



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXIII - N° 1827

Bogotá, D. C., miércoles, 30 de octubre de 2024

EDICIÓN DE 21 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO(e)  
www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 377 DE 2024 CÁMARA

por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones.

Bogotá D.C., Septiembre de 2024

Doctor  
JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA  
Secretario General  
Honorable Cámara de Representantes  
Ciudad

Ref: Radicación Proyecto de Ley "Por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones".

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Cámara de Representantes el proyecto de Ley "Por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones".

Cordialmente,

MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA  
Representante a la Cámara por Bogotá

FIRMAS HONORABLES REPRESENTANTES

GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN  
Representante por el departamento del Meta  
Pacto Histórico - PDA

HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ  
Representante a la Cámara  
Pacto Histórico

GILMA DÍAZ ARIAS  
Representante a la Cámara por el  
Departamento del Caquetá  
Partido Liberal Colombiano

HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ  
Representante a la Cámara  
Departamento de Casanare

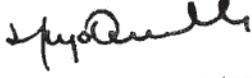
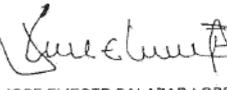
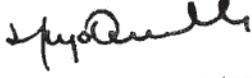
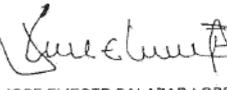
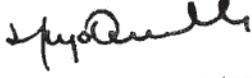
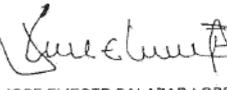
LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO  
Representante a la Cámara por el Huila  
Pacto Histórico - PDA

María Concepción Riquelme  
Repre. Bipartito

ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN  
Representante a la Cámara por Bogotá  
Pacto Histórico PDA-LLS

Cristóbal Caicedo

REINA DEL CARMEN

<table border="1"> <tr> <td data-bbox="180 517 483 710">   <b>GILMA DÍAZ ARIAS</b>                      Representante a la Cámara por el Departamento del Caquetá                      Partido Liberal Colombiano                 </td> <td data-bbox="483 517 787 710">   <b>HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ</b>                      Representante a la Cámara                      Departamento de Casanare                 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="180 710 483 870">   <b>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO</b>                      Representante a la Cámara por el Huila                      Pacto Histórico - PDA                 </td> <td data-bbox="483 710 787 870">   <b>ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA</b>                      REPRESENTANTE A LA CÁMARA CITREP 9                      PACIFICO MEDIO                 </td> </tr> <tr> <td data-bbox="180 870 483 1063">   <b>ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN</b>                      Representante a la Cámara por Bogotá                      Pacto Histórico PDA-LLS                 </td> <td data-bbox="483 870 787 1063">   <b>JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ</b>                      Representante a la Cámara                      Departamento del Cesar                 </td> </tr> </table>	 <b>GILMA DÍAZ ARIAS</b> Representante a la Cámara por el Departamento del Caquetá Partido Liberal Colombiano	 <b>HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Casanare	 <b>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO</b> Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico - PDA	 <b>ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA</b> REPRESENTANTE A LA CÁMARA CITREP 9 PACIFICO MEDIO	 <b>ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN</b> Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS	 <b>JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ</b> Representante a la Cámara Departamento del Cesar	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. _____</b></p> <p style="text-align: center;"><b>"Por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DECRETA:</b></p> <p style="text-align: center;"><b>CAPÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES</b></p> <p><b>ARTÍCULO 1. Objeto.</b> Establecer el marco normativo para la generación, verificación, certificación y comercialización de Créditos Ambientales en Colombia, con el fin de promover la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), la lucha contra el cambio climático, protección de los recursos ambientales como bosques, páramos y ríos, y fomentar prácticas de desarrollo sostenible en el país.</p> <p>Los objetivos principales del proyecto de ley, son:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Definir los principios rectores y objetivos del sistema de los instrumentos económicos ambientales en Colombia, con énfasis en la mitigación del cambio climático, la protección del medio ambiente, la promoción de la sostenibilidad y el desarrollo de una economía baja en carbono.</li> <li>2. Establecer los requisitos y procedimientos para la generación, verificación, certificación y registro de Créditos de Carbono, Agua y/o Biodiversidad, asegurando la transparencia, integridad y confiabilidad del sistema.</li> <li>3. Determinar responsabilidades para la supervisión y regulación del mercado de los diferentes instrumentos económicos ambientales, velando por el cumplimiento de las regulaciones y la protección de los intereses de las partes involucradas.</li> <li>4. Promover la participación de todos los actores en la implementación de proyectos de mitigación de emisiones y desarrollo limpio, garantizando su contribución al logro de los objetivos nacionales e internacionales en materia de cambio climático.</li> <li>5. Establecer mecanismos de vigilancia y control, además de la evaluación del impacto de los proyectos de los diferentes instrumentos económicos ambientales en el medio ambiente, la economía y la sociedad, con el fin de garantizar su efectividad y beneficios para el país.</li> <li>6. Garantizar la protección de las comunidades locales y la biodiversidad en el contexto de los proyectos de los instrumentos económicos ambientales, mediante la aplicación de criterios ambientales, sociales y económicos adecuados.</li> <li>7. Establecer incentivos económicos y fiscales para la implementación de proyectos de créditos de carbono, agua y/o biodiversidad, con el fin de promover la adopción de prácticas sostenibles y la reducción de emisiones en todos los sectores de la economía.</li> </ol> <p><b>ARTÍCULO 2. Definiciones.</b> Para efectos de la presente ley se entenderá por:</p>
 <b>GILMA DÍAZ ARIAS</b> Representante a la Cámara por el Departamento del Caquetá Partido Liberal Colombiano	 <b>HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Casanare						
 <b>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO</b> Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico - PDA	 <b>ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA</b> REPRESENTANTE A LA CÁMARA CITREP 9 PACIFICO MEDIO						
 <b>ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN</b> Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS	 <b>JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ</b> Representante a la Cámara Departamento del Cesar						
<p><b>Adicionalidad:</b> Característica que permite demostrar que las reducciones de emisiones o remociones de GEI derivadas de la implementación de una iniciativa de mitigación de GEI generan un beneficio neto a la atmósfera en términos de emisiones reducidas o removidas de GEI (Resolución 1447 de 2018, MADS)</p> <p><b>Agricultura, Silvicultura y Otros Usos del Suelo - AFOLU:</b> Proyectos que incluyen categorías como: Forestación, reforestación y revegetación (ARR), Manejo de suelos agrícolas (ALM), Manejo forestal mejorado (IFM), Conversión evitada de pastizales y matorrales (ACOGS), y Restauración y conservación de Humedales (WRC).</p> <p><b>Bancos de Hábitat:</b> Son un mecanismo de implementación de inversiones ambientales y compensaciones, ampliamente utilizado y han demostrado generar resultados permanentes y sostenibles en materia de conservación de ecosistemas, contribuyendo en la implementación de las medidas compensatorias. Los bancos de hábitat pueden ser entendidos como áreas privadas o públicas que son administradas por sus altos valores de recursos naturales. En retorno a la protección, manejo y monitoreo permanente del área, el responsable del banco de hábitat podrá establecer acuerdos con terceros para satisfacer sus obligaciones ambientales.</p> <p><b>Cambio Climático:</b> Alteración del clima atribuida directa o indirectamente a la actividad humana que altera la composición de la atmósfera mundial y que se suma a la variabilidad natural del clima. Importante variación estadística en el estado medio del clima o en su variabilidad, que persiste durante un período prolongado (normalmente decenios o incluso más). El cambio climático se puede deber a procesos naturales internos o a cambios del forzamiento externo, o bien a cambios persistentes antropogénicos en la composición de la atmósfera o en el uso de las tierras (Ley 1523 de 2012).</p> <p><b>Carbono Neutralidad:</b> Estado alcanzado por una entidad, organización, o país cuando su balance neto de emisiones de gases efecto invernadero es igual a cero, es decir, las emisiones totales de gases de efecto invernadero son compensadas por una cantidad equivalente a reducciones de emisiones o absorciones de carbono.</p> <p><b>Certificados de reducción de emisiones - CER:</b> Unidad de emisiones emitido por el consejo ejecutivo del Mecanismo de desarrollo limpio (MDL). Bien de intercambio dentro del MDL, son un estímulo económico para las empresas y gobiernos que permite que comercien entre sí por medio de la compra-venta y subasta de certificados. Cada CER equivale a una tonelada de CO<sub>2</sub>.</p> <p><b>CMNUCC:</b> Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático.</p> <p><b>Créditos Ambientales:</b> Son instrumentos financieros diseñados para financiar proyectos y actividades de beneficios ambientales. Esto es el conjunto de créditos de carbono, créditos de agua y créditos de biodiversidad.</p> <p><b>Créditos de Agua:</b> Los créditos de agua son certificados que representan el ahorro o generación de una determinada cantidad de agua, incentivando el uso eficiente del recurso hídrico.</p>	<p><b>Créditos de Biodiversidad:</b> Instrumento financiero que representa la contribución de una entidad a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, a través de la ejecución de proyectos que generen beneficios ambientales, medibles y verificables</p> <p><b>Créditos de Carbono:</b> Certificados que representan la reducción de una tonelada de gases de efecto invernadero.</p> <p><b>Cupo transable de emisión:</b> Derecho negociable que autoriza a su titular para emitir una tonelada de CO<sub>2</sub> u otro GEI por una cantidad equivalente a una tonelada de CO<sub>2</sub>. Este se redime cuando se utiliza para respaldar la emisión de una tonelada de CO<sub>2</sub> o su equivalente durante una vigencia anual.</p> <p><b>Efecto invernadero:</b> Fenómeno natural por el cual la tierra retiene parte de la energía solar, permitiendo mantener una temperatura que posibilita el desarrollo natural de los seres vivos que la habitan.</p> <p><b>Gases de Efecto Invernadero - GEI:</b> Componentes gaseosos de la atmósfera, tanto naturales como antropogénicos, que absorben y re emiten radiación infrarroja, de acuerdo con lo definido por la CMNUCC. Los principales gases son el dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>), el óxido nítrico (N<sub>2</sub>O), metano (CH<sub>4</sub>), los hidrofluorocarbonos (HFC), perfluorocarbonos y el hexafluoruro de azufre (SF<sub>6</sub>) (Resolución 1447 de 2018, MADS).</p> <p><b>Iniciativa de Mitigación de GEI:</b> Programas, proyectos, acciones o actividades desarrolladas a nivel nacional, regional y/o local cuyo objeto es la reducción de emisiones, evitar emisiones, remover y capturar GEI. Las iniciativas se clasifican en iniciativas de Reducción de Emisiones de GEI e Iniciativas de Remoción de GEI.</p> <p><b>Impuesto al Carbono:</b> Gravamen que recae sobre el contenido de carbono equivalente (CO<sub>2</sub>eq) de todos los combustibles fósiles, incluyendo todos los derivados del petróleo, gas fósil y sólidos que sean usados para combustión (Ley 1819 de 2016). Es un instrumento que desincentiva el uso de los combustibles fósiles y estimula su uso más eficiente.</p> <p><b>Contribución determinada a Nivel Nacional - NDC:</b> Compromisos climáticos que cada país realiza en el marco del Acuerdo de París, en el que detallan lo que harán para cumplir el objetivo de limitar un aumento medio de la temperatura mundial a 1,5°C, adaptarse al cambio climático y garantizar una financiación suficiente para lograr estas metas. Estos se hacen además en función de las capacidades y responsabilidad de cada país.</p> <p><b>Mecanismo de Desarrollo Limpio - MDL:</b> Mecanismo cooperativo establecido bajo el Protocolo de Kioto, el cual tiene el potencial de ayudar a los países en desarrollo a alcanzar un desarrollo sostenible por medio de inversiones ambientalmente amigables por parte de gobiernos o empresas industrializadas.</p> <p><b>Mercados Voluntarios de Carbono:</b> Mercados en los cuales las empresas, organizaciones o individuos pueden comprar créditos de carbono para compensar sus emisiones de gases efecto invernadero de manera voluntaria, más allá de los requisitos regulatorios obligatorios. Estos mercados permiten la financiación de proyectos de reducción de emisiones o de absorción de carbono que no estarían financiados de otra manera.</p> <p><b>Organismos de Validación y Verificación de gases de efecto invernadero - OVV:</b> Entidades independientes que realizan procesos de validación y verificación de las</p>						

<p>iniciativas de mitigación de GEI. Son responsables de realizar evaluaciones objetivas y de emitir declaraciones de validación o verificación con respecto a la información que el titular de la iniciativa le presenta. (Resolución 1447 de 2018, MADS)</p> <p><b>Pago por servicios ambientales:</b> Es el incentivo económico que reconoce las acciones y las prácticas asociadas a la preservación y restauración de ecosistemas, que permiten minimizar conflictos en el uso del suelo y así favorecer el mantenimiento y la generación de servicios ambientales.</p> <p><b>Proyectos REDD+:</b> Proyectos de Reducción de Emisiones debidas a la Deforestación y Degradación Forestal. Corresponden a un mecanismo internacional creado bajo la CMNUCC para mitigar el cambio climático a través de acciones relacionadas con el manejo y monitoreo forestal, la reducción de la deforestación y degradación de bosques, y la conservación de las reservas forestales.</p> <p><b>Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero - RENARE:</b> Plataforma creada por la Resolución 1447 de 2018, para la gestión de las iniciativas de mitigación de GEI a nivel nacional, que pretenden optar a pagos por resultados o compensaciones, que contribuyen al cumplimiento de las metas nacionales de cambio climático establecidas bajo la CMNUCC.</p> <p>Hace seguimiento a los diferentes tipos de iniciativas de reducción y remoción de emisiones de GEI inscritas y permite generar certificación con el reporte del estado de la iniciativa de mitigación de GEI, que entre otros, sirve para propósitos como la no causación del impuesto al carbono y genera un reporte de contabilidad donde se puede ver la trazabilidad en las transacciones realizadas por cada iniciativa de mitigación de GEI.</p> <p><b>Sistema de Comercio de Emisiones - SCE:</b> Herramienta que establece límites máximos de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) para ciertas industrias o sectores. Las entidades cubiertas por el sistema reciben o compraron una cantidad limitada de permisos de emisión, cada uno representando una cierta cantidad de emisiones. Si una entidad emite menos que su asignación, se permite vender los permisos no utilizados a otras entidades que excedan sus límites. Genera un incentivo económico para reducir las emisiones, ya que las empresas que emiten menos pueden obtener ingresos vendiendo sus excedentes, mientras que las que emiten más deben comprar más permisos, lo que les impone un costo adicional.</p> <p><b>Sistema de Registro de Emisiones - RE:</b> Sistema que registra y verifica las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de una organización, instalación o país. Permite llevar un seguimiento detallado de las emisiones y absorciones de GEI, facilitando la gestión, reporte y verificación de las mismas.</p> <p><b>CAPÍTULO II. DEL MERCADO DE CARBONO Y/O INSTRUMENTOS ALTERNATIVOS</b></p> <p><b>Artículo 3. Mercado de Carbono.</b> Se establece el Mercado de Carbono en Colombia como mecanismo esencial para facilitar la compra, venta y comercialización de créditos de carbono, promoviendo así prácticas de desarrollo sostenible. Este mercado servirá como plataforma para promover prácticas de desarrollo sostenible y mitigación de las emisiones</p>	<p>de gases de efecto invernadero (GEI), bajo la supervisión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Estas disposiciones asegurarán que el Mercado de Carbono en Colombia opere de manera eficiente y transparente, contribuyendo significativamente a los esfuerzos nacionales e internacionales para combatir el cambio climático.</p> <p><b>Artículo 4. Criterios para la certificación de Créditos de Carbono.</b> Se establecen los siguientes criterios para la certificación de proyectos de Crédito de Carbono:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Criterios de Adicionalidad:</b> Para asegurar que cada crédito de carbono contribuya efectivamente a la reducción adicional de GEI, se establecerán criterios rigurosos de adicionalidad. Cada proyecto deberá demostrar que las reducciones de emisiones logradas son adicionales a lo que ocurriría en ausencia del proyecto. Esto incluye una comparación con un escenario de línea base que refleje las emisiones esperadas sin la intervención del proyecto.</li> <li><b>2. Cuantificación y Permanencia de las Reducciones:</b> Todos los proyectos deben proporcionar una metodología clara y verificable para la cuantificación de las reducciones o remociones de GEI. Además, deben implementar estrategias para asegurar la permanencia de estas reducciones, evitando cualquier reversión futura de los beneficios climáticos obtenidos.</li> <li><b>3. Monitoreo de la Biodiversidad:</b> Además de las reducciones de GEI, los proyectos deberán demostrar su contribución a la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos. Se requerirá la realización de estudios de impacto ambiental y seguimientos periódicos por entidades independientes. De manera que se respeten y promuevan los derechos y el bienestar de las comunidades indígenas y negras, alineando los objetivos de mitigación de emisiones con la justicia social y la conservación ambiental.</li> </ol> <p><b>Artículo 5. Registro Público y Transparente.</b> Se creará un registro público y transparente de todos los Créditos de Carbono y las transacciones realizadas en el mercado. Este registro permitirá a las partes interesadas acceder a información detallada sobre cada proyecto, incluyendo la ubicación, tipo de proyecto, cantidad de reducción de emisiones, y el cumplimiento de los criterios de adicionalidad y permanencia.</p> <p><b>Artículo 6. Actualización de Criterios.</b> Los criterios de adicionalidad, cuantificación, y verificación serán revisados y actualizados periódicamente por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para adaptarse a los avances científicos y tecnológicos, así como a las dinámicas del mercado global de carbono.</p> <p><b>Artículo 7. Créditos de Agua.</b> Se crean los Créditos de Agua como permisos negociables que representen el derecho a utilizar un volumen específico de agua, más allá de un límite de consumo establecido por una línea base. Estos créditos buscan incentivar el ahorro de agua y la eficiencia en su uso a través de un mercado regulado y voluntario.</p> <p>Los créditos se generarán mediante la implementación de proyectos que resulten en ahorro verificado de agua, mejoras en la eficiencia del uso del agua o la descontaminación de</p>
<p>fuentes hídricas, como la modernización de sistemas de irrigación, implementación de tecnologías de reciclaje y reuso de agua o de recolección de aguas lluvias.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Las líneas base se definirán por cuenca hidrográfica, basadas en la disponibilidad actual y proyectada de recursos hídricos, considerando factores como variabilidad climática y demanda regional y teniendo en cuenta el Estudio Nacional del Agua - ENA realizado por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales - IDEAM.</p> <p><b>Artículo 8. Mercado de Créditos de Agua.</b> Las siguientes serán las fases de los Créditos de Agua:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>a) Fase Voluntaria:</b> En la fase inicial los créditos de agua podrán ser adquiridos voluntariamente por empresas, gobiernos locales y otros actores interesados en compensar su consumo de agua o en mejorar su responsabilidad social y ambiental.</li> <li><b>b) Fase Obligatoria:</b> Posteriormente, en el plazo que deberá reglamentar el Gobierno Nacional, se introducirá una fase obligatoria donde ciertos sectores o usuarios de grandes volúmenes de agua estarán requeridos a adquirir Créditos de Agua para cumplir con regulaciones más estrictas de consumo.</li> </ol> <p><b>Artículo 9. Créditos de Biodiversidad.</b> Se crean los Créditos de Biodiversidad, que son certificados que representan acciones verificadas de conservación o restauración de biodiversidad. Estos créditos apoyan la financiación de proyectos que preservan o mejoran los ecosistemas y servicios ecológicos.</p> <p><b>Artículo 10. Implementación de Proyectos de Biodiversidad.</b> Los siguientes serán los criterios para la implementación de los proyectos para obtener Créditos de Biodiversidad:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Elegibilidad de Proyectos:</b> Los proyectos elegibles incluirán la reforestación de áreas degradadas, la restauración de humedales y la conservación de hábitats críticos para especies en peligro de extinción.</li> <li><b>2. Verificación y Monitoreo:</b> Los proyectos deben ser verificados por entidades independientes y monitoreados regularmente para asegurar que los beneficios de biodiversidad son reales, permanentes y adicionales a cualquier esfuerzo de conservación que se llevaría a cabo sin financiamiento a través de créditos.</li> </ol> <p><b>Artículo 11. Mercado de Créditos de Biodiversidad.</b> El mercado se regirá bajo las siguientes operaciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li><b>1. Transacciones:</b> Los créditos de biodiversidad podrán ser comprados y vendidos en un mercado regulado, permitiendo que empresas y gobiernos locales e internacionales inviertan en la conservación de la biodiversidad como parte de sus estrategias de sostenibilidad y cumplimiento ambiental.</li> <li><b>2. Incentivos:</b> Se establecerán incentivos fiscales para fomentar la participación de empresas y particulares en la compra de créditos de biodiversidad, como reducciones de impuestos o créditos fiscales.</li> </ol>	<p><b>Artículo 12. Regulación del Mercado de Carbono y/o Otros Instrumentos Económicos Ambientales Alternativos.</b> El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, será responsable de desarrollar y emitir la reglamentación detallada para el funcionamiento del Mercado de Carbono y/o otros instrumentos económicos ambientales en Colombia. Esta reglamentación incluirá los procedimientos operativos, estándares de calidad, y los requisitos técnicos y ambientales para la generación, verificación y comercialización de dichos créditos y el monitoreo y verificación de los mismos.</p> <p>La reglamentación especificará los criterios de adicionalidad que deben cumplir los proyectos de Créditos de Carbono, asegurando que las reducciones de emisiones son genuinas, medibles y superiores a cualquier escenario de línea base. Además, se definirán los procedimientos de verificación independiente para confirmar que los proyectos de Créditos Ambientales cumplen con los estándares establecidos.</p> <p>Esta definirá los mecanismos de transacción permitidos en el mercado, incluyendo las subastas, ventas directas, y otros modelos de comercio. También se establecerán las normas para la participación de actores internacionales, asegurando que las transacciones cumplan con los compromisos internacionales de Colombia y fomenten la cooperación global en la reducción de emisiones. Este trabajo se realizará con la participación del Ministerio de Hacienda y su oficina de Crédito Público.</p> <p><b>Artículo 13. Certificación y Registro.</b> Se establecerá un sistema de certificación de Créditos Ambientales que garanticen la autenticidad y trazabilidad de cada crédito generado. Todos los Créditos Ambientales deberán ser registrados en un sistema centralizado administrado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, proporcionando transparencia y facilitando el seguimiento de cada crédito desde su generación hasta su retiro o venta.</p> <p><b>Artículo 14. Mecanismos de Control y Supervisión.</b> La Superintendencia Financiera de Colombia implementará mecanismos de control y supervisión para prevenir el fraude, la especulación y otros abusos en el mercado. Esto incluirá la monitorización constante de las actividades del mercado y la capacidad de intervención rápida por parte de las autoridades para corregir irregularidades o imponer sanciones.</p> <p><b>Artículo 15. Fomento de la Participación.</b> La reglamentación promoverá la participación de una amplia gama de sectores, incluyendo pequeñas y medianas empresas, comunidades indígenas y locales, y actores no gubernamentales, en el mercado de carbono. Se establecerán incentivos y apoyos para facilitar su entrada y operación efectiva dentro del mercado.</p> <p><b>Artículo 16. Revisión y Actualización.</b> La reglamentación de estos mercados será revisada al menos cada 6 años para adaptarla a los avances tecnológicos, los cambios en las políticas climáticas globales y las necesidades nacionales y se realizarán las actualizaciones pertinentes. Sin perjuicio de actualizaciones adicionales que se requieran con anterioridad a este periodo. Esto asegurará que el marco regulatorio permanezca</p>

efectivo y relevante frente a las dinámicas cambiantes del cambio climático y la economía global.

CAPÍTULO III. DEL ARTÍCULO 6 DEL ACUERDO DE PARÍS

Artículo 17. Comercio internacional. Bajo el artículo 6 del Acuerdo de París, aprobado por la Ley 1844 de 2017, se permitirá el comercio internacional de créditos de carbono, para que diferentes países puedan cumplir sus metas de Contribuciones Nacionalmente Determinadas - NDC por sus siglas en inglés, bajo las condiciones que proponga el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

CAPÍTULO IV. DE LA GOBERNANZA Y LA TRANSPARENCIA

Artículo 18. Verificación y Certificación. Se establecerá un sistema robusto de verificación y certificación para todos los Créditos de Carbono. Los organismos de validación y verificación serán entidades independientes acreditadas por el Gobierno Nacional, asegurando así la integridad y transparencia del proceso. Estos organismos verificarán que los proyectos cumplan con todos los criterios ambientales, técnicos y sociales antes de la emisión de créditos.

Artículo 19. Transparencia. Se promoverá la transparencia en el mercado de Créditos Ambientales, incluyendo el registro y seguimiento de transacciones que deberá ser publicada en sus sitios web y demás canales de comunicación oficiales.

Artículo 20. Protección de Comunidades y Biodiversidad. Los proyectos de Créditos Ambientales deberán tener un firme compromiso hacia la protección de las comunidades indígenas y negras, así como de la biodiversidad del país, garantizando que estos proyectos no solo contribuyan a la mitigación del cambio climático, sino que también respeten los derechos culturales y territoriales de estas comunidades, conforme a lo estipulado en la Ley 99 de 1993 y su Decreto 1320 de 1998.

Buscando que en los territorios donde se desarrollen dichos proyectos, la participación de las comunidades sea justa y efectiva con los beneficios derivados de los mismos, asegurando que su participación sea incidente y que su consentimiento sea una prioridad en cada paso del proceso.

Las comunidades tendrán derecho a participar activamente en todas las fases de planificación, ejecución y monitoreo de los proyectos de Créditos Ambientales que les afecten. Esto incluye la participación en la definición de las líneas base, los métodos de verificación y en la distribución de los beneficios derivados del proyecto.

Artículo 21. Consulta Previa. Antes de la implementación de cualquier proyecto de Créditos Ambientales en territorios indígenas o de comunidades negras, se requerirá Consulta Previa con las comunidades del área de influencia directa. Este proceso deberá contar con el protocolo establecido por la ley, asegurando que las comunidades han sido

plenamente informadas sobre los impactos y beneficios del proyecto y han otorgado su consentimiento sin coacciones.

Artículo 22. Comités de Gestión Comunitaria. Se promoverá la creación de comités de gestión comunitaria para cada proyecto, compuestos por miembros elegidos por las comunidades locales, para asegurar una supervisión efectiva y continua de las actividades del proyecto. Estos comités tendrán el poder de solicitar informes regulares y realizar auditorías independientes.

Artículo 23. Capacitación y Fortalecimiento Comunitario. Se establecerán programas de capacitación para las comunidades involucradas, con el objetivo de fortalecer sus capacidades técnicas y legales para gestionar y negociar en el contexto de los proyectos de Créditos Ambientales. Estos programas serán diseñados y ejecutados en colaboración con las autoridades tradicionales y organizaciones representativas de las comunidades.

Artículo 24. Mecanismos de Resolución de Conflictos. Se establecerán mecanismos accesibles y eficaces de resolución de conflictos, que permitan a las comunidades presentar quejas y resolver disputas relacionadas con los proyectos de Créditos Ambientales de manera justa y en un tiempo razonable.

CAPÍTULO V. DE LAS SANCIONES

Artículo 25. Sanciones. Se establecerán sanciones claras y efectivas para las empresas o individuos que no cumplan con las regulaciones establecidas en esta ley. Las sanciones incluirán multas monetarias proporcionales a la gravedad y frecuencia del incumplimiento, suspensión de actividades, revocación de licencias o certificaciones, y prohibiciones temporales o permanentes de participación en el mercado de carbono. Estas deberán ser contempladas en la reglamentación que emita el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Artículo 26. Graduación de las Sanciones. Las sanciones serán graduadas según la naturaleza y gravedad del incumplimiento, tomando en cuenta factores como el impacto ambiental del incumplimiento, la intencionalidad, la reincidencia, y el perjuicio causado a las comunidades y a la biodiversidad. Esta graduación asegura que las sanciones sean justas y proporcionales, desincentivando el incumplimiento sin imponer cargas innecesarias.

Artículo 27. Procedimiento Sancionatorio. En materia del procedimiento sancionatorio se aplicarán los Títulos II, III y IV de la Ley 1333 de 2009.

Artículo 28. Rehabilitación y Capacitación. Además de las sanciones, se promoverá la rehabilitación de los infractores a través de programas de capacitación en mejores prácticas ambientales y cumplimiento normativo. Estos programas buscarán no solo penalizar, sino también educar y guiar a las entidades hacia un comportamiento responsable y sostenible.

Artículo 29. Fondo para la Sustentabilidad y Resiliencia Climática. Las multas recolectadas serán dirigidas a un fondo especial dedicado a financiar proyectos de

restauración ambiental y programas de compensación para las comunidades afectadas por incumplimientos en proyectos de créditos ambientales.

CAPÍTULO VI. DISPOSICIONES FINALES

Artículo 30. Reglamentación. El Gobierno Nacional reglamentará la presente ley en un término no mayor a seis (6) meses a partir de su promulgación.

Artículo 31. Vigencia y Derogatorias. La presente Ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 32. Publicación. La presente ley se publicará en el Diario Oficial y entrará en vigor a partir de su promulgación.

De los Honorables Congresistas,

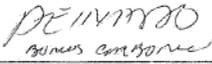
Maria del Mar P.

MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA  
Representante a la Cámara por Bogotá

FIRMAS HONORABLES REPRESENTANTES

 <b>HERÁCLITO LÁNDINEZ SUÁREZ</b> Representante a la Cámara Pacto Histórico	 <b>GILMA DÍAZ ARIAS</b> Representante a la Cámara por el Departamento del Caquetá Partido Liberal Colombiano
---	--

 <b>GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN</b> Representante por el departamento del Meta Pacto Histórico - PDA	 <b>HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Casanare
 <b>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO</b> Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico - PDA	 <b>ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN</b> Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS
 <b>JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ</b> Representante a la Cámara Departamento del Cesar	 <b>ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA</b> REPRESENTANTE A LA CÁMARA CITREP 9 PACIFICO MEDIO

 <b>GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN</b> Representante por el departamento del Meta Pacto Histórico - PDA	 <b>HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ</b> Representante a la Cámara Departamento de Casanare
 <b>LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO</b> Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico - PDA	 <b>ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN</b> Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS
 <b>Buenos Carbonos</b>	

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_  
 "Por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones"

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. INTRODUCCIÓN

El cambio climático representa uno de los desafíos más significativos del siglo XXI, afectando profundamente el medio ambiente, la economía y la sociedad. En este contexto, la creación y regulación de los créditos ambientales se han establecido como herramientas esenciales no sólo para incentivar la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), sino para proteger el agua y conservar la biodiversidad, estos instrumentos se han convertido en una prioridad global, y se destacan entre otros, los créditos de carbono, créditos de agua y créditos de biodiversidad y han surgido como una herramienta clave para incentivar la mitigación de estas emisiones.

En Colombia, la necesidad de abordar el cambio climático de manera efectiva se ha vuelto cada vez más urgente, especialmente considerando su rica biodiversidad y la vulnerabilidad de muchas comunidades a los impactos climáticos. Para esto, el país ha contraído grandes compromisos ambientales: en cumplimiento de las metas NDC, se propuso la reducción del 51% de las emisiones para 2030 y lograr la carbono-neutralidad para 2050. Para este mismo año también se tiene el objetivo de aumentar al menos un 15% la superficie, conectividad e integridad de los ecosistemas naturales.

Es en este contexto este proyecto de ley busca no solo regular estos créditos sino también asegurar el desarrollo de un mercado de instrumentos económicos ambientales robusto y transparente, impulsando simultáneamente la sostenibilidad y la protección ambiental y social.

2. OBJETIVOS DEL PROYECTO DE LEY

- **Promover la reducción efectiva de emisiones de GEI:** Mediante mecanismos rigurosos de generación, verificación, certificación y comercialización de créditos ambientales.
- **Promover la protección de la biodiversidad y del agua:** A través de mecanismos de mercado de compensación ambiental.
- **Fomentar el desarrollo sostenible:** A través del apoyo a proyectos de desarrollo limpio y la protección de las comunidades y la biodiversidad.
- **Aumentar la transparencia y eficiencia del mercado:** Estableciendo que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, supervise el mercado y aplique sanciones por incumplimientos.

3. ANTECEDENTES

El contexto histórico y la evolución normativa de Colombia en relación con la regulación de los créditos de carbono y la fiscalidad ambiental proporcionan una base esencial para entender y mejorar las políticas actuales. Desde la implementación del Impuesto Nacional al Carbono con la Ley 1819 de 2016, el país ha reconocido la necesidad de instrumentos económicos que incentiven la mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI).

Esta iniciativa fiscal ha sido un paso crucial para financiar estrategias de acción climática y desarrollo sostenible. Además, la emergencia de mercados voluntarios de carbono subraya la creciente participación del sector privado en los esfuerzos de mitigación climática. Sin embargo, los desafíos en la implementación de la regulación existente y aceptación de los proyectos subrayan la necesidad de un marco regulatorio más robusto y transparente.

La revisión y análisis de estos antecedentes no solo proporciona lecciones valiosas, sino que también guía la formulación de políticas futuras para asegurar un mercado efectivo y equitativo en Colombia.

3.1 Impuesto al Carbono

Como parte de la estrategia para la reducción de emisiones y el cumplimiento de los Acuerdos de París se crea el Impuesto Nacional al Carbono a partir de la Ley 1819 de 2016 y responde a la necesidad del país de contar con instrumentos económicos para incentivar el cumplimiento de metas de mitigación de Gases de Efecto Invernadero (GEI) a nivel nacional. Este impuesto recae sobre el contenido de carbono equivalente de todos los combustibles fósiles, incluyendo todos los derivados del petróleo, gas fósil y sólidos que sean usados para combustión.

La fijación de este impuesto es un instrumento económico de fijación de precio al carbono. Para el 2024, la tarifa corresponderá a veinticinco mil setecientos noventa y nueve pesos (\$25.799) por tonelada de carbono equivalente (CO2eq), correspondiente a aproximadamente USD\$6,7 muy por debajo del valor internacional del carbono, el cuál está en alrededor de USD\$20. Adicionalmente, este valor se actualiza cada año con la variación del IPC más un punto hasta que su valor sea equivalente a tres (3) UVT por tonelada de carbono equivalente.

La creación de este impuesto genera un antecedente importantísimo para el mercado de créditos de carbono en Colombia, puesto que genera incentivos para que las empresas empiecen la transición hacia fuentes de energía renovables y tecnologías más ecológicas.

3.2 Mercado voluntario de Créditos de Carbono

En Colombia no está en funcionamiento un mercado de carbono regulado, pero se está trabajando en su construcción. Por el momento, existe un mercado voluntario de créditos de carbono, los cuales pueden ser adquiridos por empresas o personas que deseen compensar o neutralizar sus emisiones de GEI y puede utilizarse para disminuir el impuesto al carbono causado.

Un crédito de carbono representa una tonelada de CO2 equivalente capturada o reducida mediante el desarrollo de diferentes tipos de proyectos como la siembra, deforestación evitada, eficiencia energética, entre otros. Para certificar un crédito de carbono las reducciones o absorciones de este deben ser: 1. Adicionales, que generen un beneficio neto respecto a una línea base, 2. Reales, a partir de una iniciativa existente verificable, 3. Cuantificable de manera precisa y confiable, 4. Verificable, disponiendo de datos en cantidad y calidad suficientes para demostrar el cumplimiento de la normativa nacional, 5. Permanentes, no reversibles ni tener una duración o efecto limitado en el tiempo.

Si bien Colombia cuenta con una gran extensión para desarrollar proyectos de absorción de carbono para emitir créditos de carbono y otros créditos ambientales, lo cual se constituye en una fortaleza en este esfuerzo, la riqueza natural actual del país no sirve para el logro de reducciones netas adicionales. Se debe trabajar prioritariamente en el mantenimiento del área de bosque actual, más aún sabiendo que el 54,8% del total de las emisiones de GEI corresponden a la agricultura y el uso de la tierra.

Desde el 2017 hasta Sep/2023 se han obtenido los siguientes resultados:

- 7579 solicitudes de no causación del impuesto al carbono radicadas
- 150 iniciativas de mitigación ofrecieron resultados para el mecanismo
- 94,78 Mega toneladas de CO2 equivalente compensadas a través de iniciativas nacionales
- 76% de los resultados de mitigación provienen de proyectos forestales AFOLU y REDD+, 18,6% en iniciativas del sector energético y 5,5% restante en otros sectores.
- \$947,84 mil millones de ingresos estimados producto de las compensaciones
- El combustible que se ha compensado en mayor proporción es el ACPM y corresponde al 42,43% de emisiones compensadas, seguidas por la gasolina con un 42,25%

3.3 Sistema RE

Además, en Colombia se ha avanzado en diferentes frentes para la construcción del mercado regulado de créditos de carbono. Este es un instrumento de mercado que le permite al gobierno reducir las emisiones de GEI, especialmente por parte de las empresas que aportan de mayor manera en el total de las emisiones del país, al generar los incentivos económicos para que las empresas generen cambios hacia menores niveles de emisiones. Además, promueve la innovación y desarrollo de nuevas tecnologías bajas en emisiones.

En estos Sistemas de Comercio de Emisiones (SCE) se opera a partir del principio de "tapa y comercio", en el que el gobierno establece un máximo sobre las emisiones totales y expide unos cupos transables que las empresas deberán adquirir para respaldar la totalidad de sus emisiones.

**4. MARCO REGULATORIO NACIONAL**

El desarrollo de un marco regulatorio sólido y eficaz para los créditos de carbono es fundamental para alcanzar los objetivos de mitigación de gases de efecto invernadero (GEI) en Colombia; no solo debe garantizar el cumplimiento de las metas nacionales e internacionales establecidas en acuerdos como el de París, sino también promover un desarrollo sostenible que respete la biodiversidad única del país y fomente la inclusión social.

La regulación que se pretende proponer, busca abordar de manera integral los desafíos actuales del mercado de carbono, asegurando que los créditos de carbono contribuyan efectivamente a la reducción de emisiones, mientras se establecen sistemas robustos de monitoreo, reporte y verificación (MRV) que incrementen la confianza y transparencia del mercado. Asimismo, es crucial establecer mecanismos que impulsen la innovación tecnológica y fomenten la participación activa de todos los sectores de la sociedad, incluyendo el privado, el académico y las comunidades locales, especialmente las indígenas y rurales.

El marco regulatorio debe ser diseñado para ser dinámico y adaptativo, capaz de incorporar avances tecnológicos y científicos, así como cambios socioeconómicos, para garantizar su relevancia y efectividad a largo plazo.

Aunque el país tiene el marco normativo necesario para la puesta en marcha de este sistema, desde el 2018 este no ha sido reglamentado por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ni hay un plan para poner en funcionamiento fases piloto. A continuación se presenta la normatividad que hay actualmente para el país:

**Tabla No. 1. Normatividad Actual**

Regulación	Tema
Ley 1819 de 2016	En la reforma tributaria, entre los artículos 221 y 223 crea el Impuesto Nacional al Carbono, sus causalidad, el sujeto a cargo de la obligación y el destino de los recursos que se obtienen a través del impuesto.
Ley 1844 de 2017	Se aprueba el Acuerdo de París
Resolución 1051 de 2017 MADS	Se reglamentan los Bancos de Hábitat
Decreto 926 de 2017 MADS	Regula la no causación del impuesto nacional al carbono.
Decreto 870 de 2017	Se establece el Pago por Servicios Ambientales y otros incentivos a la conservación.
Ley 1931 de 2018	Establece los lineamientos para la gestión del cambio climático en las decisiones de las personas públicas y privadas, la concurrencia de la nación, departamentos, municipios, distritos, áreas metropolitanas y

La tarifa será de \$20.500 por tonelada de CO<sub>2</sub>e y esta tarifa se ajustará cada 1° de febrero con la variación del IPC más un punto hasta que sea equivalente a 3 UVT por tonelada. En consecuencia, los valores de la siguiente tabla también crecerán a la misma tasa expuesta. En el caso de gas natural, gasolina y ACPM la tarifa se ajustará a partir del año 2024.

El impuesto se declarará y pagará bimensualmente. El impuesto al carbono será deducible del impuesto sobre la renta. Los combustibles no causarán el impuesto cuando sean exportados por el productor del combustible fósil.

Se destinará el 80% del recaudo al manejo de la erosión costera; la reducción de la deforestación y su monitoreo; la conservación de fuentes hídricas; la protección, preservación, restauración y uso sostenible de áreas y ecosistemas estratégicos a través de programas de reforestación, restauración, esquemas de Pago por Servicios Ambientales, la promoción y fomento de la conservación y uso sostenible de la biodiversidad; financiamiento de las metas y medidas en materia de acción climática. Estos recursos serán administrados a través del Fondo para la Sustentabilidad y Resiliencia Climática. El 20% restante se destinará para la financiación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito.

**Ley 1844 de 2017**

Con esta ley se aprobó el Acuerdo de París, adoptado en diciembre de 2015, en París, Francia. Este Acuerdo representa uno de los hitos del multilateralismo, pues por primera vez en la historia se alcanzó un instrumento universal y con compromisos jurídicamente vinculantes para todas las Partes que pretende fortalecer las respuestas globales a la amenaza del cambio climático. Colombia jugó un rol clave en su negociación como parte de la Asociación Independiente de América Latina y el Caribe.

Tras la adopción del Acuerdo de París, el país ha realizado importantes esfuerzos para establecer los marcos habilitantes que permitan la reducción de emisiones de GEI.

**Resolución 1051 de 2017**

La resolución tiene como objetivo reglamentar los Bancos de Hábitat, que ya habían sido nombrados anteriormente como mecanismo para el cumplimiento de la inversión forzosa no menor al 1%, así como otras iniciativas de conservación a través de acciones de preservación, restauración, uso sostenible de los ecosistemas y su biodiversidad, bajo el esquema de pago por desempeño.

Para la creación de los Bancos de Hábitat se deben cumplir las condiciones de Adicionalidad, Complementariedad, Sostenibilidad y permanencia, Pago por desempeño y Gestión de conocimiento.

**Decreto 926 de 2017**

Mediante este decreto se define el procedimiento para la no causación del impuesto nacional al carbono. Para esto el sujeto pasivo puede certificar ser carbono neutro y deberá presentar al responsable del impuesto la no causación del mismo, indicando la cantidad de combustible neutralizado y su equivalencia en ton CO<sub>2</sub>. La solicitud debe estar acompañada por la declaración de verificación y soporte de cancelación voluntaria de las reducciones de

Regulación	Tema
	autoridades ambientales, así como para la mitigación de los GEI
Decreto 1007 de 2018	Se establece el pago por servicios ambientales y otros incentivos para la conservación
Resolución 1447 de 2018 MADS	Regula el Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación para acciones de mitigación de emisiones y remoción de GEI, incluyendo a las iniciativas REDD+.
Decreto 446 de 2020 MADS	Determina criterios para organismos de verificación Internacional de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI). Modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente.
Resolución 0631 de 2020 MADS	Modifica y hace aclaraciones para el procedimiento metodológico para las iniciativas de GEI en términos de registro y certificación, así como las disposiciones de los plazos y certificaciones de iniciativas GEI.
Ley 2169 de 2021	La Ley de Acción Climática establece las metas y medidas mínimas intersectoriales a corto, mediano y largo plazo requeridas para alcanzar la carbono neutralidad, resiliencia climática y el desarrollo bajo en carbono en el país.
Resolución 0552 de 2022 MADS	Establece los parámetros de trabajo y organización interna de la Comisión de Estudio para la Promoción y Desarrollo de los Mercados de Carbono en el país.
Ley 2294 de 2023	Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 artículo 230 modifica disposiciones del Registro Nacional de Reducción de las Emisiones y Remoción de Gases de Efecto Invernadero.
Resolución 00007 de 2024 DIAN	Define las tarifas del Impuesto Nacional a la Gasolina y ACPM y del Impuesto al Carbono

**Ley 1819 de 2016 - Impuesto Nacional al Carbono**

El impuesto nacional al carbono es un gravamen que recae sobre el contenido de carbono equivalente de todos los combustibles fósiles, incluyendo todos los derivados del petróleo, gas fósil y sólidos que sean usados para combustión.

El hecho generador del impuesto nacional al carbono es la venta dentro del territorio nacional, el retiro para el consumo propio, la importación para el consumo propio o la importación para la venta de combustibles fósiles. Esta se causa en una sola etapa respecto del hecho generador que ocurra primero: para el gas y derivados del petróleo el impuesto se causa en las ventas efectuadas por los productores, retiros para consumo de productores y en las importaciones y para el carbón el impuesto se causa en el momento de la venta al consumidor final, retiro para consumo propio o importación para uso propio.

emisiones o remociones de GEI. Esta declaración demuestra la neutralización de las emisiones asociadas al uso de combustibles.

Como mínimo debe tener información sobre el nombre de la iniciativa de mitigación de GEI, nombre o razón social y número de identificación del titular de la iniciativa, nombre o razón social y número de identificación de la persona a favor de la que se cancelan las reducciones, cantidad de reducciones de emisiones y remociones expresadas en ICO<sub>2</sub>e, copia del estado de las reducciones y remociones de GEI en el RENARE.

También se refieren a los organismos de verificación, los cuales deben ser terceros independientes quienes se encargan de hacer la verificación de las reducciones de las reducciones y remociones de GEI provenientes de la iniciativa de mitigación. Además el organismo de verificación debe estar acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia - ONAC o un organismo de acreditación miembro signatario del Foro Internacional de Acreditación

Características de las reducciones de emisiones y remociones de GEI para certificar ser carbono neutro:

- Proceder de una iniciativa de mitigación desarrollada en el territorio nacional.
- Provenir de iniciativas de mitigación de GEI formuladas e implementadas a través de programas de certificación o estándares de carbono
- Haber sido generadas a partir de la implementación de alguna de las siguientes metodologías:
  - o Mecanismo de Desarrollo Limpio
  - o Elaboradas por los programas de certificación o estándares de carbono.
- No provenir de actividades que se desarrollen por mandato de una autoridad ambiental
- Estar previamente canceladas dentro del programa de certificación y estar registradas en el RENARE
- Estar certificadas por el programa de certificación o estándar de carbono.

**Decreto 870 de 2017**

Mediante este decreto, se regulan los Pagos por Servicios Ambientales (PSA). Estos son incentivos económicos que reconocen los interesados de los servicios ambientales a los propietarios, poseedores u ocupantes de una zona en la que se realizan acuerdos de preservación y restauración de ecosistemas estratégicos.

Para el pago por servicios ambientales se requiere un acuerdo voluntario entre los interesados en el servicio ambiental y los beneficiarios, en el que se incluya el valor a reconocer.

También se deben considerar:

- a. Las acciones sujetas al reconocimiento del PSA corresponden a la preservación y restauración parcial o total en las áreas y ecosistemas de interés.
- b. Las modalidades del PSA se refieren a los servicios que se buscan generar o mantener, calidad y regulación hídrica, culturales y espirituales, reducción y captura de GEI y conservación de la biodiversidad

<p>c. Los elementos básicos para la formulación, implementación y seguimiento a proyectos de PSA corresponden a los aspectos mínimos requeridos para la implementación son los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>i. Identificación, delimitación y priorización de las áreas y ecosistemas estratégicos</li> <li>ii. Identificación de los servicios ambientales</li> <li>iii. Selección de predios</li> <li>iv. Estimación del valor del incentivo</li> <li>v. Identificación de fuentes financieras y mecanismo para el manejo de recursos</li> <li>vi. Formalización de los acuerdos</li> <li>vii. Registro de los proyectos</li> <li>viii. Monitoreo y seguimiento</li> </ol> <p>Las entidades nacionales, regionales y locales pueden asignar recursos en sus planes de acción, planes plurianuales y planes operativos anuales de inversión (POAI) al pago por servicios ambientales.</p> <p>Los operadores de los proyectos de PSA deben reportar ante la autoridad ambiental de su jurisdicción la información del proyecto y demás datos pertinentes, lo cual facilitará el cumplimiento de la asistencia técnica, seguimiento y control.</p> <p>Este decreto también incluye el PSA en territorios indígenas; debe ser regido bajo los derechos propios y los principios de autodeterminación, autonomía, participación efectiva y consulta previa.</p> <p><b>Ley 1931 de 2018</b></p> <p>Mediante esta ley se establecieron los aspectos institucionales para la gestión del cambio climático para Colombia. Se eleva el rango legal del Sistema de Información Nacional sobre Cambio Climático (SISCLIMA). Se crea la Comisión Nacional del Cambio Climático como órgano de la CICC y brindará asesoría para la toma de decisiones con el fin de lograr una articulación entre la Comisión, los gremios, la academia y las organizaciones sociales sobre la gestión del cambio climático.</p> <p>Se crea la Política Nacional de Cambio Climático, en donde se incorporará la gestión del cambio climático en las decisiones públicas y privadas para avanzar en una senda de desarrollo resiliente al clima y baja en carbono.</p> <p>En el marco del Sistema de Información Ambiental para Colombia - SIAC, se creará el Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático que proveerá datos e información transparente y consistente en el tiempo para la toma de decisiones relacionadas al cambio climático. Como parte de este sistema, se establece el Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de GEI - RENARE.</p> <p>Se establece el Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión de GEI (PNCTE), en el cual se establecerán y substarán cupos transables de emisión de GEI. Este también comprenderá la verificación y certificación de reducciones de emisiones o remociones de GEI que se produzcan como resultado de la implementación voluntaria de iniciativas de reducción o remoción de GEI. El programa podrá otorgar un cupo transable de emisión por</p>	<p>cada tCO<sub>2</sub>e que sea reducida o removida y que esté debidamente certificada, verificada y registrada en el RENARE para evitar la doble contabilización.</p> <p>El Gobierno Nacional podrá reconocer las toneladas de CO<sub>2</sub>e que hayan sido pagadas por concepto del impuesto al carbono como parte de los cupos que se adquieran en subasta. En caso de que un agente no respalde sus emisiones con cupos, la obligación se podrá cumplir con el pago de las tasas ambientales que puede adoptar el MADS. Además, el Ministerio presentará un informe anual sobre los avances y operación del PNCTE ante las comisiones Quintas de Senado y Cámara</p> <p>Los recursos generados a favor de la Nación provenientes de la implementación del PNCTE, entre ellos la subasta de los cupos transables de emisión de GEI y el valor de las sanciones pecuniaras impuestas por el MADS se destinarán a través del Fondo para la Sustentabilidad y Resiliencia Climática - FONSUREC, así como a la administración y funcionamiento del PNCTE y del ROE. El Gobierno Nacional podrá establecer un régimen de incentivos dirigidos a personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, que realicen acciones concretas de adaptación y mitigación al cambio climático.</p> <p><b>Resolución 1447 de 2018</b></p> <p>Tiene como objeto reglamentar el sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MVR) de las acciones de mitigación a nivel nacional, en lo relacionado con el Sistema de Contabilidad de Reducción y Remoción de GEI, el cual incluye el Registro Nacional de Programas y Proyectos para la Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal de Colombia (REDD+). Esta resolución aplica a toda persona natural o jurídica, pública o privada que pretenda registrar su iniciativa de mitigación de GEI para optar a pagos por resultados o compensaciones similares</p> <p>El Sistema MVR está administrado por el IDEAM bajo directrices y orientaciones de la Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo del MADS. Es un conjunto de actores, políticas, planes, estrategias, procesos, subsistemas y tecnologías a cargo de la gestión de la información de cambio climático. → Registro RENARE, Sistema de Contabilidad de reducción y remoción de GEI (SMBYC) y el Sistema Nacional de Inventarios de GEI (SINGEI).</p> <p>Todos los titulares de las iniciativas de mitigación de GEI que pretendan optar por pagos por resultado o compensaciones similares o demostrar el cumplimiento de metas nacionales de cambio climático establecidas por la CMNUCC, <u>deberán realizar el monitoreo, reporte y verificación de sus acciones de acuerdo con el Sistema MRV.</u></p> <p><b>Monitoreo:</b> procesos de recolección, análisis y seguimiento de la información a través del tiempo y en el espacio con el propósito de suministrar información para los reportes de emisiones, reducciones de emisiones o remociones de GEI. Incluye los flujos de recursos financieros destinados al cumplimiento de las metas</p> <p><b>Reporte:</b> presentación de resultados de la información del cambio climático consolidada y analizada por el Gobierno Nacional, titulares de las iniciativas o cualquier organización pública o privada responsable de proveer o generar información relacionada.</p>
<p><b>Verificación:</b> proceso sistemático, independiente y documentado en el que se evalúa la consistencia metodológica de las acciones para la gestión del cambio climático y de las reducciones de emisiones y remociones de GEI.</p> <p>El titular de la iniciativa de mitigación de GEI que pretenda optar a pagos por resultados o compensaciones similares deberá sufrir procesos de validación y verificación de tercera parte independiente. Aquellos que no pretendan optar a estos pagos o compensaciones deberán presentar en RENARE los soportes de procesos de validación de su línea base y verificación de sus resultados de acuerdo con la Guía Técnica del RENARE.</p> <p><b>RENARE - Registro Nacional de Reducciones de las Emisiones de GEI.</b> Es una plataforma tecnológica del sistema MRV con el propósito de gestionar la información a nivel nacional sobre las iniciativas de mitigación de GEI. Las iniciativas REDD+ hacen parte del RENARE.</p> <p>Todo titular de una iniciativa de mitigación de GEI en el territorio nacional que pretenda optar a pagos por resultados o compensaciones similares debe inscribir su iniciativa de mitigación en el RENARE desde su fase de factibilidad.</p> <p>Iniciativas que se podrán inscribir en el RENARE: 1. Programas de mitigación de GEI de tipo: Acciones Nacionalmente Apropriadas de Mitigación (NAMAs), Programas de Desarrollo Bajo en Carbono (PDBC) y Programas REDD+; 2. Proyectos de mitigación de GEI de tipo: Proyectos y Programas de Actividades del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), Proyectos de Desarrollo Bajo en Carbono (PDBC) y Proyectos REDD+; 3. Otras iniciativas de mitigación definidas por la CMNUCC en el marco de sus mecanismos de mitigación de GEI, o el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Inscribirse en el RENARE no exime al titular de la iniciativa de la obtención de los permisos, autorizaciones, concesiones, licencias y cualquier otro requisito establecido por las normas vigentes.</p> <p>El RENARE también será administrado por el IDEAM conforme a los lineamientos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el marco del sistema de información ambiental de Colombia.</p> <p><b>Periodicidad:</b> el titular de la iniciativa que se encuentre en fase de factibilidad o en fase de formulación deben realizar el registro de toda la información a la fase correspondiente y además pasar a la siguiente fase en un periodo máximo de 2 años, en caso contrario, la iniciativa pasará a estado archivado. Durante los 3 primeros meses de cada año, el titular de la iniciativa inscrita en el RENARE que se encuentre en fase de implementación deberá actualizar el avance de la ejecución de su iniciativa, en caso contrario, la iniciativa pasará a estado de Registro sin reporte de información. El titular de la iniciativa deberá reportar reducciones de emisiones o remociones de GEI a más tardar 3 años después de que la iniciativa haya iniciado su fase de implementación, en caso contrario, pasará a estado de Registro sin reporte de información.</p> <p>Sistema de contabilidad de reducciones de emisiones y remoción de GEI. Es un conjunto de procesos, tecnologías, protocolos y reglas de contabilidad que determinan las emisiones, reducciones de emisiones y remociones de GEI que se contabilizan con el objetivo de</p>	<p>generar reportes y demostrar el avance en el cumplimiento de metas nacionales de cambio climático. Este sistema hace parte del sistema MRV y es administrado por el IDEAM.</p> <p>Nivel de referencia de emisiones forestales (NREF) nacional. Este nivel de referencia será empleado para contabilizar los resultados de mitigación de los proyectos y programas REDD+ de las vigencias de 2018 en adelante. Se basará en datos históricos de deforestación, considerará las dinámicas regionales de la deforestación, tendrá un periodo de vigencia no menor a 5 años y será actualizado por el MADS para periodos posteriores. En caso que el titular de la iniciativa no aplique las reglas de contabilidad establecidas, los resultados de la mitigación de GEI por su iniciativa no serán incluidos en la contabilidad nacional ni serán elegibles para pagos por resultados o compensaciones similares.</p> <p>Establecimiento de líneas base en los programas sectoriales de mitigación de GEI. Para fines de contabilidad, el titular deberá establecer su línea base teniendo en cuenta el escenario de referencia publicado por el MADS o el que esté asociado a las medidas de mitigación de GEI aprobadas por el SISCLIMA. En caso de que no exista un escenario de referencia, el titular deberá establecer su línea base de forma consistente con los datos de actividad, factores de emisión y potenciales de calentamiento global utilizados por el IDEAM en el INGEI más actualizado, siempre y cuando la categoría de emisiones de GEI a la que correspondan las fuentes de emisión que comprende el programa disponga de información en el nivel metodológico de mayor desarrollo según el IPCC y lo deberá presentar al SISCLIMA para su revisión.</p> <p>Criterios de adicionalidad: se consideran adicionales aquellas reducciones de emisiones o remociones de GEI que el titular demuestre que no hubiesen ocurrido en ausencia de la iniciativa y que generen un beneficio neto a la atmósfera respecto a su línea base. También se consideran adicionales las remociones producto de la implementación de actividades forestales que se desarrollen en áreas diferentes a bosque natural y que demuestren el cambio neto positivo.</p> <p>Establecimiento de líneas base en programas REDD+: se deberá establecer su línea base a partir del NREF más actualizado que haya sido sometido por Colombia y evaluado por la CMNUCC y que incluya las actividades REDD+ en áreas geográficas, periodos y depósitos de carbono en los que pretenda implementar el programa. Para el cálculo de los resultados de mitigación de GEI generados desde enero 2018 en adelante, el titular deberá cuantificar la reducción de emisiones y remoción de GEI bajo el NREF que haya sido sometido por el país.</p> <p>Todas las metodologías elaboradas por los programas de certificación de GEI o estándares de carbono deberán haber sido sometidas a consulta pública. De igual forma, los resultados de mitigación de GEI obtenidos de su implementación deben ser verificables en el marco de la norma vigente.</p> <p>Validación y verificación de proyectos sectoriales de mitigación: el QVV debe tener en cuenta los siguientes criterios: 1. el nivel de aseguramiento de la validación y verificación no debe ser inferior al 95%, 2. la discrepancia material de los datos que soportan la línea base del proyecto y la estimación de las reducciones de emisiones podrá ser de hasta +/- 5%, 3. La consistencia de la línea base del proyecto es de acuerdo a lo establecido en el artículo 35 de la presente, 4. la cuantificación de los resultados de mitigación frente a la línea base</p>

validada de acuerdo a lo establecido, identificando los resultados por vigencias de años calendario.

Potencial máximo de mitigación GEI en proyectos REDD+: este potencial, objeto de contabilidad nacional, se calculará a partir de la reconstrucción metodológica del NREF aplicable al área del proyecto.

**Decreto 446 de 2020**

El organismo de verificación deberá expedir una declaración de verificación indicando que las reducciones de emisiones o remociones de GEI se generaron conforme a la metodología definida y vigente. El organismo de verificación deberá estar acreditado por el Organismo Nacional de Acreditación de Colombia - ONAC o por un organismo de acreditación miembro signatario del Foro Internacional de Acreditación.

Además, los organismos acreditados por la Junta del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL) podrán realizar procesos de validación y verificación bajo la norma anterior únicamente hasta el 31 de diciembre de 2020.

**Resolución 0831 de 2020**

A partir del 1 de enero 2020 el titular de la iniciativa de mitigación de GEI sólo podrá reportar y cancelar en RENARE resultados de mitigación que tengan una vigencia no mayor a 5 años. Sin embargo, la anterior restricción empezará a regir el 1 de enero de 2021 para aquellas iniciativas que hayan validado su línea base antes del 1 de julio de 2020.

Todas las metodologías elaboradas por los programas de certificación de GEI deberán contar con mecanismos para guardar y demostrar la consistencia metodológica de las líneas base de los proyectos con los factores de emisión, datos de actividad, variables de proyección y demás parámetros utilizados para la construcción del inventario nacional de GEI y el escenario de referencia.

Los titulares de las iniciativas existentes contarán con un periodo máximo de 3 meses para realizar la inscripción y actualización de la información de sus iniciativas en la plataforma RENARE, conforme a la fase que corresponda, contados a partir que esta sea puesta en operación por parte del MADS y el IDEAM, mediante un comunicado oficial.

**Ley 2169 de 2021**

Esta ley busca establecer las metas y medidas mínimas para alcanzar la carbono-neutralidad, la resiliencia climática y el desarrollo bajo en carbono en el país en el corto, mediano y largo plazo.

En concordancia por las metas NDC, se establecen las metas para Colombia: reducir un 51% las emisiones de GEI con respecto al escenario de referencia a 2030, alcanzar la carbono-neutralidad a 2050, reducir la deforestación neta de bosque natural a 0 hectáreas por año a 2030. Además de estas metas generales, también se incluyen metas específicas para diferentes sectores como Vivienda Ciudad y Territorio, Agropecuario, Minas y Energía, Industria, Comercio y Turismo, Transporte, Información, Ciencia y Tecnología e Innovación, Educación y Ambiente.

tonelada de carbono equivalente (CO<sub>2</sub>eq) corresponderá a \$25.799, lo cual no es equivalente todavía a los 3 UVT (\$141.195)

**5. MARCO REGULATORIO INTERNACIONAL**

**5.1 Chile**

Tiene un camino recorrido similar al de Colombia. Chile puso en 2017 un impuesto a cuatro contaminantes y en 2018 estableció la posibilidad de compensar el gravamen que puede ser del 100%. El país se propuso la misión de crear un sistema MRV más robusto que el de Colombia: todos los proyectos de carbono deben estar localizados, los certificados de aprobación de estos proyectos y sus metodologías deben ser aprobados o desarrollados por el Ministerio de Ambiente. Sus créditos no vienen principalmente del sector forestal sino del energético.

**5.2 Brasil**

En Octubre del 2023, la Cámara de Diputados en Brasil aprobó un proyecto de ley que regula el mercado de carbono en Brasil. Con este proyecto se crea el Sistema Brasileiro de Comercio de Emisiones de GEI, el que establece límites a las emisiones y un nuevo mercado para la comercialización de certificados de reducción de emisiones. A pesar de esto, ha sido muy criticado por los movimientos sociales y populares de la Amazonia por no salvaguardar los derechos de los pueblos indígenas y tradicionales del bioma que ya han tenido afectaciones por proyectos fraudulentos. Se critica que la norma no incluye la actividad agropecuaria en el mercado regulado de carbono, siendo este sector el responsable del 75% de las emisiones de metano. Finalmente, también existe una preocupación por la falta de regulación que presenta el proyecto de ley frente a los mercados voluntarios.

**5.3 México**

Creó el impuesto del carbono en 2013 y es el único país que tiene un Sistema de Comercio de Emisiones (SCE) en marcha. Entre 2020 y 2022, el país desarrolló una fase piloto del SCE que le ponía topes de emisiones a más de 300 entidades, que representan el 37% de las emisiones nacionales. México igual se encontró con algunas dificultades, como que las empresas que están obligadas a reducir emisiones no saben o no cuentan con el personal capacitado para saber cómo reducir las emisiones, también han tenido problemas con las comunidades en donde se instalan los proyectos no siempre tienen un pago justo o se les consulta sobre el proceso.

**5.4 Unión Europea**

Fue el primer gran mercado de carbono que se lanzó en 2005. Funciona a base de limitación y comercio, lo que significa que las organizaciones tienen derecho a emitir una cierta cantidad de GEI y cualquier emisión arriba de esta deben pagarla a través de derechos de emisiones de otras organizaciones que no han llegado a su límite. Inicialmente lo habían implementado con el objetivo de obtener la neutralidad de carbono antes del 2050 y en este momento lo están rediseñando para llegar a ese objetivo antes del 2030. Bajo este sistema, cada país miembro tiene un Plan Nacional de Asignación de derechos de emisión, este especifica una cesta de emisiones de GEI para centrales eléctricas y otras

También se incluyen los instrumentos económicos y financieros que el país debe implementar. En este artículo, mencionan que a 2030, el 100% del Programa Nacional de Cupos Transable de Emisión (PNCTE). La Estrategia Nacional de Financiamiento Climático y la taxonomía verde en Colombia también deberán estar al 100% en su implementación para el 2030.

Se crea una Comisión de Estudio la cual tendrá por objeto analizar el estado y potencialidad de los mercados de carbono en Colombia para dar recomendaciones al Gobierno Nacional en materia de regulación para impulsar de estos mercados como un nuevo sector económico. Para tal efecto, el gobierno podrá desarrollar instrumentos económicos de carácter fiscal, financiero y administrativos que incentiven la realización de acciones de reducción y remoción de emisiones.

**Resolución 0552 de 2022**

De conformidad con la Ley 2169 de 2021, la Comisión de Estudio para la promoción y desarrollo de los mercados de carbono en Colombia tiene por objeto analizar el estado y potencialidad de los mercados de carbono en Colombia, con el propósito de generar recomendaciones al Gobierno Nacional en materia de regulación de estos mercados y de la reorganización de la estructura organizacional del Estado requerida para impulsar el desarrollo de dichos mercados como un nuevo sector económico y como herramienta para reducir las emisiones de GEI.

Estará conformada por: 1. Viceministro Técnico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. 2. Viceministro de Ordenamiento Ambiental del Territorio del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (quien la presidirá). 3. El Subdirector General de Prospectiva y Desarrollo Nacional del DNP. 4. Un senador de la Comisión Quinta. 5. Un representante de la Comisión Quinta. 6. Seis expertos nacionales e internacionales (que serán designados por el Presidente de la República)

La comisión será clausurada en la sesión final que se realizará en un término máximo de 6 meses a partir de la conformación de la misma, o en un plazo menor si la dinámica de trabajo lo permitiese. Se hará un informe final que será divulgado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Ley 2294 de 2023**

Bajo el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026, se incluye la importancia de alcanzar las metas que tiene el país en términos de reducción de emisiones y alcanzar la carbono neutralidad, para esto se propuso ampliar el RENARE, para así incluir información de personas naturales o jurídicas y transferencias internacionales hacia los mercados de carbono, e endurecer el sistema de contabilidad de reducción de las emisiones y remoción de GEI - SCRR GEI. Se le encarga al IDEAM establecer los niveles de referencia de emisiones forestales para la implementación de estrategias REDD+

**Resolución 00007 de 2024 DIAN**

El impuesto al carbono se liquidará a partir del 1 de enero del 2024 sobre las bases gravables. Para el 2024 regirán unas tarifas actualizadas sobre el carbón (por tonelada), el fuel oil, jet fuel, kerosene y gas licuado de petróleo (por galón). Además, la tarifa por una

fuentes puntuales importantes. Cada establecimiento tiene una cantidad de derechos para emisión, y cada establecimiento debe reducir las emisiones y estar dentro de los límites establecidos o comprar derechos de establecimientos que no están usando la totalidad de sus permisos. La mayoría de los derechos de emisión se subastan en el mercado, pero también asigna algunos cupos de manera gratuita a algunos sectores para contribuir a su competitividad.

**5.5 China**

Al igual que el europeo, el mercado de carbono de China es un sistema de limitación y comercio, y tiene como objetivo reducir las emisiones de GEI en el país. Es el mercado más grande del mundo, cubriendo cerca del 40% de las emisiones de carbono de China. El gobierno establece un límite total de emisiones que pueden ser emitidas por las empresas participantes, el cual se reduce gradualmente en el tiempo. Cada empresa tiene su número limitado de permisos de emisión y las empresas pueden vender o comprar estos permisos entre ellas para cumplir sus límites y no ser multados.

**5.6 Egipto**

El Gobierno egipcio lanzó el primer mercado voluntario africano para la emisión y circulación de certificados de carbono. El Mercado Africano de Certificados de Carbono es una plataforma para ayudar a las entidades económicas, que operan en diversas actividades de producción en Egipto, a realizar actividades para reducir emisiones de carbono y a beneficiarse de la emisión y venta de certificados en el marco de la reducción, en beneficio de otras empresas que deseen compensar sus emisiones de carbono que son difíciles de reducir.

La Bolsa de Valores de Egipto y la Entidad de Supervisión Financiera trabajan para desarrollar los marcos, los modelos de negocio y las estructuras organizativas necesarias para activar el nuevo mercado, mediante la adopción de la cadena de valor, los servicios prestados a través de él y la forma de acceder a ellos y beneficiarse de ellos en la reducción de las emisiones de carbono; así como el establecimiento de las normas y los controles necesarios para la emisión y el registro de estos certificados, garantizando al mismo tiempo el logro de los más altos niveles de integridad y transparencia; de acuerdo con las normas internacionales en este sentido.

**5.7 Métodos de Asignación - Mercado regulado**

**Tabla 2. Métodos de Asignación**

Método	Ventajas	Retos
Subastas. Los cupos son vendidos por el gobierno. Las subastas garantizan el funcionamiento eficiente del SCE y generan incentivos para la reducción de emisiones. Los recursos derivados	- Preserva el incentivo a reducir emisiones - Genera ingresos para el gobierno - Es más transparente - Reduce distorsiones en el mercado	No genera protección directa contra la fuga de carbono o activos varados

Método	Ventajas	Retos
pueden ser usados para financiar proyectos para la acción climática, apoyar grupos vulnerables o contribuir al presupuesto público.	- Recompensa la acción temprana	
<b>Asignación gratuita:</b> El gobierno asigna cupos de manera gratuita a las empresas cubiertas. Es comúnmente usada para reducir el riesgo de fugas de carbono o afectación a la competitividad de las empresas. No genera ingresos para el Estado y podría disminuir el incentivo para reducir emisiones.	<b>Grandparenting</b> Las empresas reciben cupos en función de sus emisiones históricas, en un periodo de tiempo determinado. <b>Benchmarking fijo por sector</b> Las empresas reciben los cupos en función de un benchmark de la intensidad de emisiones. <b>Producción (output based allocation - OBA)</b> Las empresas obtienen los cupos de acuerdo con la intensidad predeterminada que puede establecerse por sector o empresa.	- Reduce el incentivo de mitigar en el tiempo (las industrias con más emisiones reciben más cupos) - Genera baja protección contra fugas de carbono - Riesgo de ganancias extraordinarias - Penaliza la acción temprana  - Requiere una alta exigencia de información para determinar el valor del benchmark - Riesgo de ganancias extraordinarias  - Requiere una alta exigencia de información y cálculos - Existen posibles retos de interacción con el tope.

**6. INSTRUMENTOS ECONÓMICOS AMBIENTALES ALTERNATIVOS**

Los créditos de carbono han sido el instrumento económico ambiental por excelencia para la lucha contra el cambio climático, además porque han sido impulsados por acuerdos

internacionales como el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París. Pero estos no son el único instrumento: también se ha empezado a hablar de créditos de agua y créditos de biodiversidad para la reducción de emisiones, lucha contra el cambio climático y protección de los recursos ambientales como bosques, páramos y ríos.

Estos instrumentos deberán ser diseñados para promover la conservación y el uso sostenible de los recursos naturales críticos en Colombia, ofreciendo soluciones innovadoras y flexibles para enfrentar los desafíos ambientales contemporáneos.

**6.1. Bancos de Hábitat**

Los bancos de hábitat son terrenos donde se agregan requerimientos de compensación y se implementan acciones de preservación, mejoramiento o restauración de ecosistemas para compensar impactos negativos sobre la biodiversidad. A través de los bancos de hábitat, se generan ganancias cuantificables en biodiversidad, las cuales pueden ser utilizadas para que las empresas compensen los daños ambientales causados.

Este mecanismo está orientado a generar un mecanismo de pago por resultados ambientales, hecho con el que es posible lograr incrementos en la productividad, la eficiencia y la calidad de las compensaciones ambientales.

Los bancos de hábitat tienen como fin servir como esquemas agregados de compensación donde varias empresas pueden resarcir sus afectaciones al medio ambiente en una sola área. Es una solución costo-eficiente, donde quien genera los impactos únicamente realiza los pagos en la medida que se cumplen hitos en el proceso de diseño, estructuración y mantenimiento de las unidades de biodiversidad.

Este mecanismo puede traer beneficios tanto para las comunidades locales (oportunidades de ingresos para dueños, poseedores o tenedores de predios con vocación de conservación, permiten la reducción de costos de implementación y mejora la eficacia en el seguimiento y control por parte de las autoridades ambientales) como para la economía nacional (contribuyen a que se cumplan las obligaciones ambientales, al reducir costos transaccionales, ofrecen oportunidades sociales y económicas para los responsables de los Bancos de Hábitat, dinamiza el sector de la conservación y restauración ambiental)

En Colombia, desde el 2013 Terrasos junto a la ONG Fundepúblico han trabajado en el tema de las compensaciones ambientales, y debido a que el país no tiene ningún registro de dónde y cómo se han implementados, estas dos organizaciones desarrollaron una propuesta de implementación de compensaciones bajo los bancos de hábitat.

A 2020 existían dos Bancos de Hábitat, uno en el Meta y otro en Antioquia, los cuales cuentan con aproximadamente 622 y 647 hectáreas, respectivamente.

**6.2 Créditos del Agua**

Los créditos de agua son permisos negociables que representan el derecho a utilizar un volumen específico de agua, más allá de un límite establecido por una línea base. Estos créditos buscan incentivar el ahorro de agua y la eficiencia en su uso a través de un mercado regulado y voluntario. Estos créditos representan una cantidad predeterminada de agua que se conserva o se crea y que pueden intercambiarse entre organizaciones con

déficit y excedentes de agua, de forma similar a como se intercambian los créditos de carbono.

Esta propuesta de un nuevo instrumento económico actuaría como una "red de seguridad" del resto de políticas del agua. Podría aumentar la percepción pública sobre el "valor" del agua, ya que persuadiría a la gente a utilizar los recursos con mayor moderación dándoles un valor monetario.

Aunque no ha empezado su implementación de manera masiva en otros países del mundo, se cree que esta iniciativa sería exitosa para desalentar la contaminación del agua y promover el uso más sostenible de este recurso. La empresa AqVerium, el primer banco de agua del mundo, lanzó recientemente su propio crédito de agua, el cual se puede negociar en su plataforma y permitirá a empresas, gobiernos, organizaciones sin ánimos de lucro, entre otros, compensar su consumo de agua.

**6.3 Créditos de biodiversidad**

Los créditos de biodiversidad son unidades económicas que representan acciones para la conservación o restauración de la biodiversidad. Estos créditos apoyan la financiación de proyectos que preservan o mejoran los ecosistemas y servicios ecológicos. En Colombia, estos créditos se generaron a partir de la iniciativa Terrasos con apoyo de XM, IDM Lab y Partnership for Forest y cada unidad representa 10 metros cuadrados de tierra protegida durante 30 años.

Estos créditos se crean a través de un proceso de certificación que verifica los beneficios ambientales de las actividades de conservación o restauración, y aunque en el país ya se están creando estos instrumentos económicos, no hay un marco normativo que los impulse.

Además, buscan resolver algunas de las inquietudes que se han generado sobre los créditos de carbono y su incidencia en la conservación de la biodiversidad en estas zonas, especialmente para los proyectos REDD+. Un ejemplo de aplicación de estos créditos es en zonas donde la tasa de deforestación es relativamente baja pero buscan monetizar la protección de bosques de alta biodiversidad.

**6.4 Pago por servicios ambientales**

El pago por servicios ambientales es un beneficio económico que reconoce las acciones y prácticas asociadas a la preservación y restauración de ecosistemas, que permiten minimizar conflictos en el uso del suelo y favorecer el mantenimiento y la generación de servicios ambientales.

El PSA reconoce que un propietario, poseedor u ocupante de un predio incurre en costos por conservar o recuperar los ecosistemas estratégicos de manera que genere o mantenga servicios ambientales. La recuperación implica desarrollar actividades productivas de acuerdo con la vocación del suelo y todos los costos no deben ser asumidos por el propietario sino también por todo el que recibe sus beneficios.

Los servicios ambientales o ecosistémicos pueden entenderse como los beneficios de la naturaleza que el ser humano obtiene para satisfacer sus necesidades, al tiempo que satisfacen los requerimientos de otras especies. Los ecosistemas suministran a la sociedad una amplia variedad de servicios, como provisión de agua dulce, irrigación y generación de

energía, alimentos, polinización, regulación del clima, captura y retención de carbono, espiritualidad, identidad cultural y belleza estética

En Colombia, estos se reglamentan a partir del Decreto 1007 de 2018. Son cuatro las modalidades de PSA establecidas por el marco normativo vigente: calidad y regulación hídrica, conservación de la biodiversidad, reducción y captura de GEI y culturales, espirituales y de recreación.

En el territorio nacional se cuenta con un acumulado de 299.326 hectáreas bajo Pago por Servicios Ambientales (con corte a 2020), superando así la meta de 250.000 hectáreas acumuladas establecidas para dicho año. De igual forma, en 2020 se reportó un total de 24 proyectos, los cuales involucraban 79.414 nuevas hectáreas en procesos de conservación bajo PSA, beneficiando a 3.780 familias, distribuidos en 10 departamentos y 120 municipios.

Entre los departamentos que presentan proyectos de PSA en zonas de alta deforestación se encuentran Caquetá, Guaviare, Meta y Antioquia. Por otro lado, los proyectos de PSA fueron implementados en 13 municipios PDET, 54 municipios que conservan páramos y 114 que presentan bosques.

**7. PROBLEMA QUE SE PRETENDE SOLUCIONAR**

Aunque los créditos de carbono, pueden llegar a ser un gran instrumento financiero para apoyar las acciones climáticas, en Colombia se han ganado una mala reputación por algunos problemas que se han generado en su implementación en el país. Los ejes fundamentales de los problemas se centran en las comunidades indígenas, la independencia de los auditores y la eficacia de los créditos.

Durante los últimos años se han hecho denuncias por parte de comunidades que no estaban enteradas que se estaban llevando a cabo proyectos REDD+. Por ejemplo, el proyecto de Pirá Paraná, donde el documento en el que se aprueba el proyecto en su territorio fue firmado por un representante legal que ya no ejercía su puesto. Las autoridades de este Territorio Indígena han llegado a las últimas instancias judiciales para defender su derecho al gobierno propio y su autonomía, y presentaron una tutela, la cual fue seleccionada por la Corte Constitucional para su revisión. Esta sería la primera vez que esta Corte emita una sentencia por un conflicto relacionado con un proyecto de créditos de carbono y el ejercicio del gobierno propio de las comunidades indígenas.

Otro caso reconocido es el de Pachamama Cumbal, el resguardo indígena en el que se llevaba a cabo la venta de créditos de carbono mientras que la mayoría de sus habitantes no estaban enterados de su existencia. Se alcanzaron a vender 315.000 créditos del proyecto 8 semanas antes de que la comunidad supiera de la existencia del proyecto. Esto no fue la única particularidad del proyecto. También se descubrió que la empresa que auditó y le dio vida al proyecto fue cofundada por la misma persona que es la gerente de una de las dos empresas que estaban moviendo el proyecto de carbonos y es la representante legal de la otra. Esto muestra la falta de independencia entre las empresas de los proyectos y los organismos de verificación.

En el ámbito de la eficiencia de los créditos, la organización Carbon Market Watch publicó en 2021 un informe en el que muestra que dos de los proyectos de carbono más grandes del país tendrían grandes incongruencias a la hora de registrar sus líneas base, ya que

escogen zonas en la que la deforestación fuera mucho mayor a la de la zona de afectación del proyecto y terminaban con líneas base artificialmente altas. Es probable que estos créditos representen "aire caliente", es decir, que no ofrezcan resultados ni para el clima ni para la conservación forestal. De los proyectos analizados, se han generado cerca de 21 millones de créditos más de los que habrían generado con una línea base que siguiera los valores oficiales. Si se utilizasen todos los créditos para evitar el pago del impuesto al carbono, el gobierno dejaría de recibir 62 millones de USD en ingresos fiscales.

Además, un estudio publicado por la revista Science analizó 27 proyectos de carbono en 8 países, incluido Colombia, y revelaron que esas iniciativas lograban mucha menos deforestación que la que anunciaban las empresas. Mientras el 68% de los créditos no redujeron la deforestación en absoluto, solo el 6% podrían vincularse a estas reducciones.

Finalmente, la plantación de árboles no puede ser la única estrategia para capturar CO2 en los ecosistemas tropicales. Eso coincide con un estudio que mostró que el incremento del 40% en la cobertura de árboles en la sabana brasileña provocó una reducción de la biodiversidad en aproximadamente 30%.

Para 2020, el 2% de la superficie total de bosques en América del sur corresponden a plantaciones humanas. Este tipo de iniciativas son más costosas que invertir esfuerzos en conservar los ecosistemas tropicales tal y como se encuentran actualmente.

**8. IMPACTO FISCAL**

El artículo 7 de la Ley 819 de 2003 establece que "el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo".

En consideración de lo anterior, los coordinadores ponentes de este Proyecto de Ley remitirán una solicitud al Ministerio de Hacienda y Crédito Público para que rinda concepto sobre los costos fiscales de la iniciativa.

**9. CONFLICTO DE INTERESES**

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se hacen las siguientes consideraciones:

Se estima que de la discusión y aprobación del presente Proyecto de Ley podría generarse un conflicto de interés en consideración al interés particular, actual y directo de los congresistas, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, procedente de participación en cualquier nivel dentro de los órganos encargados de la expedición de tarjetas profesionales en los organismos correspondientes.

Sobre este asunto ha señalado el Consejo de Estado (2019):

"No cualquier interés configura la causal de desinversión en comento, pues se sabe que sólo lo será aquél del que se pueda predicar que es directo, esto es, que por se el alegado beneficio, provecho o utilidad encuentre su fuente en el asunto que fue conocido por el

legislador particular, que el mismo sea específico o personal, bien para el congresista o, quienes se encuentran relacionados con él; y actual o inmediato, que concorra para el momento en que ocurrió la participación o votación del congresista, lo que excluye sucesos contingentes, futuros o imprevisibles. También se tiene noticia que el interés puede ser de cualquier naturaleza, esto es, económico o moral, sin distinción alguna".

De igual forma, es pertinente señalar lo que la Ley 5 de 1992 dispone sobre la materia en el artículo 236, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019:

"Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) **Beneficio particular:** aquel que otorgue un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil."

Se recuerda que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la ley 5 de 1992 modificado por la ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales

Cordialmente,

*Maria del Mar P*

MARIA DEL MAR PIZARRO GARCÍA  
Representante a la Cámara por Bogotá

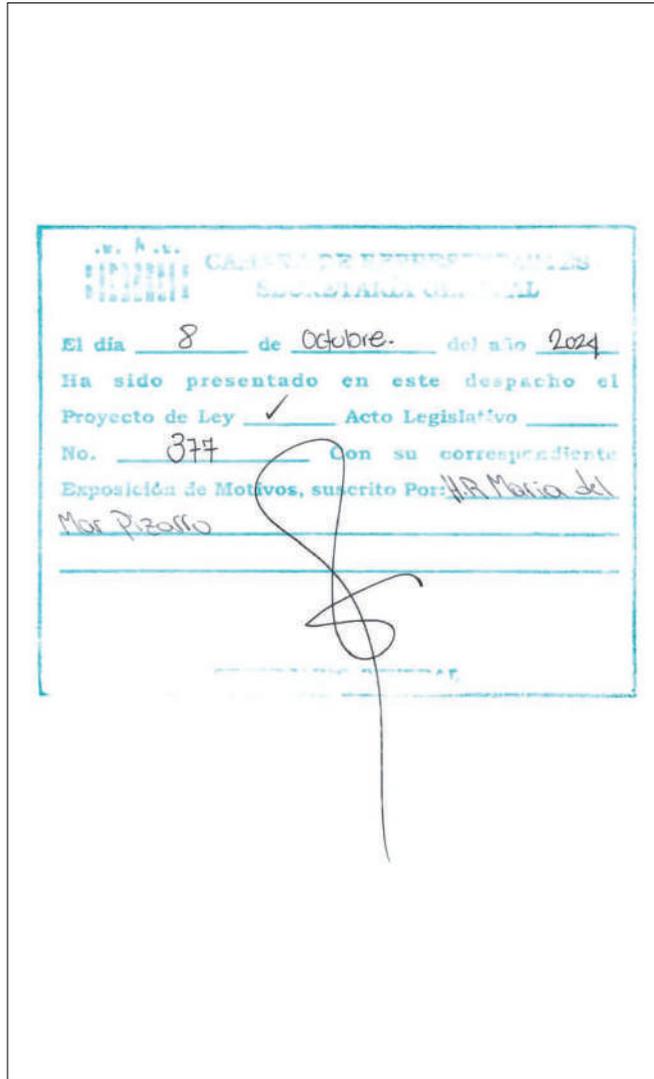
*Alejandro Ocampo*

**FIRMAS HONORABLES REPRESENTANTES**

 HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara Pacto Histórico	 GILMA DÍAZ ARIAS Representante a la Cámara por el Departamento del Caquetá Partido Liberal Colombiano
 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante por el departamento del Meta Pacto Histórico - PDA	 HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ Representante a la Cámara Departamento de Casanare
 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico - PDA	 ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS
 MARÍA FERRER Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico	 GLORIA E. ARZOBAL Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico
 JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ Representante a la Cámara Departamento del Cesar	 ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA REPRESENTANTE A LA CÁMARA CITREP 9 PACIFICO MEDIO

**FIRMAS HONORABLES REPRESENTANTES**

 HERÁCLITO LANDÍNEZ SUÁREZ Representante a la Cámara Pacto Histórico	 GILMA DÍAZ ARIAS Representante a la Cámara por el Departamento del Caquetá Partido Liberal Colombiano
 GABRIEL ERNESTO PARRADO DURÁN Representante por el departamento del Meta Pacto Histórico - PDA	 HUGO ALFONSO ARCHILA SUAREZ Representante a la Cámara Departamento de Casanare
 LEYLA MARLENY RINCÓN TRUJILLO Representante a la Cámara por el Huila Pacto Histórico - PDA	 ETNA TAMARA ARGOTE CALDERÓN Representante a la Cámara por Bogotá Pacto Histórico PDA-LLS
 JOSE ELIECER SALAZAR LOPEZ Representante a la Cámara Departamento del Cesar	 ORLANDO CASTILLO ADVÍNCULA REPRESENTANTE A LA CÁMARA CITREP 9 PACIFICO MEDIO



**PROYECTO DE LEY NÚMERO 388 DE 2024 CÁMARA**

*por la cual se establece un mecanismo de financiación al mantenimiento de sistemas de agua potable en Comunidades Indígenas de Maicao, Uribia y Manaure.*

<p>Bogotá, D.C., _____ de 2024</p> <p>Señor <b>JAIME LUIS LACOUTURE</b> Secretario General Cámara de Representantes Ciudad</p> <p><b>Asunto: RADICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY NO. ____ DE 2024 CÁMARA, "POR LA CUAL SE ESTABLECE UN MECANISMO DE FINANCIACIÓN AL MANTENIMIENTO DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE EN COMUNIDADES INDÍGENAS DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE"</b></p> <p>Respetado señor Lacouture:</p> <p>En cumplimiento de mi deber constitucional y legal, y actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5 de 1992 (reglamento del Congreso de la República), en mi calidad de Congresista de la República, radico ante su despacho el proyecto de ley No. ____ de 2024 Cámara, "Por la cual se establece un mecanismo de financiación al mantenimiento de sistemas de agua potable en comunidades indígenas de Maicao, Uribia y Manaure"</p> <p>Cordialmente,</p> <p> <b>JUAN LORETO GÓMEZ SOTO</b> Representante a la Cámara por La Guajira Partido Conservador</p>	<p><b>PROYECTO DE LEY No. ____ DE 2024 CÁMARA</b></p> <p><b>"POR LA CUAL SE ESTABLECE UN MECANISMO DE FINANCIACIÓN AL MANTENIMIENTO DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE EN COMUNIDADES INDÍGENAS DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE"</b></p> <p><b>EXPOSICIÓN DE MOTIVOS</b></p> <p><b>I. OBJETO DEL PROYECTO</b></p> <p>El principal objetivo de este proyecto de ley es establecer un mecanismo de financiamiento al mantenimiento de los sistemas de tratamiento y disposición de agua en las comunidades indígenas de Maicao, Uribia y Manaure en La Guajira. Esta iniciativa pretende instaurar disposiciones adicionales a los recaudos del Impuesto de Ingreso de Mercancías en la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure, reconociendo la importancia crítica de esta inversión en la protección y bienestar de las comunidades indígenas de este departamento.</p> <p>Además, el proyecto busca promover el desarrollo socioeconómico sostenible en la región. Al destinar recursos específicos al mantenimiento de los sistemas de tratamiento de agua, se busca mejorar las condiciones de vida de las comunidades indígenas, mientras se estimula el crecimiento económico local. Esta medida no solo busca garantizar un acceso sostenible al agua potable, sino que también contribuirá al mejoramiento de la situación de salud, disminuirá la incidencia de enfermedades, facilitará la preparación de alimentos y reducirá el tiempo dedicado a la búsqueda de agua potable, permitiéndoles dedicar mayor tiempo a actividades como la educación, el trabajo y la toma de decisiones.</p> <p><b>II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY</b></p> <p>Este proyecto de ley consta de tres artículos dispuestos de la siguiente manera:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>Artículo 1º: Establece el objetivo principal de esta iniciativa legislativa.</li> <li>Artículo 2º: Modifica el Artículo 18º de la Ley 677 de 2001, adicionando un párrafo nuevo, en el que se asigna el 25% del recaudo generado por el Impuesto al Ingreso de Mercancías en la Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure para el mantenimiento de los sistemas de tratamiento y disposición de agua en comunidades indígenas de Maicao, Uribia y Manaure.</li> </ul>
---	---

- Artículo 3º: Establece la vigencia de la Ley a partir de la fecha de su publicación y su capacidad para derogar disposiciones que le sean contrarias.

III. JUSTIFICACIÓN

Una Zona de Régimen Especial Aduanero es un área delimitada del territorio nacional donde se instalan productores de bienes y servicios con el propósito de cubrir mercados extranjeros. En estas zonas, los productos cuentan con un régimen especial en materia fiscal, aduanera y cambiaria, y también tienen beneficios en sus importaciones de mercancías si se destinan al consumo dentro de la zona. El propósito de este régimen especial es propiciar el desarrollo económico, incentivar la apertura económica y promocionar lugares que no han sido explorados por diferentes sectores comerciales e industriales del extranjero. Además, este tipo de régimen aduanero nace como respuesta al artículo 337 de la Constitución Política de Colombia, donde se dispone que "(l) a Ley podrá establecer para las zonas de frontera, terrestre y marítimas, normas especiales en materias económicas y sociales tendientes a promover su desarrollo" (Const. 1991, art. 337).

En Colombia existen tres Zonas de Régimen Aduanero Especial:

1. Zona de Régimen Aduanero Especial de Urabá, Tumaco y Guapi
2. Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure y
3. Zona de Régimen Aduanero Especial de Leticia

Donde cada una de ellas mantiene parámetros especiales de tributación.

En particular, la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure - que es el eje central de este proyecto de ley- representa un catalizador fundamental para el desarrollo económico y social en un área históricamente marginada, como lo son estos tres municipios de La Guajira. Ahora bien, este régimen nació a partir de la Ley 677 de 2001 como un régimen especial que proporcionaría ventajas fiscales y aduaneras, diseñadas para promover la inversión y el comercio internacional en el territorio. Así también, esta implementación buscaba estimular nuevos desarrollos industriales, comerciales y de turismo, para impulsar el desarrollo económico y el empleo.

Bajo este régimen, para importar mercancías a esta Zona debe presentarse una Declaración Simplificada de Importación con anticipación a la llegada de la mercancía y pagarse un impuesto al ingreso. La tarifa de este impuesto es del 4% del valor en aduanas, sumado a que debe pagarse el impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995.

Cabe añadir que, el artículo 446 del Decreto 2685 de 1999, modificado por el Decreto 1201 de 2007, otorga exenciones a las importaciones para uso exclusivo en la Zona de bienes de capital, maquinaria, equipos y sus partes destinados a la construcción de obras públicas de infraestructura, obras para el desarrollo económico y social, así como los bienes de capital destinados al establecimiento de nuevas industrias o al fortalecimiento de las existentes en la zona. Para gozar de este beneficio debe constituirse una garantía bancaria o de compañía de seguros por el 30% del precio de venta de los bienes (Valor FOB) y cuyo objeto será garantizar que los bienes importados sean destinados exclusivamente al establecimiento de nuevas industrias o al fortalecimiento de las ya existentes. Sin embargo, la venta de estas mercancías seguirá generar el impuesto a las ventas.

Adicional a ello, las importaciones en la Zona de Régimen Especial están sujeta a ciertas restricciones. Por ejemplo, existe una prohibición estricta de importar armas y materiales destinados para la fabricación de estupefacientes, conforme a las disposiciones legales y constitucionales. Asimismo, los vehículos automotores sujetos a determinados capítulos del Arancel de Aduanas están gravados con los tributos aduaneros correspondientes y se rigen por el régimen de importación ordinaria.

Paralelamente, en las importaciones se permite un tratamiento especial a la comunidad Wayúu. Para este efecto, la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) establece una lista de bienes, cupos y condiciones para el ingreso de mercancías extranjeras de consumo básico a esta zona de Régimen Aduanero Especial. En la lista de bienes autorizados se encuentra preparaciones para alimentación infantil a base de leche, arroz, harina de trigo, harina de maíz, azúcar, aceite, cereal, salsas, sazónadores, pollo sin trocear, refrigerados o congelados, huevos, papel higiénico, jabón de tocador, jabón barra para lavar, jabón en polvo, crema dental y champú; dejando entrever que son insumos que facilitarían el acceso a servicios básicos y esenciales escasos en esta comunidad.

Sumado a lo anterior, es importante considerar el proceso de traslado de mercancías desde la Zona de régimen hacia el resto del territorio aduanero nacional. En este sentido, se establece el uso de sistema de envíos, donde se permite envíos de productos que no excedan los valores máximos establecidos por la DIAN, sin omitir los posibles descuentos de IVA a los que tendrían lugar. Además, la administración de los recursos provenientes del impuesto al ingreso está a cargo del Fondo de Desarrollo para la Guajira que es una cuenta especial sin personería jurídica adscrita al Ministerio de Hacienda y crédito Público.

Llegado a este punto, es fundamental destacar que La Guajira fue designada como Zona de Régimen Aduanero Especial en tres de sus municipios debido a su condición de frontera terrestre y marítima, así como a las múltiples necesidades básicas insatisfechas en la región y a su limitado desarrollo económico y empresarial, caracterizado por una escasa diversificación de sus ingresos. A pesar de que este régimen especial se implementó con la intención de impulsar la economía de La Guajira, hasta la fecha, la zona enfrenta una serie de desafíos, incluida la baja inversión en infraestructura y una alta sobre exposición a riesgos laborales. Además, la región fue testigo de episodios de violencia armada, como la Masacre de Bahía Portete en abril de 2004, perpetrada por grupos paramilitares y reconocida por el Centro Nacional de Memoria Histórica. Demostrando con lo anterior que, a pesar de las expectativas de alcanzar una mayor competitividad y atractivo a nivel nacional e internacional, esta Zona no ha logrado alcanzar su máximo potencial en términos de mejorar las condiciones de vida y promocionar el progreso local.

Ahora bien, la inversión social implica destinar recursos financieros, humanos y materiales para mejorar el bienestar de las personas y el desarrollo de las comunidades. Se enfoca en áreas como educación, salud, vivienda, empleo, seguridad, cultura y medio ambiente. En particular, el departamento de La Guajira necesita de este tipo de inversión para hacerle frente a su alta tasa de pobreza, a sus altos niveles de desigualdad y a su déficit en cobertura de necesidades básicas como agua potable, saneamiento básico, educación y salud. Según el DANE, para 2021 el 48,7% de la población guajira vivía en condiciones de pobreza multidimensional, mientras que el promedio nacional era del 12,9%. Paralelamente, según el DANE, para 2018 el índice de Gini fue de 0,552, el segundo más altos del país, evidenciando la situación excepcional presente en este departamento. Además, La Guajira es un departamento vulnerable a los efectos del cambio climático y la desertificación, donde la inversión social podría fortalecer la infraestructura y la resiliencia de las comunidades ante estos desafíos.

Sumado a lo anterior, La Guajira es un departamento árido, con una precipitación anual promedio de solo 250 mm en gran parte del año, según el IDEAM. Esto significa que hay poca agua disponible para la agricultura, el consumo humano y el uso industrial. El cambio climático podría hacer que las condiciones sean aún más secas, lo que dificultaría aún más el suministro de agua a la región. Sin olvidar que, este departamento tiene una infraestructura de agua deficiente, los sistemas de agua potable y alcantarillado son inadecuados en muchas zonas y el problema de cobertura de servicios básicos, como el de agua potable, ha persistido durante años, dando pie a que los últimos gobiernos nacionales hayan realizado diferentes intentos por solucionarlo.

Durante los años 2016 y 2017, el Gobierno de turno junto al Departamento de Prosperidad Social construyó y entregó 29 pozos en La Guajira, sobre todo en los municipios de Manaure y Uribia. Este proyecto permitiría que las comunidades consumieran agua de mejor calidad y representaba una inversión de aproximadamente 14.400 millones de pesos (Prosperidad Social, 2016). La entrega consistía en pozos de más de 100 metros de profundidad, acompañado por un sistema de tratamiento, tanque de almacenamiento y sistema de energías en su mayoría potenciados con paneles solares y baterías. El proyecto también incluyó la capacitación a la comunidad en temas relacionados al uso y mantenimiento de este sistema de agua. Sin embargo, al paso de los años, los sistemas se fueron deterioraron y las comunidades informaron carecer de los recursos financieros necesarios para llevar a cabo el mantenimiento requerido. A su vez, las entidades territoriales no se hicieron cargo de este mantenimiento, lo que llevó eventualmente al cese de operaciones de los pozos. Esta situación revela la importancia no solo de la implementación inicial de infraestructura, sino también de la planificación a largo plazo para asegurar la sostenibilidad y el mantenimiento continuo de estos proyectos.

Luego, para los años 2018 a 2022, se implementó el programa Guajira Azul, que también buscaba brindar solución a las necesidades básicas de la zona. Sin embargo, enfrentó desafíos como una financiación incierta y la falta de un diálogo genuino con la comunidad wayúu. Este programa tenía como objetivo la instalación de 24 pilas públicas en Manaure, Riohacha, Maicao y Uribia, que serían unos módulos donde las comunidades aledañas pudiesen llegar a abastecerse de agua potable y representaban una respuesta a la Sentencia T-302 de 2017, donde la Corte Constitucional declaró el Estado Cosas Inconstitucionales en las comunidades indígenas wayúu. No obstante, para el año 2022, solo se habían terminado 5 de las 24 pilas públicas previstas y el suministro de agua no era continuo, debido a que el camión-cisterna que debía abastecerlas semanalmente ha presentado retrasos por semanas y, en algunos casos, por meses. El hecho de que este modelo dependa de carros-cisterna para el abastecimiento de agua impide que funcione de manera regular. Por un lado, porque las vías terciarias en La Guajira se encuentran en mal estado y en temporada de lluvias los carros no pueden transitarlas. Sumado a que estos vehículos también necesitarían de mantenimiento. En particular, en este periodo se centraron los esfuerzos y recursos casi exclusivamente en las pilas públicas, abandonando otras infraestructuras ya existentes, como pozos desalinizadores y los molinos de viento.

En la península de La Guajira, la urgencia de un enfoque a largo plazo para resolver la crisis del agua es innegable. La falta de un inventario que documente las soluciones implementadas y las inversiones realizadas refleja una realidad desafiante: los esfuerzos dispersos y la falta de coordinación han dejado a muchas comunidades desatendidas. Es esencial reconocer que la clave para superar esta situación está en

<p>una planificación sólida y a largo plazo, se asegure una gestión integral y eficiente de los recursos hídricos. Esta necesidad apremiante no solo afecta al presente, sino que define el futuro de La Guajira, resaltando la importancia vital de un enfoque unificado y sostenible para garantizar el acceso al agua, un derecho fundamental para el desarrollo y el bienestar de toda la población.</p> <p>En respuesta a los desafíos previamente mencionados, el gobierno actual lanzó Wüin Ulees en diciembre de 2022, un plan de abastecimiento de agua potable con una inversión de \$75 mil millones destinados a rehabilitar la infraestructura hídrica deteriorada en La Guajira. Bajo este programa, el presidente Gustavo Petro anunció que la Nación se haría cargo del mantenimiento de los sistemas ya implementados, tras identificar 565 obras que requieren rehabilitación. Sin embargo, esta propuesta podría enfrentar obstáculos vinculados a la falta de continuidad en el apoyo al mantenimiento por parte de los gobiernos sucesivos a nivel nacional. A pesar del optimismo generado por la recuperación de los pozos desalinizadores, es imperativo garantizar su mantenimiento y perdurabilidad a largo plazo. Para lograrlo, es esencial establecer un plan financiero sólido que asegure la sostenibilidad del proyecto, asignando fondos adecuados para el mantenimiento continuo de estos sistemas de agua potable. Así también, es esencial capacitar a la comunidad en el mantenimiento de los sistemas de agua para garantizar su sostenibilidad a largo plazo, al igual que promover su participación en todas las etapas del proyecto, desde la planificación hasta el monitoreo, considerando además la escasez de mano de obra calificada en La Guajira, lo que requiere una inversión gubernamental en la formación del personal local para asegurar el éxito y cuidado de este proyecto.</p> <p>Ante este panorama, surge la necesidad de aprovechar los recursos generados en la Zona de Régimen Especial Aduanero de Maicao, Uribia y Manaure para beneficio directo de las comunidades locales. Por ello, este proyecto pretende asignar un porcentaje significativo de los impuestos recaudados en estas zonas para financiar el mantenimiento de los sistemas de tratamiento y disposición de agua en los municipios de La Guajira. Esta medida no solo garantizará el acceso equitativo a servicios básicos esenciales para la vida de los habitantes locales, sino que también contribuirá de manera tangible a impulsar un desarrollo sostenible y mejorar la calidad de vida en una región que ha enfrentado históricamente desafíos significativos en términos de infraestructura y acceso a recursos básicos. Reconociendo que el acceso a agua potable contribuirá al mejoramiento de la situación de salud, disminuirá la incidencia de enfermedades, facilitará la preparación de alimentos y reducirá el tiempo dedicado a la búsqueda de agua potable, permitiéndoles dedicar mayor tiempo a actividades como la educación, el trabajo y la toma de decisiones.</p> <p>Es así como, la propuesta de este proyecto de Ley es adicionar un párrafo al artículo 18 de la Ley 677 de 2001 donde se asigne el 25% del recaudo del Impuesto al Ingreso</p>	<p>de mercancías para ser destinado al mantenimiento de los sistemas de tratamiento y disposición de agua en las comunidades indígenas de Maicao, Uribia y Manaure.</p> <p>Cabe añadir que, con la Ley 1087 de 2006 se adicionó un párrafo al artículo 18 de la Ley 677 de 2001 donde se asigna el 10% del recaudo por Impuesto al Ingreso en la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure para ser destinado a inversión social en Bahía Portete, corregimiento ubicado en el municipio de Uribia – La Guajira y lugar donde se encuentran ubicados los muelles y embarcaderos de esta zona de régimen especial. La actividad de comercio exterior que se realiza a través de Bahía de Portete, tiene un impacto económico, social y ambiental, que vulnera las condiciones de vida y el bienestar de los residentes en esta importante Bahía Guajira y su área de influencia, quienes son indígenas pertenecientes a la etnia Wayúu, afectados por las actividades de cargue y descargue de las mercancías que ingresan a la zona aduanera especial, donde se palpan condiciones de insalubridad y se evidencia la ausencia de servicios sociales y de servicios públicos. Con esta asignación se buscaba asegurar que la comunidad afectada por la operación portuaria recibiera beneficios directos y que se compensaran adecuadamente las externalidades negativas. Lo anterior, mediante la ejecución de proyectos de inversión pública que impulsaran el desarrollo local y la destinación de recursos para inversión en seguridad con el objetivo de salvaguardar dicho desarrollo.</p> <p>Finalmente, este proyecto también es una invitación al Gobierno Nacional a promover esta Zona de Régimen Aduanero Especial, buscando aumentar su actividad comercial, su recaudo y mejorar la infraestructura del puerto. Además, abordar de manera integral el problema del acceso al agua potable en La Guajira implica no solo una asignación temporal de recursos, sino una inversión sostenida que garantice a largo plazo la mejora de la calidad de vida y el desarrollo de la infraestructura necesaria para impulsar otras actividades económicas en la región. Es esencial aprovechar la vocación natural del puerto y considerar las demandas presentes y futuras de saneamiento y seguridad planteadas por las autoridades aduaneras, ambientales, marítimas y portuarias.</p> <p><b>IV. MARCO LEGAL</b></p> <p><b>Art. 337. Constitución Política de Colombia</b>          Enuncia que la ley puede establecer normas especiales en materia económica y social para las zonas de frontera, tanto terrestres como marítimas, con el fin de promover su desarrollo. Es así como este artículo proporciona una base constitucional para la creación de las zonas especiales aduaneras.</p> <p><b>Ley 677 de 2001 “Por medio de la cual se expiden normas sobre tratamientos excepcionales para regímenes territoriales.”</b></p>
<p>En su segundo capítulo, la ley detalla las disposiciones para la zona de régimen aduanero especial de Maicao, Uribia y Manaure en el departamento de La Guajira. Estas disposiciones incluyen regulaciones sobre el pago de impuestos por la entrada de mercancías al territorio del departamento, estipulando que dicho impuesto será determinado por el Gobierno Nacional de Colombia.</p> <p>Asimismo, la ley establece que el Impuesto de Ingreso a la mercancía, según el artículo 18 de la ley 677 de 2001, se pagará en el puerto por los productos gravados que se introduzcan a la Zona de Régimen Aduanero Especial Maicao, Uribia y Manaure, en contraposición al resto del territorio nacional. El departamento será responsable del respectivo control.</p> <p>Finalmente, los productos extranjeros sujetos al impuesto al consumo según la Ley 223 de 1995, que se introduzcan en la Zona Aduanera Especial Maicao, Uribia y Manaure con destino a terceros países, no estarán sujetos a dicho tributo.</p> <p><b>Ley 788 de 2002 “Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial; y se dictan otras disposiciones.”</b>          En el artículo 109, esta Ley modifica el segundo inciso del artículo 18 de la Ley 677 de 2001, estableciendo que “La tarifa del impuesto de que trata el presente artículo será del cuatro por ciento (4%)”. Sin embargo, posteriormente este inciso fue eliminado por la Ley 1087 de 2006.</p> <p><b>Ley 1087 de 2006 “Por la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 677 de 2001.”</b>          Mediante esta ley, se logró destinar un porcentaje igual o superior al 10% del recaudo para la recuperación económica y social de Bahía Portete, tras la masacre perpetrada por grupos armados en 2004. El propósito fundamental de esta legislación fue canalizar el recaudo de este impuesto hacia inversiones sociales y la construcción de infraestructuras básicas necesarias para el funcionamiento óptimo de un puerto destinado a actividades de comercio exterior.</p> <p><b>V. COSTO FISCAL</b></p> <p>La Ley 819 de 2003 “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en el artículo 7 establece la necesidad del análisis del impacto fiscal de las normas. En cumplimiento de esta disposición, se realiza el siguiente análisis.</p> <p>El proyecto de ley propuesto no representa un gasto adicional, ya que se basa en la redistribución de un porcentaje del Impuesto de Ingreso de Mercancía, actualmente vigente en</p>	<p>la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure. Específicamente, se destina el 25% del recaudo a la financiación del mantenimiento de los sistemas de tratamiento y disposición de agua en las comunidades indígenas de la región. Esto no implica la creación de nuevos tributos ni el aumento de la carga fiscal, sino una optimización de los recursos ya existentes para promover el bienestar social en un área prioritaria. Además, se ha solicitado al Ministerio de Hacienda y Crédito Público el respectivo concepto de impacto fiscal, reafirmando que la medida no generará costos adicionales al presupuesto.</p> <p><b>VI. CONFLICTO DE INTERÉS</b></p> <p>Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se procede a realizar el siguiente análisis.</p> <p>De manera orientativa, podría eventualmente generarse un beneficio directo a favor del congresista si este, su compañero permanente o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil, tiene intereses económicos o personales en empresas relacionadas con la infraestructura de tratamiento y disposición de agua, el manejo de recursos en la zona de régimen aduanero especial o en actividades comerciales que se verían afectadas o beneficiadas por los recaudos del impuesto de ingreso de mercancía.</p> <p>Salvo la anterior observación, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Congresistas, ya que esta es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita configurar un beneficio particular ni actual.</p> <p>Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.</p> <p><b>VII. REFERENCIAS</b></p> <p>Arango, C., Dorado, J., Guzmán, D. y Ruiz, J.(n.d.) Climatología Trimestral de Colombia. Grupo de Modelamiento de Tiempo, Clima y Escenarios de cambio climático. Subdirección de Meteorología IDEAM. Recuperado de <a href="http://www.ideam.gov.co/documents/21021/21789/Climatolog%C3%ADa+Trimestral+para+Colombia+%28Ruiz%2C+Guzma+%2C+Arango+y+Dorado%29.pdf/c2825963-c373-449a-a7cb-8480874478d9">http://www.ideam.gov.co/documents/21021/21789/Climatolog%C3%ADa+Trimestral+para+Colombia+%28Ruiz%2C+Guzma+%2C+Arango+y+Dorado%29.pdf/c2825963-c373-449a-a7cb-8480874478d9</a></p>

<p>Avanza misión La Guajira con socialización de potabilización del agua para tres comunidades en Manaure. (1 de febrero de 2024). Prosperidad Social. Recuperado de <a href="https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/avanza-mision-la-guajira-con-socializacion-de-potabilizacion-del-agua-para-tres-comunidades-wayuu-en-manaure/">https://prosperidadsocial.gov.co/Noticias/avanza-mision-la-guajira-con-socializacion-de-potabilizacion-del-agua-para-tres-comunidades-wayuu-en-manaure/</a></p> <p>Bahía Portete, declarada Parque Natural Nacional (23 de diciembre de 2014). Periódico La Guajira. Recuperado de <a href="https://www.periodicolaguajira.com/index.php/la-guajira/82-peninsula/21346-bahia-portete-declarada-parque-natural-nacional">https://www.periodicolaguajira.com/index.php/la-guajira/82-peninsula/21346-bahia-portete-declarada-parque-natural-nacional</a></p> <p>Características climatológicas de ciudades principales y municipios turísticos (n.d.) IDEAM. Recuperado de <a href="http://www.ideam.gov.co/documents/21021/418894/Caracter%C3%ADsticas+de+Ciudades+Principales+y+Municipios+Tur%C3%ADsticos.pdf/c3ca90c8-1072-434a-a235-91baee8c73fc">http://www.ideam.gov.co/documents/21021/418894/Caracter%C3%ADsticas+de+Ciudades+Principales+y+Municipios+Tur%C3%ADsticos.pdf/c3ca90c8-1072-434a-a235-91baee8c73fc</a></p> <p>Constitución Política de Colombia [Const]. Art. 337. 7 de julio de 1991 (Colombia).</p> <p>Decreto 2685 de 1999. Por el cual se modifica la Legislación Aduanera. 28 de diciembre de 1999. D.O. No. 43.834</p> <p>Decreto 1201 de 2007. Por el cual se modifica y adiciona el Decreto 2685 de 1999 y se dictan otras disposiciones. 12 de abril de 2007. D.O. No. 46.598</p> <p>Díaz, I., Guarniz, D., Gutiérrez, J., Ilich, P., Pererira, I., Pulido, S. y Torres, A. (2022). Los problemas de la estrategia estatal "Guajira Azul" que le planteamos a la Corte Constitucional. Dejusticia. Recuperado de <a href="https://www.dejusticia.org/los-problemas-de-la-estrategia-estatal-guajira-azul-que-le-planteamos-a-la-corte-constitucional/">https://www.dejusticia.org/los-problemas-de-la-estrategia-estatal-guajira-azul-que-le-planteamos-a-la-corte-constitucional/</a></p> <p>Guerrero, S. (5 de marzo de 2021). 90% de los pozos entregados en La Guajira no funcionan. El Heraldo. La Guajira. Recuperado de <a href="https://www.elheraldo.co/la-guajira/90-de-los-pozos-entregados-en-la-guajira-no-funcionan-799332">https://www.elheraldo.co/la-guajira/90-de-los-pozos-entregados-en-la-guajira-no-funcionan-799332</a></p> <p>Informe Económico: Pobreza y desigualdad en La Guajira. (13 de julio de 2019). Guajira 360, Centro de Pensamiento Para el Desarrollo. Recuperado de <a href="https://guajira360.org/informe-economico-pobreza-y-desigualdad-en-la-guajira/">https://guajira360.org/informe-economico-pobreza-y-desigualdad-en-la-guajira/</a></p> <p>IPM Variables La Guajira (n.d.). Cámara de Comercio de La Guajira. Recuperado de <a href="https://camaraguajira.org/la-guajira-y-el-indice-de-pobreza-multidimensional-ipm-2022/#:~:text=En%20La%20Guajira%2C%20en%20el,alta%20en%20la%20regi%C3%B3n%20caribe">https://camaraguajira.org/la-guajira-y-el-indice-de-pobreza-multidimensional-ipm-2022/#:~:text=En%20La%20Guajira%2C%20en%20el,alta%20en%20la%20regi%C3%B3n%20caribe</a></p>	<p>La información del DANE en la toma de decisiones de los departamentos, La Guajira (2020). DANE – SISTEMA ESTADISTICO NACIONAL (SEN). Recuperado de <a href="https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/planes-desarrollo-territorial/050220-Info-Gobernacion-La-Guajira.pdf">https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/planes-desarrollo-territorial/050220-Info-Gobernacion-La-Guajira.pdf</a></p> <p>Las cifras detrás del panorama económico en La Guajira. (26 de junio de 2023). El Espectador. Economía. Recuperado de <a href="https://www.elespectador.com/economia/las-cifras-que-demuestran-el-complejo-panorama-economico-en-la-guajira/#google_vignette">https://www.elespectador.com/economia/las-cifras-que-demuestran-el-complejo-panorama-economico-en-la-guajira/#google_vignette</a></p> <p>Ley 677 de 2001. Por medio de la cual se expiden normas sobre tratamientos excepcionales para regímenes territoriales. 3 de agosto de 2001. D.O. No. 44.509</p> <p>Ley 788 de 2002. Por la cual se expiden normas en materia tributaria y penal del orden nacional y territorial y se dictan otras disposiciones. 27 de diciembre de 2002. D.O. No. 45.046</p> <p>Ley 1087 de 2006. Por la cual se modifica el artículo 18 de la Ley 677 de 2001. 17 de agosto de 2006. D.O. No. 46.363</p> <p>Ley 223 de 1995. Por la cual se expiden normas sobre racionalización tributaria y se dictan otras disposiciones. 20 de diciembre de 1995. D.O. No. 42.160</p> <p>Madrid, M. (8 de mayo de 2023). Recorrido por una Guajira cansada de promesas. Dejusticia. Recuperado de <a href="https://www.dejusticia.org/recorrido-por-una-guajira-cansada-de-promesas/">https://www.dejusticia.org/recorrido-por-una-guajira-cansada-de-promesas/</a></p> <p>Manchola, D. (2008). Zonas de Regulación Aduanera Especial y las Declaraciones de Importación Simplificadas 2005 – 2007. DIAN – Oficina de Estudios Económicos. Recuperado de <a href="https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Zonas%20de%20Regulaci%C3%B3n%20Aduanera%20Especial%20y%20las%20Declaraciones%20de%20Importaci%C3%B3n%20Simplificadas%202005-2007.pdf">https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Zonas%20de%20Regulaci%C3%B3n%20Aduanera%20Especial%20y%20las%20Declaraciones%20de%20Importaci%C3%B3n%20Simplificadas%202005-2007.pdf</a></p> <p>Misión La Guajira lleva maquinaria que traerá agua a comunidad de Manaure. (6 de marzo de 2024). El Tiempo. Otras Ciudades. Recuperado de <a href="https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/mision-la-guajira-lleva-maquinaria-que-traera-agua-a-comunidades-de-manaure-3322241">https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/mision-la-guajira-lleva-maquinaria-que-traera-agua-a-comunidades-de-manaure-3322241</a></p>
<p>Petáez, L. (2014). Las grúas humanas de Puerto Nuevo. Semana, reportaje gráfico. Recuperado de <a href="https://especiales.semana.com/especiales/gruas-humanas-puerto-nuevo/index.html">https://especiales.semana.com/especiales/gruas-humanas-puerto-nuevo/index.html</a></p> <p>Pozos entregados por Prosperidad Social en La Guajira permitirá que comunidades consuman agua de la mejor calidad (2016). Prosperidad Social. Recuperado de <a href="https://dps2018.prosperidadsocial.gov.co/inf/not/Paginas/Pozos-entregados-por-Prosperidad-Social-en-La-Guajira-permitir%C3%A1n-que-comunidades-consuman-agua-de-la-mejor-calidad.aspx">https://dps2018.prosperidadsocial.gov.co/inf/not/Paginas/Pozos-entregados-por-Prosperidad-Social-en-La-Guajira-permitir%C3%A1n-que-comunidades-consuman-agua-de-la-mejor-calidad.aspx</a></p> <p>Reactivan 7 pozos de agua potable en La Guajira. (16 de febrero de 2024). Noticias Caracol. Caribe. Recuperado de <a href="https://www.noticiascaracol.com/caribe/reactivan-7-pozos-de-agua-potable-en-la-guajira-los-ninos-ya-pueden-ir-banaditos-a-la-escuela-rg10#:~:text=Siete%20importantes%20proyectos%20de%20suministro,tras%20permanecer%20abandonados%20durante%20a%C3%B1os.">https://www.noticiascaracol.com/caribe/reactivan-7-pozos-de-agua-potable-en-la-guajira-los-ninos-ya-pueden-ir-banaditos-a-la-escuela-rg10#:~:text=Siete%20importantes%20proyectos%20de%20suministro,tras%20permanecer%20abandonados%20durante%20a%C3%B1os.</a></p> <p>Zona de Régimen Aduanero Especial. (n.d.). Legis Comex, Normativa. Recuperado de <a href="https://www.legiscomex.com/Documentos/zona-regimen-aduanero-especial-rci286#:~:text=Zona%20de%20R%C3%A9gimen%20Aduanero%20Especial&amp;text=Es%20un%20C%C3%A1rea%20delimitada%20del,en%20materia%20aduanera%2C%20entre%20otros">https://www.legiscomex.com/Documentos/zona-regimen-aduanero-especial-rci286#:~:text=Zona%20de%20R%C3%A9gimen%20Aduanero%20Especial&amp;text=Es%20un%20C%C3%A1rea%20delimitada%20del,en%20materia%20aduanera%2C%20entre%20otros</a></p>	<p style="text-align: center;"><b>PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2024 CÁMARA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>"POR LA CUAL SE ESTABLECE UN MECANISMO DE FINANCIACIÓN AL MANTENIMIENTO DE SISTEMAS DE AGUA POTABLE EN COMUNIDADES INDÍGENAS DE MAICAO, URIBIA Y MANAURE"</b></p> <p style="text-align: center;"><b>EL CONGRESO DE COLOMBIA</b></p> <p style="text-align: center;"><b>DECRETA:</b></p> <p><b>Artículo 10. Objeto.</b> Establecer una fuente de financiamiento al mantenimiento de los sistemas de tratamiento y disposición de agua en las comunidades indígenas de Maicao, Uribia y Manaure en La Guajira, instaurando disposiciones adicionales a los recaudos del Impuesto de Ingreso de Mercancía en la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure, reconociendo la importancia de esta inversión como prioritaria en la protección y bienestar de las comunidades de este departamento.</p> <p><b>Artículo 2º.</b> Adiciónese un párrafo en el artículo 18 de la Ley 677 del 3 de agosto de 2001, el cual quedará así:</p> <p><b>Artículo 18.</b> Las importaciones de mercancías a la Zona de Régimen Aduanero Especial de Maicao, Uribia y Manaure, salvo lo dispuesto en el párrafo 2º de este artículo estarán sujetas únicamente al pago de un Impuesto de Ingreso de Mercancía, el cual será percibido, administrado y controlado por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. El valor de los recaudos nacionales será cedido por la Nación al departamento de La Guajira, el cual será destinado exclusivamente a inversión social dentro de su territorio.</p> <p>La tarifa del impuesto de que trata el presente artículo será del cuatro por ciento (4%).</p> <p><b>Párrafo 1º.</b> El impuesto se liquidará y pagará en la forma que establezca el Gobierno Nacional.</p> <p><b>Párrafo 2º.</b> El Impuesto de ingreso a la mercancía señalado en este artículo, se causará sin perjuicio de la aplicación del impuesto al consumo de qué trata la Ley 223 de 1995 o en las normas que lo adicionen o modifiquen, el cual deberá ser cancelado en puerto sobre los productos gravados que se vayan a introducir a la</p>

Zona de Régimen Aduanero Especial Maicao, Uribia y Manaure al resto del territorio nacional. El departamento ejercerá el respectivo control.

Los productos extranjeros gravados con el impuesto al consumo de que trata la Ley 223 de 1995 y que se introduzcan a la zona Aduanera Especial de Maicao, Uribia y Manaure bajo la modalidad de franquicia para ser destinados a terceros países mediante la factura de exportación, causarán el impuesto, y podrán solicitar su devolución al Fondo Cuenta de Impuestos al Consumo de Productos Extranjeros cuando se reexporten, y el certificado de sanidad, se entenderá homologado con el certificado sanitario o de libre venta, del país de origen.

**Parágrafo 3°.** Por lo menos el diez por ciento (10%) del total del recaudo se destinará a inversión social en la zona de Bahía Portete-municipio de Uribia.

**Parágrafo 4°.** El veinticinco por ciento (25%) total del recaudo se destinará al mantenimiento de los sistemas de tratamiento y disposición de agua en comunidades indígenas de Maicao, Uribia y Manaure, siendo ejecutado por la entidad territorial de orden municipal.

**Artículo 3o. Vigencia y Derogatoria.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
**JUAN LORETO GÓMEZ SOTO**  
 Representante a la Cámara por La Guajira  
 Partido Conservador

REPUBLICA DE COLOMBIA  
 CONGRESO NACIONAL

El día 11 de octubre del año 2024

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

Nº. 388 Con su correspondiente Expediente 388-2024, suscrito Por: Juan Loreto Gómez

  
**SECRETARIO GENERAL**

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 389 DE 2024 CÁMARA

*proyecto de ley para el reconocimiento del derecho de las comunidades indígenas a la adaptación cultural de los exámenes de Estado en instituciones etnoeducativas, para la equidad en el país.*

Bogotá D.C., 14 de Agosto de 2024

Señor  
**JAIME LUIS LACOUTURE**  
 Secretario General  
 Cámara de Representantes  
 Ciudad

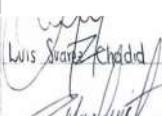
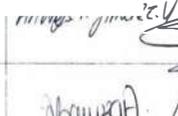
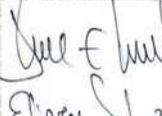
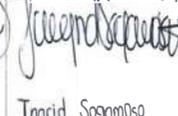
Asunto: RADICACIÓN DEL PROYECTO DE LEY No. 389 DE 2024 CÁMARA, "PROYECTO DE LEY PARA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS A LA ADAPTACIÓN CULTURAL DE LOS EXÁMENES DE ESTADO EN INSTITUCIONES ETNOEDUCATIVAS, PARA LA EQUIDAD EN EL PAÍS"

Respetado Doctor Lacouture,

En cumplimiento de mi deber constitucional y legal, en consecuencia, con lo establecido en la Ley 5 de 1992 y en mi calidad de Congresista de la República, radico ante su despacho el proyecto de ley por medio del cual se modifican los Exámenes de Estado en las instituciones etnoeducativas para la equidad en la educación.

Cordialmente,

  
**JUAN LORETO GÓMEZ SOTO**  
 Representante a la Cámara por La Guajira  
 Partido Conservador

 Nicolás Borge	 Julio Roberto Salazar	 Libardo Cruz
 Luis Santos Chedid	 Andrés Hernández	 José María Rodríguez
 Elier Solórzano	 Ingrid Sogamoso	 Andrés Bello

**PROYECTO DE LEY N.º. \_\_\_\_\_ DE 2024 CÁMARA**  
**"PROYECTO DE LEY PARA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS A LA ADAPTACIÓN CULTURAL DE LOS EXÁMENES DE ESTADO EN INSTITUCIONES ETNOEDUCATIVAS, PARA LA EQUIDAD EN EL PAÍS"**

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**I. OBJETO DEL PROYECTO**

El presente Proyecto de Ley tiene por objeto establecer medidas que garanticen la diversidad cultural y étnica reconocida en la Constitución Política de 1991. Debido a que busca impulsar una estrategia que promueva la identidad desde la Etnoeducación y atienda las desigualdades en el sistema educativo, destacando la importancia de reconocer las particularidades de los grupos étnicos del país.

Esta iniciativa pretende promover la equidad educativa en la aplicación de exámenes de estado en estudiantes de instituciones Etnoeducativas. En especial, evidencia la necesidad de una prueba diferencial para los estudiantes de estas instituciones, de acuerdo con sus características y necesidades. Así pues, esta prueba diferencial evaluará el desempeño alcanzado por los estudiantes según las competencias básicas de aprendizajes definidas por el Ministerio de Educación Nacional, contextualizando cada pregunta al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultural y respetando sus usos y costumbres de cada territorio.

**II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY**

Este proyecto de Ley consta de cinco artículos, dispuestos de la siguiente manera:

Artículo 1º: Establece el objetivo principal de esta iniciativa legislativa.

Artículo 2º: Modifica el artículo 1º de la Ley 1324 de 2009, con el fin de establecer los parámetros y criterios bajo los cuales el Estado desarrollará los exámenes de Estado, detallando principios como independencia, igualdad, comparabilidad, periodicidad, reserva individual, pertinencia, relevancia y equidad.

Artículo 3º: Modifica el artículo 2º de la Ley 1324 de 2009 para definir conceptos clave relacionados con el Examen de Estado referente.

Artículo 4º: Se modifica el artículo 7º de la Ley 1324 de 2009; precisando la aplicación de exámenes de Estado con enfoque diferencial para estudiantes de instituciones etnoeducativas.

Artículo 5º: Establece la vigencia de la Ley a partir de la fecha de su publicación y su capacidad para derogar disposiciones que le sean contrarias.

**III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO**

La modificación propuesta en el proyecto de ley refleja un compromiso con la igualdad y la equidad en el ámbito educativo, reconociendo la diversidad cultural y étnica consagrada en la Constitución Política de 1991. Desglosando estos principios, es preciso destacar que la igualdad se aborda al garantizar a todos los estudiantes, independientemente de su origen étnico, el acceso a una educación de calidad. Por otro lado, la equidad se destaca al reconocer las diferencias particulares de los estudiantes de instituciones etnoeducativas y proponer una prueba diferencial que se ajuste a sus contextos y necesidades.

En ese sentido, es fundamental reconocer que la educación es el arma más poderosa de la sociedad y es esencial para alcanzar el desarrollo económico, dado que permite generar movilidad social y construir una sociedad más equitativa. Con esto presente, los gobiernos del país han realizado esfuerzos continuos en mejorar la cobertura y la calidad de la educación preescolar y básica en virtud del deber constitucional ratificado por convenios internacionales, donde garantizar este derecho fundamental se profesa como una política educativa pública del Estado Colombiano. Entre dichos esfuerzos se destacan las estrategias para reducir la deserción escolar como el Programa de Alimentación Escolar- PAE y la vinculación del pago de subsidios como Familias en Acción a la asistencia escolar.

Ahora bien, la Carta Política Colombiana de 1991 reconoce a la nación como pluriétnica y multicultural, lo que propicia nuevos retos y preguntas enfocadas hacia la consolidación de un sistema educativo que promueva al ser humano desde la diversidad. Es así como desde los grupos étnicos y el reconocimiento de sus necesidades, expectativas, contexto, cosmovisión y propuestas comunitarias surgen dinámicas educativas como formas reconocidas de resistencia al sistema de educación tradicional, como es el caso de la etnoeducación.

La etnoeducación es "un proceso social permanente, inmerso en la cultura propia, que consiste en la adquisición de conocimientos y valores, y en el desarrollo de habilidades y destrezas, de acuerdo con las necesidades, intereses y aspiraciones

de la comunidad, que la capacita para participar plenamente en el control cultural del grupo étnico" (MEN, 1987, pp. 51, citado por Romero, 2002). Este tipo de educación representa una defensa a la autonomía indígena y reconoce la importancia de la formación para resguardar la cultura de los pueblos indígenas, así como el reto de articular formas tradicionales de aprender con las alternativas que ofrecen los desarrollos científicos y tecnológicos.

Con esto, en la educación para grupos étnicos se busca que partiendo de la cultura propia se conozca la cultura nacional y universal (MEN, 1987, pp. 52, citado por Romero, 2002). Siendo esta, una educación cultural diferenciada donde se ha propuesto que la lengua materna se emplee en la adquisición de saberes tradicionales y el español para la apropiación de los productos de la ciencia universal. Por lo que estos saberes tradicionales no deben ser apartados a la hora de presentar los exámenes de Estado que evalúan la calidad de la educación en Colombia. Lo anterior, teniendo en cuenta que en el Decreto 1142 de 1978 el Ministerio de Educación Nacional reconoce que los pueblos indígenas deben recibir una educación de acuerdo con sus características y necesidades, tal que las evaluaciones sobre la formación recibida también deben estar acorde a sus características y necesidades.

Llegado a este punto, cabe resaltar el reconocimiento como sujetos de especial protección constitucional que ampara a las comunidades indígenas. Donde la Corte Constitucional ha dictado órdenes para impulsar la adopción de medidas necesarias para que estas comunidades preserven sus territorios, sus tradiciones, su identidad y sus costumbres. Sumado a que el Consejo de Estado ha enfatizado en que este reconocimiento como sujeto de especial protección "implica que el Estado está en la obligación de velar no solo para que estas colectividades tengan la oportunidad de ver garantizados sus derechos sino implementar todos los procedimientos que sean necesarios para hacerlos realizables" (CE, Sentencia N° 50001-23-33-000-2016-00507-01, 2016).

En Colombia existen 106 pueblos indígenas reconocidos por la Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC. Existen instituciones etnoeducativas, instituciones educativas indígenas, colegios con etnoeducación y centros educativos indígenas, cada uno con un enfoque etnoeducativo acorde a la cultura propia del pueblo que representan. Todos los estudiantes de educación media sean de estas instituciones con formación en etnoeducación o no, deben presentar un mismo examen para evaluar la educación recibida y así acreditar que tienen los conocimientos y las competencias esperadas para dicho nivel. No es equitativo que estudiantes que han recibido una educación diferencial de acuerdo a sus características y necesidades, practiquen la misma prueba de quienes no recibieron

este tipo de formación, restando valor a la adquisición cultural que desean resguardar.

Así pues, las Pruebas de Estado o Pruebas Saber son evaluaciones externas estandarizadas aplicadas por el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), las cuales evalúan el desempeño alcanzado por los estudiantes según las competencias básicas definidas por el Ministerio de Educación Nacional. Estas pruebas evalúan los desempeños desarrollados por los estudiantes al final de los ciclos de los niveles educativos de la educación básica, media, superior y comenzarán a evaluar educación inicial. Además, los exámenes a educación media y educación superior son obligatorios a todos los estudiantes de cada institución que imparta este tipo de educación. El examen a la educación media es también conocido como la Prueba Saber 11, siendo esta la prueba más importante dentro de las que se realizan durante el ciclo de formación por su carácter de obligatoriedad y porque les permite a los estudiantes escoger la institución de educación superior donde realizaran sus estudios técnicos, tecnológicos y/o pregrados.

Además, Colombia mantiene diferencias marcadas entre la educación en zonas urbanas y rurales, dando lugar a desigualdades educativas alarmantes. Los niños y jóvenes que residen en las zonas rurales se encuentran habitualmente frente a una serie de desafíos. Estos abarcan desde la carencia de infraestructura adecuada y docentes debidamente capacitados, hasta la falta de acceso a tecnología educativa moderna. Además, enfrentan dificultades adicionales, tales como la aplicación de los exámenes de Estado en instituciones que se ubican lejos de sus hogares, la falta de contextualización a su entorno en las preguntas de dichos exámenes y los recursos limitados que se encuentran disponibles para su educación. Teniendo en cuenta estos parámetros valorativos es pertinente indicar que en virtud de la equidad, la educación en los territorios dispersos no cuenta con las mismas garantías en materia de recursos, inversión, formación docente, infraestructura y material didáctico y pedagógico, reduciendo toda posibilidad de estar aventajados en los resultados y mediciones del proceso educativo.

Sumado a ello, la existencia de colegios etnoeducativos ha sido una respuesta a la necesidad de preservar y valorar la diversidad cultural y étnica del país principalmente en las zonas dispersas, pero también existen inequidades que afectan a estos colegios. Una de las principales preocupaciones es la falta de dotación en comparación con otros colegios. Esto puede traducirse en carencias en infraestructura, materiales educativos y acceso a tecnología, limitando las oportunidades de aprendizaje y desarrollo de los estudiantes en estos entornos. Además, la formación y capacitación de los docentes en colegios etnoeducativos





Gráfico 4. Puntaje promedio área de ubicación. Fuente: Elaboración propia datos del ICFES 2019.

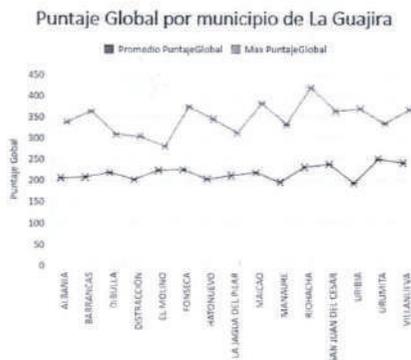


Gráfico 5. Puntaje promedio por municipio. Fuente: Elaboración propia datos del ICFES 2019.

IV. MARCO LEGAL

• FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES

Tratándose de proyectos de acto legislativo los requisitos para su presentación y trámite son los consagrados en el Título XIII de la Constitución Política (art. 375 y s.s.) y en el Capítulo VII de la Ley 5 de 1992 (art. 219 y s.s.), requisitos que cumple el presente proyecto.

Ahora bien, el artículo 7° de la Constitución Política representa especial relevancia en el contexto de esta iniciativa, al atribuir el deber del Estado de reconocer y proteger la diversidad étnica y cultural de la Nación; por ende, se debe abordar estas desigualdades y establecer un enfoque equitativo en la aplicabilidad de las evaluaciones de medición de calidad de la educación, lo cual refleja una manifestación concreta de la protección a la diversidad y la promoción de la igualdad en el ámbito educativo.

Además, el artículo 13° de la Constitución Política prevé que al nacer, todos los individuos son inherentemente libres y poseen igualdad ante la ley. Deben recibir idéntica protección y consideración por parte de las autoridades, así como disfrutar de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin importar su sexo, raza, origen nacional o familiar, idioma, religión, opinión política o filosófica. Para garantizar esta igualdad real y efectiva, el Estado se compromete a fomentar las condiciones necesarias y a implementar medidas a favor de grupos históricamente discriminados o marginados.

Asimismo, el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia establece la educación como un derecho fundamental y un servicio público que tiene una función social, es decir que es deber constitucional garantizar el acceso equitativo a una educación de calidad para todos los ciudadanos, independientemente de su origen étnico o cultural, por lo cual, la presente propuesta legislativa pretende reconocer la diversidad presente en los contextos de aprendizaje y al mismo tiempo, fomentar un sistema educativo inclusivo y equitativo.

• FUNDAMENTOS LEGALES

Decreto 1142 de 1978 "Por el cual se reglamenta el artículo 118 del Decreto - Ley número 008 de 1976 sobre educación de las comunidades indígenas"

"Considerando:

Que la educación para las comunidades indígenas debe estar ligada al proceso productivo y a toda la vida social y cultural proporcionando elementos teóricos y prácticos acordes con su propia estructura y desarrollo socio – económicos;

Que las comunidades indígenas tienen estructuras políticas y socio – económicas autóctonas, que es necesario comprender, valorar y difundir a través del proceso educativo;

Que las comunidades indígenas se distinguen entre otros elementos por su lengua, organización social, cultura, ubicación, lo cual exige que el Ministerio de Educación Nacional tenga en cuenta las experiencias educativas desarrolladas localmente por las propias comunidades.

Que el Ministerio de Educación Nacional debe garantizar la igualdad de derechos de los educandos, cualquiera que sea su origen étnico, cultural o religioso.

Que el Ministerio de Educación Nacional debe asegurar la conservación y el desarrollo de las lenguas maternas de las comunidades indígenas y proporcionarles a dichas comunidades el dominio progresivo de la lengua nacional sin detrimento de las lenguas maternas" (Min Educación, 1978, pp.1)

Ley 21 de 1991 "Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la OIT, Ginebra 1989"

La presente ley tiene por objeto reconocer las aspiraciones de los pueblos indígenas a asumir el control de sus propias instituciones, formas de vida, desarrollo económico y a fortalecer sus identidades lingüicas y religión, mientras se aplica dicho convenio. (Congreso de la República, 1991)

Ley 30 de 1992 "Por la cual se organiza el servicio público de la educación superior"

La presente ley tiene por objeto regular y establecer las normas para el funcionamiento, organización, administración y financiamiento de las instituciones de educación superior en el país. Buscando promover la calidad de la educación superior, así como el acceso equitativo a la misma por parte de la población colombiana. (Congreso de la República, 1992)

Ley 115 de 1994 "Por la cual se expide la ley general de educación"

"La educación es un proceso de formación permanente, personal, cultural y social que se fundamenta en una concepción integral de la persona humana, de su dignidad, de sus derechos y de sus deberes.

La presente Ley señala las normas generales para regular el Servicio Público de la Educación que cumple una función social acorde con las necesidades e intereses de las personas, de la familia y de la sociedad. Se fundamenta en los principios de la Constitución Política sobre el derecho a la educación que tiene toda persona, en las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra y en su carácter de servicio público.

De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, define y desarrolla la organización y la prestación de la educación formal en sus niveles preescolar, básica (primaria y secundaria) y media, no formal e informal, dirigida a niños y jóvenes en edad escolar, a adultos, a campesinos, a grupos étnicos, a personas en situación de discapacidad física, sensorial y psíquica, con capacidades excepcionales, y a personas que requieran rehabilitación social.

La Educación Superior es regulada por ley especial, excepto lo dispuesto en la presente Ley." (Congreso de la República, 1994)

"ARTÍCULO 55. Definición de etnoeducación. Se entiende por educación para grupos étnicos la que se ofrece a grupos o comunidades que integran la nacionalidad y que poseen una cultura, una lengua, unas tradiciones y unos fueros propios y autóctonos. Esta educación debe estar ligada al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultural, con el debido respeto de sus creencias y tradiciones".

Ley 1324 de 2009 "Por la cual se fijan parámetros y criterios para organizar el sistema de evaluación de resultados de la calidad de la educación, se dictan

normas para el fomento de una cultura de la evaluación, en procura de facilitar la inspección y vigilancia del Estado y se transforma el ICFES."

• FUNDAMENTOS JURISPRUDENCIALES

**Sentencia T-300-18:** Los derechos fundamentales a la autonomía y a la identidad étnica y cultural de las Comunidades Indígenas, son los pilares esenciales de la garantía de una sociedad diversa y pluriétnica. Se traduce en la facultad que tienen estos pueblos de conservar sus tradiciones, usos y costumbres conforme con sus creencias y convicciones. El Estado tiene la obligación correlativa de garantizar que los pueblos indígenas gocen efectivamente de una autonomía y conserven su identidad étnica, y una forma de hacerlo, es asegurar que las nuevas generaciones que nacen dentro de las Comunidades Indígenas y étnicas, tengan acceso a una educación especial y diferenciada, que enseñe su historia, su lengua, sus creencias y proyectos de vida.

enfaticando en el pronunciamiento de la Corte constitucional en la referida sentencia, sostiene que: "la etnoeducación es un derecho fundamental con enfoque diferencial ya que garantiza el acceso a una educación de calidad, basada en el reconocimiento y respeto de la diversidad e identidad étnica y cultural" y permite el reconocimiento de las Comunidades Étnicas en su cultura, idioma, tradiciones y conocimientos".

**Sentencia T-106-19:** "El derecho a la educación es fundamental, dado que: (i) es objeto de protección especial del Estado; (ii) es presupuesto básico de la efectividad de otros derechos fundamentales, como la escogencia de una profesión u oficio, la igualdad de oportunidades en materia educativa, la realización personal, el libre desarrollo de la personalidad, y el trabajo, entre otros; (iii) es uno de los fines esenciales del Estado Social y Democrático de Derecho; (iv) está comprendido por la potestad de sus titulares de reclamar el acceso y la permanencia en el sistema educativo o a uno que permita una "adecuada formación"; y (v) se trata de un derecho deber que genera obligaciones recíprocas entre todos los actores del proceso educativo".

**Sentencia T-049-13:** La Corte Constitucional recordó que a los grupos étnicos les asiste, de manera general, el derecho fundamental a la educación y, de manera específica, el derecho a recibir una formación y enseñanza que respete y desarrolle su identidad cultural.

La Corte precisó que el derecho fundamental a una educación especial tiene sustento en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, incorporado al derecho interno mediante la Ley 21 de 1991.

La sentencia recuerda que la etnoeducación, además de ser un derecho fundamental de carácter universal, constituye un derecho fundamental con enfoque diferencial para los miembros de las comunidades indígenas. Adicionalmente, este derecho reviste una especial importancia para la garantía efectiva de otros derechos fundamentales, lo que implica el goce efectivo de todos los derechos asociados al ejercicio de una ciudadanía plena. Finalmente, indicó que la etnoeducación hace parte del contenido normativo del derecho a la diversidad e identidad cultural, y su garantía implica la supervivencia y preservación de la riqueza étnica y cultural de las comunidades indígenas. Teniendo en cuenta lo anterior, la Corte le ordenó a la Secretaría de Educación del Cauca y al Ministerio de Educación realizar la concertación y consulta previa con las comunidades indígenas, para determinar qué docentes cumplen las condiciones de etnoeducadores, con el fin de nombrarlos en propiedad.

V. COSTO FISCAL

La Ley 819 de 2003, "Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones", en su artículo 7, establece la necesidad de realizar un análisis del impacto fiscal de las normas. En cumplimiento de esta disposición, se realiza el siguiente análisis:

La implementación de pruebas Saber diferenciadas y contextualizadas para los colegios etnoeducativos no representa un gasto fiscal adicional significativo, ya que puede ser ejecutada a través de la reestructuración de procesos existentes en el ICFES, utilizando la infraestructura actual para realizar los ajustes sin requerir la creación de nuevos mecanismos administrativos. Esta adecuación se fundamenta en la construcción del Sistema Educativo Indígena Propio (SEIP), que otorga soporte legal para desarrollar evaluaciones adaptadas y diferenciadas, y permite justificar posibles gastos adicionales en la medida en que dicha norma busca garantizar un enfoque educativo equitativo y contextualizado.

Es importante resaltar que los beneficios de esta medida, como el acceso más equitativo a la educación superior y el desarrollo integral de las comunidades etnoeducativas, no solo justifican cualquier posible inversión inicial, sino que también promueven la equidad y el reconocimiento de las particularidades culturales y sociales de estas comunidades. Esta inversión adicional, de ser requerida, se enmarca dentro de las prioridades de equidad educativa y tiene un alto potencial de retorno social.

Asimismo, se ha solicitado el concepto de impacto fiscal al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en conformidad con la normatividad vigente.

VI. CONFLICTO DE INTERES

Dando cumplimiento a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992, se procede a realizar el siguiente análisis.

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

Así, se considera que para la discusión y aprobación de este Proyecto de Ley no existen circunstancias que pudieran dar lugar a un eventual conflicto de interés por parte de los Congresistas, ya que esta es una iniciativa de carácter general, impersonal y abstracta, con lo cual no se materializa una situación concreta que permita configurar un beneficio particular ni actual.

Sin embargo, la decisión es netamente personal en cuanto a la consideración de hallarse inmerso en un conflicto de interés, por lo que todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

VII. REFERENCIAS

Constitución Política de Colombia [Const]. 4 de julio de 1991.  
 Decreto 1142 de 1978: Por el cual se reglamenta el artículo 118 del Decreto - Ley número 008 de 1976 sobre educación de las comunidades indígenas. Ministerio de Educación Nacional. (19 de junio de 1978)  
 Equidad, 2022. Real Academia de la Lengua Española - RAE. Recuperado de <https://dle.rae.es/equidad>  
 Ley 21 de 1991: Convenios sobre pueblos indígenas y tribales. Cong. (4 de marzo de 1991).  
 Ley 30 de 1992: Ley de Educación Superior. Cong. (28 de diciembre de 1992).  
 Ley 115 de 1994: Ley General de la Educación. Cong. (8 de febrero de 1994).  
 Ley 835 de 2000: Fijación de Tarifas del ICFES. Cong. (29 de diciembre de 2000).

Ley 1324 de 2009: Sistema de Evaluación de resultados de la calidad de la educación. Cong. (13 de julio de 2009)

Misión Calidad para la equidad: educación para el desarrollo humano, 2014. Alcaldía Mayor de Bogotá - Secretaría de Educación, Programa de las Canciones Unidas para el Desarrollo y Equipo Misión Calidad para la Equidad. B. A. Lineamientos Estratégicos. Recuperado de <http://repositorios.educacionbogota.edu.co/handle/001/963>

Pruebas Saber 11, n.d.. ICFES: Recuperado de <https://www.icfes.gov.co/>

Pueblos Indígenas, n.d.. Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC. Recuperado de <https://www.onic.org.co/noticias/2-sin-categoria/1038-pueblos-indigenas>

Saber 11\* 2019-2, 2019. Datos Abiertos. Recuperado de <https://www.datos.gov.co/Educaci-n/Saber-11-2019-2/ynam-yc42>

Romero, F., 2002. La educación indígena en Colombia: referentes conceptuales y sociohistóricos. Universidad Nacional. Recuperado de [https://www.humanas.unal.edu.co/colantropos/files/5314/7666/8661/la\\_educacion\\_indigena\\_en\\_Colombia.pdf](https://www.humanas.unal.edu.co/colantropos/files/5314/7666/8661/la_educacion_indigena_en_Colombia.pdf)

Sanchez, J. y Manzanare, M., 2014. Tendencias internacionales sobre equidad educativa desde la perspectiva del cambio educativo. Scielo, Revista electrónica de investigación educativa. Recuperado de [https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1607-40412014000100002](https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1607-40412014000100002)

Sentencia nº 50001-23-33-000-2016-00507-01, Consejo de Estado - Sala Contenciosa Administrativa - SECCIÓN QUINTA, 15 de Septiembre de 2016. Colombia. [https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/50001-23-33-000-2016-00507-01\(AC\).pdf](https://www.consejodeestado.gov.co/documentos/boletines/PDF/50001-23-33-000-2016-00507-01(AC).pdf)

Sentencia T- 300, Corte Constitucional - Sala Novena, 25 de julio de 2018. Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-300-18.htm>

Sentencia T- 106, Corte Constitucional - Sala Segunda, 12 de marzo de 2019. Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2019/T-106-19.htm>

Sentencia T - 049, Corte Constitucional - Sala Novena, 5 de febrero de 2013. Colombia. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-049-13.htm#:~:text=Afirma%20que%20la%20Constituci%C3%B3n%20determina,cultural%20de%20dichos%20grupos%20C%C3%A9tnicos.>

PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ DE 2024 CÁMARA

**"PROYECTO DE LEY PARA EL RECONOCIMIENTO DEL DERECHO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS A LA ADAPTACIÓN CULTURAL DE LOS EXÁMENES DE ESTADO EN INSTITUCIONES ETNOEDUCATIVAS, PARA LA EQUIDAD EN EL PAÍS"**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

**Artículo 1. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto incorporar un enfoque equitativo en las evaluaciones de medición de calidad de la educación y en su aplicación. Pretende que las evaluaciones sean contextualizadas al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultural de quienes pertenezcan a instituciones etnoeducativas. Paralelamente, busca garantizar el reconocimiento de las desigualdades existentes en los contextos de aprendizaje y promover activamente la igualdad de oportunidades para acceder a educación de calidad. Esto convertirá a las evaluaciones de medición de calidad de la educación en una vía equitativa para acceder a educación superior de excelencia.

**ARTÍCULO 2.** Modifíquese el artículo 1 de la Ley 1324 de 2009 quedando así:

**ARTÍCULO 1°. Parámetros y criterios.** El Estado en el ejercicio de su función suprema de inspección y vigilancia de la educación tiene el deber de valerse de exámenes de Estado y otras pruebas externas, para medir el nivel de cumplimiento de sus objetivos y buscar el mejoramiento continuo de la educación.

La evaluación realizada a través de los exámenes de Estado y otras pruebas externas será practicada bajo los siguientes principios: independencia, igualdad, comparabilidad, periodicidad, reserva individual, pertinencia, relevancia y equidad.

Es deber del Estado y de todos los miembros de la comunidad educativa propiciar y facilitar las evaluaciones pertinentes, con respeto a los mismos

- 3. Exámenes para evaluar oficialmente la educación formal impartida a quienes terminan el nivel de educación media, o a quienes deseen acreditar que han obtenido los conocimientos y competencias esperados de quienes terminaron dicho nivel.
- 4. Exámenes para evaluar oficialmente la educación formal impartida a quienes terminan los programas de pregrado en las instituciones de educación superior.

La práctica de la medición de la calidad de la educación inicial en Colombia deberá implementarse a más tardar dos (2) años después de la entrada en vigencia de la presente ley y deberá ser financiada por el Ministerio de Educación Nacional.

La práctica de los exámenes de Estado a los que se refieren los numerales 3) y 4) anteriores son obligatorios en cada institución que imparta educación media y superior, y son requisito para obtener el título respectivo y para ingresar al siguiente nivel educativo. Cada institución inscribirá en los exámenes de Estado a todos los alumnos que se encuentren registrados exclusivamente en el nivel o programa respectivo en el Sistema de Matrículas del Ministerio de Educación Nacional, quien es el responsable de definir los parámetros de la evaluación conforme con el artículo 1 de la Ley 1324 de 2009, así como los objetivos específicos para cada nivel o programa establecidos en las leyes 115 de 1994 y 30 de 1993, las que las modifiquen o reglamenten. El ICFES reportará los resultados, con base en los cuales el Ministerio de Educación Nacional y las entidades territoriales establecerán proyectos de mejoramiento del sistema educativo.

El contenido temático de los exámenes de Estado a los que se refieren los numerales 2) y 3) para estudiantes de Instituciones Etnoeducativas en zonas urbanas y rurales deberá contar con un enfoque diferencial contextualizado al ambiente, al proceso productivo, al proceso social y cultural, respetando sus usos y costumbres. Esta práctica se deberá implementar a más tardar dos (2) años después de la entrada en vigencia de la presente ley y será reglamentada y financiada por el Ministerio de Educación Nacional.

El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional deberá reglamentar la aplicación de la medición de la calidad de la educación inicial en el nivel preescolar y de los exámenes de Estado.

El ICFES, en la realización de los exámenes de Estado establecidos en los

principios enunciados en el inciso anterior y a las garantías y límites previstos en la Constitución y esta ley.

**ARTÍCULO 3.** Modifíquese el artículo 2 de la Ley 1324 de 2009 quedando así:

**ARTÍCULO 2°. Definiciones.** Es evaluación "externa" e independiente la que se realiza por pares académicos coordinados por el ICFES, a los establecimientos educativos o las instituciones de educación superior, a los cuales, o a cuyos estudiantes, ha de practicarse la evaluación, bajo el ejercicio de la libertad y la responsabilidad.

Es evaluación "comparable" y "periódica" la que se realiza con metodologías uniformes, con regularidad a varias instituciones o personas de varias regiones en el país, o de varios países.

Es evaluación "igualitaria", la que garantiza a las personas e instituciones la misma protección y trato al practicarla y al producir y dar a conocer sus resultados, sin perjuicio de la obligación de que los informes agregados den cuenta del contexto particular de las poblaciones e instituciones evaluadas, como condición de equidad.

Es evaluación "equitativa", aquella que permite integrar el enfoque de inclusión y contribuye a un sistema evaluativo accesible desde la inscripción, diseño de preguntas, construcción de exámenes y aplicación, atendiendo las particularidades de los grupos étnicos y de personas en condición de discapacidad, quienes representan la diversidad del país.

**ARTÍCULO 4.** Modifíquese el artículo 7 de la Ley 1324 de 2009 y adiciónese párrafo, quedando así:

**ARTÍCULO 7°. EXÁMENES DE ESTADO Y LA MEDICIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN INICIAL EN COLOMBIA.** El Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación -ICFES-, practicará los siguientes exámenes de Estado e instrumentos de medición:

- 1. Medición nacional de la calidad de la educación inicial que ofrecen las instituciones educativas en el nivel preescolar.
- 2. Exámenes para evaluar oficialmente la educación básica primaria y secundaria.

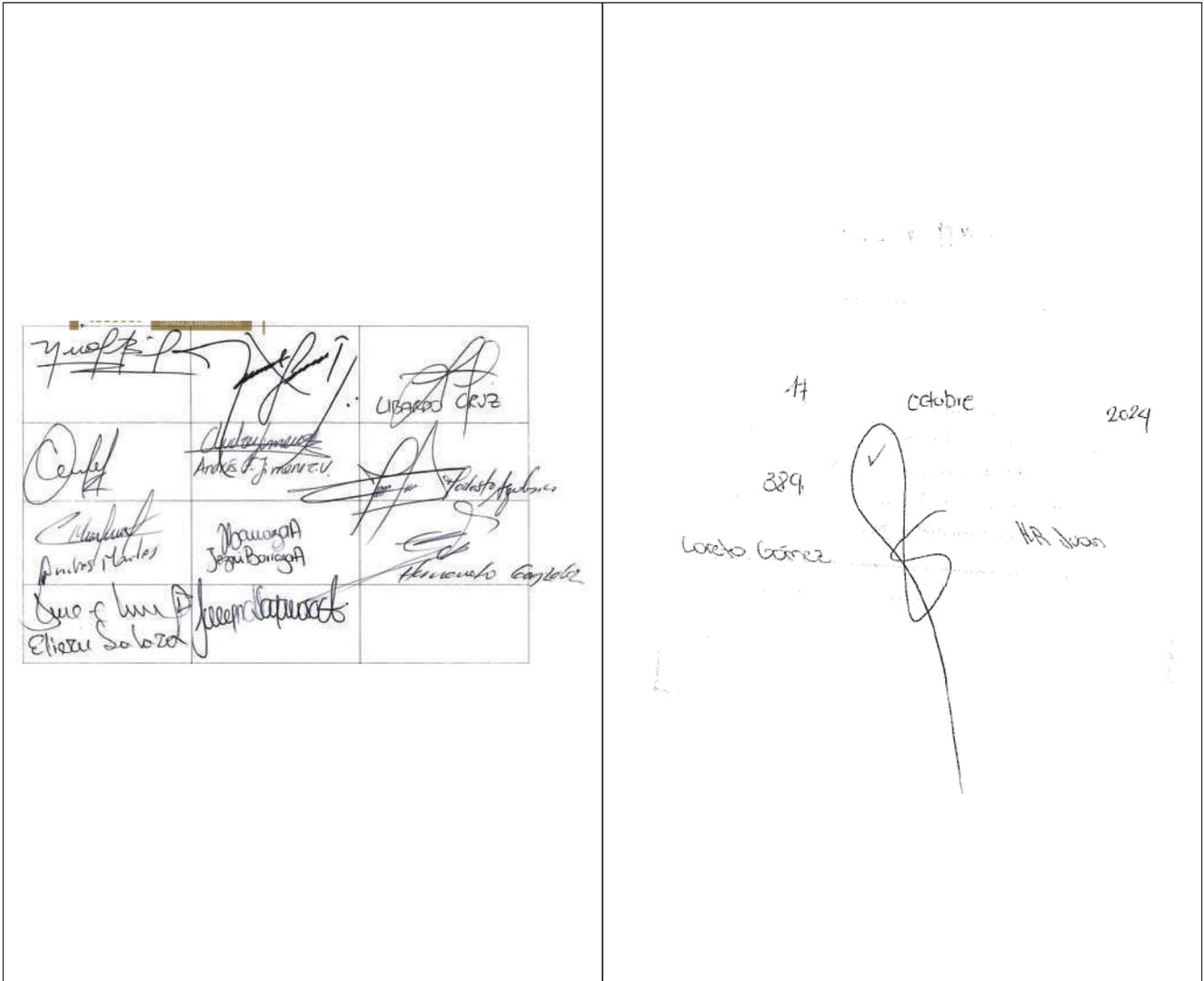
numerales 3 y 4, deberá hacerlo en condiciones que cubran todos sus costos, según los criterios de contabilidad generalmente aceptados. Los costos se establecerán de conformidad con la Ley 635 de 2000. Los costos se recuperarán con el cobro directo a los evaluados, según su capacidad de pago, en los términos que defina el Gobierno nacional a través del Ministerio de Educación Nacional. El recaudo se hará siempre por cuenta y riesgo del ICFES e ingresará a su patrimonio.

**PARÁGRAFO 1°.** La medición de la calidad de la educación inicial a la que se hace referencia en el numeral 1) y los exámenes para evaluar oficialmente la educación básica primaria, secundaria y media, a los que se hacen referencia en los numerales 2) y 3), deberán incluir la evaluación de capacidades, competencias y habilidades sociales, emocionales y ciudadanas para la paz, con el objetivo de valorar la formación integral de los estudiantes.

**PARÁGRAFO 2°.** El Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación - ICFES deberá garantizar la no aplicación de la prueba de inglés a los miembros de comunidades indígenas o de grupos étnicos con tradición lingüística propia que manifiesten durante el proceso de inscripción al examen de Estado al que se refiere el numeral 3) y 4) que no desean presentar la prueba de inglés.

**Artículo 5. Vigencia y derogatorias.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

  
JUAN LORETO GÓMEZ SOTO  
Representante a la Cámara por La Guajira  
Partido Conservador



**CONTENIDO**

Gaceta número 1827 - miércoles, 30 de octubre de 2024

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

**Págs.**

Proyecto de Ley número 377 de 2024 Cámara, por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones.....	1
Proyecto de ley número 388 de 2024 Cámara, por la cual se establece un mecanismo de financiación al mantenimiento de sistemas de agua potable en Comunidades Indígenas de Maicao, Uribe y Manaure.....	11
Proyecto de ley número 389 de 2024 Cámara, proyecto de ley para el reconocimiento del derecho de las comunidades indígenas a la adaptación cultural de los exámenes de Estado en instituciones etnoeducativas, para la equidad en el país. ....	15