

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Entidad originadora:	Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles
Fecha (dd/mm/aa):	09/06/2023
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>“Por el cual se adiciona una Sección al Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 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”</i>

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El artículo 224 de la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *Colombia Potencia Mundial de la Vida*, estableció que 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 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 ésta.

Así mismo, dicho artículo dispuso que, 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.

Por su parte, el párrafo del artículo 224 estableció que 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.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Finalmente, el mencionado artículo estableció que lo dispuesto 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.

Teniendo en cuenta lo anterior, se hace necesario expedir el reglamento requerido por la ley, con el fin de establecer los lineamientos técnicos y operativos para la implementación de proyectos de los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y el incentivo para la conservación en áreas de dominio público.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

Autoridades ambientales, entidades territoriales y demás personas públicas o privadas, que promuevan, diseñen o implementen proyectos de Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y de incentivos para la conservación en áreas de dominio público.

Podrán promover, diseñar o implementar proyectos de Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y de incentivos para la conservación en áreas de dominio público, las personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, que reconozcan el incentivo de forma voluntaria o en el marco del cumplimiento de las obligaciones derivadas de autorizaciones ambientales.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

Los artículos 79 y 80 de la Constitución Política establecen el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y la planificación del manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

El artículo 1 del Decreto Ley 870 de 2017 determina, como objeto, fijar las directrices para el desarrollo de los Pagos por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación que permitan el mantenimiento y generación de servicios ambientales en áreas y ecosistemas estratégicos, a través de acciones de preservación y restauración.

El artículo 4 del Decreto Ley 870 de 2017 establece que los Pagos por Servicios Ambientales son el incentivo económico en dinero o en especie que reconocen los interesados de los servicios ambientales a los propietarios, poseedores u ocupantes de buena fe exenta de culpa por las acciones de preservación y restauración en áreas y ecosistemas estratégicos, mediante la celebración de acuerdos voluntarios entre los interesados y beneficiarios de los servicios ambientales.

El artículo 5 del Decreto Ley 870 de 2017 establece como elementos de los Pagos por Servicios Ambientales: a) los interesados en servicios ambientales; b) los beneficiarios del incentivo; c) el acuerdo voluntario; d) el valor del incentivo a reconocer.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

El artículo 19 del Decreto Ley 870 de 2017 establece que los otros incentivos a la conservación se refieren a los estímulos establecidos en la ley que pueden otorgar personas públicas o privadas, a quienes adelantan acciones de conservación en términos de preservación, restauración o uso sostenible con relación a la vocación del suelo y de la biodiversidad en las áreas y ecosistemas estratégicos, que contribuyan a la construcción de la paz; y que estos incentivos podrán complementarse con el incentivo de Pago por Servicios Ambientales.

El artículo 141 de la Ley 1957 de 2019 definió las sanciones aplicables a todas las personas sobre las cuales la Jurisdicción Especial para la Paz ejerza su jurisdicción, que reconozcan verdad exhaustiva, detallada y plena, estableciendo que los comparecientes ante la Sala de Reconocimiento de Verdad y Responsabilidad podrán presentar un proyecto detallado, individual o colectivo, de ejecución de los trabajos, obras o actividades reparadoras y restaurativas.

El artículo 224 de la Ley 2294 de 2023 establece que 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.

El artículo 224 de la Ley 2294 de 2023 establece que, para los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz, 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 ésta.

El artículo 224 de la Ley 2294 de 2023 establece que, 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.

El párrafo del artículo 224 de la Ley 2294 de 2023 establece que 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.

El párrafo del artículo 224 de la Ley 2294 de 2023 establece que las fuentes financieras establecidas en la Ley para los Pagos por Servicios Ambientales podrán aplicar, de igual manera, para los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y los otros incentivos para la conservación en áreas de dominio público.

El Decreto 1007 de 2018 modificó el Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en lo relacionado con la reglamentación de los

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Proceso: Gestión jurídica Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

componentes generales del incentivo de Pago por Servicios Ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Las leyes reglamentadas se encuentran vigentes, especialmente, el artículo 224 de la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, *Colombia Potencial Mundial de la Vida*.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Se adiciona una Sección al Capítulo 8 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 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 el incentivo 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*.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

El artículo 355 de la Constitución establece que: *“Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado. El gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia”*.

Al respecto, la Sentencia C-644 de 2017, en la cual se efectuó el control de constitucionalidad del Decreto Ley 870 de 2017, estableció que los Pagos por Servicios Ambientales no son un auxilio ni una donación, sino que se reciben como contraprestación por llevar a cabo acciones tendientes a garantizar la preservación y restauración de un ecosistema específico.

En esta medida, la reglamentación de los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y del incentivo para la conservación en áreas de dominio público se atiene a lo establecido en lo artículo 355 de la Constitución, toda vez que:

1. Para el caso de los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz, si bien los beneficiarios del incentivo pueden ser quienes acrediten su condición de víctima del conflicto armado, a través de certificado emitido por la entidad competente y que, además, se encuentren en alguna de las circunstancias descritas en el artículo 6 del Decreto Ley 870 de 2017, sin necesidad de que estos adelanten acciones de preservación y restauración directamente; existe un compareciente ante la Jurisdicción para la Paz -JEP, quien debe realizar las respectivas acciones de preservación y/o restauración, en el marco de los trabajos, obras y actividades con contenido restaurador reparador -TOAR, de conformidad con lo establecido en el artículo 141 de la Ley 1957.
2. Para el caso de del incentivo para la conservación en áreas de dominio público, podrán ser beneficiarias del incentivo las comunidades con relación de arraigo territorial y cultural en las áreas de dominio público que cuenten

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

con ecosistemas estratégicos, incluso cuando no se demuestre alguna de las circunstancias descritas en el artículo 6 del Decreto Ley 870 de 2017, pero que, en todo caso, deberán realizar las respectivas acciones de preservación y/o restauración para constituirse como beneficiarias del incentivo, toda vez que el valor del mismo se calculará con base en la mano de obra, elementos y equipo necesarios para su ejecución.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No se modifica lo dispuesto en el Decreto Ley 870 de 2017, los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993, ni los artículos 2.2.9.8.1.1. a 2.2.9.8.4.3 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, de tal manera que los proyectos que se vienen ejecutando antes de la expedición del presente reglamento no se verán afectados.

Adicionalmente, salvo las disposiciones específicas establecidas en el presente reglamento para los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y el incentivo para la conservación en áreas de dominio público, aplicarán las mismas disposiciones de los Pagos por Servicios Ambientales establecidas en el Decreto Ley 870 de 2018, los artículos 108 y 111 de la Ley 99 de 1993 y los artículos 2.2.9.8.1.1. a 2.2.9.8.4.3 del Decreto 1076 de 2015. Es decir, frente a cualquier vacío en el reglamento de los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y el incentivo para la conservación en áreas de dominio público, establecidos por el artículo 224 de la Ley 2294 de 2023, se aplicarán las disposiciones normativas vigentes para los Pagos por Servicios Ambientales antes de la expedición del presente reglamento.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

La presente iniciativa normativa reglamenta “incentivos positivos”, es decir, aquellos que promueven las actividades de carácter privado que generan impactos ambientales positivos. En esta medida, no se generarán impactos económicos negativos sobre los sectores regulados, toda vez que el otorgamiento de los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y el incentivo para la conservación en áreas de dominio público se encuentra sujeto a la disponibilidad presupuestal de las entidades públicas o privadas que se constituyan como interesadas en los servicios ambientales, de conformidad con lo establecido en literal a) del artículo 5 del Decreto Ley 870 de 2017.

Respecto a los recursos financieros que se requerirán para dar cumplimiento de la meta establecida en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, de 300.000 hectáreas nuevas bajo esquemas de Pagos por Servicios Ambientales e incentivos a la conservación, se presenta la siguiente proyección, bajo un escenario en el cual 40% de las hectáreas correspondan con Pagos por Servicios Ambientales, de conformidad con el reglamento establecido por el Decreto 1007 de 2018 (120.000 hectáreas); 30% correspondan con Pagos por Servicios Ambientales para la Paz (90.000 hectáreas); y 30% correspondan con el incentivo para la conservación en áreas de dominio público (90.000 hectáreas).

Distribución de la meta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 por tipo de incentivo

Rubro	Porcentaje	Hectáreas
Pagos por Servicios Ambientales Decreto 1007 de 2018	40%	120.000

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Pagos por Servicios Ambientales para la Paz	30%	90.000
Incentivo para la conservación en áreas de dominio público	30%	90.000
Pagos por Servicios Ambientales (PSA) e incentivos a la conservación	100%	300.000

Fuente: elaboración propia

Por su parte, en la siguiente tabla se presenta el número de hectáreas por tipo de incentivo, distribuidas uniformemente para cada uno de los años del período 2023-2026:

Distribución anual de la meta establecida en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 por tipo de incentivo (hectáreas)

Rubro	2023	2024	2025	2026	Período
Pagos por Servicios Ambientales Decreto 1007 de 2018	30.000	30.000	30.000	30.000	120.000
Pagos por Servicios Ambientales para la Paz	22.500	22.500	22.500	22.500	90.000
Incentivo para la conservación en áreas de dominio público	22.500	22.500	22.500	22.500	90.000
Pagos por Servicios Ambientales (PSA) e incentivos a la conservación	75.000	75.000	75.000	75.000	300.000

Fuente: elaboración propia

En cuanto al valor promedio del incentivo, de acuerdo con la información de la Oficina de Negocios Verdes y Sostenibles, el costo de oportunidad promedio en el territorio nacional, de conformidad con el artículo 2.2.9.8.2.5. del Decreto 1076 de 2015, asciende a **\$2.193.052** hectárea/año, con base en el promedio de todos los proyectos reportados y validados en el sistema de registro de Pagos por Servicios Ambientales, con corte a 31 de diciembre de 2022.

Al respecto, la presente reglamentación establece los siguientes valores máximos para los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y el incentivo para la conservación en áreas de dominio público:

- **Pagos por Servicios Ambientales para la Paz:** El valor del incentivo correspondiente con el costo de las acciones de preservación y/o restauración no podrá exceder el establecido de conformidad con el artículo 2.2.9.8.2.5. del presente Decreto, teniendo como referente el total de hectáreas objeto del incentivo, en el marco del respectivo proyecto.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

- **Incentivo para la conservación en áreas de dominio público:** El valor del incentivo no podrá exceder ciento dieciséis (116) Unidades de Valor Básico -UVB mensuales por familia beneficiada, teniendo como referente el total de familias beneficiadas, en el marco del respectivo proyecto¹.

Con base en lo anterior, como se presenta en la siguiente tabla, se estimó el valor promedio del incentivo, para las tres modalidades (Decreto 1007 de 2018; Pagos por Servicios Ambientales para la Paz; e incentivo para la conservación en áreas de dominio público), a precios de 2023, de **\$ 2.459.062** por hectárea al año:

Valor promedio por hectárea por tipo de incentivo (precios de 2023)

Rubro	Valor promedio (\$/hectárea/año)
Pagos por Servicios Ambientales Decreto 1007 de 2018	\$ 2.193.052
Pagos por Servicios Ambientales para la Paz	\$ 4.386.104
Incentivo para la conservación en áreas de dominio público	\$ 727.558 ²
Pagos por Servicios Ambientales (PSA) e incentivos a la conservación	\$ 2.435.571

Fuente: elaboración propia

En cuanto a la variación del Índice de Precios al Consumidor, para el período 2023-2025, se utilizaron como referente los valores reportados en el Informe de Política Monetaria del Banco de la República de abril de 2023, tal como se presenta en la siguiente tabla:

Variación del Índice de Precios al Consumidor proyectada por el Banco de la República 2023-2025

Rubro	2023	2024	2025
Variación IPC	9,46%	3,45%	2,91%

Fuente: Banco de la República (2023)

Con base en lo anterior, se construyó la siguiente proyección económica del valor de los incentivos para el cumplimiento de la meta de áreas bajo esquemas de Pagos por Servicios Ambientales e incentivos a la conservación, establecida en el

¹ Esta disposición aplica independientemente de si los proyectos del incentivo para la conservación en áreas de dominio público se realizan o no en el marco de los trabajos, obras o actividades con contenido restaurador-reparador -TOAR, por lo cual, no es necesario establecer una categoría diferenciada para efectos del análisis económico y presupuestal, salvo al momento de establecer el *overhead* de los proyectos, como se detalla posteriormente.

² Para el incentivo para la conservación en áreas de dominio público, el valor del incentivo anual por hectárea fue calculado con base en un valor de la UVB de 2023 de \$10.000, para un valor máximo del incentivo de \$1.160.000 mensuales por familia, equivalentes a \$13.920.000 anuales por familia; los cuales corresponden a un valor de \$727.558 por hectárea año, teniendo como referente un tamaño promedio de los predios de 19,13 hectáreas, con base en información del Censo Nacional Agropecuario de 2014.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA		
	Proceso: Gestión jurídica		
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022		Código: F-A-GJR-07

marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, *Colombia Potencia Mundial de la Vida*, por tipo de incentivo (precios corrientes):

Proyección económica del valor de los incentivos para el cumplimiento de la meta del PND 2022-2026 por tipo de incentivo

Rubro	2023	2024	2025	2026	Período
Pagos por Servicios Ambientales Decreto 1007 de 2018	\$ 65.791.560.000	\$ 72.015.441.576	\$ 74.499.974.310	\$ 76.667.923.563	\$ 288.974.899.449
Pagos por Servicios Ambientales para la Paz	\$ 98.687.340.000	\$ 108.023.162.364	\$ 111.749.961.466	\$ 115.001.885.344	\$ 433.462.349.174
Incentivo para la conservación en áreas de dominio público	\$ 16.370.050.960	\$ 17.918.657.781	\$ 18.536.851.475	\$ 19.076.273.853	\$ 71.901.834.069
Pagos por Servicios Ambientales (PSA) e incentivos a la conservación	\$ 180.848.950.960	\$ 197.957.261.721	\$ 204.786.787.251	\$ 210.746.082.760	\$ 794.339.082.692

Fuente: elaboración propia

Como se observa en la tabla anterior, para el cuatrienio 2023-2026, para el cumplimiento de la meta establecida en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, teniendo como referente el valor de los incentivos otorgados, se requerirían un total de **\$ 794.339 millones** (precios corrientes), de los cuales, **\$288.975 millones** se requerirían para los Pagos por Servicios Ambientales reglamentados por el Decreto 1007 de 2018; **\$433.462 millones** para los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz; y **\$71.902 millones** para el incentivo para la conservación en áreas de dominio público.

Por su parte, suponiendo un *overhead* respecto al valor del incentivo del **30%** para los proyectos de Pagos por Servicios Ambientales, formulados de conformidad con el Decreto 1007 de 2018; del **50%** para los proyectos de Pagos por Servicios Ambientales para la Paz; y del **40%** para los proyectos de incentivos para la conservación en áreas de dominio público³; correspondiente con el costo de formulación y estructuración de los proyectos, incluyendo los gastos asociados a los Pagos por Servicios Ambientales, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.2.9.8.3.5. del Decreto 1076 de 2015, así como los insumos, elementos o equipos suministrados a los comparecientes, para el caso de los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y el incentivo para la conservación en áreas de dominio público que involucren comparecientes ante la Jurisdicción Especial para la Paz, para la ejecución de trabajos, obras y actividades con contenido restaurador reparador -TOAR, se tendría la proyección económica de recursos económicos necesarios para el cumplimiento de la meta del PND 2022-2026 por tipo de incentivo, tal como se presenta a continuación:

Proyección económica del valor de los proyectos para el cumplimiento de la meta del PND 2022-2026 por tipo de incentivo

Rubro	2023	2024	2025	2026	Período
Pagos por Servicios Ambientales Decreto 1007 de 2018	\$ 85.529.028.000	\$ 93.620.074.049	\$ 96.849.966.603	\$ 99.668.300.632	\$ 375.667.369.284

³ Se estima un *overhead* más alto para los proyectos de Pagos por Servicios Ambientales para la Paz, debido a que estos pueden incluir insumos, elementos o equipos que se suministren a los comparecientes, los cuales no forman parte del valor del incentivo; mientras que el incentivo para la conservación en áreas de dominio público puede o no incluir dichos insumos, elementos o equipos.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA				MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica				
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022				Código: F-A-GJR-07

Pagos por Servicios Ambientales para la Paz	\$ 148.031.010.000	\$ 162.034.743.546	\$ 167.624.942.198	\$ 172.502.828.016	\$ 650.193.523.761
Incentivo para la conservación en áreas de dominio público	\$ 22.918.071.345	\$ 25.086.120.894	\$ 25.951.592.065	\$ 26.706.783.394	\$ 100.662.567.697
Pagos por Servicios Ambientales (PSA) e incentivos a la conservación	\$ 256.478.109.345	\$ 280.740.938.489	\$ 290.426.500.866	\$ 298.877.912.042	\$ 1.126.523.460.741

Fuente: elaboración propia

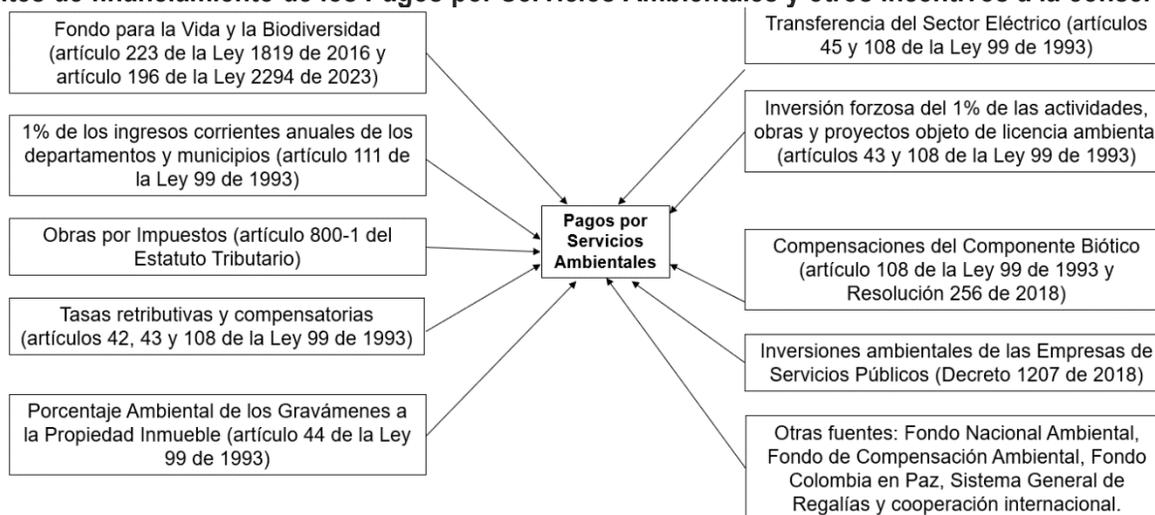
Como se observa en la tabla anterior, para el cuatrienio 2023-2026, para el cumplimiento de la meta establecida en el marco del Plan Nacional de Desarrollo, teniendo como referente el valor de los proyectos de inversión, se requerirían un total de **\$ 1.13 billones** (precios corrientes), de los cuales, **\$ 375.667 millones** se requerirían para los Pagos por Servicios Ambientales reglamentados por el Decreto 1007 de 2018; **\$ 650.194 millones** para los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz; y **\$100.663 millones** para el incentivo para la conservación en áreas de dominio público.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

No se generará afectación presupuestal, dado que, de conformidad con lo establecido en el artículo 224 de la Ley 2294 de 2023, las fuentes de financiamiento existentes para los Pagos por Servicios Ambientales también se encuentran habilitadas para los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y el incentivo para la conservación en áreas de dominio público.

Al respecto, los Pagos por Servicios Ambientales cuentan con las siguientes fuentes de financiamiento:

Fuentes de financiamiento de los Pagos por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación



Fuente: elaboración propia

El potencial total de recursos anuales disponibles para 2023 se estima en aproximadamente 2.5 billones de pesos, sin

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

incluir los recursos del Sistema General de Regalías, y 4.6 billones de pesos teniendo en cuenta dichos recursos⁴:

- **Fondo para la Vida y la Biodiversidad:** \$380.000 millones
- **Ingresos corrientes de los departamentos y municipios:** \$300.000 millones
- **Obras por Impuestos:** \$800.000 millones
- **Tasas retributivas y compensatorias:** \$200.000 millones
- **Porcentaje o sobretasa ambiental:** \$500.000 millones
- **Transferencia del Sector Eléctrico:** \$280.000 millones
- **Sistema General de Regalías:** \$2.1 billones

Con base en los análisis realizados en el presente documento, en la siguiente tabla se resume el análisis presupuestal y económico, el cual evidencia que los recursos disponibles para el financiamiento de los Pagos por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación, exceden ampliamente los requerimientos para dar cumplimiento a las metas trazadas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, teniendo en cuenta la reglamentación de los Pagos por Servicios Ambientales para la Paz y el incentivo para la conservación en áreas de dominio público.

Recursos disponibles y necesarios para la implementación del Programa Nacional de Pagos por Servicios Ambientales

Año	Recursos disponibles (billones de pesos corrientes)	Recursos necesarios (billones de pesos corrientes)	Déficit/Superávit (billones de pesos corrientes)
2023	\$ 4,60	\$ 0,26	\$ 4,34
2024	\$ 5,04	\$ 0,28	\$ 4,75
2025	\$ 5,21	\$ 0,29	\$ 4,92
2026	\$ 5,36	\$ 0,30	\$ 5,06
TOTAL	\$ 20,20	\$ 1,13	\$ 19,08

Fuente: elaboración propia

En total, para el período 2023-2026, se contaría con recursos más que suficientes para dar cumplimiento a la meta establecida en el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, *Colombia Potencia Mundial de la Vida*, con un superávit de **\$19.08** billones para el cuatrienio, teniendo en cuenta las proyecciones económicas para las nuevas tipologías de incentivos que se están reglamentando (Pagos por Servicios Ambientales para la Paz e incentivo para la conservación en áreas de dominio público).

1. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)

La iniciativa normativa genera impactos ambientales positivos en el territorio nacional, dado que incentiva las acciones de preservación y restauración en los territorios priorizados, en el marco del Programa Nacional de Pagos por Servicios Ambientales. Al respecto, la iniciativa se aplicará en las áreas en las cuales la normatividad vigente establece que se

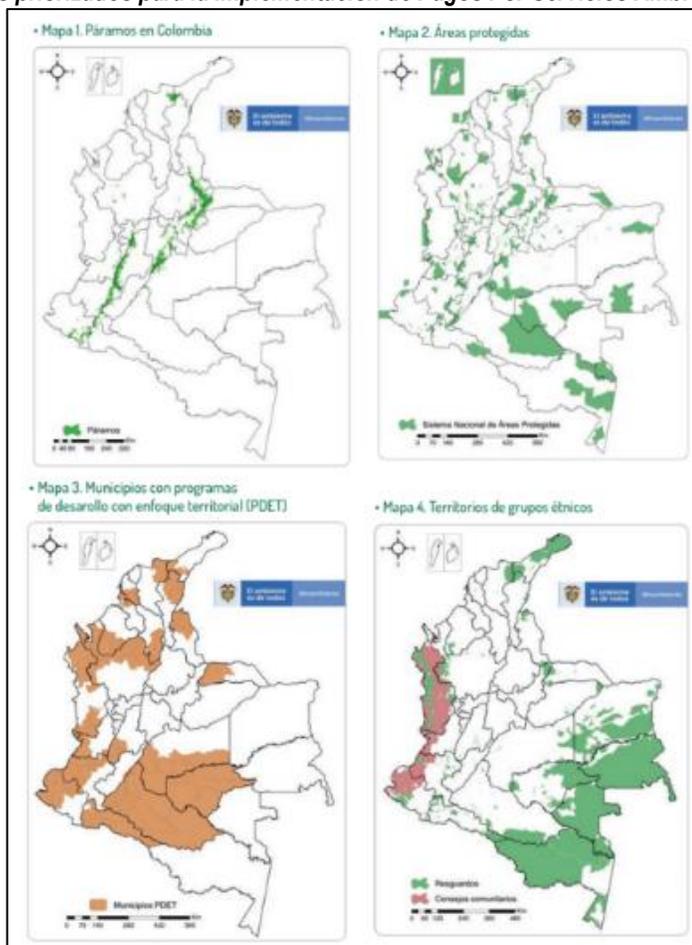
⁴ Si bien estas fuentes están habilitadas legalmente para ser destinadas a Pagos por Servicios Ambientales, también tienen otras destinaciones, por lo cual el valor estimado es un **potencial máximo**.

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

deben focalizar los Pagos por Servicios Ambientales, incluyendo aquellas de dominio público: 1) las identificadas en el Registro único de Ecosistemas y Áreas Ambientales – REAA; 2) las identificadas en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas – RUNAP; 3) las áreas afectadas por la expansión de la frontera agrícola y con conflicto del uso del suelo; 4) los municipios priorizados por el posconflicto; 5) los territorios de los grupos étnicos.

Territorios priorizados para la implementación de Pagos Por Servicios Ambientales



Fuente: Programa Nacional de Pagos por Servicios Ambientales (2021)

De conformidad con lo establecido en el Decreto 1076 de 2015, modificado por el Decreto 1007 de 2018, los proyectos de Pago por Servicios Ambientales se pueden implementar bajo alguna de las siguientes modalidades:

- Pagos por Servicios Ambientales de regulación y calidad hídrica
- Pagos por Servicios Ambientales para la conservación de la biodiversidad
- Pagos por Servicios Ambientales de reducción y captura de dióxido de carbono
- Pagos por Servicios Ambientales culturales, espirituales y de recreación

Estas modalidades no serán objeto de modificación de la presente iniciativa normativa, por lo cual, se espera que

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

contribuya a la implementación de las siguientes Políticas Nacionales Ambientales:

- Política Nacional para la Gestión Integral del Recurso Hídrico
- Política Nacional para la Gestión integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos
- Política Nacional de Cambio Climático

6. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (incluye el análisis de la problemática existente, sustento técnico del proyecto de norma y bibliografía sobre el tema, esta última si existe)

PAGOS POR SERVICIOS AMBIENTALES PARA LA PAZ

Los comparecientes ante la Jurisdicción Especial para la Paz, quienes son los victimarios del conflicto armado, realizarán acciones de preservación o restauración en predios cuyo propietario, poseedor u ocupante sea una víctima del conflicto armado. El compareciente recibirá los insumos, elementos o equipos que se requieran para la ejecución de las respectivas acciones de preservación y/o restauración en ecosistemas estratégicos, tales como capacitaciones, herramientas de trabajo, semillas, plántulas, viveros, fertilizantes, entre otros; mientras que la víctima recibirá un pago, en dinero o en especie, cuyo valor será calculado de acuerdo con la normatividad vigente.

Los Pagos por Servicios Ambientales fueron concebidos como un instrumento para la construcción de una paz estable y duradera, sin embargo, dado que quien realiza las acciones de preservación o restauración es el beneficiario de un incentivo económico, se requiere expedir un artículo de ley para poder habilitar que las personas que reconozcan verdad exhaustiva, detallada y plena por las acciones realizadas en el conflicto armado, realicen trabajos, obras o actividades, bajo un componente restaurativo y reparador hacia las víctimas.

INCENTIVO PARA LA CONSERVACIÓN EN ÁREAS DE DOMINIO PÚBLICO

Se establece un incentivo, enmarcado en el Decreto Ley 870 de 2017, que reconozca las acciones de preservación y restauración que realizan las comunidades con arraigo territorial y cultural en los ecosistemas estratégicos ubicados en áreas de dominio público, como bosques, páramos, humedales, manglares, pastos marinos, corales, estuarios, arrecifes, ciénagas, entre otros.

Este incentivo tendrá destinación específica al financiamiento de las acciones de preservación y restauración que realicen las comunidades, así como proyectos productivos sostenibles, de tal manera que se promueva la conservación de los ecosistemas, al tiempo que se generen alternativas de subsistencia para las poblaciones más vulnerables.

Adicionalmente, se articula este nuevo incentivo con de los trabajos, obras y actividades con contenido restaurador-reparador -TOAR-, de tal manera que los comparecientes ante la JEP realicen las respectivas acciones de preservación y restauración, al tiempo que las comunidades beneficiarias reciban el incentivo.

Actualmente no existe una oferta institucional que permita el otorgamiento de incentivos por las acciones de preservación o restauración en ecosistemas estratégicos ubicados en áreas de dominio público. Al respecto, los Pagos por Servicios Ambientales, establecidos por el Decreto Ley 870 de 2017, se vienen aplicando casi que exclusivamente en predios privados y no están beneficiando a las comunidades priorizadas, es decir, comunidades étnicas y campesinas en condición

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

de vulnerabilidad, quienes, en muchos casos, realizan acciones de preservación y restauración en ecosistemas estratégicos ubicados en áreas de dominio público, respecto a las cuales no es posible acreditar la propiedad o posesión.

BENEFICIARIOS

Se beneficiarán principalmente las poblaciones priorizadas de conformidad con el literal d del artículo 5 del Decreto Ley 870 de 2017, toda vez que este aspecto no es objeto de modificación de la propuesta: 1) población étnica (comunidades indígenas, negras, afrodescendientes, palenqueras, raizales, entre otras); y 2) población en condición de vulnerabilidad (comunidades campesinas).

IMPACTO SOBRE COMUNIDADES ÉTNICAS

No se identifican medidas susceptibles de generar impacto específicamente sobre las comunidades étnicas con la expedición de la reglamentación, toda vez que esta aplicará en la totalidad del territorio nacional, beneficiando a la generalidad de los colombianos.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	N/A
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Proceso: Gestión jurídica	Código: F-A-GJR-07
	Vigencia: 25/11/2022	

Nombre y firma del jefe de la Oficina Jurídica entidad originadora o dependencia que haga sus veces

Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables en la entidad cabeza del sector administrativo que lidera el proyecto normativo (área(s) misional(es))

Nombre y firma del (los) servidor(es) público(s) responsables de otras entidades (área(s) misional(es))



Formato tomado del Departamento Administrativo de la Función Pública a partir de lo reglamentado por medio del Decreto 1273 de 2020 y la Resolución 371 de 2020.