



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



PROPUESTAS DE INSTRUMENTOS ECONÓMICOS PARA MEJORAR LA SOSTENIBILIDAD FINANCIERA DE PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 377
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



TABLA DE CONTENIDO

1. JUSTIFICACIÓN GENERAL.....	3
2. SOBRETASA DEL 8% EN LOS PEAJES EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE TERRESTRE.....	6
3. TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO – AJUSTE.....	9
4. COMPENSACIONES A LOS MUNICIPIOS POR LA PÉRDIDA DE PREDIAL.....	13
5. TASA POR USO DEL AGUA - RECONOCIMIENTO DEL APOORTE DEL RECURSO HÍDRICO POR LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.....	17
ANEXO 1. CONSIDERACIONES ADICIONALES SOBRETASA AMBIENTAL.....	19
EN LOS PEAJE	
ANEXO 2. CONSIDERACIONES ADICIONALES TRANSFERENCIAS SECTOR ELÉCTRICO.....	23
ANEXO 3. CONSIDERACIONES ADICIONALES COMPENSACIONES A MUNI- CIPIOS.....	30





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

PROPUESTA INSTRUMENTOS ECONÓMICOS

1. JUSTIFICACIÓN GENERAL

El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), que representa aproximadamente el 14 % del territorio nacional, está conformado por las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN), las áreas protegidas regionales en jurisdicción de las corporaciones autónomas regionales, las reservas naturales de la sociedad civil y las reservas forestales protectoras naturales. Estas áreas son de gran importancia para el suministro de servicios ecosistémicos, por ejemplo el SPNN abastece de agua de manera directa aproximadamente a 25 millones de personas, las áreas protegidas incluyen cuatro de las seis estrellas hidrográficas más importantes del país y más del 62 % de los nacimientos de los acuíferos nacionales. Este Sistema contiene 28 de los 41 distritos biogeográficos del País y 2 de las más importantes zonas de biodiversidad mundial (Chocó Biogeográfico y la Amazonía Colombiana), con un alto potencial para la bioprospección. Además, las áreas protegidas y sus sistemas contribuyen a la mitigación y adaptación al cambio climático (Ibañez et al, 2003).

A nivel sectorial (Parques Nacionales Naturales, 2014), se ha estimado que al menos 19 áreas del SPNN suministran el agua que demandan los más de 25 millones de personas, lo cual se estima que aportan al menos US\$ 610 millones por adicionalidad hídrica en el sector doméstico, y entre las ciudades beneficiadas están Bogotá, Cali, Manizales, Neiva, Santa Marta y Valledupar, entre otras. También se calcula que alrededor del 52% de la energía hidroeléctrica que se produce en el país utiliza agua que proviene del SPNN, estimando que aportan al menos US\$ 623 millones por adicionalidad hídrica en el sector energético; y los distritos de riego que se benefician con el agua proveniente del SPNN representarían por lo menos 152.286 ha y unas 25.857 familias beneficiadas, y se estima que aportan al menos US\$ 1.097 millones por adicionalidad hídrica en el sector de demanda agrícola.

Se estima que el SPNN aportan por provisión y regulación hídrica aproximadamente el 1,0 % del PIB adicional al país, sin estimar el efecto multiplicador que para la economía tendría de no existir dicha disponibilidad de agua adicional para los sectores productivos, con un valor anual aproximado US\$ 3.439 millones. Igualmente se concluye que en las subzonas hidrográficas (SZH) con presencias de parques nacionales hay un 25% y 30% adicional de agua para años medio y seco respectivamente, que aquellas SZH que no los tienen.

Además, con base en la información provista por el IDEAM sobre áreas de bosque se estableció al considerar sólo las coberturas boscosas del SPNN, el aporte de las áreas protegidas de este Sistema al país en cuanto a





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



los contenidos de biomasa, C y CO₂e almacenado (o no emitido) se encuentra entre un 17% a 20% de los bosques del país y un 12 y 13% por parte de las Áreas Aledañas (AA), estimadas a 10 km de los límites de sus áreas protegidas correspondientes, para un rango entre el 29 a 33% del total de los bosques del país . Estas cifras se verán incrementadas de manera importante, a nivel del SPNN, una vez se establezcan por parte de PARQUES los contenidos de C y CO₂e almacenado por otros ecosistemas como marinos y páramos, entre otros.

Sin embargo, el SPNN se encuentra sujeto a diferentes presiones que conllevan al deterioro de los ecosistemas y sus servicios ecosistémicos asociados; al no cumplimiento de los objetivos de conservación de la biodiversidad y de la no garantía de la oferta de los mencionados servicios, esenciales para el bienestar humano y el desarrollo socioeconómico del País.

Las áreas protegidas están afectadas por el aumento de la frontera agropecuaria, la presión ganadera, la deforestación , el establecimiento de infraestructura o desarrollo de procesos productivos ilegales altamente impactantes desde la perspectiva ambiental, la ocupación de poblaciones y cultivos de uso no lícito, el conflicto armado acompañado de cultivos ilícitos , lo que implica efectos drásticos en cuanto a transformación del paisaje, de los ecosistemas y sus bienes y servicios ecosistémicos asociados, aumentando la vulnerabilidad de los elementos de biodiversidad. En conclusión, 37 de los 59 Parques Nacionales Naturales (60%) presentan situaciones de uso no permitidos de la tierra, ocupación y tenencia de predios a su interior por parte de comunidades campesinas, siendo la colonización, la deforestación, los cultivos de uso ilícito, la ganadería extensiva, la explotación ilegal de recursos naturales y confrontaciones armadas las presiones y afectaciones ligadas a las situaciones de uso no permitido. En el caso de comunidades étnicas más del 50% de las áreas tiene territorialidad por fuera de resguardos indígenas y consejos comunitarios legalmente constituidos.

No obstante los beneficios del SPNN y las presiones sobre los ecosistemas y sus servicios ecosistémicos, la asignación de recursos al sector ambiental en general se ha venido disminuyendo en términos reales, lo que en vía directa ha condicionado a este mismo comportamiento el gasto nacional ambiental. Tanto el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) como las entidades adscritas y vinculadas han experimentado reducciones sensibles de sus presupuestos, en algunos casos hasta niveles críticos inferiores al 50% de las asignaciones originales.

Al analizar las cifras históricas del Presupuesto General de la Nación (PGN) destinado para el sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, se evidencia que el porcentaje de participación del mismo alcanza el 0,3% y el Sistema de Parques Nacionales es uno de los más afectados, pues el porcentaje de participación dentro del sector ha sido en promedio del 11 % para el período 2000-2017, siendo en el 2016, 2017 y 2.018 la asignación presupuestal para funcionamiento e inversión de \$ 96.001 millones, \$ 99.292 y \$ 98.300 millones respectivamente.



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 377
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



Si se tiene en cuenta la asignación de recursos por Ha en el año 2018 de \$ 4.746 y el número de has de las áreas del SPNN a julio de 2018 de 17.448.953 ha, y si se incluye los distritos nacionales de manejo integrado Yuruparí, Cabo Manglares y Cinaruco, delegados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para su administración y manejo, con extensiones de 2.700.000 has, 190.282 ha y 332.000 has respectivamente, para un total de 20.711.235 ha; en donde se ha avanzado en el aumento de las áreas cumpliendo con las metas del Convenio de Diversidad Biológica, se considera que los ingresos asignados y autogenerados de PARQUES son marginales para la administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN), y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP (con una brecha financiera estimada de \$ 332.587 millones anuales, a precios 2012). Además, Parques Nacionales cuenta con una planta de personal de 603 cargos, considerados insuficientes para cumplir con la misión indicada, siendo con estos cargos el promedio por hectárea a conservar del SPNN de 34.347 por funcionario, muy por debajo del promedio internacional el cual asciende a 6.250 hectáreas por funcionario.

También es importante señalar, que la orientación de las exenciones tributarias existentes favorecen el mejoramiento de la gestión ambiental en procesos industriales y no a la protección, recuperación y monitoreo de ecosistemas. Es así como Ecoversa (2009) , resalta que los incentivos otorgados entre 2005 y el 2007 por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial a través de la Dirección de Licencias Ambientales, por más de \$112.000 millones de pesos beneficiaron a 272 empresas e implicaron inversiones con beneficios ambientales tangibles por más de \$300.000 millones; siendo el 31 % de estas inversiones destinadas a la descontaminación hídrica y el 15% al control de la descontaminación del aire. En ningún caso, se beneficiaron actividades de conservación.

Entre tanto, en el “estudio sobre la efectividad de impuestos, tasas, contribuciones y demás gravámenes existentes para la preservación y protección del ambiente, así como de la identificación y viabilidad de nuevos tributos por la emisión de efluentes líquidos y de gases contaminantes y de efecto invernadero”, en cumplimiento del Artículo 184 de la Ley 1607 de 2012, se toman en consideración aspectos relevantes que permitirían mejorar la efectividad de los instrumentos existentes en el sector ambiental, y del cual se tienen en cuenta algunas recomendaciones para las propuestas que se desarrollan en el apartado siguiente.

En conclusión, para cumplir con la misión de administración y manejo de las áreas protegidas y de coordinación del SINAP se requiere el fortalecimiento institucional de Parques Nacionales Naturales de Colombia (PARQUES), que constituye aproximadamente el 67% del total del SINAP, a través del incremento de los recursos económicos para la implementación de las acciones básicas requeridas. Por todo lo anterior, además del incremento del Presupuesto General de la Nación, es necesario que se rediseñen algunos instrumentos económicos del sector ambiental o se diseñen nuevos instrumentos, con el propósito que se logre una mejor asignación de los incentivos para el sector, optimizando la asignación de los recursos en las diferentes áreas de la política ambiental.



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 377
www.parquesnacionales.gov.co



En particular, se debe tener en cuenta la importancia de la conservación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) para la conservación de los servicios ecosistémicos estratégicos, que contribuyen al desarrollo socioeconómico del país; y que en el Plan Nacional del gobierno 2010-2014, se expidió la Ley 1444 de 2011, que otorga facultades extraordinarias al Presidente de la República para modificar la estructura de la Administración Pública y con base en él se expidió el Decreto Ley 3572 de 2011, con el cual se crea la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia, la cual se encarga de la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales Naturales los Parques Nacionales Naturales y la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP). El citado Decreto autoriza a Parques Nacionales Naturales de Colombia para realizar los cobros que por cualquier concepto estén establecidos en la Constitución y la Ley, a efectos de lograr la sostenibilidad de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN), para lo cual se proponen los siguientes instrumentos:

2. SOBRETASA DEL 8% EN LOS PEAJES EN INFRAESTRUCTURA DE TRANSPORTE TERRESTRE.

Objeto del ajuste a la Sobretasa en los peajes:

Los costos más importantes en los que incurren los usuarios de las carreteras son los impuestos sobre la propiedad del vehículo y sobre los hidrocarburos. Éstos tienen por objeto intentar trasladar los costos en que se incurre por la construcción, mantenimiento de la carretera y parte de los impactos sobre el medioambiente que produce el tráfico de los vehículos, sin que éste último se constituya en la razón del cobro.

El uso del instrumento que contribuya con la gestión ambiental como la sobretasa ambiental, es una medida que permitirá mejorar las condiciones del medio ambiente, así como alinear las acciones en pro de la conservación, y se constituiría en una de las fuentes de recursos financieros sin alterar el comportamiento de los agentes, dado que el incremento es marginal en comparación con el costo total del peaje, como se puede observar en el ejemplo de la Tabla No.1, donde se indica que el incremento promedio para el caso del peaje de Neguanje sería aproximadamente en \$1.600 a partir de cada categoría:

Tabla 1: Cobro con sobretasa – Peaje Neguanje (Vía Santa Marta – Riohacha)

Peaje	CATEGORÍAS						
	I	II	III	IV	V	VII	VII
NEGUANJE	\$ 7.700	\$ 11.800	\$ 9.500	\$ 15.100	\$ 22.100	\$ 35.600	\$ 44.900
Incremento 8%	\$ 8.316	\$ 12.744	\$ 10.260	\$ 16.308	\$ 23.868	\$ 38.448	\$ 48.492

Fuente: elaboración propia a partir de tabla de INVIAS

Alcance:





Compensar la fragmentación del territorio producido por la red vial; la pérdida de la biodiversidad; y su contribución al cambio climático por la reducción de la cobertura boscosa y la emisión de gases de efecto invernadero generado por los vehículos; así como la generación de presiones antrópicas por su construcción y operación, que ocasionará la pérdida de servicios ecosistémicos, exige además incrementar las labores de control, vigilancia y monitoreo.

Para lo anterior, se deben integrar los Reportes IPCC (AR5, AR4, AR3, AR2), primera o segunda comunicación nacional sobre cambio climático; La estrategia nacional de sensibilización de públicos sobre cambio climático; el CONPES 3700 de 2010¹; el Decreto 1523 de 2012²; y la Estrategia de Cambio Climático de PARQUES a los planes de manejo de las Áreas Protegidas que tienen la problemática.

La propuesta consiste en ampliar la aplicación de la Sobretasa Ambiental existente del ocho por ciento (8%) sobre los peajes para las vías Ciénaga (Magdalena) – Barranquilla y Barranquilla – Cartagena, establecidas por la Ley 981 de 2005 (modificada por la Ley 1718 de 2014), y que ésta pueda aplicarse a algunas vías adicionales existentes, así como a nuevas vías que se encuentren en áreas con función amortiguadora o se sitúen en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Con el instrumento económico se implementarán acciones de los planes de manejo de las áreas protegidas para las cuales aplique.

Aspectos relevantes de la propuesta:

- Se deben considerar no sólo las vías que atraviesen las áreas protegidas, sino también aquellas que las pueden afectar, esto es, que se encuentren en zonas que cumplan función de amortiguación de las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- La sobretasa será recaudada por la entidad administradora del peaje y deberá consignarse a favor del FONAM (Fondo Nacional Ambiental), en la subcuenta de PARQUES que tendrá la destinación de la respectiva área protegida.
- Con respecto al costo total del peaje, el incremento es marginal (Ver Tabla 1).
- Con los recursos recaudados se podrá mitigar el riesgo asociado a las dinámicas ecosistémicas en las áreas protegidas y en el área con función amortiguadora para las cuales aplique la medida.
- Los beneficios de las inversiones en las áreas permitirán prevenir posibles problemas en las vías, provocados por afectaciones por el tráfico terrestre.

¹ Estrategia Institucional para la Articulación de Políticas y Acciones en Materia de Cambio Climático en Colombia

² Plan Nacional de Gestión de Riegos de Desastres





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



Aspectos legales:

Principales Vías donde se aplicaría el Instrumento:

La sobretasa ambiental del 8% creada por la Ley 981 de 2005 sobre unos peajes, se aplicará también a los peajes de las siguientes vías del orden Nacional o de aquellas que llegaren a construirse en la zona que cumplan función de amortiguación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales: la vía que conduce de Santa Marta a Riohacha que está en zonas con función de amortiguación de los Parques Nacionales Naturales Tayrona y Sierra Nevada de Santa Marta; la vía que conduce del municipio de Dibulla a Riohacha que está en zonas con función de amortiguación del Santuario de Fauna y Flora Los Flamencos; la vía que conduce del municipio de Chinchiná a la ciudad de Manizales que está en la zona con función de amortiguación del Parque Nacional Natural Los Nevados; las vías que conducen de Bogotá D.C al municipio la Calera, de la Calera al municipio de Guasca, y del municipio de Puente Quetame al municipio de Villavicencio que están en zona con función de amortiguación del Parque Nacional Natural Chingaza; la vía que conduce del municipio de San Juan de Nepomuceno al municipio de Calamar que está en zona con función de amortiguación de Santuario de Fauna y Flora Los Colorados; la vía que conduce del municipio de Villavicencio al municipio de Acacías, y la vía que conduce del municipio de Villavicencio al municipio de Yopal que están en zona con función de amortiguación del Parque Nacional Natural Sumapaz.

- ✓ Adiciónese el artículo 3o de la Ley 981 de 2005 sobre el hecho generador que da lugar al cobro de la Sobre Tasa Ambiental, el tránsito de cualquier vehículo obligado a pagar peaje, en los casos en que las vías del orden nacional afecten o pasen por las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, aplicándose las demás disposiciones de la ley que regula el tributo.
- ✓ Adiciónese en el artículo 4o de la Ley 981 de 2005 a Parques Nacionales Naturales de Colombia como Sujeto Activo de la Sobre Tasa Ambiental, a través de la subcuenta del Fondo Nacional Ambiental - FONAM.
- ✓ La destinación de los recursos será para la implementación de los planes de manejo de las áreas afectadas por las vías respectivas; o para los planes, programas y proyectos orientados a la recuperación y preservación de las mismas.

Análisis fiscal:

- La implementación de la Sobretasa Ambiental de los peajes, está vinculada al cobro por el tráfico terrestre, no existe evasión en la misma.



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 377
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



- Existe claridad sobre la destinación de la Sobretasa Ambiental de los peajes recaudado actualmente por las Corporación Autónomas Regionales, cuya destinación está asociada a la ejecución de proyectos de recuperación y conservación, por lo cual éste es el enfoque para poderse ampliar el cobro.
- La Sobretasa Ambiental de peajes es un mecanismo de compensación no solo para soportar los costos asociados a la recuperación y conservación de las áreas afectadas en la zona afectadas por la construcción de la vía y las afectaciones socioeconómicas por el cambio del ecosistema.
- La destinación del recaudo de la Sobretasa Ambiental de peajes en proyectos de monitoreo, permiten identificar con mayor exactitud la eficiencia en la destinación de los recursos y su evolución en el tiempo, lo que da una mayor visibilidad de la Sobretasa.

De acuerdo con el “*Estudio sobre la Efectividad de Impuestos, Tasas, Contribuciones y Demás Gravámenes Existentes para la Preservación y Protección del Ambiente, así como de la Identificación y Viabilidad de Nuevos Tributos por la Emisión de Efluentes Líquidos y de Gases Contaminantes y de Efecto Invernadero*”³, los datos reales de recaudo para el año 2012 por la Corporación Autónoma Regional del Magdalena (CORPAMAG) fue de \$3.633 miles de millones de pesos. Teniendo en cuenta este valor, la proyección del recaudo en caso de ser aprobada la ampliación del cobro de la sobretasa ambiental en los peajes sería:

Año	Recaudo
2015	\$34.558.000.000

La proyección de ingresos se hace a partir de la actualización del valor reportado por la CORPAMAG en la aplicación de la sobretasa en una vía y se aproxima a las vías de la propuesta presentada por PARQUES.

En el Anexo 1 se presenta las principales consideraciones para el instrumento propuesto.

3. TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO - AJUSTE

Objeto del ajuste de las transferencias:

Considerando el sector energético, se calcula que alrededor del 52% de la energía hidroeléctrica que se produce en el país utiliza el recurso hídrico que proviene del SPNN, estimando el aporte de al menos US\$ 502 millones por adicionalidad hídrica a este sector.

³ Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible et al. 2013





Para mencionar algunos casos, las centrales hidroeléctricas de Urrá I en el PNN Paramillo y las centrales hidroeléctricas de alto y bajo Anchicayá del PNN Farallones tienen puntos de captación directa en dichos parques y tienen una capacidad efectiva neta de 335 MW y de 435 MW respectivamente. Así mismo, áreas protegidas como el PNN Los Nevados benefician a importantes centrales hidroeléctricas como San Francisco, Ínsula y la Esmeralda en el departamento de Caldas; el PNN Farallones también beneficia a la central hidroeléctrica río Cali en el Valle del Cauca; el PNN Puracé a la centrales hidroeléctricas de Florida y Río Frío en el departamento del Cauca; el PNN Doña Juana a la central hidroeléctrica del río Mayo y el PNN Chingaza contribuye a la generación de energía eléctrica a través de su aporte al embalse para las plantas del embalse El Guavio, El limonar, La Tinta, La Junca y El Charquito.

En la Tabla 2 se presenta la referencia de las principales centrales hidroeléctricas que se benefician del recurso hídrico proveniente del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Tabla 2: Proyectos hidroeléctricos con suministro de recurso hídrico de áreas del SPNN

DEPARTAMENTO	EMPRESA	PLANTA	CAPACIDAD EFECTIVA NETA (MW)	PNN	SUBZONA HIDROGRÁFICA - SZH
Antioquia	ISAGEN S.A	La miel	396	Selva de Florencia	Río Arma
Caldas	CHEC	Esmeralda	30	Nevados	Río Chinchiná
Caldas	CENTRAL HIDROELECTRICA	Ínsula	19	Nevados	Río Chinchiná
Caldas	CHEC	San Francisco	135	Nevados	Río Chinchiná
Cauca	EPSA	Bajo Anchicayá	70	Farallones	Río Dagua
Cauca	EPSA	Nima I	4,7	Hermosas	Río Amaime
Cauca	CEDELCA	Florida	20	Puracé	Alto Río Cauca
Cauca	ELECTRICIDAD DE TULUA	Río Frío	11	Puracé	Alto Río Cauca
Cauca	EPSA	Nimall	4,7	Hermosas	Río Amaime
Cundinamarca	EMGESA	La Guaca	324	Chingaza y Sumapaz	Río Bogotá
Cundinamarca	EMGESA	Paraíso	276	Chingaza y Sumapaz	Río Bogotá
Cundinamarca	EMGESA SA ESP	La Tinta	19,4	Chingaza	Embalse del Guavio
Cundinamarca	EMGESA SA ESP	Charquito	19,5	Chingaza	Embalse del Guavio
Cundinamarca	EMGESA SA ESP	Guavio	1150	Chingaza	Embalse del Guavio





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



DEPARTAMENTO	EMPRESA	PLANTA	CAPACIDAD EFECTIVA NETA (MW)	PNN	SUBZONA HIDROGRÁFICA - SZH
Cundinamarca	EMGESA SA ESP	La Junca	19,4	Chingaza	Embalse del Guavio
Cundinamarca	EMGESA SA ESP	El Limonar	18	Chingaza	Embalse del Guavio
Cundinamarca	CHIVOR	Chivor	1000	Chingaza	Chivor
Córdoba	URRA S.A. ESP	Urrá	335	Paramillo	Medio Sinú
Huila	CHB	Betania	540	Nevado del Huila	Río Yaguará
Huila	EECUNDINAMARCA	Rio Negro	9,06	Nevado del Huila	Río Yaguará
Valle del Cauca	EPSA	Alto Anchicayá	365	Farallones	Rio Dagua
Valle del Cauca	EPSA	Rio Cali	1,8	Farallones	Directos al Río Cauca (mi)
			TOTAL ORIGEN EN PNN	4767,56	
			TOTAL PARA EL MERCADO	9185	
			PARTICIPACIÓN	51.91 %	

Fuente: A partir de estudio de valoración del servicio hídrico de PNN.

Alcance:

Teniendo en cuenta que para la conservación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN) se necesita recursos para su sostenibilidad y disminuir la brecha financiera de Parques Nacionales para cumplir con su misión, presentamos el estudio realizado que soporta la necesidad de transferir parte de los recursos de las generadoras del sector eléctrico, que se surten del recurso hídrico proveniente de cuencas hidrográficas situadas en áreas protegidas nacionales, para el cuidado y mantenimiento de las áreas protegidas que las incluyen, y así garantizar su conservación y disponibilidad y regulación del recurso hídrico para la operación del sector hidroeléctrico.

Teniendo en cuenta la importancia del SPNN para este sector, se propone destinar el 1% de las transferencias del sector hidroeléctrico a Parques Nacionales Naturales de Colombia, para la conservación de las áreas protegidas que abastecen del recurso hídrico, lo cual contribuirá al cumplimiento del Plan de Acción Institucional 2011-2019 de la entidad. Este Plan de Acción tiene dentro de su línea estratégica "3. Efectividad en el manejo de las Áreas Protegidas y los Sistemas que conforman, que dentro del Subprograma (3.4.5. Fortalecer la capacidad de negociación y gestión de recursos de la Unidad en los ámbitos local, regional, nacional e internacional", y



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 377
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



dentro de las metas definidas en “3.4.5.1 Disminución del 30% de la brecha financiera (precios constantes 2010) de acuerdo con el plan financiero de fuentes”.

Aspectos relevantes de la propuesta:

- Destinar el 1% de las transferencias del sector hidroeléctrico a Parques Nacionales Naturales de Colombia, que contribuirá a la implementación de los planes de manejo de las áreas protegidas que aportan la provisión y regulación del recurso hídrico, como servicio eco sistémico fundamental para el desarrollo de este sector.
- Es importante resaltar que el fundamento de la propuesta legislativa no va orientada a modificar ni afectar el porcentaje ni la destinación de las transferencias del sector eléctrico a favor de las Corporaciones Autónomas Regionales y de los Municipios, que se mantienen intactas.
- Se debe adicionar el artículo 45 de la ley 99 de 1993 que crea las transferencias del sector eléctrico, con un 1% adicional, buscando con ese rubro el reconocimiento del servicio ecosistémico proporcionado para la conservación y administración de los parques nacionales.
- En este artículo se adiciona un 1% para transferencias, pasando de un 6% a un 7%.

Aspectos legales:

El 1% adicional de las transferencias del sector hidroeléctrico se aplicarán a las centrales hidroeléctricas existentes relacionadas en la Tabla 2, adicionales a las no indicadas, o que se construyan y se beneficien del recurso hídrico proveniente de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Para lo anterior se debe considerar lo siguiente:

- ✓ Modifíquense las transferencias del sector eléctrico, buscando con los rubros adicionales la conservación y administración de las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales que suministran y regulan el recurso hídrico a proyectos hidroeléctricos.
- ✓ Modifíquese el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 222 de la Ley 1450 de 2011, incluyendo los siguientes conceptos enunciados que pretenden modernizar dicha norma y mejorar las finanzas de Parques Nacionales Naturales de Colombia para cumplir con su misión.
- Se adiciona un 1% para transferencias de proyectos hidroeléctricos, pasando de un 6% a un 7%.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



- Se adiciona un numeral donde se destina el incremento porcentual así: El 1% para Parques Nacionales Naturales de Colombia que será destinado a la conservación de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales que suministran y regulan el recurso hídrico a los proyectos hidroeléctricos que existan o llegaran a construirse, de acuerdo con sus respectivos planes de manejo o para los planes, programas y proyectos orientados a la recuperación y preservación de las mismas.
- Adiciónese a Parques Nacionales Naturales de Colombia como Sujeto Activo de la de las transferencias del sector eléctrico, a través de la subcuenta del Fondo Nacional Ambiental - FONAM.

Análisis fiscal:

- La implementación de las transferencias del sector eléctrico a Parques Nacionales Naturales de Colombia está relacionado al cobro por ventas brutas de energía por generación propia, de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, no existiendo evasión en la misma.
- Existe claridad sobre la destinación de las transferencias pagadas actualmente a las Corporación Autónomas Regionales y a los municipios, cuya destinación está asociada a la ejecución de proyectos en la zona de la cuenca hidrográfica y de localización del embalse.
- La Transferencia del sector eléctrico a Parques Nacionales Naturales de Colombia es un mecanismo de compensación y de reconocimiento del servicio ecosistémico del suministro y regulación del recurso hídrico proporcionado por las áreas del SPNN, así como por la tasa por uso de agua, y se constituye en el mecanismo para la conservación de las áreas y sus ecosistemas.
- La destinación del recaudo de la Transferencia adicional del sector hidroeléctrico en proyectos de monitoreo, permiten identificar la eficiencia y eficacia en la destinación de los recursos y su evolución en el tiempo, garantizando la provisión del servicio ecosistémico para el sector eléctrico.

Ingresos proyectados

En la Tabla 3, se presentan los ingresos proyectados para Parques Nacionales Naturales de Colombia, al considerar el 1% adicional por transferencias del sector eléctrico

Tabla 3: Transferencias del Sector Eléctrico y el 1% para Parques Nacionales Naturales de Colombia





TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELECTRICO								
AÑO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
INGRESOS DE LAS CORPORACIÓN	81.296.567	80.349.105	122.161.363	120.438.609	94.579.863	97.417.259	100.339.777	103.349.970
INGRESOS PARA PNN 1%							33.446.592	34.449.990

Fuente: elaboración propia a partir de datos de ACOLGEN

En el Anexo 2 se presentan las principales consideraciones para el instrumento propuesto sobre las transferencias del sector eléctrico.

4. COMPENSACIONES A LOS MUNICIPIOS POR LA PÉRDIDA DE PREDIAL AL EXISTIR UN ÁREA PROTEGIDA DE PARQUES NACIONALES NATURALES EN SU JURISDICCIÓN

Objeto de las Compensaciones a los municipios:

El objetivo de la propuesta es compensar a los municipios que cuentan con áreas protegidas o figuras de conservación dentro de su jurisdicción e incentivar para su declaratoria, lo cual será uno de los criterios para la aprobación de valores a transferir a los municipios a partir del Sistema General de Participación (SGP).

Cuando se declara el área protegida o una figura de conservación, los municipios dejan de percibir ingresos por concepto del impuesto predial e incurrir en un costo de oportunidad por el uso del suelo, lo cual lleva a disminuir sus ingresos provenientes por esta vía para atender las necesidades de la población. Por lo anterior, la propuesta busca compensar la disminución de los ingresos provenientes por el impuesto predial y garantizar áreas para la conservación y como proveedoras de servicios ecosistémicos.

Un municipio que tiene entre sus prioridades conservar sus bosques, cuencas hidrográficas y su biodiversidad, tendría mayor asignación presupuestal por asignación de transferencias del SGP. Los recursos transferidos permitirán contribuir con el mantenimiento de las áreas constituidas e incentivar la creación de áreas nuevas, crear corredores de conservación, y remunerar los esfuerzos de conservación que realizan los municipios.

En la siguiente Tabla se presenta el cruce de área protegida y la jurisdicción municipal, indicando el porcentaje de superposición con áreas protegidas⁴:

Tabla 4: Porcentaje de superposición de los Departamentos con áreas protegidas

Departamento	Superposición con AP (%)	Departamento	Superposición con AP (%)
Amazonas	21,5	Magdalena	10,1
Antioquia	2,4	Meta	13,7

⁴ Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas. PARQUES





Departamento	Superposición con AP (%)	Departamento	Superposición con AP (%)
Arauca	7,3	Nariño	2,8
Bolívar	0,8	Norte de Santander	9,2
Boyacá	7,6	Putumayo	17,5
Caldas	2,2	Risaralda	6,3
Cesar	1,8	Cauca	9,0
Caquetá	14,5	Sucre	0,2
Chocó	3,2	Vichada	5,5
Córdoba	13,9	Santander	2,3
Cundinamarca	4,9	Tolima	8,8
Guainía	14,5	San Andrés y Providencia	2,0
Guajira	9,0	Vaupés	10,4
Guaviare	24,1	Valle del Cauca	7,9
Huila	4,8		

Como se tiene en la información citada, PARQUES cuenta con las herramientas suficientes para determinar la zona de Afectación en cada uno de los departamentos y municipios e incluso para incluir otros tipos de figuras de conservación.

Alcance:

- Después de la revisión realizada a las normas que regulan el Sistema General de Participación (SGP), se tiene que no existen transferencias por pérdidas de ingreso que registran los municipios aledaños a las áreas protegidas como causa de no poder cobrar impuesto predial sobre estos terrenos.
- **En este contexto, se propone modificar la Ley 1176 de 2007 en su Título IV, Capítulo 1, con el propósito de crear una asignación especial del Sistema General de Participaciones, orientada a solucionar el problema financiero de estos municipios, a compensar e incentivar por la existencia y creación de las áreas protegidas y generar ingresos que se puedan destinar al desarrollo del mismo.**
- Lo anterior crea un reconocimiento y un incentivo a que los municipios declararen áreas protegidas y propender por la buena relación con las comunidades afectadas en general y en particular con los municipios que las contienen.
- El incentivo a los municipios con vocación de conservación se debe determinar a partir del ordenamiento territorial y la norma que lo regula, e igualmente los criterios ambientales y tributarios deben estar ligados al ordenamiento territorial y a las necesidades de los municipios de Colombia.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



- Los ejercicios de planeación del territorio con vocación de conservación, toman relevancia si se crea el incentivo a los municipios con necesidades insatisfechas, el cual permitirá disminuir dicha índice.

Aspectos legales:

- Entre los aspectos incorporados en la Constitución que determinan hacia donde deben ir las acciones que posibiliten la conservación de los ecosistemas están los siguientes:
 - el Capítulo III determinan los derechos colectivos y del ambiente, en el Artículo 79 fija que: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un **ambiente sano**. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.
 - Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, **conservar las áreas de especial importancia ecológica** y fomentar la educación para el logro de estos fines”.
 - En el Artículo 80 se fija que: “El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.
 - Además, se deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.
- Entre tanto, la Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración, en los términos que señale la Constitución y la ley, bajo los principios de equidad horizontal⁵ y vertical⁶, los cuales deben incorporar el aspecto de conservación y la consideración de servicios ecosistémicos. Adicionalmente, se deben incorporar los principios de solidaridad y de responsabilidad intergeneracional que permitirá garantizar la vida de los ecosistemas y los servicios que estos prestan para la vida de las personas

Análisis Fiscal

- En lo que respecta a los incentivos, en Colombia el incentivo a la producción limpia “se introdujo hace algún tiempo (a partir del año 1995) en el estatuto tributario la posibilidad de obtener descuentos y exenciones tributarias para incentivar la adopción de tecnologías ambientalmente sanas. Las opciones que existen se

⁵ Entre iguales, los impuestos deben ser iguales. Si dos familias tienen el mismo ingreso, dada la naturaleza imparcial del Estado, las familias deberían pagar la misma cantidad de impuestos

⁶ Si los iguales han de ser gravados por igual, se supone que los desiguales han de ser gravados desigualmente.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



aplican sobre el Impuesto a las Ventas y sobre el Impuesto a la Renta” (CEPAL, 2003). Los avances en el ejercicio de aplicación del incentivo se da en el fortalecimiento al comité técnico que analiza y otorga el incentivo, así como en las definiciones sobre los sistemas de monitoreo y de control.

- El otro incentivo, se relaciona con el aspecto forestal, y la lectura es similar al de producción más limpia. Dado que no ha tenido la cobertura que se buscaba en un principio, así como tampoco ha sido atractivo para el inversionista, dada la baja Tasa Interna de Retorno que hace poco atractiva la inversión para el caso de reforestación. Adicionalmente, el factor presupuestal no ha permitido que trascienda en mayor medida el incentivo y su aplicación, no se cuenta con los recursos para potenciar el instrumento.
- La compensación a los municipios por existir un área natural protegida dentro de su jurisdicción se relaciona con la pérdida de ingresos por el impuesto predial, como un incentivo por la conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos.
- Los recursos pagados a los municipios serán destinados a la ejecución de proyectos del municipio, de acuerdo con el respectivo plan de ordenamiento territorial, y se constituyen como un mecanismo de compensación y de reconocimiento por la conservación de las áreas naturales protegidas y sus servicios ecosistémicos.
- Como criterios de selección de los municipios beneficiarios del incentivo, se proponen los siguientes:
 - Especialización del territorio (Ordenamiento Territorial): Más del 50% de la superficie está dedicado a la conservación.
 - Diagnóstico de los Servicios Ecosistémicos: Deben estar en buen estado de conservación y con tendencia creciente a mejorar su situación.
 - El municipio no debe percibir el impuesto predial.
 - El municipio debe haber desarrollado ejercicios de conservación, a través de gestiones con entidades y organizaciones.
 - Serán beneficiarios municipios de categoría 6ª.

En el Anexo 3 se presentan consideraciones adicionales para la propuesta de Compensaciones a Municipios por pérdida del predial al existir un área protegida de Parques Nacionales Naturales en su jurisdicción.



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 377
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



5. TASA POR USO DEL AGUA - RECONOCIMIENTO DEL APOORTE DEL RECURSO HÍDRICO POR LAS ÁREAS NATURALES PROTEGIDAS.

Objeto:

La conservación de las áreas protegidas del SPNN garantiza una oferta hídrica superficial adicional que se observa en aquellas Subzonas (SZH) con presencia de PNN, puesto que se calculó que en las SZH con PNN se tiene un 25% y 30% adicional de agua para año medio y seco respectivamente que aquellas que no lo tienen. Esta provisión y regulación del recurso hídrico se asocia a valores económicos de diferentes sectores como agricultura, consumo doméstico, energía hidroeléctrica, servicios, pecuario y piscicultura.

Por mencionar algunos datos, se tiene que al menos 19 áreas del SPNN contienen ecosistemas de páramo que generan agua en subzonas hidrográficas donde más de 25 millones de personas consumen al año 1.394 Mm³. Además, se ha estimado que por lo menos 152.286,32 hectáreas de los distritos de riego se benefician con el agua proveniente de los Parques Nacionales; y que los PNN protegen el 36% del área de Páramo del país de las 1'932.395 ha delimitados por el IAVH (Morales et al. 2007), por lo que es de esperarse que la oferta hídrica sea mayor en aquellas subzonas hidrográficas con áreas protegidas como se indicó anteriormente.

Por lo tanto, la conservación de los ecosistemas reguladores de agua será cada vez más un aspecto estratégico para el desarrollo del país

A pesar de la importancia del SPNN en la provisión y regulación del recurso hídrico que beneficia al desarrollo socioeconómico del país, por la forma en que está reglamentado el cobro de la tasa por uso del agua, la cual se paga a la autoridad ambiental con jurisdicción en el sitio de captación sin tener en cuenta el área de la cuenca hidrográfica aportante, no se está haciendo el reconocimiento del servicio eco sistémico proporcionado por las áreas del SPNN, cuando la captación se encuentra por fuera de dichas áreas.

Alcance

Teniendo en cuenta lo anterior, se propone incluir en el nuevo Decreto de Tasa por Uso de Agua que actualmente se elabora por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Ambiental el siguiente texto, para que se reconozca el servicio ecosistémico del suministro y regulación del recursos hídrico, suministrado por las áreas protegidas.

Cuando el recurso hídrico sea provisto por un área protegida o figura de protección registrada en el RUNAP, se debe distribuir la tasa por uso de agua entre las respectivas autoridades ambientales, según participación del aporte en la cuenca hidrográfica independientemente si el lugar de captación se encuentra fuera del área protegida.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



6. GRAVAMEN A LOS MOVIMIENTOS FINANCIEROS (GMF).

Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF). “El Gravamen a los Movimientos Financieros (GMF) es un impuesto indirecto del orden nacional que se aplica a las transacciones financieras realizadas por los usuarios del sistema. Su administración corresponde a la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN), que cumple este mandato desarrollando labores de investigación, control, determinación, discusión, cobro, devolución del impuesto y las demás funciones que le son propias de acuerdo con las facultades otorgadas en el Estatuto Tributario”⁷.

La tarifa es del 4 por mil de acuerdo con Ley 1111 de 2006 que la determinó a partir del año 2007. Este mecanismo propuesto se refiere al gravamen ya existente creado para la financiación de sectores específicos como la banca y el agro con resultados eficaces puesto que los recaudos han mostrado tendencias crecientes en el tiempo. En este contexto, y teniendo en cuenta la necesidad de financiar el Sistema de Parques Nacionales, esta opción se convierte en una alternativa viable para destinar este recaudo anual al fortalecimiento de las áreas protegidas del país. La propuesta a estudiar y examinar se basa en la viabilidad de, a partir del 2018, año previsto para el desmonte gradual del gravamen, contar con una fracción del recaudo de todos los movimientos financieros para la administración de las áreas protegidas que conforman el sistema de parques nacionales.

Según el informe, la DIAN en las vigencias 2015 y 2016 el recaudo por el GMF ascendió a COP6.741 y COP7.081 miles de millones de pesos⁸ y la estimación para 2017 supera los COP7.488 miles de millones.

La propuesta a estudiar se soportaría en la destinación de una porción de este recaudo a la administración del Sistema de Parques y la coordinación del SINAP, entendido el financiamiento de la articulación los seis subsistemas regionales de áreas protegidas.

Según cálculos propios, si se designara el cero cinco por mil (0.5 X mil) del recaudo originado con el presente gravamen, las áreas protegidas superarían la brecha financiera para el escenario básico mejorado, pues el recaudo a favor de éstas ascendería a COP 936 mil millones al año (US\$308 millones), representando el 260% de la brecha financiera para el escenario básico.

⁷ DIAN. Oficina de Estudios Económicos. Generalidades al Gravámenes de los Movimientos Financieros en Colombia. Actualización. Pastor Hamlet Sierra Reyes. Octubre de 2017.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



Tabla 6. Estimación de recursos GMF

	1 X 1000			0,5 X 1000	
	COP - Miles de millones	COP Miles de Millones	Millones de US\$	COP Miles de Millones	Millones de US\$
Recaudo 2015	6.741	1.685	554	843	277
Recaudo 2016	7.081	1.770	582	885	291
Recaudo 2017 *	7.488	1.872	616	936	308

Fuente: SSNA –PNNC. Con datos 2015 y 2016 DIAN. Bogotá julio 2018 *Valor estimado con base en el recaudo 2016

Como se observa en la anterior tabla, los recursos potenciales a favor de la gestión de la biodiversidad se acercaría al billón de pesos por año, si se considera el una octava parte del recaudo actual del Gravamen, y alrededor de los 2 billones si fuese una cuarta parte.



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 377
www.parquesnacionales.gov.co



ANEXO 1

CONSIDERACIONES ADICIONALES SOBRETASA AMBIENTAL EN LOS PEAJES

Texto actual:

Créase la Sobretasa Ambiental como un mecanismo de compensación a la afectación y deterioro derivado de las vías del orden nacional actualmente construidas y que llegaren a construirse, próximas o situadas en Áreas de Conservación y Protección Municipal, sitios de Ramsar o Humedales de Importancia Internacional definidos en la Ley 357 de 1997 y Reservas de Biosfera, así como sus respectivas Zonas de Amortiguación de conformidad con los criterios técnicos que para el efecto establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

PARÁGRAFO. El Gobierno Nacional no podrá ordenar el cobro de la Sobretasa Ambiental sino exclusivamente a la vía que conduce del municipio de Ciénaga (Magdalena) a la ciudad de Barranquilla y que en la actualidad afecta a la Ciénaga Grande de Santa Marta así como a la vía que conduce de la ciudad de Barranquilla (Atlántico), a la ciudad de Cartagena (Bolívar) y que afecta en la actualidad a la Ciénaga de La Virgen (Bolívar).

Para la fijación y cobro de tasas, tarifas y peajes, se observarán los siguientes principios:

- a) Los ingresos provenientes de la utilización de la infraestructura de transporte, deberán garantizar su adecuado mantenimiento, operación y desarrollo;
- b) Deberá cobrarse a todos los usuarios, con excepción de las motocicletas y bicicletas, máquinas extintoras de incendios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, Cuerpo de Bomberos Oficiales, ambulancias pertenecientes a la Cruz Roja, Defensa Civil, Hospitales Oficiales, Vehículos de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, vehículos oficiales del Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec, vehículos oficiales del (DAS) Departamento Administrativo de Seguridad y de las demás instituciones que prestan funciones de Policía Judicial;
- c) El valor de las tasas o tarifas será determinado por la autoridad competente; su recaudo estará a cargo de las entidades públicas o privadas, responsables de la prestación del servicio;
- d) Las tasas de peaje serán diferenciales, es decir, se fijarán en proporción a las distancias recorridas, las características vehiculares y sus respectivos costos de operación;
- e) Para la determinación del valor del peaje y de las tasas de valoración en las vías nacionales, se tendrá en cuenta un criterio de equidad fiscal.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



PARÁGRAFO 1o. La Nación podrá en caso de necesidad y previo concepto del Ministerio de Transporte, apropiar recursos del Presupuesto Nacional para el mantenimiento, operación y desarrollo de la infraestructura de transporte.

PARÁGRAFO 2o. Para tener derecho a la exención contemplada en el literal b), es de carácter obligatorio que los vehículos allí relacionados, con excepción de las bicicletas y motocicletas, estén plenamente identificados con los emblemas, colores y distintivos institucionales de cada una de las entidades y organismos a los cuales pertenecen. Para efectos de control, el Ministerio de Transporte reglamentará lo pertinente.

PARÁGRAFO 3o. Facúltese a las Entidades Territoriales para decretar las exenciones contempladas en el literal b), del artículo.

PARÁGRAFO 4º. Se entiende también las vías “Concesionadas”.

Texto propuesto:

Establecerse la Sobretasa del 8% en los peajes en infraestructura de transporte a cargo de la Nación como un mecanismo de compensación a la afectación y deterioro derivado de las vías del orden nacional actualmente construida y que llegaren a construirse. Los recursos se ingresaran a la cuenta del FONAM y tendrán como destino la conservación de las áreas protegidas de Parques Nacionales Naturales de Colombia como proveedor de Servicios Ecosistémicos de importancia estratégica para el País y en implementar programas que permitan reducir impactos del cambio climático en las áreas protegidas nacionales y regionales.

➤ **Descripción de la problemática ambiental a bordar con el nuevo gravamen:**

Compensar la fragmentación del territorio producido por la red vial, ocasionada por la deforestación asociada, pérdida de la biodiversidad o alteración de los ecosistemas y su contribución al cambio climático. Con los recursos recaudados se busca consolidar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) como proveedor de Servicios Ecosistémicos que garantizarán el desarrollo económico y social del país. Entre tanto, la principal herramienta que permite la conservación de las áreas es la implementación de los respectivos planes de manejo, a partir de la inversión de los recursos provenientes por esta fuente.

➤ **Aspectos técnicos del tributo:**

Hecho Generador:

Es el tránsito por una vía que afecte o se sitúe en áreas del SPNN, sitios Ramsar o Parques Naturales Distritales. Sin embargo, como la sobretasa está ligada al peaje, sólo se genera cuando existen peajes en dichas vías.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



"ARTICULO SEGUNDO. ASPECTOS QUE DAN LUGAR AL COBRO DE LA SOBRETASA AMBIENTAL- Dará lugar al cobro de la sobretasa ambiental el tránsito de vehículos obligados a pagar peaje de acuerdo con el literal b del artículo 21 de la Ley 105 de 1.993, modificado parcialmente por la Ley 787 de 2002, que transiten por los sectores o tramos de las vías que afecten o se sitúen en áreas de parques nacionales naturales, parques naturales distritales, sitios Ramsar y/o reservas de la biosfera, y siempre y cuando existan peajes recaudadores que comprendan el sector o tramo de la vía que afecte o se sitúe en las áreas protegidas respectivas."

Base gravable:

Valor de peaje: Corresponde a las tarifas autorizadas por el Ministerio de Transporte y las diferenciales aprobadas mediante convenios suscritos por el Instituto Nacional de Vías que se cobran exclusivamente por el uso de la infraestructura vial.

Sujeto pasivo:

Los sujetos pasivos de la sobretasa son los vehículos, obligados a pagar peajes, que transiten por las vías que afecten o se sitúen en las áreas protegidas mencionadas. Así las casetas de peaje son simplemente las recaudadoras de la sobretasa, pero no el sujeto pasivo de la misma.

El Ministerio de Transporte, con base en la información proporcionada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Parques Nacionales Naturales de Colombia sobre la relación de las áreas de parques nacionales naturales, parques naturales distritales, sitios Ramsar y/o reservas de la biosfera susceptibles al cobro de la sobretasa ambiental, para que éstos determinen e identifiquen mediante acto administrativo motivado las casetas recaudadoras.

Sujeto activo:

El artículo 117 de la Ley 788/02, al establecer que la sobretasa deberá consignarse a favor del FONAM o de la autoridad ambiental distrital, establece como sujetos activos de la sobretasa a la Nación, a través del FONAM en el caso de vías que afecten o se sitúen en Parques Nacionales Naturales, sitios Ramsar o Reservas de Biosfera, y a la autoridad ambiental distrital en el caso de Parques Naturales Distritales. Para el caso que la vía afecte un área del Sistema de Parques Nacionales Naturales, que a la vez sea sitio Ramsar o Reserva de la Biósfera, el valor recaudado será distribuido por partes iguales entre las autoridades competentes,

Tarifa (si no es viable establecer la tarifa, presentar una propuesta de los elementos que se considerarían en su determinación)



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 377
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



Tal como lo establece la Ley 1718 de 2014, que modificó el artículo 5 de la Ley 981/05, la tarifa de la sobretasa corresponde al 8% del valor del peaje

➤ COMPONENTES ADICIONALES

Mecanismo de recaudo:

La sobretasa será recaudada conjuntamente con el peaje por la entidad administradora de éste y deberá consignarse a favor del FONAM (Fondo Nacional Ambiental) o la autoridad ambiental distrital, respectivamente, por trimestre vencido.

Esquema de monitoreo, reporte y verificación (Fiscalización):

El total recaudado irá a una cuenta especial del FONAM o de la autoridad ambiental, respectivamente, con destino a la recuperación y preservación de las áreas afectadas por dichas vías.

Destinación de los recursos recaudados:

Como se desprende de la Ley 788/02, los recursos de la sobretasa ambiental deben destinarse a la recuperación y conservación de las áreas afectadas por las vías respectivas. El decreto precisa que los recursos deben invertirse de acuerdo con los planes de manejo del área protegida respectiva o los planes, programas y proyectos orientados a la recuperación y preservación de las mismas.

Instrumentos de regulación necesarios para garantizar la aplicación y efectividad del tributo:

Los instrumentos de regulación corresponden a los necesarios para cualquier control:

- Cruce de información.
- Inspecciones por parte de los órganos de control.
- Visitas (pueden ser solicitadas por Parques Nacionales Naturales de Colombia).





ANEXO 2

CONSIDERACIONES ADICIONALES SOBRE TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO

TEXTO PROPUESTO:

Se propone modificar el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, modificado por el artículo 222 de la Ley 1450 de 2011, el cual quedará así:

"Artículo 45. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, **transferirán el 7%** 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 manera siguiente:

1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto.
2. El 3% para los municipios y distritos localizado 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;
 - c) 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.

Quando 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.

3. En el caso de centrales térmicas la transferencia de que trata el presente artículo será del 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.
 - b) 1.5% para el municipio donde está situada la planta generadora.

Estos recursos deberán ser utilizados por el municipio, en al menos un 50% a partir del año 2012, en proyectos de agua potable, saneamiento básico y mejoramiento ambiental.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



4. El 1% para Parques Nacionales Naturales de Colombia, destinado a la conservación e implementación de los Planes de Manejo Ambiental en las áreas protegidas que surten del recurso hídrico.

Parágrafo 1°. De los recursos de que habla este artículo, solo se podrá destinar hasta el 10% para gastos de funcionamiento.

Parágrafo 2°. Se entiende por saneamiento básico y mejoramiento ambiental la ejecución de obras de acueductos urbanos y rurales, alcantarillados, tratamientos de aguas y manejo y disposición de desechos líquidos y sólidos.

Parágrafo 3°. En la transferencia a que hace relación este artículo está comprendido el pago por parte del sector hidroenergético, de la tasa por utilización de aguas de que habla el artículo 43.

➤ Aspectos técnicos del tributo:

Se encuentran determinados en la ley.

SOPORTE ADICIONAL PARA LA MODIFICACIÓN DE LAS TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO, QUE BENEFICIE A PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA (PARQUES).

Además de la valoración que el SPNN suministra el recurso hídrico para cerca del 52% de los proyectos hidroeléctrico del país (Ver Tabla 2) y aun cuando los embalses y los asentamientos humanos no hacen parte de los usos establecidos por la normativa ambiental para las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN), es un hecho cierto que algunos de estos megaproyectos fueron concebidos antes de la declaratoria de algunas áreas protegidas administradas por Parques Nacionales Naturales de Colombia, lo cual hace razonable tener como fuente de financiación los recursos provenientes de las transferencias hidroeléctricas.

En esta situación se encuentra el Proyecto Alto y Bajo Anchicayá, localizado en el Parque Nacional Natural (PNN) “Los Farallones de Cali”, y el Proyecto Hidroeléctrico Urrá I. Es importante señalar además que PARQUES no ha recibido las correspondientes tasas por uso del agua, las cuales hacen parte de dichas transferencias como lo establece el Parágrafo 3° del Artículo 45 de la Ley 99 de 1993.

A continuación se presenta un resumen de dichos proyectos:

A. PNN LOS FARALLONES DE CALI Y EL PROYECTO HIDROELÉCTRICO ANCHICAYA:

El Parque Nacional Natural Los Farallones de Cali fue declarado, alinderado y reservado mediante la Resolución No.092 del 15 de Julio de 1968; el cual fue entregado al Gobierno Central por la Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca en 1994.



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 377
www.parquesnacionales.gov.co



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



La Central Hidroeléctrica del Alto Anchicayá se encuentra ubicada al sur oeste de Colombia, en el departamento del Valle del Cauca, dentro del Parque Nacional Natural Farallones de Cali (Ver Fotos 1 y 2). La cuenca del río Anchicayá es un sistema de aguas superficiales, situada en el mismo Parque, el cual cuenta con un plan de Manejo adoptado por la Resolución No. 049 de 2007.

La central aprovecha el agua aportada por una cuenca con un área aproximada de 385 Kms², la cual drena sus aguas por el río Anchicayá. El caudal promedio de afluencias al proyecto es de 44.73 m³/seg. Que proviene del río Anchicayá, de uno de sus afluentes que es el río Verde y de la quebrada Murrupal cuyo caudal se incorpora directamente al túnel de carga. La central aprovecha un salto de 448 metros de caída producto de una diferencia de altura entre el embalse que se encuentra a 648 m.s.n.m y la casa de máquinas que se encuentran a 200 m.s.n.m.



Foto 1. Archivo Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Para la central ha sido de gran beneficio el hecho de contar con una cuenca hidrográfica protegida por la figura legal de un Parque Nacional Natural, que ha garantizado la conservación ambiental del territorio, de su vegetación y por consiguiente de sus fuentes hídricas. En la Tabla 1 se presenta la capacidad de producción eléctrica y el porcentaje de la cuenca aportante al embalse localizada dentro del Parque Nacional Natural Farallones.

La Central hidroeléctrica Alto Anchicayá está localizada en el departamento del Valle del Cauca, 85 kilómetros al oeste de Cali, en los límites de los municipios de Buenaventura y Dagua. La zona se enmarca en la zona de vida



Carrera 10 No. 20 - 30 Piso 3 Bogotá, D.C., Colombia
Teléfono: 353 2400 Ext.: 377
www.parquesnacionales.gov.co



Selva Húmeda Tropical, con una precipitación promedio de 4800 mm., a una elevación de 650 msnm. Esta central inició operación en el año 1974 con 2 grupos de 125 MW y 1 grupo de 115 MW. La capacidad instalada, es de 365 MW, produce una energía media anual de 1,291 GW.



Foto 2. EPSA.

Tabla 1. Características del Proyecto Hidroeléctrico Alto Anchicayá, y su localización en el PNN Los Farrallones

Parque nacional	Proyecto Hidroeléctrico	Capacidad (mw)	Porcentaje de la cuenca aportante al embalse, dentro del Parque
<i>PNN Farallones</i>	<i>Alto Anchicayá</i>	365	100%

La Central cuenta con un embalse principal cuya capacidad es de 45 millones de m³ y un embalse de derivación que recoge las aguas de la quebrada Murrupal y cuya superficie alcanza unas 5 hectáreas (Ver Figura 1).

El parque cuenta con una riqueza hidrográfica en las vertientes del Pacífico y del Cauca que, además de proveer agua a los principales centros poblados y acueductos veredales de los municipios de Cali, Jamundí y Dagua, le permite alimentar dos represas (embalses del Alto y Bajo Anchicayá) para generación de energía eléctrica en interconexión con líneas nacionales e internacionales de distribución en el país. Se destacan porciones de cuencas importantes como las de los ríos Cali, Pance, Meléndez, Claro y Jamundí. En el sector del Pacífico se destacan las cuencas de los ríos Anchicayá (el río más largo del parque), Raposo, Cajambre, Yurumanguí y





Naya. Estos ríos son navegables y el uso de sus aguas es de consumo doméstico para las comunidades locales, exceptuando unos pocos donde también se realizan extracciones mineras.

La central del Alto Anchicayá aprovecha el agua aportada por una cuenca con un área aproximada de 550 Km², la cual drena sus aguas por el río Anchicayá. Los principales aportes proceden del río Anchicayá con caudales promedio de 39,1 m³/s y río Verde con 4.1 m³/s. El caudal promedio disponible para la generación de energía eléctrica alcanza un valor de 50.2 m³/s., el cual incluye el aporte de la quebrada Murrupal con 3.2 m³/s, cuyo caudal se incorpora directamente al túnel de carga. La central aprovecha un salto de 448 metros de caída producto de una diferencia de altura entre el embalse que se encuentra a 648 m.s.n.m y la casa de máquinas que se encuentran a 200 m.s.n.m.

B. PNN PARAMILLO Y PROYECTO HIDROELÉCTRICO URRA I

El PNN Paramillo fue creado mediante el Acuerdo No. 24 del 02 de mayo de 1977, emanado de la Junta Directiva del INDERENA y posteriormente este acto administrativo fue ratificado por el INCORA a través de la Resolución 163 de julio de 1977. En la Figura 1 se presenta la localización geográfica del Parque Nacional Natural Paramillo y del embalse Urrá I.

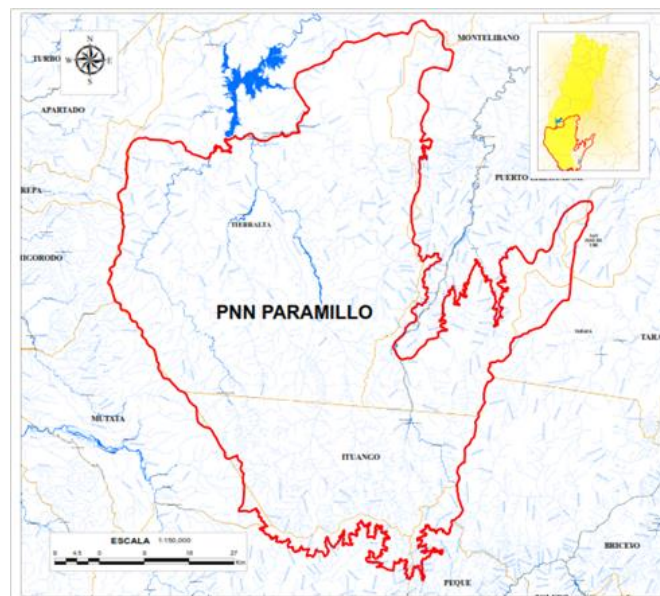


Figura 1. Localización geográfica del Parque Nacional Natural Paramillo y el embalse Urrá I.





La hidroeléctrica Urrá I se localiza en el departamento de Córdoba a una distancia de la ciudad de Montería de 110 kilómetros y aproximadamente a 30 kilómetros del casco urbano del municipio de Tierralta. Tiene una capacidad de almacenamiento de 1822 Hectómetros cúbicos de agua y el área del embalse es de 7.700 hectáreas. En la Figura 2 se presenta una panorámica del embalse de Urrá I, el cual es alimentado por el recurso hídrico que proviene en aproximadamente 90% del PNN Paramillo.

Dentro de los beneficios que se previeron debía surgir la hidroeléctrica están los siguientes:

- Amortiguar las crecientes y por tanto las inundaciones que se presentan en la parte media y baja de la cuenca del río Sinú.
- Contribuir a la preservación y conservación de la cuenca aportante mediante las transferencias por venta de energía que establece la Ley 99 de 1993 y que se deben trasladar a los municipios de Tierralta, Ituango y Valencia; y las transferencias que deben ser giradas anualmente a las Corporaciones Autónomas Regionales CVS y Corantioquia.

PARQUES, como autoridad ambiental, no recibe transferencias por este proyecto ni la correspondiente tasa por uso del agua, a pesar que la red hídrica de la cuenca en su parte alta, provee del recurso hídrico para la generación de energía eléctrica en el proyecto Urrá I, representada en un área de 452.072 Has, siendo el mayor aporte proveniente de las subcuencas del PNN Paramillo con un área total de 382.598 Has, que equivale al 84,6 % y el restante 15,4 % se localiza por fuera del Parque, es decir, 69.474 Has (Ver Figura 3 y Tabla 3).



Figura 2. Panorámica del embalse Urrá I



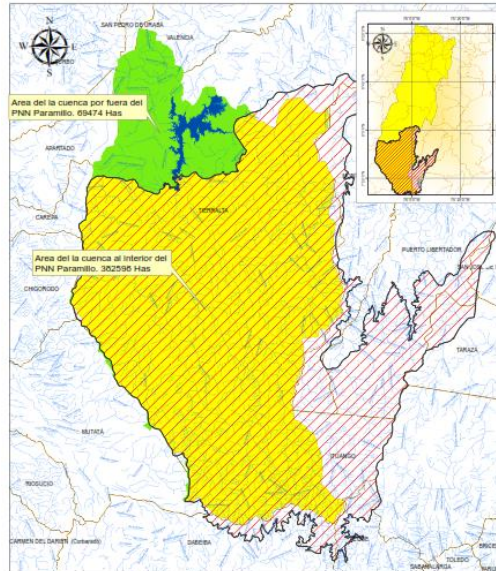


Figura 3. Cuenca del Sinú aportante al embalse al interior y por fuera del PNN Paramillo.

CUENCA	AREA TOTAL DE LA CUENCA (Has)	AREA DE LA CUENCA APORTANTE AL EMBALSE (Has)	AREA APORTANTE AL EMBALSE AL INTERIOR DE PNN PARAMILLO		AREA APORTANTE AL EMBALSE FUERA DEL PNN PARAMILLO	
			AREA (Has)	Area %	AREA (Has)	Area %
CUENCA SINU	1.401.068	452.072	382.598	84,6	69.474	15,4

Tabla 3. Área de la cuenca del Sinú aportante al embalse al interior y por fuera del PNN Paramillo.

El PNN Paramillo recibió recursos de la Empresa Urrá por un período de 10 años, como parte de sus obligaciones de la Licencia Ambiental otorgada para la construcción y operación de la Hidroeléctrica Urrá mediante las Resoluciones 0838 y 0965 de 1999, como medida de compensación por los impactos de largo plazo recibidos por el área protegida, pero no por el uso del recurso hídrico necesario para la producción de energía hidroeléctrica proporcionado mayormente por el Parque.

El río Sinú, con sus principales afluentes como son los ríos Verde, Esmeralda, Manso y Tigre, todos ellos con nacimientos y gran parte de sus cuencas hídricas al interior del área protegida (Para los ríos Esmeralda, Manso y Tigre el 100% de sus cuencas están al interior del Paramillo; Para el caso del río Verde, el 95.1% de su cuenca la contiene el Parque Nacional), aporta aproximadamente el 95% del recurso hídrico que abastece el embalse de URRÁ. El otro porcentaje del caudal que nutre al embalse proviene de cuencas hidrográficas medianas como son





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



los ríos Naín, la Quebrada Urrá, Quebrada Tucurá, Quebrada Crucito, y un número reducido de pequeñas microcuencas que vierten directamente al embalse. Por lo tanto, su operación energética depende de las aguas reguladas por la extensa y nutrida red hídrica localizada al interior del PNN Paramillo. Ver Figura 4.

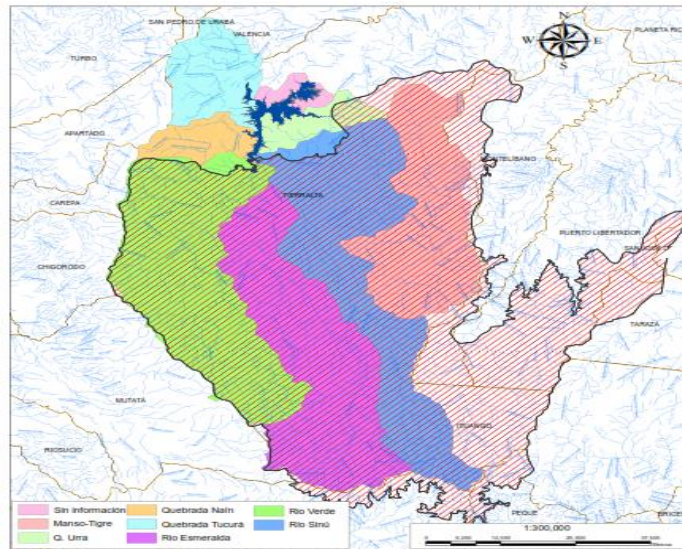


Figura 4. Microcuencas aportantes al Embalse por fuera y al interior del PNN Paramillo





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



ANEXO 3

CONSIDERACIONES ADICIONALES SOBRE COMPENSACIONES A LOS MUNICIPIOS POR LA PÉRDIDA DE PREDIAL AL EXISTIR UN ÁREA NATURAL PROTEGIDA EN SU JURISDICCIÓN

➤ Aspectos Técnicos el Tributo:

Hecho Generador:

El objetivo de la propuesta es compensar a los municipios que cuentan con áreas protegidas dentro de su jurisdicción, se fijará como uno de los criterios para la aprobación de valores a transferir a los municipios a partir del Sistema General de Participación (SGP), quienes cuentan en su territorio con áreas protegidas y áreas de protección en sus cuencas hidrográficas.

Cuando se declara un área protegida los municipios dejan de percibir ingresos por concepto del impuesto predial, lo cual lleva a disminuir sus ingresos provenientes por esta vía y así poder hacer frente a sus necesidades. Por lo anterior, la propuesta busca recompensar la disminución de los ingresos provenientes de ésta fuente.

Un municipio que tiene entre sus prioridades conservar sus bosques, cuencas hidrográficas y su biodiversidad, tendría mayor asignación presupuestal por asignación de transferencias del SGP. Se busca compensar por la destinación de su territorio a la conservación. El incentivo permitirá contribuir con el mantenimiento de las áreas constituidas e incentiva la creación de áreas nuevas y remunera los esfuerzos de conservación que realizan los municipios.

Base gravable:

Sistema General de Participaciones, se propone modificar la Ley 1176 de 2007 en su Título IV, Capítulo 1, con el propósito de crear una asignación especial del Sistema General de Participaciones orientada a solucionar el problema financiero de estos municipios, y generar ingresos que se puedan destinar al desarrollo del mismo.

Sujeto pasivo:

El contribuyente colombiano.

Sujeto activo:

Municipios con áreas protegidas en su jurisdicción.





Parques Nacionales Naturales de Colombia
Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales



Tarifa (si no es viable establecer la tarifa, presentar una propuesta de los elementos que se considerarían en su determinación):

El criterio que fija la tarifa va a depender del cálculo de la pérdida de impuesto predial que el municipio está dejando de percibir por tener áreas protegidas dentro de su jurisdicción.

➤ **Componentes Adicionales**

Mecanismo de recaudo

El mecanismo de recaudo ya existe, los ingresos van al Sistema General de Participación.

Esquema de monitoreo, reporte y verificación (Fiscalización)

El órgano de control debe fiscalizar los ingresos municipales y sus inversiones.

Destinación de los recursos recaudados

Los recursos serán destinados a compensar a los municipios por la pérdida de impuesto predial y éstos a su vez los destinarán a sus misiones institucionales.

Instrumentos de regulación necesarios para garantizar la aplicación y efectividad del tributo

Los órganos de control.

Observaciones e información adicional

Existe cruce que permite ver en términos porcentuales, la representatividad de los Parques Nacionales Naturales en los Municipios. Por lo anterior, se puede estimar el valor que están dejando de percibir las entidades por el impuesto predial.

