáticamente de la misma en otros países.

El titular de la denominación de origen es el Estado colombiano, pero se materializa en cabeza de la SIC. Sin embargo, la administración de la denominación de origen puede ser delegada por ésta a entidades públicas o privadas, en donde estén representadas las personas cuyo oficio es la

[33] Disponible en: http://www.sic.gov.co/denominacion-de-origen

extracción, producción o elaboración de los productos cubiertos bajo la denominación de origen. La SIC es también la entidad encargada de declarar que existe un derecho de propiedad industrial, "*previo un procedimiento administrativo en el que se deben demostrar los aspectos técnicos para determinar si se ajustan, o no, a la definición de Denominación de Origen*"[34]. Lo anterior se hace dentro del marco del trámite de Declaración de Protección.

Para realizar dicho trámite, es necesaria una solicitud por parte de los interesados ante la SIC, que incluya "*nombre, domicilio, residencia y nacionalidad del o los solicitantes, una demostración de su legítimo interés, la denominación de origen objeto de la declaración, la zona geográfica delimitada de producción, extracción o elaboración del producto que se designa con la denominación de origen, los productos designados por la designación de origen, el nombre, dirección y domicilio del apoderado, y el poder debidamente otorgado*".[35]

Así mismo, se requiere adjuntar a la solicitud un formulario diligenciado de registro de signos distintivos[36], una descripción de las características distintivas y esenciales relativas a las calidades y la reputación de los productos designados por la denominación de origen, así como una compilación de evidencias que permitan verificar que dichas calidades o características del producto, son consecuencia, exclusiva o en su mayoría, del medio geográfico en el cual se produce, así como de los factores naturales o humanos involucrados. Considerando que la declaración de protección de una denominación de origen tiene un costo, establecido en la Resolución 173 de 2013, es necesario adjuntar a la solicitud el recibo de pago de la tasa de propiedad industrial.

El proceso de declaración de protección de una denominación de origen tiene ciertas etapas que deben agotarse. La primera de ellas es una etapa en la que se realiza un examen de

[34] Al respecto, ver: http://www.sic.gov.co/denominacion-de-origen;jsessionid=N+FpO3ganFA+rrHf8M0YUTJs.undefined#tab52

[35] Ver: http://www.sic.gov.co/denominacion-de-origen;jsessionid=N+FpO3ganFA+rrHf8M0YUTJs.undefined#tab52

[36] Disponible en la página web de la SIC: http://www.sic.gov.co/es/web/guest/formatos2

- Se emplean en el caso de ejecución de grandes proyectos que generan un amplio impacto en términos ambientales, que por su propia naturaleza, no logra ser cuantificable por unidad como en el caso de las tasas.
- Desde el punto de vista normativo, se concretan en obligaciones impuestas al interesado en realizar un proyecto, obra o actividad que requiera licencia ambiental, es decir los que, según el artículo 49 de la Ley 99 de 1993, puedan causar un grave deterioro a los recursos naturales renovables o al medio ambiente, o modificar de manera considerable y notoria el paisaje.

1.16 DENOMINACIONES DE ORIGEN.

De conformidad con lo expuesto por la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC)[33], la denominación de origen "*es el nombre o indicación de un lugar geográfico, que puede ser un país o región determinada, que designa un producto que por ser originario de dicha región y por las costumbres de producción o trasformación de sus habitantes, tiene unas características y/o reputación que lo hacen diferente de los productos semejantes provenientes de otros lugares geográficos*".

Dicha denominación de origen es susceptible de protección. En estricto sentido, goza de protección la reputación o el reconocimiento de cierta marca o producto, que ha alcanzado dicho estatus gracias al esfuerzo colectivo de varias personas para conservar y hacer perdurar las calidades del producto, proveniente de cierta región geográfica específica. En este orden de ideas, la protección permanece vigente en cuanto sigan existiendo de manera constante las condiciones que generan el reconocimiento del producto. Vale la pena aclarar que la protección a la denominación de origen sólo se enmarca dentro del país en que ésta fue solicitada, por lo que los productos con dicha protección en Colombia, no gozan automáticamente de la misma en otros países.

El titular de la denominación de origen es el Estado colombiano, pero se materializa en cabeza de la SIC. Sin embargo, la administración de la denominación de origen puede ser delegada por ésta a entidades públicas o privadas, en donde estén representadas las personas cuyo oficio es la

[33] Disponible en: http://www.sic.gov.co/denominacion-de-origen

extracción, producción o elaboración de los productos cubiertos bajo la denominación de origen. La SIC es también la entidad encargada de declarar que existe un derecho de propiedad industrial, "*previo un procedimiento administrativo en el que se deben demostrar los aspectos técnicos para determinar si se ajustan, o no, a la definición de Denominación de Origen*"[34]. Lo anterior se hace dentro del marco del trámite de Declaración de Protección.

Para realizar dicho trámite, es necesaria una solicitud por parte de los interesados ante la SIC, que incluya "*nombre, domicilio, residencia y nacionalidad del o los solicitantes, una demostración de su legítimo interés, la denominación de origen objeto de la declaración, la zona geográfica delimitada de producción, extracción o elaboración del producto que se designa con la denominación de origen, los productos designados por la designación de origen, el nombre, dirección y domicilio del apoderado, y el poder debidamente otorgado*".[35]

Así mismo, se requiere adjuntar a la solicitud un formulario diligenciado de registro de signos distintivos[36], una descripción de las características distintivas y esenciales relativas a las calidades y la reputación de los productos designados por la denominación de origen, así como una compilación de evidencias que permitan verificar que dichas calidades o características del producto, son consecuencia, exclusiva o en su mayoría, del medio geográfico en el cual se produce, así como de los factores naturales o humanos involucrados. Considerando que la declaración de protección de una denominación de origen tiene un costo, establecido en la Resolución 173 de 2013, es necesario adjuntar a la solicitud el recibo de pago de la tasa de propiedad industrial.

El proceso de declaración de protección de una denominación de origen tiene ciertas etapas que deben agotarse. La primera de ellas es una etapa en la que se realiza un examen de

[34] Al respecto, ver: http://www.sic.gov.co/denominacion-de-origen;jsessionid=N+FpO3qanFA+rrHf8M0YUTJs.undefined#tab52

[35] Ver: http://www.sic.gov.co/denominacion-de-origen;jsessionid=N+FpO3qanFA+rrHf8M0YUTJs.undefined#tab52

[36] Disponible en la página web de la SIC: http://www.sic.gov.co/es/web/guest/formatos2

cumplimiento de los requisitos de forma a la solicitud. Esta etapa dura 30 días hábiles, y en el transcurso de ellos es posible que la SIC requiera al interesado para que subsane algún error o complemente los documentos necesarios, para lo cual éste tendrá 60 días contados desde el momento en que sea notificado.

Posteriormente, si la solicitud cumple los requisitos de ley, viene la etapa de la publicación. Lo que se busca en este estado del trámite es que los titulares de otros signos distintivos o de otros derechos de propiedad intelectual puedan oponerse a la solicitud. Esta oposición debe presentarse en un formato establecido en la página web de la SIC dentro de los 30 días que dura la publicación, incluyendo los datos del opositor y las razones de su oposición. Una vez notificada dicha oposición, el solicitante tiene 30 días para contestarla, sin que esto sea obligatorio

Vencido el anterior término, la SIC realiza una evaluación de fondo y la verificación de la información sustancial establecida en la solicitud. Dicho examen termina con una Resolución de la SIC, en la cual se resuelve si declara o no la protección a la denominación de origen. Si la declara, expedirá, a su vez, un certificado de registro, una vez quede en firme la Resolución. Contra ella, proceden los recursos de reposición y apelación

Una vez declarada la protección a la denominación de origen, hay dos trámites adicionales que pueden realizarse. El primero de ellos es la delegación de la facultad para autorizar su uso. Esta delegación puede realizarse a entidades de carácter público o privado, siempre que representen a los beneficiarios de la denominación de origen. Para que exista la delegación, la entidad interesada deberá presentar una solicitud ante la SIC, en donde: se evidencie el legítimo interés para realizar la solicitud; se incluya una "*descripción de la capacidad financiera y administrativa con que cuenta para la concesión de las autorizaciones de uso*"; se presente una "*descripción de las garantías que ofrecen para asegurar que el otorgamiento de la autorización sea objetiva e imparcial respecto de todos los beneficiarios de la denominación de origen*"; se expresen "*las reglas de uso de la denominación de origen desde el método de obtención, fabricación o extracción hasta el envasado, embalaje o etiquetado, que permitan proteger la calidad y garantizar el origen de los productos*"; se relacionen "*las características, especificaciones,*

derechos y obligaciones a los que se sujetan los usuarios autorizados para extraer, producir, envasar, transformar y/o comercializar el producto protegido bajo la denominación de origen"; y se establezcan "*los mecanismos y/o entidades de control encargados de garantizar la calidad e idoneidad, y el cumplimiento de las características específicas que deben reunir los productos a identificar con la denominación de origen protegida*"[37].

Una vez presentada la solicitud, la SIC debe evaluar dentro de los 15 días hábiles siguientes, el cumplimiento de requisitos formales. Existirá la posibilidad de que el interesado complemente la solicitud, a petición de la SIC. Cuando se determine que dicha solicitud cumple con los requisitos, empieza un estudio de fondo, dentro de los 30 días hábiles siguientes, finalizados los cuales, se proferirá una resolución motivada en la que se decide si se concede o se deniega la delegación de la facultad de autorizar el uso de la denominación de origen. Contra esta resolución caben los recursos de reposición y apelación.

De cualquier forma, la SIC se reserva el derecho a dar por terminada la delegación, de oficio o a petición de parte, en cualquier momento, mediante resolución, cuando "*se compruebe la pérdida de las condiciones de vigencia de la declaración de protección de la denominación de origen*", o "*se compruebe que, de manera recurrente, los productos amparados por la denominación de origen carecen de garantía o control en el cumplimiento de sus condiciones*"[38].

Por otra parte, el segundo trámite que puede realizarse tras la declaración de la protección a la denominación de origen, es la solicitud de autorización para su uso. Esta solicitud, que se eleva ante la SIC, puede ser presentada por quienes se dediquen a la extracción, producción o elaboración de los productos cobijados por la denominación de origen, o por quienes realicen esas actividades en la zona geográfica delimitada en la declaración de protección.

---

[37] Todo esto según lo dicho por la SIC en su página web: http://www.sic.gov.co/denominacion-de-origen;jsessionid=N+FpO3ganFA+rrHf8M0YUTJs.undefined#tab52

[38] Esto de acuerdo a lo expresado por la SIC en su página web: http://www.sic.gov.co/denominacion-de-origen;jsessionid=N+FpO3ganFA+rrHf8M0YUTJs.undefined#tab52

Tal solicitud debe incluir, entre otros requisitos, un reconocimiento expreso del interés en usar la denominación, así como del conocimiento de las reglas, condiciones y obligaciones que ello acarrea. Una vez presentada la solicitud, empezará a correr un término de 15 días hábiles, vencido el cual a través de resolución motivada, será otorgada o denegada la autorización. Contra esta resolución también caben los recursos de reposición y apelación. La autorización tiene una vigencia inicial de 10 años, aunque puede ser prorrogable por periodos iguales. Esto sin perjuicio de que la SIC pueda cancelar, de oficio o a petición de parte, tal autorización, en el caso en que se verifique que aquella se utiliza de manera indebida, en forma que no corresponde a lo establecido en la declaración de protección.

Finalmente, vale la pena señalar que la protección de denominación de origen puede ser cancelada por la SIC, si no perduran las condiciones iniciales que dieron lugar a la declaratoria de protección. Si alguna de estas condiciones iniciales varía, la SIC también podrá variar la declaración de protección de denominación de origen.

En síntesis, las denominaciones de origen:

- Consisten, según la SIC, en "*el nombre o indicación de un lugar geográfico, que puede ser un país o región determinada, que designa un producto que por ser originario de dicha región y por las costumbres de producción o trasformación de sus habitantes, tiene unas características y/o reputación que lo hacen diferente de los productos semejantes provenientes de otros lugares geográficos*".
- La administración de las denominaciones de origen está en cabeza de la SIC, quien eventualmente puede delegar dicha administración a otras autoridades.
- Todo lo relacionado con el trámite para solicitar una denominación de origen se encuentra regulado por la Decisión 486 de 2000 de la Comisión de la Comunidad Andina, el Decreto Reglamentario No. 3081 de 2005, la Resolución No. 57530 de 2012 y la Circular Única. Dichas normas reúnen el contexto normativo a tener en cuenta para los trámites relacionados con la propiedad industrial en general.

1.17 RESERVAS FORESTALES PROTECTORAS COMO OPCIÓN DE DESARROLLO

Las Áreas de Reserva Forestal Protectoras hacen parte de una categoría más amplia que es la de Áreas de Reserva Forestal. Éstas se encuentran reguladas en el Título III del Decreto 2811 de 1974, referente a los Bosques. En el artículo 202 de este Decreto se entiende por área forestal "*los suelos forestales por su naturaleza y de los bosques que contienen*". Así mismo, este artículo indica que las áreas forestales pueden ser de dos tipos: protectoras o productoras.

El artículo 204 de este Decreto entiende por área forestal protectora "*la zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables*" En este sentido, "*en el área forestal protectora debe prevalecer el efecto protector y sólo se permitirá la obtención de frutos secundarios del bosque*".

De acuerdo con el Decreto 2372 de 2010, por medio del que se reglamenta el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), una de las categorías de áreas protegidas que lo conforman, es la de las Reservas Forestales Protectoras. El artículo 12 de este Decreto indica que estas reservas son el "*Espacio geográfico en el que los ecosistemas de bosque mantienen su función, aunque su estructura y composición haya sido modificada y los valores naturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su preservación, uso sostenible, restauración, conocimiento y disfrute. Esta zona de propiedad pública o privada se reserva para destinarla al establecimiento o mantenimiento y utilización sostenible de los bosques y demás coberturas vegetales naturales*".

Existen Reservas Forestales Protectoras Nacionales y Regionales. Si bien con respecto a las primeras, el Ministerio de Ambiente tiene la competencia para su reserva, delimitación, alinderación, declaración y sustracción, son las Corporaciones Autónomas Regionales las que están encargadas de su administración. En relación con las Reservas Protectoras Regionales, la competencia para lo anterior está en cabeza de las Corporaciones Autónomas Regionales.

En razón a su categoría de Área Protegida, debe propenderse por su uso sostenible. En este sentido, con respecto a actividades de aprovechamiento forestal, de las Reservas Forestales Protectoras solo es posible obtener frutos secundarios del bosque. Es decir, "*los productos no*

maderables y los servicios generados por estos ecosistemas boscosos, entre ellos, las flores, los frutos, las fibras, las cortezas, las hojas, las semillas, las gomas, las resinas y los exudados", tal como lo define el parágrafo 2 del artículo 12 del Decreto 2372 de 2010.

De otra parte, si bien dentro de las áreas de reserva forestal es indispensable garantizar la recuperación y supervivencia de los bosques, se permite, en los términos del artículo 207 del Decreto 2811 de 1974, "*el aprovechamiento racional permanente de los bosques que en ella existan o se establezcan*". Sin embargo, este artículo también contempla la posibilidad de que el concesionario o titular del permiso pague una tasa adicional (exigida en los aprovechamientos forestales únicos[39]), en el evento en que no existan las condiciones ecológicas, económicas o sociales necesarias para asegurar la recuperación y supervivencia de los bosques.

Aunque es prioridad la conservación de los bosques, en las áreas de reserva forestal no está prohibida la construcción de obras de infraestructura, como vías, embalses, represas o edificaciones, ni tampoco la realización de actividades económicas, tal como se concluye del artículo 208 del Decreto referido anteriormente. Sin embargo, para llevar a cabo cualquiera de las anteriores, el interesado debe obtener una licencia previa, la cual sólo se podrá otorgar una vez se haya verificado que la realización de las obras o ejercicio de actividades económicas no afecta directamente la conservación y protección de los recursos naturales renovables del área. En este sentido, el interesado deberá tomar las medidas necesarias y adecuadas para proteger estos recursos.

Así mismo, es posible sustraer de la protección que implica el área de reserva forestal a ciertos predios, tal como anteriormente se explicó.

De cualquier forma, tal como indica el parágrafo 1 del artículo 12 del Decreto 2372 de 2010, "*el régimen de usos deberá estar en consonancia con la finalidad del área protegida, donde deben prevalecer los valores naturales asociados al área y en tal sentido, el desarrollo de actividades públicas y privadas deberán realizarse conforme a dicha finalidad*".

---

[39] Los aprovechamientos forestales únicos se encuentran regulados a partir del artículo 211 del Decreto 2811 de 1974

En concordancia con lo anterior, el artículo 33 de este decreto reconoce que "*cuando se trate de áreas protegidas públicas, su reserva, delimitación, alinderación, declaración y manejo implican una limitación al atributo del uso de los predios de propiedad pública o privada sobre los cuales recae*". Dicha limitación "*faculta a la administración a intervenir los usos y actividades que se realizan en ellas, para evitar que se contraríen los fines para los cuales se crean, sin perjuicio de los derechos adquiridos legítimamente dentro del marco legal y constitucional vigente*". De esta forma, para cada área protegida debe establecerse un Plan de Manejo, en el que se definan los usos y actividades permitidas en ella. Esto sin perjuicio de que la realización de tales actividades deba "*estar precedida del permiso, concesión, licencia, o autorización a que haya lugar, otorgada por la autoridad ambiental competente y acompañado de la definición de los criterios técnicos para su realización*", tal como lo indica el artículo 37 del citado decreto.

A partir del Capítulo 5 del mencionado decreto, se regula lo referente a la declaratoria de áreas protegidas públicas. En este sentido, es de resaltar que la declaratoria de áreas protegidas se debe realizar con base en estudios técnicos, sociales y ambientales, respetando los requisitos establecidos en los artículos 38 y siguientes del Decreto 2372 de 2010. De igual forma, se requiere de un concepto previo para el establecimiento de áreas protegidas. Así, "*para el caso de áreas protegidas de carácter nacional la declaratoria deberá contar con concepto previo de la Academia Colombiana de Ciencias exactas Físicas y Naturales y para áreas protegidas de carácter regional el mencionado concepto deberá solicitarse a los Institutos de Investigación adscritos y vinculados al Ministerio de Ambiente*", tal como ordena el artículo 39 del citado Decreto. Será necesaria, además, una consulta previa con las comunidades que habitan o utilizan el área que se pretende declarar como protegida, en los términos del artículo 42 de dicho Decreto.

En concordancia con numeral 16 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, corresponde a las Corporaciones Autónomas Regionales "*Reservar, alinderar, administrar, en los términos y condiciones que fijen la ley y los reglamentos, los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional, y reglamentar su uso y funcionamiento. Administrar las Reservas Forestales Nacionales en el área de su jurisdicción*".

En particular, la función de aprobar la incorporación de las reservas forestales está en cabeza del Consejo Directivo de cada Corporación Autónoma Regional, en virtud del literal g del artículo 27 de la Ley 99 de 1993. Finalmente, el área protegida que se declare debe ser registrada en el Registro Único de Áreas Protegidas del SINAP, en concordancia con lo dispuesto en el artículo 24 del decreto 2372 de 2010.

De cualquier manera, y reiterando lo que se ha aclarado en apartes precedentes:

- Las Áreas de Reserva Forestal Protectoras hacen parte de una categoría más amplia que es la de Áreas de Reserva Forestal. Éstas se encuentran reguladas en el Título III del Decreto 2811 de 1974. Por su parte, las reservas forestales protectoras propiamente dichas se encuentran definidas dentro del artículo 12 del Decreto 2372 de 2010 al que se ha hecho referencia en apartes precedentes del presente documento.
- En lo relacionado con la competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales, el numeral 16 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993, radica en cabeza de dichas entidades la función de *"Reservar, alinderar, administrar, en los términos y condiciones que fijen la ley y los reglamentos, los distritos de manejo integrado, los distritos de conservación de suelos, las reservas forestales y parques naturales de carácter regional, y reglamentar su uso y funcionamiento. Administrar las Reservas Forestales Nacionales en el área de su jurisdicción"*. Esto incluye a las áreas de reserva forestal protectoras.
- La declaratoria de áreas protegidas en general, de áreas de reserva forestal protectoras en particular, así como los acuerdos celebrados entre la autoridad ambiental y los particulares, no pueden desconocer la normatividad vigente en materia de tenencia y usos del suelo para cada categoría de área protegida.

ANEXO 7. ALGUNAS CONSIDERACIONES JURÍDICAS SOBRE LA CONTRATACIÓN CON COMUNIDADES

CONTRATACIÓN CON COMUNIDADES A TRAVÉS DE LA JUNTA LOCAL (JL) CON CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES.

El fin de iniciar estos procesos es poder fortalecer las relaciones con los grupos internos de comunidades para crear lineamientos que permitan adoptar prácticas socialmente responsables, que contribuyan a lograr los objetivos propuestos; así mismo, establecer procesos para el control y

seguimiento de la subcontratación y vinculación de profesionales y no profesional de las comunidades que participen en este tipo de proyectos ambientales.

Esto se da bajo el estandarte de una responsabilidad empresarial ya que la norma colombiana perfecciona la contratación con comunidades inmersas en proyectos sin importar su naturaleza; pero con el fin de mejorar las condiciones de una comunidad a partir de la ley 685 de 2001 modificado por la ley 1382 de 2010 articulo 27 en materia contractual de acuerdo a la sentencia C-366-11 en temas de Responsabilidad Social Empresarial (RSE), por la cual las entidades que sean de alguna manera privadas y de acuerdo a unas necesidades en concordancia con la ley 1551 del año 2012 desarrollen proyectos con principios rectores que generen competencia al individuo bajo unas directrices solidarias para contratar con individuos de la misma comunidad, con el fin de poder garantizar la participación directa de los asociados de un determinado conjunto de individuos, dentro de unas normas de contratación de acuerdo a las políticas y capacidades fiscales.

El objetivo de este tipo de contrataciones de acuerdo a la normatividad citada con anterioridad es inducir a la comunidad a ser parte en el desarrollo de proyectos que den sentido de pertenencia de su entorno. educando y capacitando a los individuos para ser multiplicadores de los fines del proyecto, orientación a la comunidad, de esta manera podrán motivar y contribuir con el país a la generación de empleo de acuerdo a la normatividad Colombia como lo estipula la ley 1429 de 2010 bajo lo establecido en el Plan De Desarrollo del año 2010-2014[40], esto deberá tener concordancia con los aspectos ambientales a desarrollar concientizando al individuo, sobre la importancia de la conservación del medio ambiente y podrá orientar a terceros sobre efectos ambientales, manejo, y tratamiento de proyectos ambientales. La contracción se basa en unos objetivos específicos donde la ley 816 de 2003 a parte de regular el apoyo de la industria nacional a través de la contratación también regula el procesos de organización comunitaria, medida la contratación desde el objetivo específico de agrupar a personal calificado y no calificado en proyectos. Dentro del mismo se ejecuta a nivel de contratación pública según el decreto 4828 de 2008 el cual muestra las garantías administrativas de contratación basándose en un principio privado y público dentro de un concepto comunitaria para darle solidez y permanencia al desarrollo laboral comunitario el cual se solidifica en la ley 1429 de 2010. En concordancia a lo anterior y dándole un carácter de principio natural la ley 743 de 2002 dicta las funciones, derechos y deberes a los organismos de acción comunal y bajo la concordancia del articulo Artículo 355 de la Constitución Política "todo los organismos del gobierno **deberán garantizar y contribuir a los principios que impulsen programas y actividades de interés público acordes con el Plan Nacional y los Planes Seccionales de Desarrollo**.
Así todo tipo de entidades por el espíritu y la necesidad contractual y de aumento de políticas de generación de empleo en concordancia con la ley 489 de 1998, establece la posibilidad de que las entidades públicas, mixtas o privadas se asocien con personas particulares mediante la celebración de convenios para el desarrollo conjunto de actividades para el logro de sus funciones y cometidos, por lo que de acuerdo con lo anterior y siendo las organizaciones civiles -entre las cuales se encuentran las asociaciones cívicas y comunales-, auténticos mecanismos de participación de la

[40] http://www.cna.gov.co/1741/articles-311056_PlanNacionalDesarrollo.pdf

ciudadanía que proyectan su objeto en diferentes áreas del que hacer social, ya que es de total entendimiento que las corporaciones y entes que represente al gobierno deben velar por sus directrices constitucionales celebran acuerdos para generar (RSE)[41].

Con la Ley 99 de 1993 se crea uno de los principios naturaleza de la LAS CORPORACIONES AUTONOMAS REGIONALES ya que estas promueven y desarrollan la participación comunitaria en actividades y programas de protección ambiental, de desarrollo sostenible y de manejo adecuado de los recursos naturales renovables con el fin de poder celebrar acuerdos, contratos entre otros con entidades o personas sin importar su naturaleza cuyo objeto sea la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

En si la recopilación normativa contractual para generar este concepto concluye en materia ambiental que entre corporaciones y entidades públicas y privadas se permite el desarrollo de programas y beneficios de contratación bajo unas políticas normativas, que se fundamentan en posibles alternativa de mejoramiento social que tendrá la ejecución y operación dentro de proyectos con énfasis en (RSE)[42]. Los cuales servirán como parámetros de medición en los costos ambientales que se generen dentro de determinado proyecto y si podrá ser mitigado o compensado con los beneficios que este pretenda alcanzar en materia ambiental. También es importante establecer los recursos con que cuenta la región o área geográfica. Al mismo tiempo se deben identificar las deficiencias que en este aspecto se encuentren con el fin de generar proyectos sostenibles en el tiempo para no afectar las condiciones fiscales de JAL de una región determinada. Con apoyo de los estudios normativos en materia contractual y sus beneficios se establecerá si la contratación y capacitación de personal garantiza un funcionamiento ágil del mismo, mediante un análisis por gestión, las relaciones interinstitucionales entre las organizaciones participantes en el proyecto, las relaciones de ellas con otras organizaciones y los flujos de responsabilidad proyectados. Según las políticas de proyectos.

Los contratos que se generen con énfasis a desarrollar son marcos de generación de empleo a comunidades que están fundados en tener una apreciación de los impactos (efectos) que el proyecto puede producir sobre distintos elementos. Y brindar una capacitación en concordancia con el programa de **"MUNDO PRODUCTIVO DEL MINEDUCACION"**[43].

---

[41] Responsabilidad Social Empresarial

[42] Ibídem 7

[43] http://www.mineducacion.gov.co/1621/article-88058.html

ANEXO 8. EFICIENCIA DEL GASTO

Para analizar el manejo de las áreas protegidas se puede estimar el gasto realizado tanto en el funcionamiento como en la inversión, tal como se presenta la Tabla 4. En este caso se entiende que corresponde a la totalidad de la corporación.

Tabla 4 Costos de funcionamiento e inversión de la CAR 2007-2012

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Costos de funcionamiento / Costos totales	13%	20%	15%	21%	14%	16%
inversión / Costos totales	84%	77%	83%	76%	84%	82%

Fuente: Elaboración Patrimonio Natural (2013) con datos del Todo Gasto-CAR

De la Tabla 4 se puede ver que, en proporción, la corporación realiza mayores gastos en temas relacionados con la inversión de la misma que en temas de funcionamiento (dentro de los cuales se encuentra nómina, que es un rubro de mayor peso) y que muchas de las cuales tienen efecto sobre las áreas protegidas.

Ecosimple (2013) estima que el porcentaje de las áreas protegidas dentro de la jurisdicción de la CAR corresponde al 6,48% de su jurisdicción, de manera que si se tiene en cuenta esta información, los porcentajes gastados tanto en funcionamiento como en inversión para las áreas protegidas serían las mostradas en la Tabla 5.

Tabla 5 Costos de Funcionamiento e inversión de la CAR en áreas protegidas 2007 - 2012

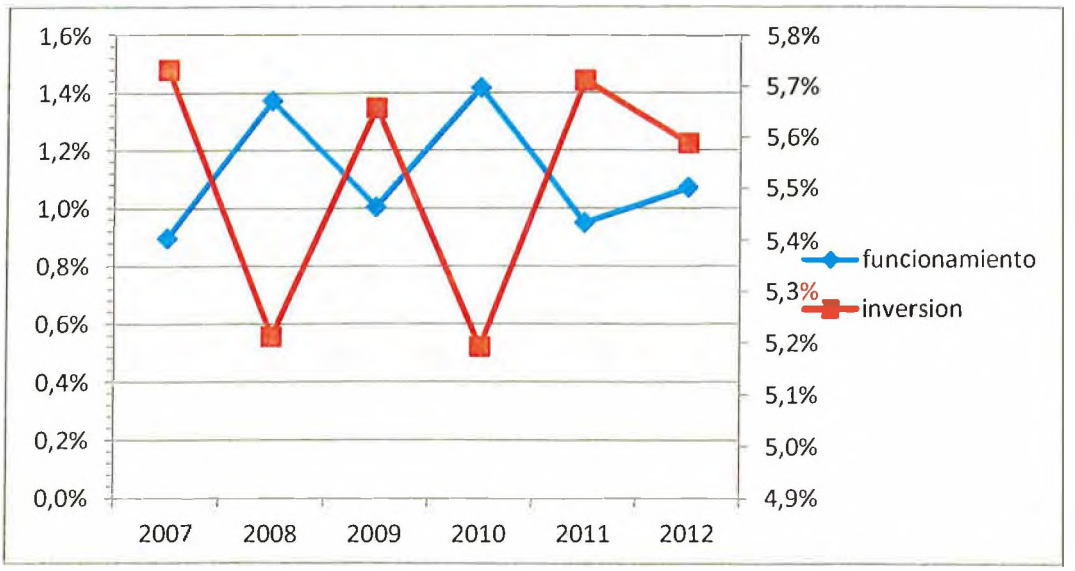
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Costos de funcionamiento / Costos totales	0,9%	1,4%	1,0%	1,4%	0,9%	1,1%
inversión / Costos totales	5,7%	5,2%	5,7%	5,2%	5,7%	5,6%

Fuente: Elaboración Patrimonio Natural (2013) con datos del Todo Gasto-CAR

En cuanto a estos gastos se puede ver en la Figura 1 que tanto el gasto en funcionamiento como en

inversión ha sido estable a lo largo del periodo, con un comportamiento cíclico e inverso.

Figura 1 Gasto en áreas protegidas (funcionamiento e inversión)



Fuente: Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

Por otro lado, dada la naturaleza del indicador de eficiencia y entendiendo que la CAR tiene relaciones interinstitucionales, de manera que acciones que sean llevadas dentro de la institución pueden estar afectando las áreas protegidas, es posible estimar ciertos costos de la institución. Es decir, se entiende que aunque existen acciones que no están relacionadas directamente con las áreas puede existir una relación de interinstitucionalidad transversal dentro de la misma, es decir, que si las acciones afectan de manera indirecta a las AP como acciones dentro de la Corporación. Si se toman los ítems relacionados con la gestión interinstitucional, se podría generar la Tabla 6.

Tabla 6 Ítems relacionados con la interinstitucionalidad de la CAR

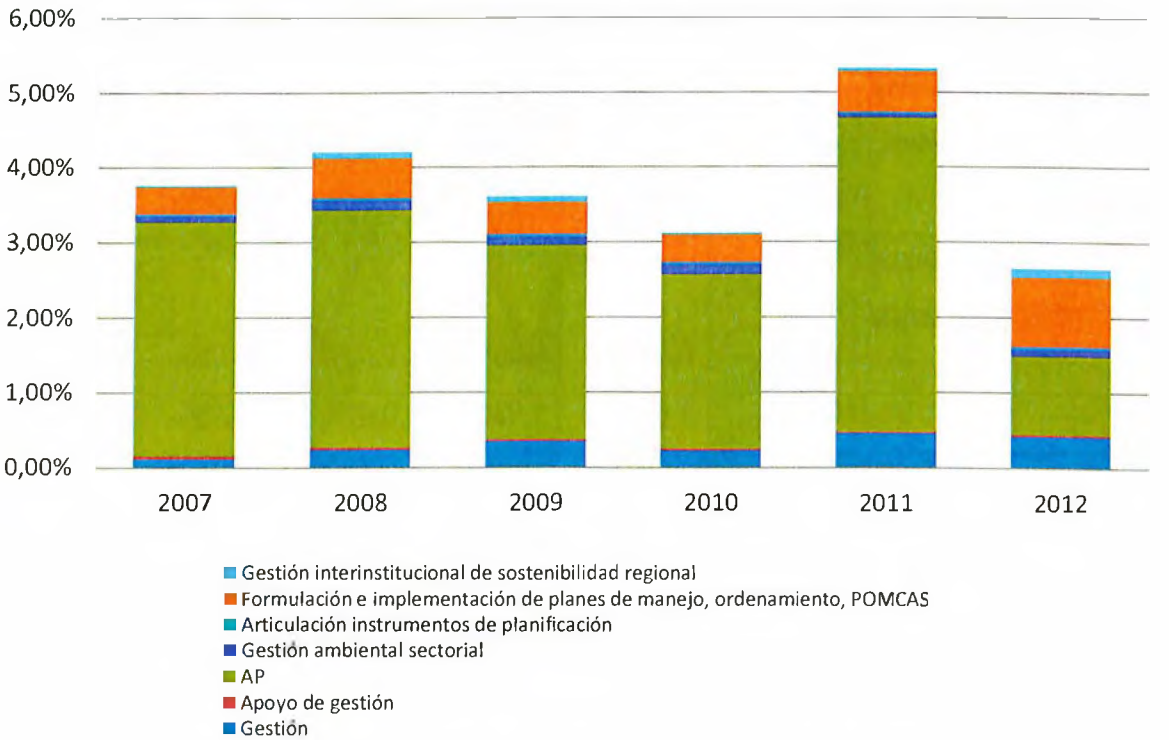
	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Gestión	0,11%	0,24%	0,35%	0,23%	0,46%	0,42%
Apoyo de gestión	0,05%	0,03%	0,03%	0,02%	0,01%	0,03%
AP	3,11%	3,15%	2,58%	2,31%	4,17%	1,03%
Gestión ambiental sectorial	0,09%	0,13%	0,12%	0,14%	0,06%	0,10%

Articulación instrumentos de planificación	0,02%	0,03%	0,02%	0,03%	0,02%	0,03%
Formulación e implementación de planes de manejo, ordenamiento, POMCAS	0,36%	0,53%	0,43%	0,37%	0,55%	0,93%
Gestión interinstitucional de sostenibilidad regional	0,02%	0,08%	0,08%	0,02%	0,05%	0,12%
Total	0,65%	1,05%	1,03%	0,81%	1,15%	1,62%

Fuente: Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

En este caso se observa que en total los aportes que se realizan dentro de la institución para apoyar el desarrollo de las áreas protegidas son relativamente pequeños. En la Figura 2 se puede ver que algunos rubros no aportan casi nada a las áreas protegidas, tal es el caso de la articulación de instrumentos de planificación y apoyo a la gestión.

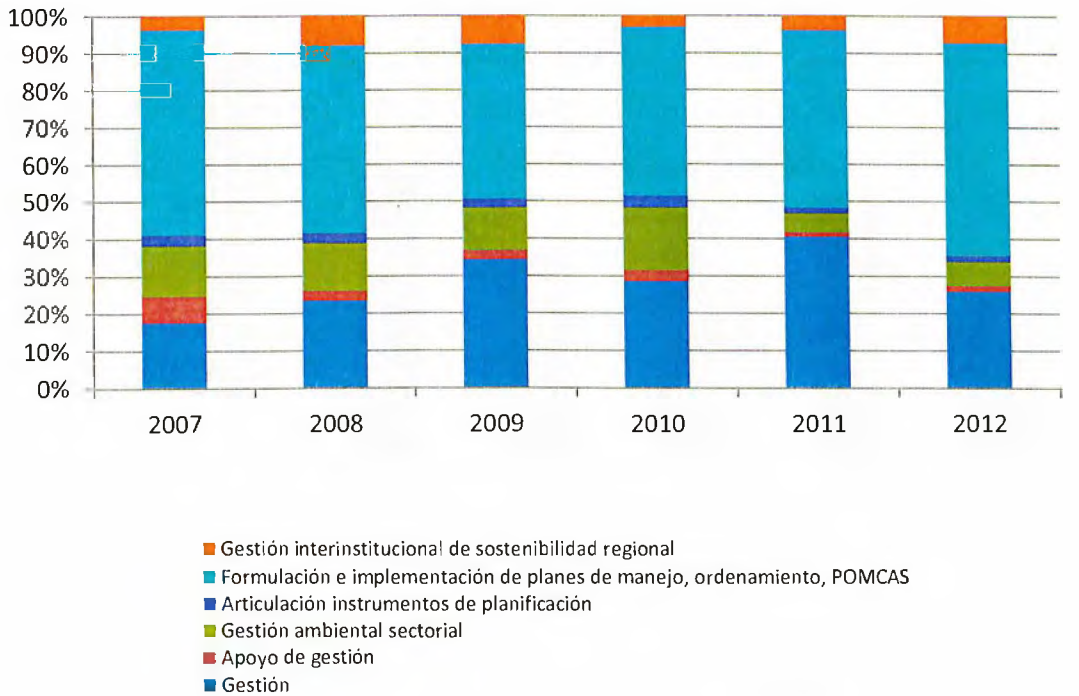
Figura 2 Participación de los ítems en las áreas protegidas



Fuente: Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

Para corroborarlo en la Figura 3 se presenta la participación de los ítems dentro del total, excluyendo las áreas protegidas con el objetivo de establecer cuáles programas pueden tener un mayor efecto en el apoyo de las mismas.

Figura 3 Participación de los rubros dentro del total



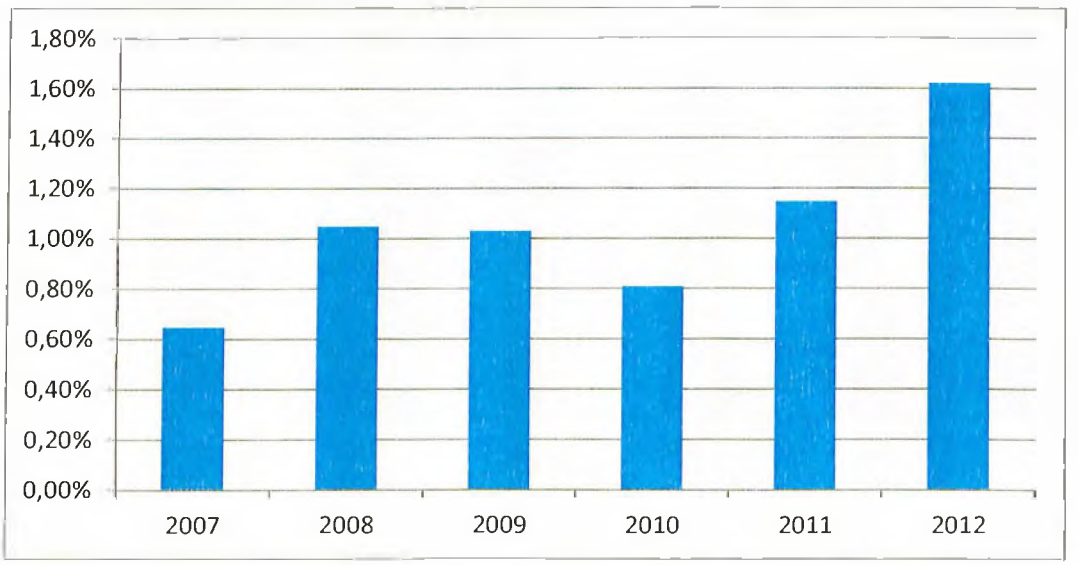
Fuente:

Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

En la Figura 3 se puede observar que la formulación e implementación de planes de manejo, ordenamiento y POMCAS pueden apoyar en una mayor proporción a las áreas protegidas. Mientras que el apoyo a la gestión tiene una participación muy baja (no alcanza a ser el 3.5% del total).

Finalmente, como ya se ha comentado, la participación de las relaciones interinstitucionales que apoyan a las áreas protegidas es muy pequeña, no llegando a ser ni el 2%, en la Figura 4 se presenta la participación anual por parte de los otros ítems para apoyar el desarrollo de las áreas protegidas.

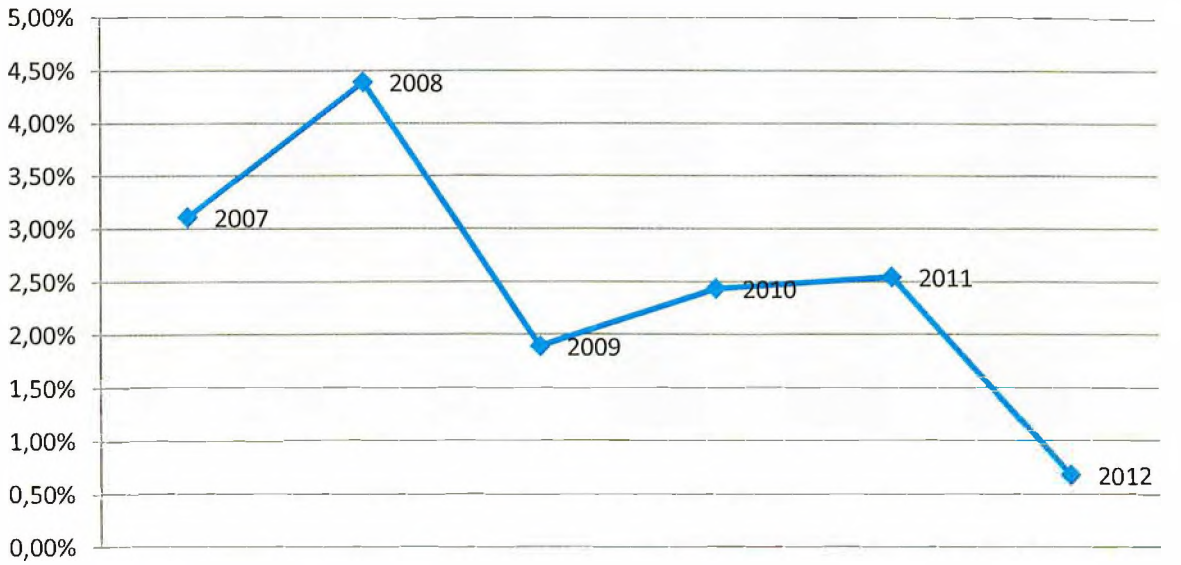
Figura 4 Participación total anual a las áreas protegidas



Fuente: Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

Para el caso de las áreas protegidas se encontró que el año que mayor gasto hicieron para su manejo fue en el año 2008, con una participación cercana al 4.5%, momento a partir del cual ha presentado una tendencia contante (durante los años 2009-2011) para terminar el periodo con una caída drástica menor del 15 como puede verse en la Figura 5.

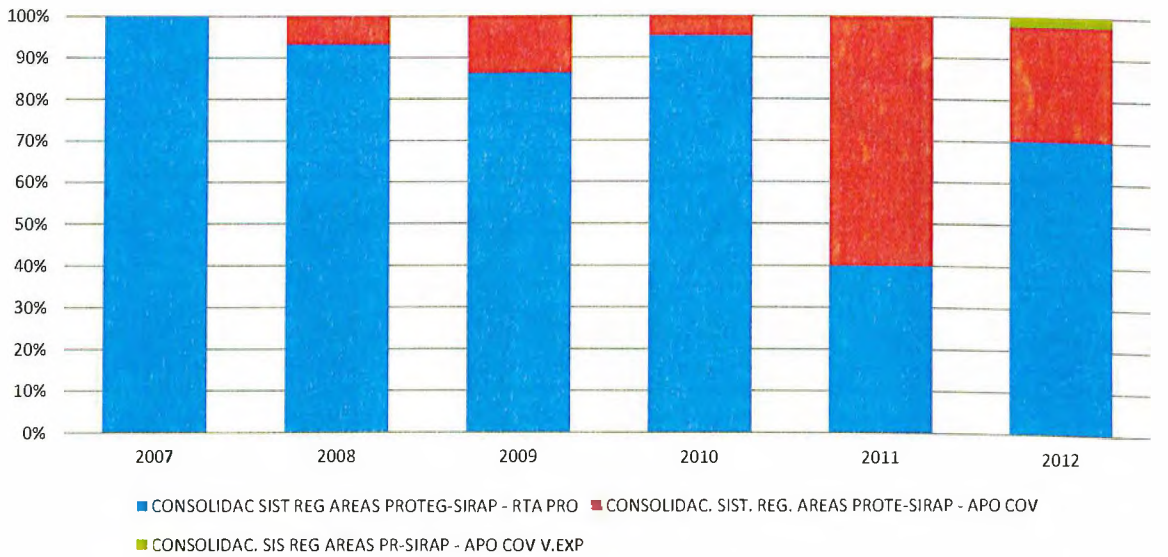
Figura 5 Inversión en áreas protegidas 2007-2012



Fuente: Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

Dentro del plan de acción de la corporación, existen tres lineas estratégicas que pueden asociarse con el desarrollo de las áreas protegidas. En este caso, es únicamente en el año 2012 que las tres líneas entran a apoyar a las áreas protegidas de forma conjunta. Se puede ver en la que el comportamiento ha sido bastante estable para el periodo 2008-2010.

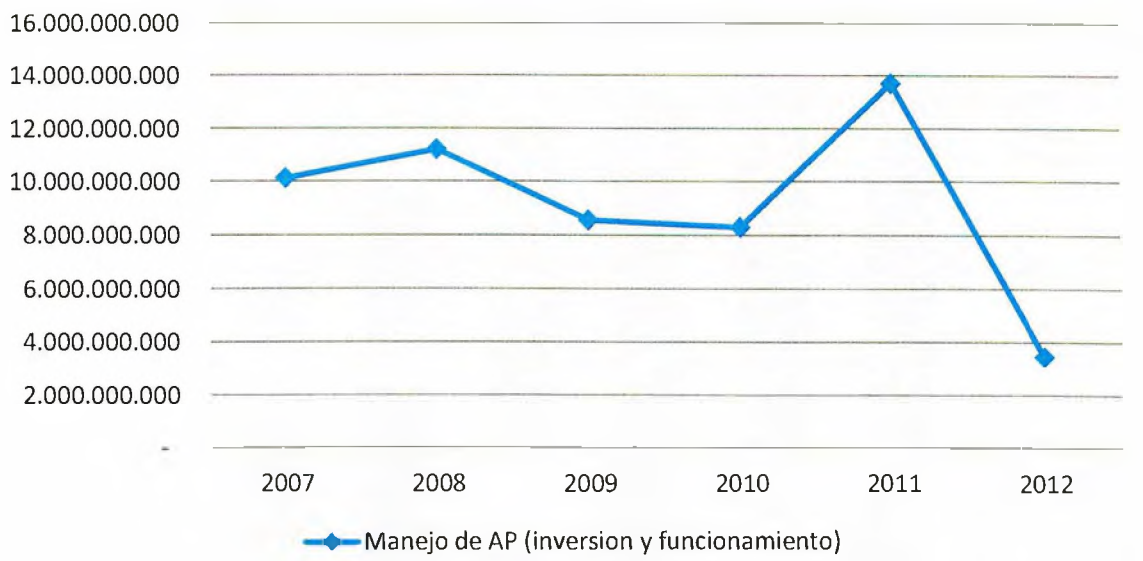
Figura 6 Líneas estratégicas dirigidas a las áreas protegidas



Fuente: Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

El manejo de las áreas protegidas estaba presentando un comportamiento relativamente estable en el periodo comprendido entre los años 2007 y 2010, sin embargo en el año 2010 presenta su pico más alto cercano a los 14.000 millones de pesos para luego presentar la caída más marcada llegando a valores muy por debajo de los presentes en al año 2007 como puede verse en la Figura 7.

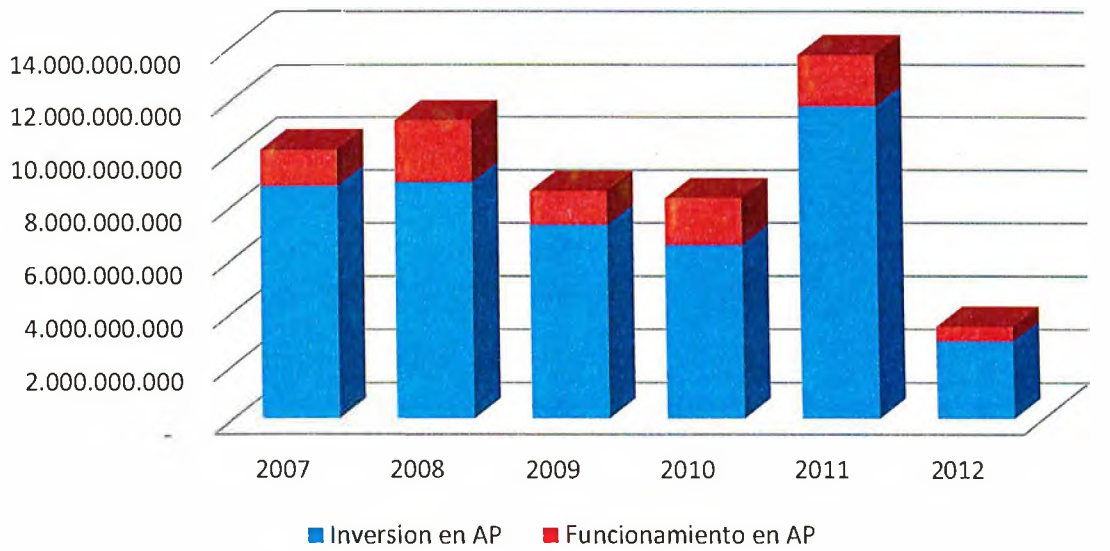
Figura 7 Manejo de las áreas protegidas



Fuente: Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

Este comportamiento puede ser explicado a través de los montos de funcionamiento e inversión llevados a cabo cada año. En la Figura 8 se presenta el comportamiento entre los años 2007 y 2012 de la inversión y del funcionamiento de las áreas protegidas.

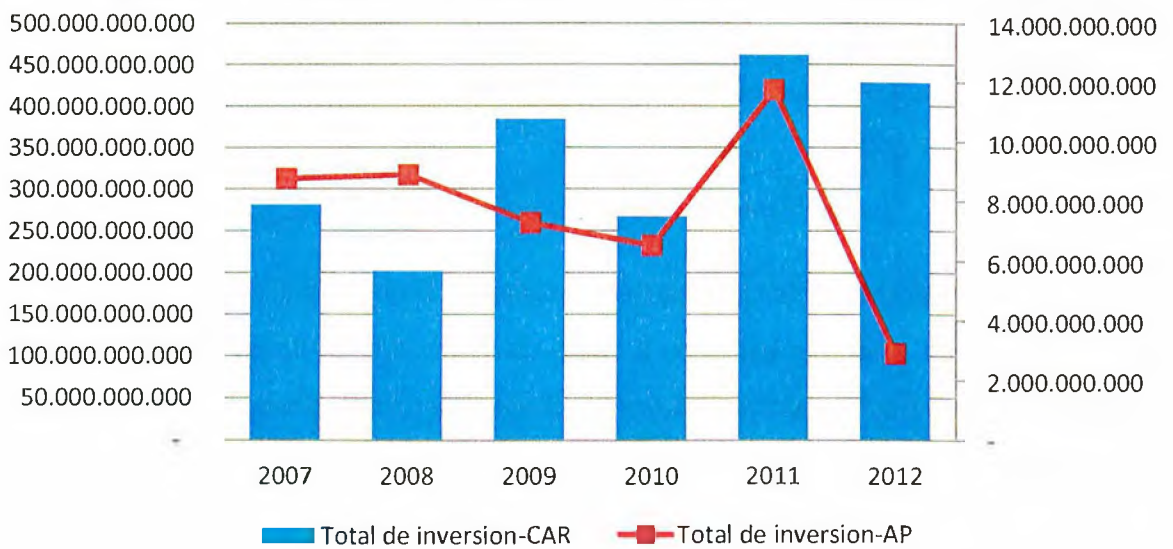
Figura 8 Funcionamiento e inversión en áreas protegidas



Fuente: Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

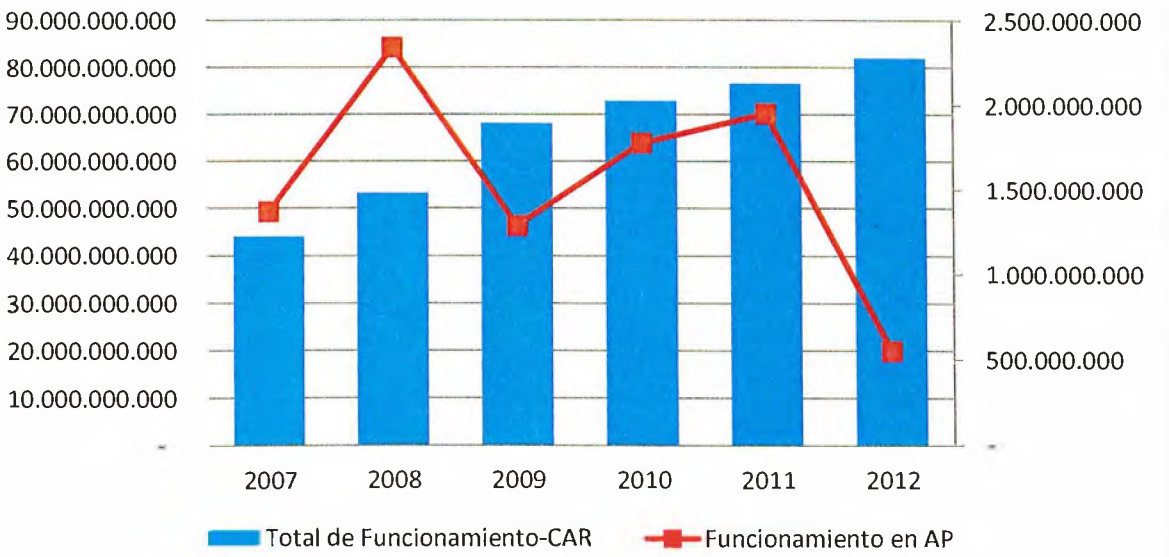
La Figura 9 y Figura 10 permiten ver cómo es el comportamiento de la inversión y el funcionamiento de la corporación y por ende de las áreas protegidas. Se puede ver que en el año 2012 lo que se dedica a las áreas protegidas disminuye y es explicado porque tanto lo dedicado a la inversión y al funcionamiento se reduce.

Figura 9 Relación entre la inversión total de la CAR y la inversión en sus áreas protegidas



Fuente: Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

Figura 10 Relación entre el funcionamiento de la CAR y el funcionamiento de sus áreas protegidas



Fuente: Elaboración propia con datos del Todo Gasto-CAR

Centro de Documentación Ambiental
CAR
28168