



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIV - Nº 158

Bogotá, D. C., viernes, 21 de febrero de 2025

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 494 DE 2025 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia para rendir público homenaje al municipio de Polonuevo en el departamento del Atlántico, exaltando y reconociendo su riqueza cultural y gastronómica y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., octubre 29 de 2024

Doctor:

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General Cámara de Representantes

Congreso de la República de Colombia

E. S. D.

Asunto: *“por medio de la cual la Nación se asocia para rendir público homenaje al municipio de Polonuevo en el departamento del Atlántico, exaltando y reconociendo su riqueza cultural y gastronómica y se dictan otras disposiciones”.*

Respetado doctor:

En calidad de Representante a la Cámara del Congreso de la República de Colombia radico el **por medio de la cual la Nación se asocia para rendir público homenaje al municipio de Polonuevo en el departamento del Atlántico, exaltando y reconociendo su riqueza cultural y gastronómica y se dictan otras disposiciones** por medio de distintos reconocimientos de carácter cultural, material,

social y de infraestructura como reconocimiento a su legado histórico.

Atentamente,

GERSEL LUIS PEREZ ALTAMIRANDA
Representante a la Cámara
Departamento del Atlántico

Havacio Góme

Ana Rocel

PROYECTO DE LEY NÚMERO 494 DE 2025 CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual la Nación se asocia para rendir público homenaje al municipio de Polonuevo en el departamento del Atlántico, exaltando y reconociendo su riqueza cultural y gastronómica y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene como finalidad que la Nación se asocie y rinda un homenaje público a través de distintos reconocimientos de carácter histórico, cultural y material, como contribución al municipio y sus habitantes por sus aportes al fortalecimiento de la cultura y Gastronomía del Caribe Colombiano.

Artículo 2º. El Congreso de la República y el Gobierno nacional rendirán honores en el Capitolio Nacional, al municipio de Polonuevo

del departamento de Atlántico para reconocer y exaltar su aporte Cultural y gastronómico al Caribe colombiano y a la Nación en general. La Secretaría de la Corporación remitirá en nota de estilo copia de la presente ley a la Alcaldía de Polonuevo y la Gobernación del Atlántico.

Artículo 3º. El Gobierno nacional a través del Ministerio de las Culturas, las Artes y los Saberes en coordinación con la Alcaldía de Polonuevo y el apoyo de la Gobernación del Atlántico deberán adelantar todas las acciones y actividades necesarias para la correcta realización del Festival Anual del Cerdo y de la Yuca como fortalecimiento de la cultura y gastronomía del municipio.

Artículo 4º. Facúltese al Gobierno nacional por medio del Ministerio de Cultura, los Artes y los Saberes, para que incluya en la Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI) del ámbito nacional al Festival Anual del Cerdo y la Yuca en el municipio de Polonuevo, en el departamento del Atlántico. y así mismo desarrolle y adopte el Plan Especial de Salvaguarda (PES) correspondiente.

Artículo 5º. Autorícese al Gobierno nacional para que, incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, a través de las partidas o traslados presupuestales necesarios y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo, recursos con el objetivo de garantizar obras y proyectos culturales, sociales y de infraestructura en el municipio de Polonuevo que permitan cumplir con el objetivo de esta ley. Entre estos, se incluyen la construcción, adecuación y mantenimiento de una plaza central en el municipio con las condiciones adecuadas para que este territorio pueda realizar el Festival Anual del Cerdo y de la Yuca.

Artículo 6º. Vigencia y derogatorias. La presente ley entra en vigor en el momento de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las leyes y demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente;

<p>GERSEL LUIS PEREZ ALTAMIRANDA Representante a la Cámara Departamento del Atlántico</p>	<p>Betsy Pérez Arango BETSY PEREZ ARANGO.</p>
<p>Monic...</p>	<p>maolasi...</p>
<p>La...</p>	<p>...</p>
<p>Al...</p>	<p>...</p>
<p>Una...</p>	<p>...</p>

PROYECTO DE LEY NÚMERO 494 DE 2025
CÁMARA DE REPRESENTANTES

por medio de la cual la Nación se asocia para rendir público homenaje al municipio de Polonuevo en el departamento del Atlántico, exaltando y reconociendo su riqueza cultural y gastronómica y se dictan otras disposiciones.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. INTRODUCCIÓN

Polonuevo tuvo sus comienzos como una hacienda llamada “San Luis Beltrán”, cuyo propietario era el mayor de Tierra dentro Don Juan de la Hoz, quien la obtuvo del Cabildo de Cartagena el 6 de diciembre de 1618. Doña Teresa de Cortines, de ascendencia española, compró estas tierras en 1626 a Juan de la Hoz. Al no tener descendencia, las tierras pasaron nuevamente en el momento de su muerte a propiedad de la corona española. En 1744 el virrey Sebastián de Rada dio la orden de trasladar a los vecinos de Baranoa a Polonuevo, por ser éste un centro poblado de mayor importancia. Esto inició un proceso temporal de definición de su jurisdicción, hasta el remate de las tierras realengas que determina la propiedad de las tierras de los “Vecinos de Polonuevo”, el 16 de julio de 1758. El documento correspondiente sólo fue legalizado 110 años después, cuando se protocolizaron los títulos de propiedad el 23 de julio de 1868.

El municipio de Polonuevo se encuentra ubicado en la zona nororiental del departamento del Atlántico a una distancia de 28 kilómetros de la capital. Astronómicamente la cabecera municipal se localiza a los 10 grados 47 minutos de latitud norte y 74 grados 52 minutos de longitud oeste del meridiano de Greenwich. El municipio de Polonuevo limita Por el norte con el municipio de Malambo, por el sur con los municipios de Sabanalarga y Ponedera, por el este con Santo Tomás y Sabanagrande y por el oeste con Baranoa. El clima de Polonuevo es tropical, con una temperatura media de 28°C. Durante la época de verano, que comienza en general en diciembre y dura hasta marzo o abril, soplan los vientos alisios del noreste.

Son muchos los aportes de los polonueveros a la historia de Colombia, aunque geográficamente algunos no nos ubiquen rápidamente en el mapa.

Polonuevo ha dado importantes glorias, un título mundial de Boxeo, con Julio Coronel, medallas de Oro y Selección Nacional con Carbonel; un polonuevero ostentó por años el título de Mejor Árbitro de Boxeo del Mundo, el doctor Amando Carbonel; acabamos de ser Oro Bolivariano con la pugilista Shirleidis Orozco; también tenemos coronas de belleza y nuestro mayor legado, el musical con la herencia que dejó el maestro Julio Ojito Mendoza.

El municipio celebra diferentes festividades religiosas, culturales, gastronómicas, entre las cuales tenemos la Fiesta del Apóstol San Pablo, Santo Patrono del Pueblo, se celebra cada año con

una mezcla de actividades religiosas y paganas. Esta fiesta es un motivo de reencuentro para los residentes dentro y fuera del pueblo.

La segunda fiesta patronal se celebra el 9 de octubre Día de San Luis Beltrán patrono de la parroquia, los eventos religiosos y culturales comienzan del 30 de septiembre al 9 de octubre, con la realización de las novenas por calles integrando en una sola fiesta a la comunidad.

El día de San Luis Beltrán gran misionero español que evangelizó estas tierras se realiza la misa patronal, la procesión y los juegos artificiales acompañada de noche de cumbia y fandango. Para esta fecha hacen su primera comunión gran cantidad de niños.

Desde el año 2015 se viene realizando en el mes de julio el festival de la cosecha un encuentro que busca reunir y mostrar los diferentes productos agrícolas que se dan en la región atlántica junto con esto se realiza el reinado departamental de la cosecha. Otras festividades Carnavales, Efemérides de Polonuevo y Encuentro de coleccionistas de la música del ayer.

Finalmente, el evento que más aporte y reconocimiento tiene al departamento es el FESTIVAL ANUAL DEL CERDO Y LA YUCA, un encuentro lleno de tradición, sabores auténticos y actividades para toda la familia. El evento es organizado por la Alcaldía de Polonuevo el cual cuenta con una serie de actividades como gastronomía, conversatorios, cabalgatas, desfile folclórico y presentaciones musicales.

En la 4 versión del festival participaron más de 50 matronas y hacedores del municipio en la elaboración de los insumos que allí son expuestos al público, sin embargo con esto el municipio pretende realizar un ejercicio colectivo cultural, en el cual se determinó darle una identidad al municipio como un epicentro cultural y artístico y que a la vez permitiera su proyección y reconocimiento en el ámbito regional, departamental y nacional con el fin de promover el desarrollo económico que permita generar mayores oportunidades de ingreso.

II. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

La presente ley tiene como objeto que la Nación se asocie y rinda un homenaje público a través de distintos reconocimientos de carácter histórico, cultural y material, como contribución al municipio y sus habitantes por sus aportes al fortalecimiento de la cultura y gastronomía del Caribe colombiano.

III. CONVENIENCIA

Este proyecto de ley es conveniente, porque se evidencia que, desde el departamento del Atlántico y el municipio de Polonuevo, apuntan a fortalecer y fomentar la actividad económica, el empleo local articulado con el incentivo del turismo. Esto teniendo en cuenta que desde el 30 de noviembre de 2023 el Concejo Municipal expidió el Acuerdo número 011 con el que se da facultades a la administración municipal y su representante legal

para realizar convenios con organismos de acción comunal y organizaciones civiles y organizaciones para la organización del festival.



Foto Tomada del Festival 2024 <https://www.elheraldo.co/atlantico/2024/10/15/mas-de-13-mil-personas-disfrutaron-del-festival-del-cerdo-y-la-yuca-en-polonuevo/>



<https://vivelanoticia.com/2024/09/26/del-11-al-14-de-octubre-se-llevara-a-cabo-el-festival-del-cerdo-y-de-la-yuca-en-el-municipio-de-polonuevo/>

IV. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

- Fundamentos Constitucionales

Artículo 7º. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

Artículo 8º. Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación.

Artículo 70. El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, por medio de la educación permanente y la enseñanza científica, técnica, artística y profesional en todas las etapas del proceso de creación de la identidad nacional.

La cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad. El Estado reconoce la igualdad y dignidad de todas las que conviven en el país. El Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación.

Artículo 71. *La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres.* Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones.

Artículo 150. *Corresponde al Congreso hacer las leyes.* Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

9. Conceder autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales. El Gobierno rendirá periódicamente informes al Congreso sobre el ejercicio de estas autorizaciones.

Artículo 359. No habrá rentas nacionales de destinación específica.

Se exceptúan:

1. Las participaciones previstas en la Constitución en favor de los departamentos, distritos y municipios.

2. Las destinadas para inversión social.

3. Las que, con base en leyes anteriores, la Nación asigna a entidades de previsión social y a las antiguas intendencias y comisarías.

- **Fundamentos Jurisprudenciales**

Según la Honorable Corte Constitucional en su Sentencia C-817 de 2011 las leyes de honores son:

“(...) la naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, valores que interesan a la Constitución”. Y continúa, “Las disposiciones contenidas en dichas normas exaltan valores humanos que, por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad”.

Las leyes de honor son de carácter subjetivo y concreto, respecto a la persona que se quiere exaltar, es decir, estas leyes no son de carácter general y abstracto. Igualmente, la Corte Constitucional, ha diferenciado *“tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebren aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que celebran aniversarios de instituciones educativas de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios”.*

V. AUTORIZACIÓN SOBRE LA INVERSIÓN

La línea jurisprudencial de la Corte Suprema ha sostenido que tanto el Congreso de la República como el Gobierno nacional poseen iniciativa en materia de gasto público, el primero está facultado para presentar proyectos que comporten gasto público, pero la inclusión de las partidas presupuestales en el presupuesto de gastos es facultad exclusiva del Gobierno.

Así lo establece la Corte Constitucional, cuando en Sentencia C-343 de 1995, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, sostiene:

“La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto

General de la Nación. Simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”.

En ese orden y respetando lo ordenado por el alto tribunal, esta iniciativa no establece de manera imperativa que el Gobierno nacional realice inversiones, por el contrario, se le otorga la autorización del gasto público al Gobierno nacional, para que sea el encargado de poder incluir las partidas correspondientes, atendiendo las orientaciones sobre la inversión, iniciativa del gasto, los procedimientos y el manejo de la política fiscal nacional y territorial.

De esta manera, está claro que las autorizaciones que se hacen en este proyecto de ley, serían mandatos que el Gobierno nacional determinará si las tiene en cuenta o no al momento de formular el proyecto de presupuesto anual.

VI. IMPACTO FISCAL

El proyecto de ley ordena determinadas acciones para materializar los honores decretados, en este espacio cabe puntualizar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Precisando que el Gobierno tiene la potestad de incluir o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

Al respecto la Corte Constitucional se ha manifestado de forma clara en su Sentencia C-729 de 2005, en la cual se resolvió sobre *“OBJECCIÓN PRESIDENCIAL-Autorización al Gobierno nacional para incluir partidas presupuestales para concurrir a la realización de obras en municipios/ OBJECCIÓN PRESIDENCIAL A PROYECTO DE LEY QUE AUTORIZA AL GOBIERNO PARA INCLUIR GASTO- realización de obras en municipio a través del sistema de cofinanciación;”*, en esta la Corte dice:

“Analizado el artículo 2° objetado, observa la Corte que dicha disposición se limita a autorizar al Gobierno nacional para que a partir de la sanción de la presente ley incluya, si lo desea, en el presupuesto un gasto. En efecto, dispone el artículo 2° del proyecto “Autorícese al Gobierno nacional para que incluya dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a...”.

En ese mismo sentido, la Sentencia C-508 de 2008 de la misma Corte Constitucional menciona:

“El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un

mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.

En este caso es importante y oportuno traer a colación lo sostenido por la Corte Constitucional, en la Sentencia C-502/2007, en lo que respecta al impacto fiscal de iniciativas como las que nos ocupa, en esa sentencia, se recuerda que es el Estado el encargado de velar por que se cumplan los lineamientos que se determinen una vez se aprueben las leyes, por lo tanto, el Gobierno deberá promover su cumplimiento; es así como se puntualizó que el impacto fiscal de las normas, no puede convertirse en óbice y obstáculo, para que las corporaciones públicas ejerzan su función legislativa y normativa.

También sostiene la Corte en la mencionada sentencia, que aunque lo acertado sería un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, con la finalidad de disminuir el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las iniciativas legislativas, esto, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso, pues el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo y aceptar una interpretación de esa naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo.

De lo anterior, como se había mencionado se desprende que el proyecto de ley no vulnera los preceptos constitucionales, en cuanto no ordena de forma imperativa un gasto, sino que **AUTORIZAR** al Gobierno nacional a que, en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley, tal como lo ha preceptuado en distintos conceptos el Ministerio de Hacienda y Crédito público: “Cuando los Proyectos de Honores están en términos de autorizarse no nos pronunciamos, teniendo en cuenta que la jurisprudencia ha expresado que el Congreso puede legislar al respecto y es facultativo del Gobierno nacional asignar las respectivas partidas presupuestales”.

VII. ESTRUCTURA DEL PROYECTO DE LEY

Esta iniciativa cuenta únicamente con seis (6) artículos incluyendo la vigencia, donde **el primero** se refiere al objeto de proyecto, **el segundo** rendir

honoros al municipio de Polonuevo Atlántico en el Capitolio Nacional para reconocer y exaltar su aporte Cultural y gastronómico al Caribe colombiano; **el tercero**, unir esfuerzos Ministerio de Culturas, alcaldía municipal y Gobernación para la realización del festival, **el cuarto**, autorización al gobierno de incluir en el presupuesto partidas; **el quinto**, inclusión en Lista Representativa de Patrimonio Cultural Inmaterial (LRPCI); **sexto**, vigencia y derogatoria.

VIII. CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir inicialmente: Que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley. Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. Sin embargo, se debe tener presente que, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

IX. BIBLIOGRAFÍA

Plan de Desarrollo Municipal de Polonuevo (2019)

<https://polonuevoatlantico.micolombiadigital.gov.co/planes/plan-de-desarrollo-municipal-de-polonuevo>

[La ruta 23 de la Gobernación del Atlántico \(2024\)](#)

<https://www.atlantico.gov.co/index.php/noticias/prensa-cultura/24752-la-ruta-23-de-la-gobernacion-impulsa-el-iv-festival-del-cerdo-y-la-yuca-en-polonuevo>

<http://www.polonuevo-atlantico.gov.co/municipio/nuestro-municipio>

Honorable Corte Constitucional (2011) Sentencia de Constitucionalidad número 817 de 2011. <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2011/C-817-11.htm>

Honorable Corte Constitucional (2008) Sentencia de Constitucionalidad número 508 de 2008

<https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/C-508-08.htm>

Mónica Cordero

GERSEL LUIS PEREZ ALTAMIRANDA Representante a la Cámara Departamento del Atlántico	Betsy Pérez Arango BETSY PEREZ ARANGO.
Mónica Cordero	Mónica Cordero
Mónica Cordero	Mónica Cordero
Mónica Cordero	Mónica Cordero

CAMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 17 de Febrero de 2025

Ha sido presentado en este

Proyecto de Ley _____ Acto Legislativo _____

No. 494 Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: _____

SECRETARIO GENERAL

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 495 DE 2025
CÁMARA

por medio del cual se crea el Programa de Familias Guardabosques (PFGB) como Estrategia para la Conservación y Recuperación de Ecosistemas Estratégicos, Áreas de Protección y la Renaturalización de Zonas Priorizadas para la adaptación y mitigación del cambio climático.

Bogotá, D. C., febrero de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: *Radicación Proyecto de Ley, por medio del cual se crea el Programa de Familias Guardabosques (PFGB) como Estrategia para la Conservación y Recuperación de Ecosistemas Estratégicos, Áreas de Protección y la Renaturalización de Zonas Priorizadas para la adaptación y mitigación del cambio climático.*

Respetado Secretario,

De conformidad con los artículos 139 y 140 de la Ley 5ª de 1992, y demás normas concordantes, presento a consideración de la Honorable Cámara de Representantes, el *Proyecto de Ley, por medio del cual se crea el Programa de Familias Guardabosques (PFGB) como Estrategia para la Conservación y Recuperación de Ecosistemas Estratégicos, Áreas de Protección y la Renaturalización de Zonas Priorizadas para la adaptación y mitigación del cambio climático.*

Lo anterior, con la finalidad de que se sirva ordenar a quien corresponda, dar el trámite correspondiente conforme a los términos establecidos por la Constitución y la ley.

Cordialmente,


HERNÁN DARÍO CADAVID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

PROYECTO DE LEY NÚMERO 495 DE 2025
CÁMARA

por medio del cual se crea el Programa de Familias Guardabosques (PFGB) como Estrategia para la Conservación y Recuperación de Ecosistemas Estratégicos, Áreas de Protección y la Renaturalización de Zonas Priorizadas para la adaptación y mitigación del cambio climático.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear el Programa de Familias Guardabosques (PFGB), como estrategia para la conservación y recuperación de ecosistemas estratégicos, áreas de protección y la renaturalización de zonas priorizadas para la adaptación y mitigación del cambio climático.

Artículo 2º. Definiciones:

Ecosistema Estratégico: Los ecosistemas estratégicos garantizan la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el desarrollo humano sostenible del país. Estos ecosistemas se caracterizan por mantener equilibrios y procesos ecológicos básicos tales como la regulación del clima, del agua, realizar la función de depuradores del aire, agua y suelos; la conservación de la biodiversidad. Los ecosistemas estratégicos incluyen: Alta Montaña y Páramos, Humedales, Manglares, Bosque Seco Tropical.

Área Protegida: Área definida geográficamente que haya sido designada, regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación. Entre estas áreas se encuentran: Sistema de Parques Nacionales Naturales, Reservas Forestales Protectoras, Parques Nacionales Regionales, Distritos de Manejo Integrados, Distritos de Conservación de Suelos, Áreas de Recreación, Áreas Protegidas Privadas y las Reservas Naturales de la Sociedad Civil (RNSC).

Categoría de Manejo: Unidad de clasificación o denominación genérica que se asigna a las áreas protegidas teniendo en cuenta sus características específicas, con el fin de lograr objetivos específicos de conservación bajo unas mismas directrices de manejo, restricciones y usos permitidos.

Conservación: Es el mantenimiento *in situ* de los ecosistemas y los hábitats naturales, el mantenimiento y recuperación de poblaciones viables de especies en su entorno natural y, en el caso de las especies domesticadas y cultivadas, en los entornos en que hayan desarrollado sus propiedades específicas. La conservación *in situ* hace referencia

a la preservación, restauración, uso sostenible y conocimiento de la biodiversidad.

Preservación: Mantener la composición, estructura y función de la biodiversidad, conforme su dinámica natural y evitando al máximo la intervención humana y sus efectos.

Restauración: Restablecer parcial o totalmente la composición, estructura y función de la biodiversidad, que hayan sido alterados o degradados.

Uso Sostenible: Utilizar los componentes de la biodiversidad de un modo y a un ritmo que no ocasione su disminución o degradación a largo plazo alterando los atributos básicos de composición, estructura y función, con lo cual se mantienen las posibilidades de esta de satisfacer las necesidades y las aspiraciones de las generaciones actuales y futuras.

Proyecto de Uso Sostenible: Son proyectos que incluyen actividades productivas, que a partir de la oferta natural del territorio generan bienes y servicios mercadeables y contribuyen a la conservación, restauración y uso sostenible de los ecosistemas y los agroecosistemas, a la generación de bienestar social y al fortalecimiento y diversificación de la economía regional y local de forma sostenible.

Ecosistema Degradado: Hábitat que pierde toda capacidad de generar bienes o servicios e impulsa la alteración de nuevos ecosistemas para satisfacer las necesidades de poblaciones crecientes tal como ocurre con las tierras marginales o desertizadas. La degradación de estos ecosistemas ocurre en gran medida, debido a cultivos ilícitos y a la extracción ilegal de recursos naturales, como minerales, madera, flora y fauna, entre otros.

Conectividad Ecológica: Práctica que restituye, mejora y permite la continuidad de los servicios ecosistémicos en la regulación de los ciclos hidrológicos, polinización, fijación de carbono, además de remover el material particulado del ambiente, entre otros. Todo esto se logra al tener un espacio interconectado con alta calidad ecosistémica, la cual es vital para el desarrollo de los ecosistemas naturales, porque permite que exista una sinergia entre el ambiente y su entorno natural.

Renaturalización: Es el proceso mediante el cual, a través de Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN), se restauran las condiciones naturales de un ecosistema que ha sido alterado o degradado por actividades humanas. Este enfoque promueve la recuperación de hábitats y funciones ecológicas, facilitando la resiliencia y el equilibrio del ecosistema y mejorando su capacidad de respuesta ante riesgos climáticos e hidrológicos. En el ambiente urbano incluye la gestión integral de la infraestructura verde, gris y azul.

Incentivo Sostenimiento: Es un incentivo temporal otorgado por el Programa Familias Guardabosques (PFGB) para asegurar un ingreso mínimo y estable a cada familia participante, mientras el proyecto productivo sostenible se

establece y comienza a operar. Este apoyo permite cubrir necesidades básicas durante la fase inicial, promoviendo la estabilidad económica de las familias y facilitando el éxito de las actividades productivas sostenibles en el largo plazo.

Este incentivo se calcula con el objetivo de equiparar los ingresos que percibe el o la representante del grupo familiar, en la actividad agropecuaria predominante en el área de interés (actividad legal). Para ello, se considera el salario mínimo legal mensual vigente (smlmv) sumado a los beneficios netos mensualizados de dicha actividad agropecuaria. De esta manera, el incentivo busca reflejar la combinación del salario y los beneficios netos que obtienen los productores rurales, proporcionando un apoyo económico que asegura una fuente de ingresos mientras el proyecto productivo logra estabilidad y autosostenibilidad.

Incentivo Capital Semilla: Este incentivo, se otorga por una sola vez, tiene como propósito implementar un proyecto productivo que sea rentable y sostenible en términos ambientales y económicos, que permita el sustento continuo de cada familia participante. Su objetivo es asegurar la estabilidad económica de las familias una vez concluido el incentivo de sostenimiento. El proyecto productivo puede desarrollarse de forma individual o mediante agrupaciones de familias, con el fin de aprovechar las sinergias, economías de escala y oportunidades colaborativas identificadas en la región.

Este incentivo de acuerdo con las condiciones particulares de cada familia podrá dividirse para el establecimiento de un proyecto productivo y/o la estrategia para la pensión campesina. En todo caso no podrá superar el tope máximo definido para ello.

Sistema Pensional Campesino: El Sistema Pensional Campesino (SPC), será un régimen mixto de ahorro e inversión en una actividad productiva: el establecimiento de plantaciones forestales comerciales con especies introducidas o nativas con paquetes tecnológicos conocidos, así mismo, bonos de carbono y otros. Este sistema aplica para familias que sean propietarias de un área mínima, según lo defina la reglamentación.

La financiación de dicho sistema contará con asignaciones anuales del PFGB que en adelante se denominará; Incentivo Forestal PFGB, que cubrirá los costos de establecimiento y manejo de las plantaciones por hectárea, por un valor y un periodo de tiempo igual al estimado por el Certificado de Incentivo Forestal (CIF) nacional, el propietario del predio incurrirá con aportes de la tierra y con la mano de obra que no cubra el PFGB.

Los arreglos silviculturales del SPC se reglamentarán de acuerdo con la oferta de tierras postuladas.

Se cubrirían los costos de establecimiento y manejo de las plantaciones, hasta el quinto año del ciclo productivo de las especies de árboles que se planten. La asignación anual por hectárea tomará como base las cantidades que otorga el Certificado

de Incentivo Forestal (CIF) a los reforestadores comerciales, tanto para el establecimiento como para el manejo.

Beneficios netos: Es una métrica que se obtiene al restar todos los gastos de los ingresos totales, incluyendo impuestos y costos operativos. Para el cálculo mensualizado se estiman los beneficios netos para un ciclo productivo y se divide por el número de meses del ciclo productivo.

Artículo 3°. *Ámbito de aplicación.* El PFGB aplica en todo el territorio nacional especialmente en las siguientes áreas:

3.1 Ecosistemas estratégicos y áreas de conservación y protección ambiental, especialmente aquellas afectadas o en riesgo de serlo debido a cultivos ilícitos y a la extracción ilegal de recursos naturales, como minerales, madera, flora y fauna, entre otros.

3.2 Cualquier ecosistema degradado debido a cultivos ilícitos y/o a la extracción ilegal de recursos naturales, como minerales y madera, flora y fauna.

3.3 Áreas priorizadas en cuencas hidrográficas urbanas y rurales para la renaturalización y conectividad ecológica, especialmente en zonas de retiro y amortiguamiento de fuentes hídricas, con el objetivo de mitigar los efectos del cambio climático y los riesgos hidrológicos.

3.4 En todo caso, las actividades que se desarrollen en las áreas objeto del presente programa estarán sujetas a las categorías de manejo y a los usos del suelo permitidos, conforme a la normatividad vigente. Esto asegura que las iniciativas se realicen de manera compatible con los lineamientos ambientales y territoriales, promoviendo la sostenibilidad y el respeto por los recursos naturales en cada área intervenida.

Artículo 4°. *Población objetivo.* Estructura Familiar con una persona representante, con alguna forma de tenencia de la tierra y/o arraigo en las áreas priorizadas. El programa se basa en la estructura familiar, con el objetivo de empoderarlas para que se conviertan en agentes para la transición hacia la legalidad y ocupación apropiada del territorio. Además, fomenta la generación de ingresos estables a través de actividades que aseguren el cumplimiento de los objetivos del programa y el desarrollo sostenible.

Artículo 5°. *Desarrollo del programa*

5.1 Fase 1. Áreas Priorizadas

Priorización de áreas de intervención: En esta fase se seleccionan las áreas de intervención asociadas a las actividades ilícitas y priorizadas para renaturalización. Esta información será consolidada y publicada anualmente por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para lo cual podrán realizar las reglamentaciones que consideren necesarias.

Parágrafo 1°. Mientras se reglamenta el procedimiento de priorización por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

(MADS), las entidades podrán iniciar la ejecución del programa en áreas identificadas a partir de fuentes oficiales, como los informes de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), información de las autoridades ambientales y demás entidades del Sistema Nacional Ambiental, así como sus propios registros, lo anterior siempre y cuando sean validadas por la autoridad ambiental correspondiente.

Para la priorización de las áreas de intervención en el marco de las acciones de renaturalización en las cuencas urbanas y rurales, se tomará como base la red hidrográfica y su zona de retiro, tal como se establece en el Plan de Ordenamiento Territorial del ente territorial correspondiente. Asimismo, se considerarán los Programas de Gestión del Riesgo Climático e Hidrológico, así como las áreas estratégicas definidas por la Autoridad Ambiental para la conservación de los recursos hídricos que abastecen los acueductos municipales, distritales y regionales.

El MADS tendrá un periodo máximo de dos años para la elaboración y debida reglamentación de la metodología de priorización.

5.2 Fase 2. Selección de Beneficiarios

5.2.1 Áreas afectadas o con riesgo de serlo por actividades ilícitas: Las familias beneficiarias se seleccionarán con base en la clasificación del Sisbén en Grupos A, B y C. Las Familias deberán manifestar su interés de participar en el programa y serán seleccionados con base en los criterios definidos para tal fin. En todo caso, deberá seguirse estrictamente la metodología de priorización, de manera que se cumplan los objetivos proyectados, comenzando por intervenir las áreas de mayor criticidad.

5.2.1.1 Incentivos para esta modalidad

Para definir este valor se deberá tener en cuenta como mínimo las siguientes consideraciones:

5.2.1.1.1 Incentivo de Sostenimiento

a) Como mínimo cada familia tendrá un incentivo equivalente a 1 smlmv más los beneficios netos mensualizados por hectárea calculados conforme a la metodología definida en el artículo 2.2.9.8.2.5 Estimación del valor del incentivo de Pago por Servicios Ambientales del Decreto número 1007 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. De ser modificado el artículo, deberá evaluarse su impacto y la necesidad o no de cambio para los propósitos del PFGB.

b) En todo caso se deberá garantizar la duración mínima del programa que permita la consolidación y sostenibilidad del proyecto productivo sin superar los 36 meses. El incentivo se pagará hasta que el proyecto productivo empiece a operar sin superar el plazo máximo establecido.

c) Solo podrá accederse al beneficio por familia por una sola vez.

d) El plazo para este incentivo podrá extenderse hasta por 60 meses únicamente en el caso en que la

familia campesina destine el proyecto productivo sostenible exclusivamente para la creación de una pensión campesina. Este enfoque garantiza un respaldo económico a largo plazo, promoviendo la seguridad y estabilidad financiera de las familias rurales en su etapa de retiro. Para este caso el incentivo de sostenimiento solo se calculará como un (1) SMLMV sin incluir los beneficios netos mensualizados.

5.2.1.1.2 Incentivo Capital Semilla

El programa suministrará un capital semilla para el establecimiento del proyecto productivo sostenible hasta por 15 smlmv. Este incentivo de acuerdo con las condiciones particulares de cada familia podrá dividirse para el establecimiento de un proyecto productivo y/o la estrategia para la pensión campesina. En todo caso no podrá superar el tope máximo definido para ello y deberá ejecutarse en el plazo establecido en el numeral 5.2.1.1.1.

5.2.1.1.3 Incentivo Pensión campesina

El Programa Familias Guardabosques (PFGB) ofrece un incentivo especial para las familias campesinas que destinen una parte de su predio al enriquecimiento forestal mediante la siembra de árboles de especies valiosas. Este incentivo busca que los campesinos cuenten con un recurso sostenible que les genere un retorno de inversión a mediano y largo plazo, estableciendo así un ahorro seguro para su futuro. Al promover la plantación de árboles, el programa no solo apoya la economía familiar, sino que también fortalece la conservación ambiental y contribuye al desarrollo de prácticas sostenibles en las zonas rurales.

En el caso que la familia campesina destine el proyecto productivo sostenible exclusivamente para la creación de una pensión campesina. Este enfoque garantiza un respaldo económico a largo plazo, promoviendo la seguridad y estabilidad financiera de las familias rurales en su etapa de retiro. Para este caso el incentivo de sostenimiento solo se calculará como un (1) smlmv sin incluir los beneficios netos mensualizados.

Las familias que accedan a este beneficio deben ser propietarios y tener a disposición un área mínima que será definida en la reglamentación, para que el proyecto sea técnica y económicamente viable.

Parágrafo 1°. El MADS deberá reglamentar en los seis meses siguientes a la sanción de la presente ley, los incentivos y expedir la Guía Técnica de aplicación. Dicha reglamentación debe estimar tamaños de área mínima, arreglos silviculturales, especies, definir tipos de beneficiarios de bonos de carbono, proyección de uso del producto final, tales como: biomasa vegetal forestal para dendroenergía, construcción o mobiliario de lo cual dependerá el manejo de dicha plantación.

Parágrafo 2°. Las tierras rurales que se encuentran en suelos de protección pueden hacer uso del Sistema de Pensión Campesina (SPC) siempre y cuando la aptitud del suelo así lo permita y se asegure que después de cada aprovechamiento

no se hace reconversión del uso de la tierra a un uso diferente al forestal.

Parágrafo 3°. Para la aplicación de los bonos de carbono se debe construir un sistema asociativo que permita ser viable la certificación y validación del SPC. Este sistema debe contemplar la venta de los bonos de carbono con prioridad a las empresas industriales públicas y privadas con el propósito de ir buscando la cero neutralidad del país. El sistema de bonos de carbono debe contemplar los bonos previo desde el establecimiento o posterior a este.

La familia beneficiaria deberá definir el tipo de incentivo al que aplicará, ya sea capital semilla, el sistema de pensión campesina, o una combinación de ambos.

5.2.2 Áreas Priorizadas en Cuencas Urbanas y Rurales

Las familias beneficiarias del PFGB en áreas priorizadas de cuencas urbanas y rurales, se seleccionarán previa convocatoria, no está limitado a categorías del Sisbén, se busca con ello generar posibilidades de empleos verdes para el cuidado de las fuentes hídricas y sus áreas de influencia.

5.2.2.1 Promoción de la renaturalización

Para esta modalidad el PFGB propiciará la generación de empleos verdes y acciones de renaturalización según los requerimientos técnicos y sociales que se identifiquen para determinada cuenca. Este enfoque, además de propiciar la conectividad de los ecosistemas contribuye a la gestión de los riesgos climáticos e hidrológicos en ambientes urbanos y rurales.

5.2.2.1.1 PFGB en la renaturalización

- El (la) representante del PFGB, tendrá la función de desarrollar las acciones de renaturalización y demás contempladas en el numeral 6.2.

El valor del incentivo económico será de mínimo uno y medio (1.5) smlmv, para la mano de obra no calificada, nivel operativo.

5.2.2.1.2 Intervenciones

La entidad encargada de la implementación del programa deberá suministrar los insumos necesarios para la implementación de las diferentes acciones de renaturalización, las cuales deberán estar enmarcadas en un plan de acción que se actualizará anualmente en desarrollo de las actividades contempladas en el numeral 6.2.

5.3 Fase 3 de acompañamiento integral

En esta fase se deberá asegurar el acompañamiento integral, desde los aspectos técnicos, incluyendo los componentes empresarial, ambiental y social. Dicho acompañamiento estará a cargo de entidades locales idóneas, seleccionadas mediante una convocatoria. Así mismo, las autoridades ambientales regionales, podrán apoyar de acuerdo con sus competencias.

Artículo 6°. *Actividades*

6.1 *Actividades Generales*

- **Control de Actividades Ilícitas:** El PFGB busca transformar las actividades ilícitas, promoviendo ingresos legales que fortalezcan el arraigo de las familias por su tierra y sus recursos naturales. De esta manera, se reduce la atracción hacia actividades no sostenibles, fomentando alternativas económicas que contribuyan a la preservación del entorno y el bienestar de la comunidad.

- **Estabilización de la frontera agrícola:** El Programa Familias Guardabosques (PFGB) busca implementar actividades y acciones orientadas a frenar la expansión de la frontera agrícola, protegiendo así la permanencia y salud de los ecosistemas naturales.

- **Estrategias de Renaturalización:** El Programa Familias Guardabosques (PFGB) busca incrementar las coberturas naturales en áreas urbanas y rurales, promoviendo la conectividad ecológica mediante la reforestación, rehabilitación y el uso de herramientas de manejo del paisaje.

- **Desarrollo Sostenible:** El Programa Familias Guardabosques (PFGB) busca fomentar actividades económicas que generen ingresos estables y fomenten el ahorro, garantizando así la continuidad de las estrategias de cuidado y protección incluso en ausencia de los subsidios necesarios en la fase de implementación. Para lograrlo, se priorizará la implementación de proyectos de uso sostenible.

- **Actividades de compensación y/o contraprestación:** Estas actividades permiten establecer una transacción entre el ente territorial y el propietario del predio. Incluyen la erradicación de cualquier actividad ilícita en el terreno, la implementación de actividades lícitas como fuente de ingreso, el cuidado de las zonas de retiro y de suelo de protección, y la incorporación de coberturas vegetales protectoras según los acuerdos establecidos con el ente territorial encargado. Monitoreo de los bosques y biodiversidad tanto en las estrategias de conservación de bosques, como en las acciones de rehabilitación y uso sostenible que permita evaluar el cumplimiento de los objetivos del programa. Estas acciones constituyen la contraprestación por los incentivos de sostenimiento y el capital semilla otorgado.

6.2 Por las características de las Zonas Priorizadas en Áreas Rurales y Urbanas las familias beneficiarias realizarán las siguientes funciones:

- Desarrollar acciones para la protección y la conservación del recurso hídrico y la gestión del cambio climático.

- Fomentar la participación de las comunidades en la protección y conservación de las fuentes hídricas y zonas priorizadas, fortaleciendo la conciencia y el compromiso ambiental.

- Promover comportamientos ambientales responsables entre sus vecinos y en los espacios de participación y organización de las comunidades.

- Identificar, desarrollar y participar en actividades comunitarias de monitoreo, limpieza, mantenimiento, y prevención de disposición de residuos en ríos y quebradas, además de colaborar con los comités comunitarios en la identificación y reporte de riesgos ambientales y climáticos.

- Contribuir al reconocimiento, protección y monitoreo de la biodiversidad y de las condiciones ambientales de las áreas naturales estratégicas, mediante el registro y análisis de datos relevantes.

- Garantizar la protección y conservación de las cuencas y microcuencas abastecedoras, asegurando la sostenibilidad del recurso hídrico y contribuyendo a la resiliencia climática del territorio.

- Desarrollar estrategias para la prevención de riesgos y mitigar los impactos de eventos climáticos extremos sobre las áreas de interés ambiental a partir de acciones de adaptación basada en los ecosistemas y la naturaleza.

- Acompañamiento técnico a los proyectos productivos y apoyo a las estrategias asociativas, comerciales y de negocios.

Artículo 7°. *Implementación.* Cada entidad deberá operar el PFGB, conforme lo descrito en la presente ley y deberá reportar anualmente los avances del programa al ente departamental, quien consolidará e informará al MADS.

Mínimamente se deberán consolidar los siguientes indicadores:

- a) Áreas recuperadas y conservadas.
- b) Familias beneficiadas.
- c) Población beneficiada.
- d) Proyectos productivos establecidos.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), en coordinación con el Departamento Nacional de Planeación (DNP), deberán definir en un plazo no mayor a un año, una batería de indicadores que haga seguimiento a la ganancia de servicios ecosistémicos y biodiversidad en el país, en áreas objeto de la presente ley.

Artículo 8°. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en conjunto con el Ministerio del Interior y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá elaborar un plan de acción concreto para abordar la deforestación asociada a cultivos ilícitos y a la extracción ilegal de recursos naturales, como minerales, madera, flora y fauna integrando como enfoque central el programa Familias Guardabosques.

Artículo 9°. *Financiación.* Modifíquense los artículos 44, 45 y 111 de la Ley 99 del año 1993 y se dictan otras disposiciones:

Artículo 44. *Porcentaje Ambiental de los Gravámenes a la Propiedad Inmueble.* Establécese, en desarrollo de lo dispuesto por el inciso 2° del

artículo 317 de la Constitución Nacional, y con destino a la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, 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.

Los municipios y distritos podrán optar en lugar de lo establecido en el inciso anterior por establecer, con destino al medio ambiente, una sobretasa que no podrá ser inferior al 1.5 por mil, ni superior al 2.5 por mil sobre el avalúo de los bienes que sirven de base para liquidar el impuesto predial.

Los municipios y distritos podrán conservar las sobretasas actualmente vigentes, siempre y cuando estas no excedan el 25.9% de los recaudos por concepto de impuesto predial.

Dichos recursos se ejecutarán conforme a los planes ambientales regionales, y municipales y el Programa Familias Guardabosques (PFGB), de conformidad con las reglas establecidas por la presente ley.

Los recursos que transferirán los municipios y distritos a las Corporaciones Autónomas Regionales por concepto de dichos porcentajes ambientales y en los términos de que trata el numeral 1 del artículo 46, deberán ser pagados a estas por trimestres, a medida que la entidad territorial efectúe el recaudo y, excepcionalmente, por anualidades antes del 30 de marzo de cada año subsiguiente al período de recaudación.

Las Corporaciones Autónomas Regionales y en general las Autoridades Ambientales 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, y al Programa Familias Guardabosques (PFGB), 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.

Al menos el 10% de los recursos de los que trata este artículo se destinará al financiamiento del Programa Familias Guardabosques (PFGB)

Parágrafo 1°. Los municipios y distritos que adeudaren a las Corporaciones Autónomas Regionales de su jurisdicción, participaciones destinadas a protección ambiental con cargo al impuesto predial, que se hayan causado entre el 4 de julio de 1991 y la vigencia de la presente ley, deberán liquidarlas y pagarlas en un término de 6 meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, según el monto de la sobretasa existente en el respectivo municipio o distrito al 4 de julio de 1991.

Parágrafo 2°. El cincuenta por ciento (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 respectiva, dentro del área urbana, fuere superior a un millón de habitantes, exceptuando el megaproyecto del río Bogotá. Estos recursos se destinarán exclusivamente a inversión.

Artículo 45. Transferencia del Sector Eléctrico. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la siguiente manera:

1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales o para Parques Nacionales Naturales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto y para la conservación de páramos en las zonas donde existieren.

2. El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:

a) El 1.5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a las que trata el literal siguiente;

b) El 1.5% para los municipios y distritos donde se encuentran en el embalse.

Cuando los municipios y distritos en donde se encuentren instaladas las plantas hidroeléctricas, no sean parte de la cuenca o del embalse, recibirán el 0.2%, el cual se descontará por partes iguales de los porcentajes de que tratan los literales a) y b) anteriores.

Cuando los municipios y distritos sean a la vez cuenca y embalse participarán proporcionalmente en las transferencias de que hablan los literales a) y b) del numeral segundo del presente artículo.

Los recursos destinados a la conservación de páramos serán transferidos a la subcuenta creada para tal fin en el Fondo Nacional Ambiental (Fonam). En el caso donde los páramos se encuentren dentro del Sistema Nacional de Parques Naturales serán transferidos directamente a la Subcuenta de Parques Naturales.

Estos recursos solo podrán ser utilizados por municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

Los Municipios, Corporaciones Autónomas Regionales y Autoridades Ambientales deberán destinar por lo menos un 10% de este recurso para la financiación del Programa Familias Guardabosques (PFGB).

3. En el Caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será de 4% que se distribuirá así:

a) 2.5% para la Corporación Autónoma Regional para la protección del medio ambiente del área donde está ubicada la planta y para la conservación de páramos en las zonas donde existieren.

b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.

Los recursos para la conservación de páramos serán transferidos a la subcuenta creada para tal fin en el Fondo Nacional Ambiental (Fonam). Estos recursos solo podrán ser utilizados por los municipios en obre: previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyecto: de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

Aquellos municipios que cuenten con ecosistemas de páramos, deberán **priorizar la inversión de los recursos en la conservación de estas áreas.**

Al menos el 50% del recurso disponible se destinará exclusivamente para la conservación y protección de las cuencas abastecedoras.

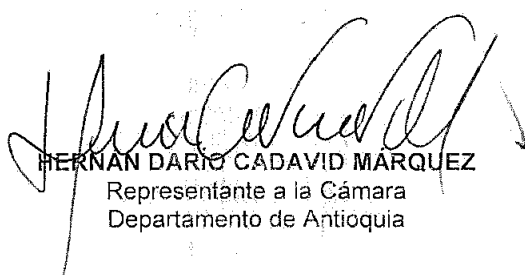
Artículo 111. Adquisición o mantenimiento de áreas de interés para acueductos municipales, distritales y regionales.

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 como las áreas establecidas en el Programa Familias Guardabosques (PFGB).** Los departamentos, distritos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) de sus ingresos corrientes de libre destinación para la adquisición o el mantenimiento de dichas áreas. Lo anterior se podrá realizar a través de la cofinanciación de que trata el artículo 108 de la Ley 99 de 1993.

Al menos el 50% de estos recursos se destinará exclusivamente a la conservación de los recursos hídricos que abastecen los acueductos municipales, distritales y regionales.

Estas inversiones deberán realizarse con enfoque de Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica, o para financiar esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA) en las referidas áreas de importancia estratégica **y las establecidas en el Programa de Familias Guardabosques.** Lo anterior de conformidad con la reglamentación que expidan las autoridades competentes. La autoridad ambiental competente brindará el apoyo técnico requerido por la entidad territorial para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo [...]

Artículo 10. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.



HERNÁN DARIO CADAVID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Colombia es uno de los países más biodiversos del mundo, una de cada diez especies conocidas habita nuestro territorio, es el primer país en diversidad de aves, orquídeas y mariposas, contamos con 1969 especies de aves, esa cifra nos pone en ese primer lugar, seguido de países como Perú y Brasil. Somos el segundo país en variedad de anfibios y sexto en mamíferos. (Sistema de Información de Biodiversidad en Colombia, 2023)¹.

La degradación y pérdida de los bosques naturales es una de las principales causas de deterioro ambiental y vulnerabilidad climática.

En el caso de Colombia, desde el 2002 hasta 2023, Colombia perdió 1.99 millones de hectáreas de bosque primario húmedo, lo que representa 39% de su pérdida total de cobertura arbórea en el mismo periodo de tiempo. El área total de bosque primario húmedo en Colombia disminuyó en 3.6% en este periodo de tiempo, esto según reporte de Global Forest Watch².

Estos procesos de degradación y pérdida tienen lugar en ricas áreas boscosas habitadas por colonos y campesinos con altos niveles de pobreza y precariedad de sus condiciones de vida, en muchas ocasiones estas comunidades son impulsadas por razones de supervivencia a participar de actividades como establecimiento de cultivos ilícitos, extracción ilícita de minerales, tala y extracción de especies de la flora silvestre del país y tráfico de fauna silvestre.

Teniendo en cuenta el informe de monitoreo de territorios con presencia de cultivos de coca en 2023, realizado por la Organización de las Naciones Unidas Oficina Contra la Droga y el Delito (UNODC) para el gobierno de Colombia, 11.829 hectáreas fueron deforestadas entre 2022-2023 en territorios con coca. El mismo informe señala que la concentración de estos cultivos tiene lugar en áreas de especial protección y territorios de comunidades étnicas, pasando del 47% entre 2018-2019 a 48% en 2022-2023, con lo cual se concluye en el informe que “el cultivo de coca y la producción de cocaína continúan siendo una amenaza para la conservación de la diversidad biológica y cultural del país”.

Según un reciente artículo publicado en el Journal of Illicit Economies and Development³ “Las regiones donde más coincide la deforestación con el cultivo ilícito de coca tienen dos características en común: baja densidad de población y altos niveles de violencia (Bonilla-Mejía e Higuera-Mendieta, 2019). La falta de presencia del Estado

¹ <https://cifras.biodiversidad.co/>

² <https://www.globalforestwatch.org/dashboards/country/COL/>

³ Santos, *et al.* 2022. La deforestación relacionada con la coca en Colombia: un llamado para alinear las políticas de drogas y ambientales para el desarrollo sostenible. Journal of Illicit Economies and Development, 3(1), pp. 10–23. DOI: <https://doi.org/10.31389/jied.79>.

en las regiones, a menudo remotas, explica en parte la propagación de las actividades ilícitas en ellas, especialmente cuando el conflicto interno perdura y los grupos armados ilegales participan activamente en las economías ilícitas (Bonilla-Mejía e Higuera-Mendieta; UNODC y Gobierno de Colombia, 2016; UNODC-SIMCI, 2016). Además, hay ciertos factores socioeconómicos que determinan las condiciones de vida de las comunidades que viven en estas zonas, parte de las cuales se dedican al cultivo ilícito de la coca.

Un análisis de la situación de las familias que participan en el Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS) del Gobierno colombiano demostró que la pobreza (multidimensional) y la insuficiente tenencia de la tierra se encuentran entre los principales problemas de los hogares de las regiones cocaleras. El 57% de estos hogares vive en situación de pobreza monetaria y solo el 13% es propietario formal de sus tierras. Para el 21% de estas familias, el cultivo de coca es la principal actividad productiva. Otras vulnerabilidades incluyen la falta o el acceso muy limitado a las instituciones de salud, educación y otros servicios públicos como la electricidad (FIP y UNODC, 2018)”.

Otra de las actividades ilícitas con mayor representación en el país, es la extracción de minerales. Alrededor de la mitad de la Explotación de Oro de Aluvión en Tierra (EVOA), se encuentra en zonas excluibles de la minería, es decir en áreas donde no es permitido el desarrollo de esta actividad, esto equivale aproximadamente 46.550 hectáreas, áreas representadas en territorios de protección y desarrollo de recursos naturales renovables y ambientales donde la ley no permite ejecutar la exploración y explotación minera. (UNODC, 2022).

La ubicación geográfica de la EVOA y la presencia de cultivos ilícitos, tiene gran coincidencia. Aproximadamente el 44% de los territorios con presencia de EVOA en tierra, para el año 2022, evidenció presencia de coca y de ello el 87% de la EVOA detectada, se encuentra bajo la categoría de explotación ilícita. Lo anterior está directamente conectado con la pérdida de cobertura vegetal y afectación en la calidad y cantidad de los demás recursos naturales renovables, es decir, con la pérdida de biodiversidad y deterioro de la calidad de los ecosistemas necesarios para la vida.

La conservación de la biodiversidad y áreas protegidas, la protección y conservación de la fauna silvestre, la gestión sostenible del agua, la protección de los ecosistemas marinos y costeros, la gestión del riesgo y cambio climático, la educación ambiental, el fortalecimiento institucional, las alianzas, estrategias como la bioeconomía y negocios verdes, son acciones que Colombia debe seguir impulsando bajo las premisas de la investigación, la participación ciudadana y el desarrollo tecnológico (ASOCARS, 2024).

Teniendo en cuenta lo anterior, las familias que habitan las áreas de bosques del país y que son afectadas por actividades ilícitas, son fundamentales en las acciones de conservación, considerando su aporte a la persistencia de los bosques remanentes, y es necesario que se proporcionen los recursos suficientes para que las familias desarrollen capacidades que les permitan incorporar la protección de los bosques y su manejo sostenible, como fuentes de ingresos fortaleciendo la economía familiar campesina para reducir su vulnerabilidad ante la presión que ejercen las economías ilícitas en los territorios afectados por estos fenómenos.

Una de las estrategias probadas, fue el **Programa de Familias Guardabosques (PFGB)**, la cual se consolidó en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010, Estado Comunitario: desarrollo para todos. Se formuló e implementó como un mecanismo para lograr la erradicación de los cultivos ilícitos y combatir el narcotráfico, por medio de la implementación de proyectos productivos sostenibles y la incorporación de la familia para generar sostenibilidad en estas estrategias, además y de manera relevante, en la recuperación de áreas de importancia ambiental.⁴

El programa de familias guardabosques generó unos logros importantes para el país, se beneficiaron más de 50,000 familias que recibieron los incentivos económicos en su momento, se fortalecieron las organizaciones comunitarias, se entregó capacitación técnica a través de los convenios que en su momento se lograron con el instituciones de educación, se brindó seguridad alimentaria, se logró mantener más de 1.250,000 hectáreas libres de cultivos ilícitos, la conservación de los bosques primarios, reducción de cultivos ilícitos en un 82% en las zonas de intervención, se lograron vincular las diferentes alcaldías, 52 de ellas, 17 gobernaciones, 18 corporaciones autónomas regionales, 7 universidades y 15 instituciones locales, se logró un ahorro estimado de 20,000 millones destinados a implementar más de 41 proyectos productivos, entre otros⁴.

II. OBJETO DEL PROYECTO

La presente ley tiene por objeto crear el Programa de Familias Guardabosques (PFGB) como estrategia para la conservación y recuperación de ecosistemas estratégicos, áreas de protección y la renaturalización de zonas priorizadas para la adaptación y mitigación del cambio climático.

III. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

El proyecto de ley se fundamenta en la reglamentación del sector ambiental colombiano y reconoce la importancia de generar alternativas para enfrentar el reto de garantizar el cuidado y preservación del patrimonio ambiental, controlar las actividades ilícitas, así como de promover

⁴ Colombia, Departamento Nacional de Planeación (DNP). 2007. Programa Familias Guardabosques. 7p. En https://spi.dnp.gov.co/App_Themes/SeguimientoProyectos/ResumenEjecutivo/0050002510000.pdf

un ambiente sano y sostenible que permita el desarrollo social y económico de los ciudadanos. Para ello, se basa en experiencias exitosas y amplía las posibilidades de ejecución de los recursos disponibles:

Ley General Ambiental de Colombia Ley 99 de 1993

Artículo 108. *Adquisición por la Nación de Áreas o Ecosistemas de Interés Estratégico para la Conservación de los Recursos Naturales.* (Modificado por el artículo 174 de la Ley 1753 de 2015). Las Corporaciones Autónomas Regionales en coordinación y con el apoyo de las entidades territoriales adelantarán los planes de cofinanciación necesarios para adquirir áreas o ecosistemas estratégicos para la conservación, preservación, y recuperación de los recursos naturales.

La definición de estas áreas y los procesos de adquisición, conservación y administración deberán hacerse con la activa participación de la sociedad civil.

Artículo 111. *Adquisición o mantenimiento de áreas de interés para acueductos municipales, distritales y regionales.* 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. Los departamentos, distritos y municipios dedicarán un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) de sus ingresos corrientes de libre destinación para la adquisición o el mantenimiento de dichas áreas. Lo anterior se podrá realizar a través de la cofinanciación de que trata el artículo 108 de la Ley 99 de 1993.

Estas inversiones deberán realizarse con enfoque de Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica, o para financiar esquemas de Pago por Servicios Ambientales (PSA) en las referidas áreas de importancia estratégica. Lo anterior de conformidad con la reglamentación que expidan las autoridades competentes. La autoridad ambiental competente brindará el apoyo técnico requerido por la entidad territorial para dar cumplimiento a lo dispuesto en el presente artículo.

Las inversiones en el mantenimiento de áreas de importancia estratégica para la conservación de recursos hídricos, se realizarán en los predios adquiridos por las entidades territoriales cualquiera sea su forma de adquisición y fuente de financiamiento para el mantenimiento de las cuencas abastecedoras de acueductos municipales, distritales y regionales.

Las autoridades ambientales o administrativas correspondientes deberán actualizar el inventario de las áreas prioritarias a ser adquiridas o intervenidas con estos recursos o donde se deben implementar los esquemas por pagos de servicios ambientales, las cuales deben registrarse en el Registro de Ecosistemas y Áreas Ambientales (REAA), sin perjuicio de que se trate de áreas protegidas registradas en el Registro

Único Nacional de Áreas Protegidas (Runap), de acuerdo con la reglamentación que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expida para el efecto. Â.

La administración de las áreas prioritarias corresponderá al respectivo departamento, distrito o municipio. Los municipios, distritos y departamentos garantizarán la inclusión de los recursos dentro de sus planes de desarrollo y presupuestos anuales respectivos, individualizándose la partida destinada para tal fin.

Parágrafo 1º. Los proyectos de construcción y operación de distritos de riego deberán dedicar un porcentaje no inferior al uno por ciento (1%) del valor de la obra a la adquisición de áreas estratégicas para la conservación de los recursos hídricos que los surten de agua. Para los distritos de riego que requieren licencia ambiental, aplicará lo contenido en el parágrafo del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

Parágrafo 2º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, las entidades científicas adscritas y vinculadas, Parques Nacionales Naturales de Colombia, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, las Autoridades Ambientales Urbanas y de los Grandes Centros Urbanos, deberán en el marco de sus competencias, efectuar los aportes técnicos y operativos requeridos para implementar los esquemas de pagos por servicios ambientales, también podrán actuar en modelos de conservación bajo el enfoque de Soluciones basadas en la Naturaleza (SbN), adaptación al cambio climático, restauración, rehabilitación y recuperación ecológica.

Parágrafo 3º. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará e implementará un programa de fortalecimiento de capacidades dirigido a las entidades territoriales y autoridades ambientales para el cumplimiento del presente artículo. Este programa de fortalecimiento de capacidades será ejecutado al inicio de cada periodo institucional de los alcaldes y los gobernadores. Así mismo, en coordinación con el DNP, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible diseñará e implementará un programa de capacitación a las alcaldías y las gobernaciones sobre el reporte y ejecución de los recursos que menciona el presente artículo en el Sistema de Información del Formulario Único Territorial (SISFUT). Los alcaldes y gobernadores deberán presentar anualmente dicho reporte sobre la gestión y ejecución de estos recursos a los concejos municipales y distritales y a las asambleas departamentales según corresponda.

Parágrafo 4º. Los municipios podrán hacer uso de los esquemas asociativos territoriales y demás mecanismos de colaboración, cooperación y coordinación con otros municipios, departamentos o autoridades ambientales competentes para invertir los recursos a los que hace referencia el presente artículo.

Parágrafo 5º. Las entidades territoriales que estén implementando dentro de su jurisdicción

Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET), deberán priorizar la compra, adecuación o formalización de predios para el desarrollo de acueductos veredales los cuales deberán estar articulados con las comunidades y los Grupos Motor.

(Modificado por el artículo 3° de la Ley 2320 de 2023).

(Reglamentado por el Decreto número 953 de 2013).

(Modificado por el artículo 210, Ley 1450 de 2011).

(Modificado por el artículo 106, Ley 1151 de 2007).

Ley 870 de 2017. *Por el cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación.*

Decreto número 1007 de 2018. *Por el cual se modifica el Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la reglamentación de los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos que tratan el Decreto Ley 870 de 2017 y los artículos 108 y 111 de Ley 99 de 1993, modificados por los artículos 174 de la Ley 1753 de 2015 y 210 de la Ley 1450 de 2011, respectivamente.*

Ley 2294 de 2023. *Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”.*

Artículo 224. Pagos por servicios ambientales para la paz. Los pagos por servicios ambientales dispuestos en el Decreto Ley 870 de 2017, se podrán implementar en el marco de los trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR), de conformidad con lo establecido en la Ley 1957 de 2019, siempre y cuando las acciones de preservación y/o restauración de que trata el presente artículo se desarrollen en predios cuyo propietario, poseedor u ocupante de buena fe exenta de culpa acredite su condición de víctima del conflicto armado. En estos casos, el costo de las acciones de preservación y/o restauración podrá formar parte del valor del incentivo pago por servicios ambientales de que trata el Decreto Ley 870 de 2017, siempre que se adelante el seguimiento y verificación de las acciones de preservación y/o restauración a cargo del compareciente ante la Jurisdicción Especial para la Paz (JEP), por parte del Mecanismo de Monitoreo y Verificación determinado por esta.

Para los pagos por servicios ambientales que se implementen en desarrollo de los TOAR, al compareciente ante la JEP se le suministrarán los insumos, elementos o equipos que se requieran para la ejecución de las respectivas acciones de preservación y/o restauración; mientras que el respectivo propietario, poseedor u ocupante de buena fe exenta de culpa del predio objeto del

incentivo, recibirá su valor, en dinero o en especie, correspondiente al costo de oportunidad de que trata el literal d) del artículo 5° del Decreto Ley 870 de 2017.

Parágrafo. También se podrán reconocer incentivos para la conservación a los que se refiere el Decreto Ley 870 de 2017, en áreas de dominio público que cuenten con ecosistemas estratégicos, siempre y cuando sean beneficiarios del incentivo las comunidades con relación de arraigo territorial y cultural en estas áreas, sin perjuicio del carácter constitucional de ser bienes imprescriptibles, inalienables e inembargables. En estos casos, el valor del incentivo corresponderá con el costo de las acciones de preservación y/o restauración, con destinación específica al financiamiento de dichas acciones, así como el financiamiento de sistemas productivos sostenibles, donde el régimen del uso del suelo así lo permita.

Las fuentes financieras establecidas en la Ley para los Pagos por Servicios Ambientales podrán aplicar, de igual manera, para los incentivos establecidos en el presente artículo.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará la articulación de los incentivos de que trata el presente artículo en el marco de los trabajos, obras o actividades con contenido restaurador-reparador (TOAR). Mientras se expide la reglamentación, se podrán aplicar las disposiciones normativas de los Pagos por Servicios Ambientales que sean compatibles con el incentivo desarrollado en el presente artículo.

Parágrafo Transitorio. Lo dispuesto en el presente artículo sólo se podrá implementar en el marco de los proyectos de pagos por servicios ambientales a partir del momento en que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expida la respectiva reglamentación.

Decreto número 1998 de 2023. *Por el cual se adiciona la Sección 5 al Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto número 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la reglamentación de los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y otros incentivos para la conservación en áreas de dominio público, de conformidad con lo establecido en el artículo 224 de la Ley 2294 de 2023, por la cual se adopta el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, Colombia Potencia Mundial de la Vida.*

Decreto número 1076 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

CONPES 4021 de 2020. Política Nacional para el control de la deforestación y la gestión sostenible de los bosques.

CONPES 3218 de 2003. PROGRAMA DE DESARROLLO ALTERNATIVO 2003-2006.

IV. JUSTIFICACIÓN

Las actividades ilícitas como los cultivos de coca, la extracción ilícita de minerales, de madera y de fauna silvestre, involucran en la mayoría de los casos población vulnerable, territorios con difícil acceso a programas en salud, vivienda, educación, entre otros, es decir, donde las condiciones socioeconómicas son de alta complejidad y, por tanto, más propensos a permitir o a integrar esas economías ilícitas.

Las familias campesinas que habitan en las áreas boscosas del país, afectadas por actividades ilícitas, desempeñan un papel fundamental en la conservación de los bosques remanentes. Su conocimiento profundo de los ecosistemas y su arraigo al territorio las convierten en aliadas estratégicas para proteger estos valiosos recursos naturales.

Sin embargo, para que estas familias puedan asumir este rol de manera efectiva, es necesario fortalecer sus capacidades y brindarles el apoyo necesario. Esto implica proporcionar los recursos y conocimientos requeridos para que incorporen prácticas de manejo forestal sostenible y desarrollen actividades productivas legales que generen ingresos y mejoren su calidad de vida.

La creciente presencia de cultivos ilícitos y la extracción ilegal de minerales en zonas de alta biodiversidad representan una amenaza grave para los ecosistemas y las comunidades locales. Ante esta situación, es urgente implementar estrategias que promuevan la transición hacia modelos productivos sostenibles, como la agroecología, la producción limpia y la bioeconomía. Estas alternativas no solo permiten la recuperación de los ecosistemas degradados, sino que también fortalecen la economía local y reducen la vulnerabilidad de las familias ante las actividades ilícitas.

Es fundamental invertir en programas que capaciten a las familias campesinas en técnicas de producción sostenible, les brinden acceso a mercados y les apoyen en la creación de cooperativas y asociaciones. De esta manera, se empoderará a las comunidades locales para que sean agentes de cambio y contribuyan a la construcción de un futuro más sostenible.

El Programa de Familias Guardabosques (PFGB), concibe la búsqueda de la legalidad, el cuidado ambiental y el bienestar de las familias de manera integral, como sus principales objetivos, por tal razón el presente proyecto de ley, involucra en sus fases, el acompañamiento desde lo técnico para asesorar el tipo de proyecto a implementar, la asistencia en desarrollo económico, para convertirlos en empresarios de la sostenibilidad, acompañamiento social, que permita la asesoría a todo el núcleo familiar, para facilitar el acceso a todos los recursos y programas que se tienen en lo local, departamental y nacional, de igual forma, se considera fundamental el monitoreo y el seguimiento con el fin de buscar el mejoramiento continuo en los resultados del programa.

Retomar el PFGB, asociado a los instrumentos normativos y económicos con los que hoy se cuenta, y a las nuevas necesidades identificadas en torno a las medidas de adaptación y mitigación a la variabilidad climática, se constituye como la gran oportunidad de cambiar la tendencia en el país frente a la presencia de las actividades ilícitas, a la inadecuada ocupación del territorio y a sus impactos negativos en términos de seguridad, de protección ambiental y social.

El PFGB, tiene la capacidad de ser estrategia articuladora. Cuando una familia decide ser parte de dicho programa, facilita el acceso a la atención que, de manera integral por parte de los entes territoriales, las autoridades ambientales, en general del Sistema Nacional Ambiental, del Gobierno nacional y de la cooperación internacional, dadas sus condiciones de vulnerabilidad.

La pérdida de biodiversidad y a su vez, de las condiciones ambientales necesarias para proveer a un territorio de los servicios que se necesitan, como agua, alimentos, materiales, etc., muestra de manera clara la necesidad de contar con la estrategia integral, la cual está contenida en el PFGB, y de esta manera aportar al cambio positivo en la tendencia que hoy se tiene en el país frente a la ilegalidad.

La evolución que se presenta para el PFGB, incluye como uno de sus alcances, el asociado a la apropiación y cuidado del recurso hídrico por medio de la implementación de medidas de adaptación y mitigación frente al cambio climático, como es la renaturalización de las zonas de retiro de las fuentes hídricas, la generación de empleos verdes y la inclusión de todo el núcleo familiar en torno a la protección del patrimonio ambiental. Además, propone diversas modalidades de incentivos que se ponen a disposición de las familias beneficiarias para buscar la legalidad en el uso del suelo y la protección de los recursos naturales.

V. ANÁLISIS DE IMPACTO FISCAL

Este proyecto de ley no ordena un gasto público adicional, en el entendido que, modifica los artículos 44, 45 y 111 de la Ley 99 de 1993, ***por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA), y se dictan otras disposiciones***, con el objeto de poder ampliar la destinación de estos recursos de inversión, y así, incluir la financiación del PFGB.

Así, se da cumplimiento a lo establecido en la Ley 819 del 9 de julio de 2003, ***por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones***. Que, en su artículo 7° dispone que todos los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. Contemplando así la obligatoriedad de incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite

respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

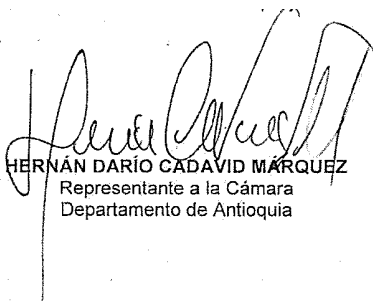
VI. CONFLICTO DE INTERESES

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3° de la Ley 2003 de 2019, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones*, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, que establece la obligación al autor del proyecto presentar la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que el presente proyecto de ley, no genera conflictos de interés al suscrito firmante y/o los congresistas, puesto que no crearía beneficios particulares, actuales y directos a los estos, a su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, conforme a lo dispuesto en la ley.

La descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar sobre el trámite del presente proyecto no exime del deber del Congresista de identificar causales adicionales que pueda encontrar durante el trámite del proyecto.

Cordialmente,



HERNÁN DARIÓ CADAVID MÁRQUEZ
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia

SECRETARÍA GENERAL

El día 14 de Febrero del año 2025

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley Acto Legislativo

No. 495 Con su correspondiente Exposición de Motivos, suscrito Por:

HR Hernán Darío Cadavid Márquez

SECRETARIO GENERAL

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 497 DE 2025
CÁMARA**

por medio del cual se modifica el artículo 107 del Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones.

18 de febrero de 2025

Doctor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes


Asunto: Radicación Proyecto de ley, por medio del cual se modifica el artículo 107 del Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones.

Señor Secretario:


Por medio de la presente me permito radicar el Proyecto de Ley número 497 de 2025, *por medio del cual se modifica el artículo 107 del Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones.*

En este sentido, se presenta a consideración el presente proyecto de ley, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley 5ª de 1992 y la Constitución Política. Por tal motivo adjuntamos original y tres (3) copias del documento.

Atentamente,



AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República de Colombia
Pacto Histórico - Unión Patriótica



GILDARDO SILVA
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - Unión Patriótica

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 497 DE 2025
CÁMARA**

por medio del cual se modifica el artículo 107 del Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto: Desarrollar la naturaleza jurídica de las regalías, en concordancia con lo dispuesto en los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia, con el propósito de contribuir al desarrollo social, económico y ambiental de las entidades territoriales.

Artículo 2°. Naturaleza jurídica. Las regalías constituyen una contraprestación económica por el derecho a explotar recursos naturales no renovables, cuyo monto se determina en función de la magnitud de la explotación y los impactos ambientales y sociales de dicha actividad. En consecuencia, el pago de las regalías deberá realizarse en dinero, con el fin de garantizar su efectiva contribución al desarrollo social, económico y ambiental de los territorios beneficiarios.

Las regalías son un requisito para la explotación de recursos naturales no renovables, por lo que su extracción es una actividad delegada por el Estado

a las empresas. Así, cualquier empresa que se dedique a la explotación de recursos naturales no renovables debe reconocer en su naturaleza jurídica dos actividades, una para explotación privada y otra para explotación pública.

Parágrafo 1°. Los contribuyentes del sector hidrocarburos, dada las características propias del proceso de extracción y transporte, pueden realizar el pago de regalías en especie, siempre que respeten la dualidad del proceso de extracción y la naturaleza jurídica desarrollada en este artículo.

Artículo 3°. *Modifíquese el artículo 107 del estatuto tributario el cual quedará así:*

“Son deducibles las expensas realizadas durante el año o período gravable en el desarrollo de cualquier actividad productora de renta, siempre que tengan relación de causalidad con las actividades productoras de renta y que sean necesarias y proporcionadas de acuerdo con cada actividad.

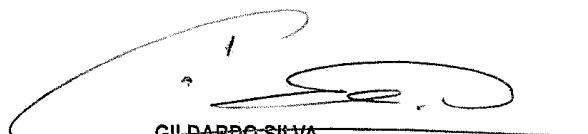
La necesidad y proporcionalidad de las expensas debe determinarse con criterio comercial, teniendo en cuenta las normalmente acostumbradas en cada actividad y las limitaciones establecidas en los artículos siguientes.

Parágrafo 1°. Las regalías, establecidas en los artículos 360 y 361 de la Constitución Política de Colombia serán tratadas como una contraprestación económica derivada del hecho generador de la explotación de recursos naturales no renovables propiedad del Estado. No podrá dársele tratamiento de costo, gasto o impuesto, incluso si están relacionadas con la actividad económica realizada, ya que su naturaleza jurídica es de pago obligatorio, no de deducción fiscal, no corresponden a un costo irrecuperable producto de la actividad económica ni un gasto recuperable a deducir de impuestos”.

Artículo 4°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige desde la fecha de su publicación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

Presentado por,


AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Pacto Histórico - Unión Patriótica


GILDARDO SILVA
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - Unión Patriótica

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Tal como lo evidencia el Banco de la República, los recursos provenientes de las regalías se han consolidado como una de las principales fuentes de financiamiento para la inversión en proyectos estratégicos a nivel territorial en Colombia. Este marco normativo ha permitido que los entes

territoriales, tanto departamentos como municipios, cuenten con un flujo de recursos significativo para el desarrollo de iniciativas que promuevan el crecimiento económico, la mejora de la infraestructura y la reducción de brechas sociales en sus respectivas jurisdicciones. En el caso particular de los municipios, los ingresos derivados de las regalías representan aproximadamente el doble de lo que se recauda por concepto de los principales tributos locales, como el impuesto de industria y comercio y el impuesto predial. Esta circunstancia evidencia la importancia de las regalías en la estabilidad fiscal y financiera de estas entidades, permitiéndoles ejecutar proyectos que, de otro modo, resultarían inviables debido a las limitaciones de su capacidad tributaria.

Por su parte, para los departamentos, los ingresos provenientes del Sistema General de Regalías superan ampliamente la recaudación de impuestos propios, como el impuesto al consumo de licores. De hecho, las regalías representan más de diez veces lo recaudado por este tributo, lo que resalta su papel fundamental en la financiación de programas de inversión pública. Gracias a estos recursos, los gobiernos departamentales pueden impulsar proyectos en sectores estratégicos como infraestructura vial, educación, salud, ciencia y tecnología, entre otros, contribuyendo así al desarrollo territorial equilibrado y sostenible (Banco de la República - CEER, 2014).

Aunado a lo anterior es menester recordar los preceptos constitucionales sobre las regalías como es el artículo 360 y 361 los cuales dictan:

“**Artículo 360.** La explotación de un recurso natural no renovable causará, a favor del Estado, una contraprestación económica a título de regalía, sin perjuicio de cualquier otro derecho o compensación que se pacte. La ley determinará las condiciones para la explotación de los recursos naturales no renovables.

Mediante otra ley, a iniciativa del Gobierno, la ley determinará la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y la destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios. Este conjunto de ingresos, asignaciones, órganos, procedimientos y regulaciones constituye el Sistema General de Regalías”.

“**Artículo 361.** Los ingresos corrientes del Sistema General de Regalías se destinarán a la financiación de proyectos de inversión que contribuyan al desarrollo social, económico, y ambiental de las entidades territoriales. (...)”.

De acuerdo con lo establecido en los dos artículos constitucionales especificados anteriormente, las regalías se configuran como una contraprestación económica que debe ser asumida por las empresas autorizadas para la explotación de hidrocarburos y minerales. En este sentido, las regalías no pueden

ser consideradas un costo ni un gasto de producción para dichas empresas, puesto que no forman parte de los desembolsos requeridos para la extracción, procesamiento o comercialización de los recursos naturales no renovables. En cambio, constituyen un mecanismo a través del cual el Estado participa en las utilidades derivadas de la explotación de estos recursos, garantizando así una compensación económica por el aprovechamiento de bienes de propiedad estatal.

Desde un enfoque jurídico y económico, el carácter de las regalías como contraprestación se fundamenta en el principio de soberanía estatal sobre los recursos del subsuelo, tal como lo establecen los artículos 332 y 360 de la Constitución Política de Colombia. Estos preceptos determinan que el subsuelo y los recursos naturales no renovables son de propiedad exclusiva del Estado, lo que implica que su explotación debe generar un beneficio directo para la Nación y las entidades territoriales. De esta manera, las regalías no constituyen un tributo ni un gravamen sobre la actividad productiva de las empresas extractivas, sino una participación legítima del Estado en las rentas generadas por el aprovechamiento de un patrimonio colectivo.

Así, el régimen de regalías cumple una doble función: por un lado, asegura la retribución al Estado por la explotación de recursos naturales estratégicos y, por otro, permite la redistribución de estos ingresos para el financiamiento de proyectos de inversión en las regiones, con el objetivo de impulsar el desarrollo social y económico del país.

La no deducibilidad de las regalías

Tras la declaratoria de inexecutable del primer párrafo de la Ley 2277 de 2022 por parte de la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-489 del 16 de noviembre de 2023, se mantiene la posibilidad de deducir el valor de las regalías de la base gravable del impuesto sobre la renta en Colombia. Esto implica que las empresas dedicadas a la explotación de Recursos Naturales No Renovables (RNNR) pueden continuar aplicando esta deducción en la determinación de su obligación tributaria.

Es importante señalar que dicha deducción no se fundamenta en una disposición normativa específica dentro del ordenamiento jurídico tributario, sino que se sustenta en principios contables básicos. En este sentido, las normas contables aplicables permiten que las compañías que realizan actividades de extracción de RNNR puedan descontar el monto correspondiente a las regalías de diferentes maneras, dependiendo de la forma en que estas sean pagadas.

Entendiendo lo anterior, existen dos modalidades de pago de regalías en Colombia: en especie y en dinero, por lo que la norma contable les permite deducir este valor de formas distintas, sea por ingresos o sea por costos. Según el fallo de la Corte en la Sentencia C-489 de 2023, en Colombia, en el año 2021, del porcentaje global de las regalías pagadas, el 78% se pagó en especie, mientras que el restante 22% se pagó en dinero.

Contablemente, esta es la forma en que estas regalías ingresan a sus estados financieros:

	En especie	En dinero
A. Ingresos	70	100
B. Costos totales	27	57
1. Costos de producción.	20	20
2. Costos marginales deducibles.	7	10
3. Pago de regalías.	0	27
C. Base renta	43	43

Si dividimos la deducción según sea por Costos o por Ingresos, tendremos el siguiente escenario:

	En especie	En dinero
A. Deducción total a ingresos	30	0
B. Deducción total a costos	0	30
1. Deducción a costos de producción	0	0
2. Deducción a costos marginales deducibles	0	3
3. Deducción al pago de regalías	0	27
C. Deducción a la base gravable	30	30

La normativa contable vigente presenta una evidente inconsistencia en la clasificación de las regalías, lo que plantea interrogantes respecto a su naturaleza contable. La Corte Constitucional no tuvo en cuenta los alcances de la naturaleza jurídica de la contraprestación económica, en tanto no representa una transacción de *trueque*, sino más bien un objetivo fiscal que propende por el cuidado de los RNNR. Al ser entendidas como una contraprestación, las regalías representan una retribución establecida por el uso de un recurso o derecho, sin que ello implique un impacto directo en la estructura de costos o gastos de la entidad que las paga. Esta diferenciación es crucial para evitar interpretaciones erróneas en la aplicación de la normativa contable y garantizar la adecuada representación de las operaciones económicas en los estados financieros.

Esta ambigüedad interpretativa ha permitido que el proceso de recaudo de regalías sea incompleto en tanto lo que se ha recaudado por medio del Sistema General de Regalías se devuelve en la deducción de la base gravable de las mismas. Para los doce (12) años posteriores a la entrada en vigencia del párrafo primero de la Ley 2277 del 2022, el Ministerio de Hacienda estimaba en 34,9 billones de pesos los ingresos tributarios dejados de percibir. Hay que tener en cuenta que este valor es estimado en tanto la volatilidad de los precios de los RNNR puede incidir en un mayor volumen a medida que se materializa la escasez progresiva de estos recursos y los aumentos en sus precios.

El espíritu normativo que fundamenta la existencia de las regalías radica en la necesidad de compensar los impactos que las actividades extractivas generan en diferentes ámbitos, incluyendo el social, ambiental y económico. Estas actividades, aunque esenciales para el desarrollo económico del país, conllevan consecuencias significativas, tales como

la afectación de ecosistemas, el desplazamiento de comunidades y la alteración de dinámicas económicas locales. En este sentido, las regalías buscan mitigar estos efectos negativos y garantizar que una parte de los beneficios obtenidos de la explotación de los recursos naturales sea redistribuida en favor del interés público.

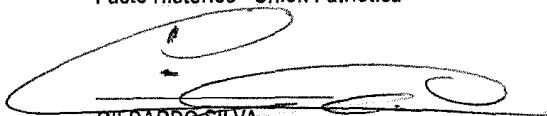
Teniendo en cuenta lo anterior, dentro del marco normativo se puede establecer que la única modalidad válida de pago para las regalías sea en dinero, teniendo en cuenta las realidades de nuestro país y las excepciones sobre esto, evitando así la complejidad derivada de su reconocimiento contable en especie y garantizando un tratamiento uniforme que facilite su administración y control tributario. Para el caso de las empresas extractivas de hidrocarburos, donde se concentra el porcentaje de pagos en especie dada la naturaleza misma de la extracción, se puede mantener el mecanismo de pagos sin incurrir en inequidades tributarias en perjuicio de las demás empresas del mismo sector que pagan en dinero.

Para finalizar, las regalías deben ser entendidas no sólo como una obligación financiera, sino como un instrumento de compensación y redistribución de la riqueza que contribuye al desarrollo sostenible del país. Su reconocimiento normativo debe reflejar su verdadera finalidad, asegurando que su aplicación responda a los principios de equidad y justicia social, y permitiendo que los territorios afectados por la explotación de los RNNR reciban una retribución adecuada por los impactos generados.

Atentamente,



AIDA AVELLA ESQUIVEL
Senadora de la República
Pacto Histórico - Unión Patriótica



GILDARDO SILVA
Representante a la Cámara
Pacto Histórico - Unión Patriótica

SECRETARÍA GENERAL

El día 18 de Febrero del año 2025

Ha sido presentado en este despacho el Proyecto de Ley 497 Acto Legislativo

No. _____ Con su correspondiente

Exposición de Motivos, suscrito Por: H. Aida Avella Esquivel

SECRETARÍA GENERAL

CONTENIDO

Gaceta número 158 - viernes, 21 de febrero de 2025

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 494 de 2025 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia para rendir público homenaje al municipio de Polonuevo en el departamento del Atlántico, exaltando y reconociendo su riqueza cultural y gastronómica y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de Ley número 495 de 2025 Cámara, por medio del cual se crea el Programa de Familias Guardabosques (PFGB) como Estrategia para la Conservación y Recuperación de Ecosistemas Estratégicos, Áreas de Protección y la Renaturalización de Zonas Priorizadas para la adaptación y mitigación del cambio climático.	6
Proyecto de Ley número 497 de 2025 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 107 del Estatuto Tributario y se dictan otras disposiciones.	17