

24 de mayo de 2017

Doctor  
**LUIS GILBERTO MURILLO**  
Ministro  
Ministerio de Medio Ambiente

Doctora  
**JULIA MIRANDA LONDOÑO**  
Directora  
Parques Naturales Nacionales.

**ASUNTO: Observaciones al proyecto de decreto ley “Por medio del cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos de conservación”**

Respetados Dres. Murillo y Miranda,

En atención al proceso que se viene adelantado por parte del gobierno nacional en la implementación del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera (Acuerdo Final) mediante el trámite de *Fast Track*, desde las organizaciones de sociedad civil queremos ejercer nuestro derecho a la participación y hacer algunas observaciones y comentarios de tipo jurídico a la versión circulante del proyecto de ley titulado **“Por medio del cual se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos de conservación”**.

#### **OBSERVACIONES GENERALES**

El sistema de Pago por Servicios Ambientales- PSA ya presenta una reglamentación por medio del Decreto 0953/13 que desarrolla el artículo 210 de la Ley 1450/11 (PND Santos 2010-2014). Este decreto fue objeto de amplias críticas por diferentes sectores ambientalistas en razón a la mercantilización de la naturaleza a través de la Economía Verde, a ser una medida impositiva y restrictiva de las actividades campesinas, pero sobre todo a lo referente al *Procedimiento para la adquisición de los predios priorizados* (Art. 6°).

Sin embargo, la propuesta de Decreto-Ley avanza en superar o remediar los defectos centrales de la anterior reglamentación. Vale anotar que en el contexto actual de la implementación del Acuerdo Final hay elementos que toca tratar con cuidado y entenderlo como un engranaje más dentro de la política pública ambiental y rural.

En el PND Santos II 2014-2018, se planteó que las comunidades rurales deben superar la pobreza por medio del encadenamiento a economías de mercados por medio de alianzas estratégicas y financiación de sus actividades de ser posible; de no serlo, dada las limitaciones de mercado o condiciones ambientales son los PSA lo llamados a apoyar tales comunidades. Tal propuesta se hace explícita en este proyecto de Decreto-Ley en los sujetos de beneficiarios de los incentivos.

Vale la pena anotar dos cosas antes de analizar el articulado, la primera, este Decreto-Ley tiene proyección sobre la Mesa de Concertación para la construcción de una política pública de Uso, Ocupación y Tenencia de la tierra entre PNN y comunidades campesinas, en la medida que el proyecto está enfocado a actividades de “Preservación” y “Restauración” en línea a la posición de la Dirección de Parques Nacionales Naturales.

Y el segundo punto, que no trata, pero es necesario reglamentar, está entorno a la implementación al punto 4 “Solución al problema de las drogas ilícitas” de los Acuerdos, pues a pesar que no restringe el pago de incentivos a presencia de cultivos de uso ilícito es evidente que tales proyectos no funcionarían en presencia de estos cultivos.

## **OBSERVACIONES ESPECÍFICAS SOBRE EL ARTICULADO**

**Art. 1-** Los PSA no se deben limitar a los Servicios Ambientales, sino a los ecosistemas en primera medida. Además, y esto es fundamental, no se puede limitar a medidas de Preservación y Restauración sino ampliar a conceptos de usos sustentable, conservación y recuperación ambiental de los ecosistemas.

**Art. 2-** Cabe anotar que como otras medidas de Economía Verde va a ser una vitrina para la responsabilidad empresarial; por lo cual debe exigirse la ampliación de las medidas sociales complementarias a los incentivos de los PSA. Así como los estándares de responsabilidad social empresarial, en especial las que apuntan a la debida diligencia en las zonas de conflicto armado, como lo es gran parte del territorio rural colombiano.

**Art. 3-** En este punto se refuerza la centralidad en los Servicios Ambientales para el pago de los PSA; en tal sentido estos servicios deben ser regulados por las autoridades ambientales y el pago de los incentivos no le debe generar titularidad alguna a los “interesados”. Recordar la necesidad de ampliar las medidas más allá de Preservación y Restauración.

**Art. 4-** Los elementos de los Acuerdos de PSA deben tener en cuenta por un lado el “Valor de incentivos” que se basa en el costo de oportunidad de las actividades productivas, pero si tales se realizan en zonas de preservación o son contrarias a la zonificación ambiental su valor sería de cero y tal iniciativa sería de gran afectación a las comunidades rurales.

Por otro lado, se debe considerar positivo la protección de la titularidad de la propiedad de tierra, de tenerla (elemento de crítica en el anterior decreto); sin embargo, no hay desarrollo sobre poseedores y ocupantes, ni conexión entre este decreto y el acceso a tierras necesario Para poblaciones campesinas, mujeres rurales, cultivadores de coca en procesos de sustitución voluntaria de cultivos de uso ilícito, ocupantes de PNN en procesos de reasentamiento, o víctimas de desplazamiento forzado y despojo que deban ser compensadas.

**Art. 5-** Serán beneficiarios propietarios, poseedores, ocupantes, sujetos de Ley 160, quienes estén en Áreas de Protección y Manejo Especial, y aquellos que no se traslapen con territorialidades étnicas de tal manera que es importante conciliar este Decreto-Ley con las determinaciones de la Mesa de Concertación y que no se convierta en una medida de exclusión complementaria a lo desarrollado por la Dirección de Parques Nacionales Naturales para la Mesa.

Cabe anotar la persistencia de una visión esencialista sobre las comunidades étnicas y a la par una visión estigmatizadora sobre las comunidades campesinas, en virtud a las limitaciones e imposiciones negativas sobre este grupo poblacional.

**Art. 6-** Una vez más se debe insistir en superar las limitaciones de los conceptos de “Preservación” y “Restauración”, y no limitar las actividades fomentadas a los Servicios Ambientales, que pueden ser cuantificados monetariamente. Además de lo explicado en el literal b) es perentorio apuntar a la integralidad de los ecosistemas, y no limitarse la Biodiversidad.

**Art. 7 -14** Plantea los principios e instituciones encargadas del Plan Nacional de PSA centrando en las Autoridades Ambientales bajo la tutela del Ministerio de Ambiente. Vale apuntar una instancia de seguimiento y control, similar a la que tienen otros incentivos de economía verde, que cuente además con participación de la sociedad civil.

**Art. 15** – Refiere a las fuentes de financiación pública en razón al Presupuesto General de la Nación.

**Art. 16** – Además de los dineros públicos, existe una amplia gama de posibilidades de financiación pro privados.

**Art. 17** – Los otros incentivos de los que habla este artículo, consideran elementos fuera de la Preservación y Restauración, tal idea debe aplicarse al conjunto de la norma.

**Art. 18** –En este artículo se considera el registro por parte de los operadores de los proyectos a las autoridades ambientales de su jurisdicción, pero no hay referencia al conjunto de proyectos a escala nacional. Es esencial que haya una plataforma nacional de consulta, seguimiento y monitoreo, en especial, para prevenir que a través de esta figure se violen normas que impiden la concentración de tierras.

**Art. 19** –Este artículo amerita tres críticas: La participación ciudadana se limita a las Veedurías Ciudadanas y se excluye las otras medidas de participación contempladas en la Ley de Participación Ciudadana; los procesos de capacitación y educación ambiental, son limitados en tanto las dinámicas locales requieren un apoyo más amplio al respecto; y por último, a pesar de que el pago por PSA no implica la adquisición de predios, esto es viable al aplicar el Art. 175 del PND Santos I que modificó el Art. 108 de la Ley 99/93 sobre adquisición de áreas o ecosistemas de interés estratégico para la conservación.

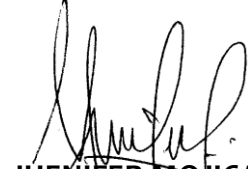
**Art. 20** – Por último y no menos importante es que todo el sistema de PSA y los otros incentivos, serán sujetos a los Planes Nacionales de RRI, PDETs, PNIS y demás figuras propias del Acuerdo final; por lo cual son la punta de lanza para cada uno de las figuras que se reglamente y promuevan independientemente.

Vale anotar, además de lo ya expuesto, que no se considera un proceso de transición para la implementación de las actividades propias para recibir los incentivos de PSA, cuestión fundamental para un proceso adecuado de las actividades productivas a actividades de conservación.

A manera de conclusión, es menester que este proyecto sea más dialogante con las demás medidas que se requieren para la implementación de los puntos 1 y 4 del Acuerdo Final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera, que no se limite a la preservación y restauración, sino que involucre otros tipos de usos

sostenibles del territorio y el reconocimiento del campesinado como un sujeto que requiere no sólo de esta, sino de otro tipo adicional de medidas y programas de asistencia, financiación y acompañamiento técnico para lograr la reconversión productiva de sus prácticas agrícolas, y el ejercicio de su rol de corresponsable ambiental.

Cordialmente,



**JHENIFER MOJCA FLOREZ**  
Subdirectora de Litigio  
Comisión Colombiana de  
Juristas