

MODELO DE FINANCIACIÓN PARA LA SOSTENIBILIDAD ECONÓMICA DE LA GESTIÓN AMBIENTAL DEL PÁRAMO CRUZ VERDE – SUMAPAZ

DOCUMENTO TÉCNICO DEFINITIVO

1. ANTECEDENTES Y MARCO NORMATIVO

1.1. Fundamentos Jurídicos

El presente modelo de financiación se enmarca en el cumplimiento de las órdenes impartidas por la Corte Constitucional mediante la Sentencia T-361 de 2017, cuyo inciso 21, numeral 19.3, establece la obligación de:

"configurar un modelo de financiación que facilite la articulación de aportes y obtención de recursos que provengan de diferentes agentes públicos y/o privados con el objeto de lograr la sostenibilidad económica de la gestión ambiental del Páramo de Santurbán"

Este mandato, por decisiones judiciales posteriores, se extiende al complejo de páramos Cruz Verde – Sumapaz, el más grande del mundo con más de 315 mil hectáreas, clave para la regulación hídrica del centro del país.

La Sentencia T-361 de 2017 establece tres mandatos fundamentales que estructuran el presente modelo:

1. **Articulación de actores y fuentes de financiación:** El modelo debe facilitar la integración de aportes y la obtención de recursos provenientes de agentes públicos y privados, incluyendo no solo recursos financieros sino también humanos y capacidades institucionales.
2. **Adopción de incentivos de conservación:** Se deben implementar mecanismos como el ecoturismo, los sistemas productivos sostenibles (biocomercio) y los Pagos por Servicios Ambientales (PSA), dirigidos a la población ubicada dentro de las áreas de páramo.
3. **Priorización de la reconversión y sustitución productiva:** El modelo debe propender por la implementación rápida de programas de sustitución y reconversión de actividades, reconociendo el mandato del "tema ineludible 2" de la sentencia.

1.2. Desarrollo Normativo Posterior

Posterior a la Sentencia, se promulgó la **Ley 1930 de 2018**, que incluye el concepto de actividades productivas de bajo impacto en páramos. Su reglamentación, liderada por los Ministerios de Ambiente y Desarrollo Sostenible y de Agricultura y Desarrollo Rural, se ha materializado en:

- **Resolución 1294 de 2021:** Lineamientos para el desarrollo de actividades de bajo impacto.
- **Resolución 0294 de 2022:** Lineamientos para la formulación e implementación de programas de reconversión agropecuaria.
- **Resolución 160 de 2026:** Metodología para la determinación del bajo impacto en páramos.

1.3. Alcance y Articulación con la Gobernanza del Páramo

El **modelo de financiación** no constituye un instrumento autónomo. En concordancia con la estructura de gobernanza establecida para el proceso de delimitación, se articula con dos componentes fundamentales:

- La **instancia de coordinación**, como espacio de articulación interinstitucional y participación comunitaria para la toma de decisiones.
- El **sistema de fiscalización**, como mecanismo de vigilancia y control sobre la implementación de los acuerdos y la gestión de recursos.

Los tres elementos, de manera conjunta, garantizan la participación efectiva de las comunidades en la toma de decisiones asociadas al proceso de implementación de la delimitación.

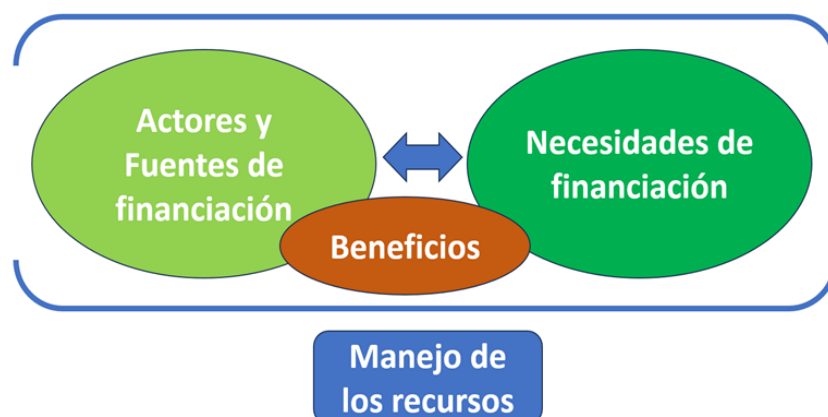
Asimismo, si bien no se menciona explícitamente en la Sentencia T-361 de 2017, el "tema ineludible 4", referido a los parámetros de protección de las fuentes hídricas, se integra como un componente prioritario del modelo de financiación, dada su relevancia para la oferta de servicios ecosistémicos del páramo.

2. DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN ACTUAL

2.1. Actores y Fuentes de Financiación

La implementación del modelo requiere la identificación y articulación de una diversidad de actores públicos y privados, cuyas responsabilidades y beneficios se derivan de su relación con el ecosistema de páramo. La experiencia en procesos similares, como el del Páramo de Santurbán, evidencia la necesidad de avanzar hacia una corresponsabilidad efectiva entre todas las instituciones que conforman el Sistema Nacional Ambiental (SINA).

ILUSTRACIÓN 1. ELEMENTOS MODELO DE FINANCIACIÓN



FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2025

2.1.1. Sector Público Ambiental

Incluye el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS), las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR, Cormacarena, CAM), la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) y Parques Nacionales Naturales. Sus fuentes de financiación se detallan en la Tabla 1.

2.1.2. Sector Público Agropecuario y Minero

Con responsabilidades directas en la reconversión y sustitución de actividades productivas. Incluye el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, la Agencia Nacional de Tierras (ANT), Finagro y la Agencia de Desarrollo Rural (ADR), así como el Ministerio de Minas y Energía para la atención de pequeños mineros.

2.1.3. Sector Público Territorial y de Planificación

Departamentos y municipios, junto con el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, son cruciales para la asignación presupuestal y la definición de prioridades de inversión. El Artículo 111 de la Ley 99 de 1993, modificado por el Artículo 210 de la Ley 1450 de 2011, establece el aporte del 1% de los ingresos corrientes de los municipios y departamentos para la compra de predios y esquemas de pagos por servicios ambientales (PSA).

2.1.4. Sector Privado

Beneficiario directo de los servicios ecosistémicos (especialmente el recurso hídrico) y con obligaciones ambientales derivadas de licencias ambientales y demás instrumentos de control. Incluye empresas de servicios públicos, generación de energía, industrias y el sector turístico, con potencial para el desarrollo de ecoturismo.

2.1.5. Comunidades y Organizaciones Étnicas

Actores fundamentales en la gestión del territorio. Las comunidades indígenas, particularmente los resguardos en el municipio de Mesetas (Meta), acceden a fuentes como la Asignación Especial para Resguardos Indígenas (AESGPRI) del Sistema General de Participaciones (SGP) y al enfoque diferencial del Sistema General de Regalías (SGR).

El aporte de estos actores no se limita a recursos monetarios, comprende apoyo institucional, definición de lineamientos, fortalecimiento de capacidades técnicas, investigación y extensión, entre otros. Es importante señalar que mediante el Decreto 1275 del 2024 el Gobierno Nacional reconoció y facultó a las autoridades indígenas para ejercer el ordenamiento, protección y manejo sostenible de los ecosistemas y la biodiversidad mediante planes ambientales propios.

Tabla 1. Potenciales Fuentes de Financiación y Marco Normativo para la Inversión en Ecosistemas Estratégicos

Fuente	Normativa	Entidad Responsable
Aporte del 1% de ingresos corrientes para compra de predios y PSA	Art. 111 Ley 99/1993, mod. Art. 210 Ley 1450/2011	Entes territoriales (departamentos y municipios)
Adquisición de predios en áreas estratégicas y PSA	Art. 108 Ley 99/93, mod. Art. 174 Ley 1753/15	Entes territoriales, Autoridades Ambientales (CAR, Parques, SDA)
Tasa por Utilización de Aguas (TUA)	Art. 43 Ley 99/93, Decreto 1155/17	Autoridades Ambientales
Transferencias del Sector Eléctrico (TSE)	Art. 45 Ley 99/93	Entes territoriales, Autoridades Ambientales
Inversión Forzosa 1% para recuperación hídrica	Parágrafo Art. 43 Decreto 2099/16, Dec. 2099/19, Dec.075/17, Res. 0256/18	Sector Privado con autorización de ANLA o CAR

Fuente	Normativa	Entidad Responsable
Compensación por Pérdida de Biodiversidad	Reglamentada por Res. 0256/18	Sector Privado con autorización de ANLA o CAR
Beneficios Tributarios (Descuento Renta)	Art. 255 Estatuto Tributario	Sector Privado con autorización de ANLA
Impuesto Nacional al Carbono (Fondo Vida y Biodiversidad)	Art. 221 Ley 1819/16, Decreto 1648/23	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Inversiones Ambientales en Tarifas de Servicios Públicos	Decreto 1207/18, Res. 874/18, Res. 907/19	Empresas de Servicios Públicos
Obras por Impuestos (PSA y Negocios Verdes en ZOMAC)	Art. 238 Ley 1819/16	Sector Público con autorización de Minambiente
Sistema General de Regalías (SGR) - Asignación Ambiental	Ley 2056 de 2020	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Entes Territoriales
Fondos Especiales para la Paz (Fondo Colombia Sostenible)	Acuerdo Final - Crédito BID	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Recursos de Planes de Acción (POAI)	Ley 99/93	Corporaciones Autónomas Regionales
Aportes Voluntarios (Personas Naturales/Jurídicas)	N/A	Sector Privado
Cooperación Internacional	N/A	Subvenciones a organizaciones, ONGs y entes territoriales

Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Oficina de Negocios Verdes. 2026.

2.2. Sector Agropecuario

El sector agropecuario ha diseñado políticas e instrumentos dirigidos al fortalecimiento de la producción campesina sostenible, dentro de las cuales se destacan:

- **Política Nacional de Agroecología** (Res.331/2024): Busca consolidar sistemas alimentarios sostenibles y equitativos, garantizando la soberanía alimentaria y la conservación de la biodiversidad.
- **Agricultura Campesina, Familiar, Étnica y Comunitaria (ACFEC)** (Res. 016/2025): Combina actividades agropecuarias con saberes tradicionales.

Los instrumentos financieros disponibles a través de Finagro incluyen: Líneas de Crédito de Fomento, Líneas Especiales de Crédito (LEC), Incentivo a la Capitalización Rural (ICR), Fondo Agropecuario de Garantías (FAG), Incentivo al Seguro Agropecuario (ISA) y Fondo para el Acceso a Insumos Agropecuarios (FAIA).

2.3. Sector Minero

Si bien en el área de referencia no se desarrollan actividades mineras de gran magnitud, el sector minero debe desarrollar en cumplimiento del principio de prevención para evitar la irrogación de daño ambiental, en el marco de la sustitución productiva, instrumentos específicos para pequeños mineros, como créditos blandos y programas de reubicación laboral, en cumplimiento de la Sentencia T-361 de 2017.

2.4. Necesidades de Financiación (Demanda)

Desde la demanda, las necesidades financieras para garantizar la sostenibilidad económica de la gestión ambiental del páramo se agrupan en los siguientes ejes, todos priorizados por la Sentencia:

1. **Conservación y Restauración:** Recursos para el mantenimiento de áreas conservadas y la restauración de zonas degradadas. Esto incluye acuerdos de conservación con comunidades, compra de predios y saneamiento predial. Para lo anterior se debe tener en cuenta, la Resolución 963 de 2025 del IGAC *“Por la cual se definen los criterios y se elabora la metodología de valoración ambiental que determina el grado de conservación de los bienes ubicados en las áreas de páramos delimitados, conforme al artículo 8 de la Ley 1930 de 2018, y se toman otras determinaciones”* que incluye un componente ambiental en los avalúos, debe ser un insumo clave en estos procesos.
2. **Reconversión y Sustitución Productiva:** Considerada un conflicto socioambiental central, requiere inversiones en capacitación, asistencia técnica, extensión agropecuaria e

investigación. Se deben integrar los incentivos de los sectores ambiental y agropecuario para facilitar la transición a actividades de bajo impacto.

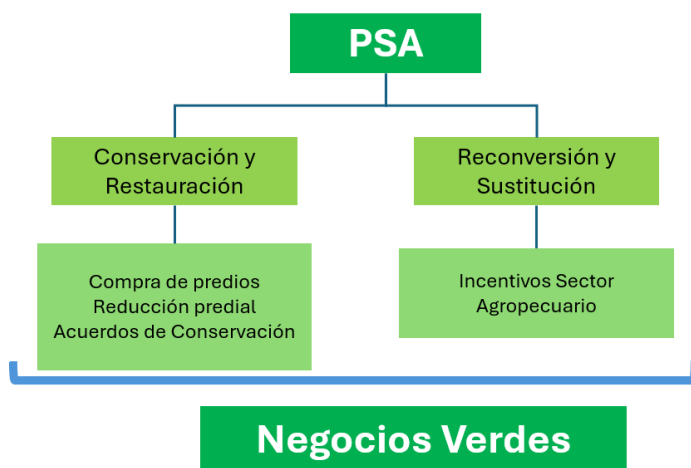
3. **Actividades Transversales:** Incluyen educación ambiental, investigación, fortalecimiento institucional, formulación y gestión de proyectos, guardabosques (gestores de páramos), y el apoyo a la operación de la instancia de coordinación y el sistema de fiscalización.

2.5. Incentivos

Los incentivos mencionados explícitamente en la sentencia -PSA, ecoturismo y bioeconomía- han sido desarrollados por el sector ambiental como mecanismos para contribuir a la conservación y la reconversión productiva, permitiendo la vinculación de actores públicos y privados.

- **Pagos por Servicios Ambientales (PSA):** Se aplican de manera articulada con otros incentivos para la conservación, se complementa con la compra de predios y la reducción del impuesto predial. Para la reconversión, se articula con los incentivos del sector agropecuario.
- **Negocios Verdes:** La implementación de sistemas productivos sostenibles y ecoturismo puede derivar en Negocios Verdes, accediendo a beneficios como planes de mejora, participación en ferias, acceso al Fondo Emprender del SENA y sellos ambientales.

ILUSTRACIÓN 2. APLICACIÓN DE INCENTIVOS DE PSA Y NEGOCIOS A LA PROTECCIÓN DE LOS PÁRAMOS



FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2026

3. PROCESO PARTICIPATIVO: CONSULTA Y CONCERTACIÓN

3.1. Fase de Consulta

En cumplimiento del mandato de participación efectiva de la Sentencia T-361 de 2017, se llevó a cabo una fase de consulta en 2025 con las comunidades del páramo Cruz Verde – Sumapaz. Este proceso, previo a la concertación, dejó **72 reuniones virtuales, 56 presenciales y 3.190 aportes comunitarios** que evidencian la fuerza de la participación ciudadana en la defensa del páramo.

Se recibieron y analizaron **772 aportes**; de estos, 197 estaban asociados a solicitudes de inversiones en infraestructura (vías, vivienda, agua potable, salud y educación), es decir, requerimientos que no son competencia directa del sector ambiental. Los restantes **575 aportes** estaban referidos directamente al modelo de financiación. De estos, 569 fueron clasificados como propuestas e integradas en la formulación del modelo.

Las preguntas orientadoras de este tema ineludible fueron:

1. ¿Cuáles son las prioridades de inversión en el páramo? (Demanda)
2. ¿Sobre qué actividades se pueden otorgar incentivos? (Incentivos)
3. ¿Quiénes deben aportar recursos para la gestión integral del páramo? (Oferta)

3.2. Resultados de la Consulta por Componente

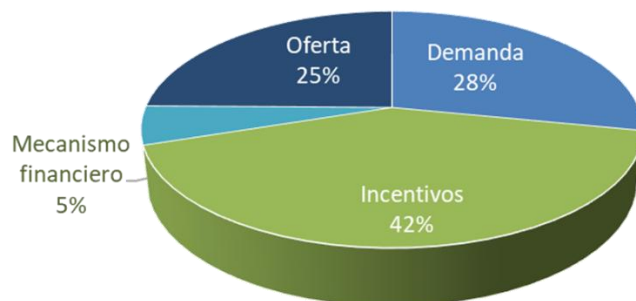
Los resultados de la consulta, clasificados por componente del modelo, evidencian el interés comunitario. Los incentivos son el componente que más interesa a las comunidades del páramo Cruz Verde – Sumapaz, seguido por la demanda y la oferta.

Tabla 2. Propuestas Comunitarias por Componente del Modelo de Financiación

Componente	Propuestas	Porcentaje
Incentivos	238	41,8%
Demanda (Necesidades)	160	28,1%
Oferta (Actores y Fuentes)	141	24,8%
Mecanismo Financiero	30	5,3%
Total	569	100%

Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Oficina de Negocios Verdes. 2025.

Gráfica 1. Propuestas por componente

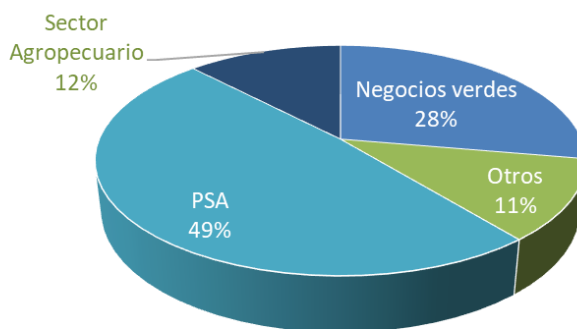


FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2025

3.2.1. Componente de Incentivos

Claramente, el incentivo que más interés despierta entre las comunidades es el **Pago por Servicios Ambientales (PSA)**, seguido de los **Negocios Verdes**, dentro de los que se destacan el ecoturismo y los sistemas productivos sostenibles. Dentro de la categoría de otros incentivos debe mencionarse especialmente la reducción o exención del impuesto predial a las fincas que conservan, así como los bonos de carbono (ver Gráfica 2).

Gráfica 2. Temas componente Incentivos.



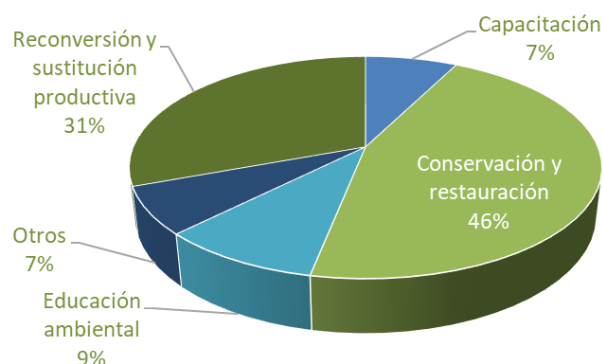
FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2025

3.2.2. Componente de Demanda

En el componente demanda -prioridades de inversión-, las comunidades manifestaron especial atención por la **conservación y restauración**, seguida de la **reconversión productiva**, asociada a la producción sostenible. La capacitación y la educación ambiental se mencionan de manera explícita. Dentro de la categoría otros, están la adquisición de

predios, así como los recursos para garantizar la coordinación y articulación interinstitucional (ver gráfica 3).

Gráfica 3. Temas componente Demanda.

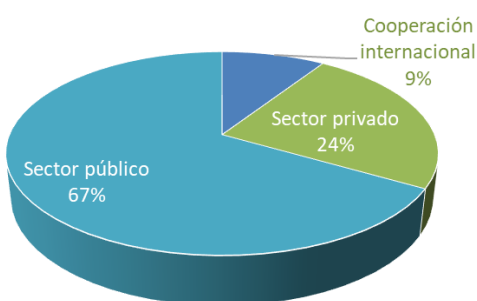


FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2026

3.2.3. Componente de Oferta

En cuanto al componente de Oferta -quienes deben aportar el recurso- sobresale el sector público. Sin embargo, en las propuestas en general se mencionan actores públicos y privados conjuntamente, se considera que ambos son corresponsables de la gestión ambiental integral del páramo.

Gráfica 4. Temas componente Oferta.



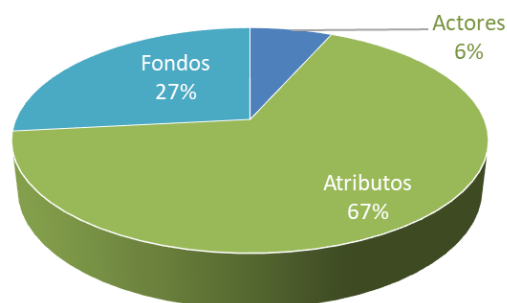
FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2025

3.2.4. Componente de Mecanismo Financiero

Finalmente, con respecto al mecanismo financiero se recogieron algunos elementos a tener en cuenta en la propuesta, referidos a características o atributos que debe tener el mecanismo, tales como que los recursos deben llegar directamente a los campesinos sin intermediarios y que se debe contar para la ejecución con las organizaciones existentes en

el territorio; así como los actores que deben hacer parte del mecanismo, como el sector privado y algunas menciones a fondos de agua o mecanismos similares.

Gráfica 5. Temas componente mecanismo financiero.



FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2025

El análisis de los resultados también se puede hacer a nivel departamental y municipal para atender de manera más personalizada a las comunidades en la fase de concertación.

En cuanto a los componentes del modelo de financiación, como se observa en la tabla 3, el volumen de aportes del departamento de Cundinamarca es el mayor dado el número de municipios de su jurisdicción que tienen área de páramo.

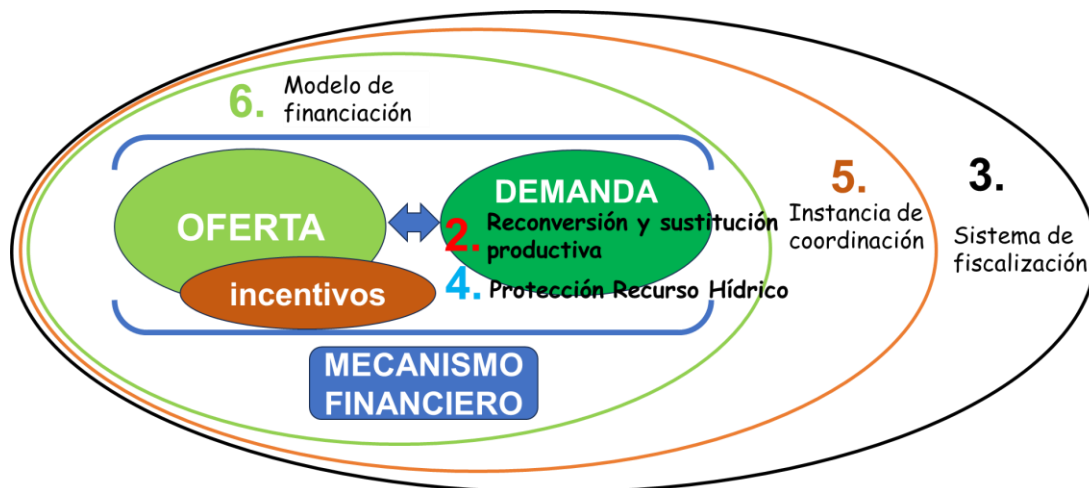
TABLA 3. APORTES COMUNIDADES POR DEPARTAMENTO Y POR COMPONENTE

Depto/Componente	Incentivos	Demanda	Oferta	Mecanismo financiero	Total
Cundinamarca	150	98	83	17	348
Bogotá DC	59	53	31	7	150
Huila	15	5	7	2	29
Meta	14	4	20	4	42
Total	238	160	141	30	569

FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2025

4. ESTRUCTURA DEL MODELO DE FINANCIACIÓN

ILUSTRACIÓN 3. ELEMENTOS MODELO DE FINANCIACIÓN



FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2025

4.1. Fundamentos Conceptuales

El modelo de financiación se estructura en cuatro componentes interdependientes y se articula con la instancia de coordinación y el sistema de fiscalización, como pilares de la gobernanza del proceso de delimitación.

El modelo contiene cuatro elementos fundamentales:

1. **Oferta:** Recursos y actores (públicos y privados) que financian la gestión del páramo. Responde a la pregunta ¿con quién? Debe articularse mediante acuerdos de largo plazo.
2. **Incentivos:** Instrumentos económicos y financieros (PSA, negocios verdes, incentivos agropecuarios y tributarios) que conectan la oferta con la demanda y benefician a los habitantes del páramo. Responde a la pregunta ¿qué beneficios?
3. **Demanda:** Necesidades de financiación priorizadas, asociadas a los temas ineludibles de reconversión y protección hídrica. Responde a la pregunta ¿para qué?
4. **Mecanismo Financiero:** Instancia operativa que balancea la oferta, la demanda y los incentivos, garantizando transparencia, participación y seguimiento a las prioridades definidas por la instancia de coordinación. Responde a la pregunta ¿cómo manejar los recursos?

5. PROPUESTA CONCERTADA POR COMPONENTE

5.1. Componente de Oferta

5.1.1. Acciones a Nivel Regional y Local

En el marco de la instancia de coordinación, el Ministerio de Ambiente apoyará la concreción de acuerdos con entes territoriales para la inversión del 1% de ingresos corrientes (Ley

99/93), la apropiación presupuestal y el compromiso de largo plazo, concentrándose en los departamentos y la ciudad de Bogotá, así como en los municipios beneficiarios de los servicios ecosistémicos del páramo.

Se promoverán acuerdos al interior de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR, Cormacarena, CAM) y con la Secretaría Distrital de Ambiente para comprometer e invertir un porcentaje de los recursos de la Sobretasa Ambiental del Predial, la Tasa por Utilización de Aguas (TUA) y las Transferencias del Sector Eléctrico (TSE) en las áreas priorizadas del páramo.

Se propiciarán acuerdos con las empresas de acueductos de las capitales departamentales y de Bogotá D.C. para realizar inversiones en conservación del páramo de Sumapaz – Cruz Verde Sumapaz, conforme a la Resolución 907 de 2019 de la Comisión de Regulación de Acueducto (CRA).

El Ministerio apoyará la formulación y gestión de proyectos subregionales de conservación del páramo dirigidos al Sistema General de Regalías, el Fondo para la Vida y la Biodiversidad y la Cooperación Internacional, en coordinación con las organizaciones campesinas regionales y locales, así como los entes territoriales, para mejorar sus propias capacidades de formulación y gestión de proyectos.

Se articulará la inclusión de partidas específicas a través de programas y proyectos en los Planes de Ordenamiento Territorial (POT) y Planes de Acción de los municipios, departamentos, Bogotá D.C. y las Corporaciones Autónomas Regionales, de acuerdo con la redistribución de presupuesto que tenga cada entidad.

5.1.2. Acciones a Nivel Nacional (Ministerio de Ambiente)

El Ministerio de Ambiente, siguiendo los lineamientos y prioridades establecidos por la instancia de coordinación:

- Brindará acompañamiento técnico en la formulación y gestión de proyectos de cooperación internacional que propendan por la conservación y la producción sostenible en el páramo Cruz Verde – Sumapaz.
- Promoverá la operativización de fuentes de financiación del sector privado como compensaciones por pérdida de biodiversidad y el 1% de inversión forzosa, en coordinación con la ANLA.
- Gestionará recursos para el páramo de Sumapaz – Cruz Verde de los fondos ambientales: Fondo Nacional Ambiental (FONAM) y Fondo de Compensación Ambiental (FCA).
- Establecerá como prioridad en las convocatorias del Sistema General de Regalías y del Fondo para la Vida y la Biodiversidad, programas y proyectos de conservación, restauración y reconversión productiva en los municipios y localidades de Bogotá que hacen parte del páramo de Sumapaz – Cruz Verde. El Ministerio, a través de la Dirección de Planeación y la Oficina de Negocios Verdes, apoyará a las Corporaciones Regionales, los entes territoriales y las comunidades en la formulación y gestión de estos programas y proyectos.

- Propiciará la articulación de fuentes de financiación de otros sectores como agricultura y turismo para el desarrollo de actividades de fomento de los sistemas de producción sostenible en el páramo, y negocios verdes como del ecoturismo.
- Promoverá la celebración de acuerdos con empresas privadas para la protección del recurso hídrico (incentivos tributarios, obras por impuestos y aportes voluntarios).
- Promoverá ferias institucionales para dar a conocer la oferta institucional de beneficios para el campesino del páramo de Sumapaz – Cruz Verde.
- Concretará acuerdos de largo plazo con actores institucionales y sociales para la formulación y gestión de proyectos de reconversión productiva en el marco de la instancia de coordinación.
- Promoverá la articulación de actores particularmente la CAR, Corporinoquia, Cormacarena, la Secretaría Distrital de Ambiente, la Gobernación de Cundinamarca y el Ministerio de Agricultura para la formulación de los programas de reconversión y sustitución productiva, así como la identificación y financiación de iniciativas institucionales y comunitarias de reconversión y sustitución que se estén desarrollando actualmente en los municipios.

5.1.3. Comunidades Étnicas

Teniendo en cuenta la inclusión de los dos resguardos indígenas del Municipio de Mesetas (Meta), que tienen territorio dentro del área delimitada del páramo, se considerarán las siguientes fuentes:

- **Transferencias del Sistema General de Participaciones (SGP)** a través de la Asignación Especial para Resguardos Indígenas (AESGPRI), para el desarrollo y protección de sus territorios.
- **Sistema General de Regalías (SGR)**, que tiene un enfoque étnico diferencial para presentar y ejecutar proyectos de inversión orientados a la conservación ambiental y el desarrollo sostenible.
- **Cooperación Internacional** y recursos de las entidades que hacen parte del Sistema Nacional Ambiental (SINA).
- **Recursos que sean asignados en el marco del Decreto 1275 del 2024 que estableció:**

*“**Artículo 10. Alistamiento Institucional y Financiamiento.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible coordinará con las entidades del Gobierno Nacional pertinentes y en concertación con la MPC la definición de los mecanismos y realizarán las acciones necesarias para garantizar los recursos de funcionamiento de las competencias ambientales de las autoridades indígenas, de conformidad con lo establecido en el artículo 4 del presente Decreto, en un plazo no mayor de seis (6) meses contados a partir de la entrada en vigencia del presente Decreto.*

De manera simultánea y en este mismo término de tiempo se acordarán con el apoyo del Ministerio de ambiente y Desarrollo Sostenible, la Mesa Permanente de Concertación -MPC- y las autoridades ambientales, las medidas que permitan el alistamiento institucional”

5.2. Componente de Demanda

El Ministerio de Ambiente promoverá, con la participación de las comunidades, en el marco de la instancia de coordinación mediante el mecanismo financiero, la priorización y estimación de necesidades financieras de:

1. **Adquisición de predios** incluyendo dentro del avalúo la valoración de los servicios ambientales (Resolución 963 de 2025 del IGAC), en coordinación con los productores interesados. Además, en articulación con la Agencia Nacional de Tierras (ANT) y las Autoridades Ambientales.
2. **Pago por Servicios Ambientales (PSA)** para la conservación, restauración y sistemas sostenibles asociados a los programas de reconversión y sustitución.
3. **Actividades transversales:** Educación ambiental, fortalecimiento institucional, formulación y gestión de proyectos, guardabosques (gestores de páramos).
4. **Atención integral a Negocios Verdes** asociados a los programas de conservación y restauración; y reconversión y sustitución productiva: capacitación, comercialización, emprendimiento, incentivos y líneas productivas consolidadas; haciendo énfasis en ecoturismo.
5. **Asistencia técnica y extensión rural** para los sistemas productivos sostenibles implementados por los campesinos, en articulación con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
6. **Establecer las directrices para la promoción de la asociatividad entre los habitantes tradicionales del páramo**, conforme al artículo 17 de la Ley 1930 de 2018, reconociendo los beneficios de estar vinculado a asociaciones y organizaciones para desarrollar el mercadeo de productos, acceder a servicios como la asistencia técnica y la extensión rural, y acceder a incentivos como los acuerdos de conservación o el PSA.

5.3. Componente de Incentivos

El Ministerio de Ambiente, en el marco de sus competencias y de su rol en la instancia de coordinación:

- Promoverá la conservación y restauración en el páramo, a través de la articulación de incentivos como los acuerdos de conservación, el PSA, la compra de predios y la exención del impuesto predial, entre otros, de acuerdo a las particularidades de los predios (extensión del mismo, actividades económicas del predio, estado de conservación y generación de servicios ecosistémicos) y las características socioeconómicas de los habitantes de la zona de páramo (propietarios y/o poseedores de buena fe), así como las características propias de cada incentivo.
- Se considerarán incentivos colectivos para cooperativas y organizaciones de productores.
- Se promoverá la reconversión de los sistemas productivos en páramo hacia sistemas productivos sostenibles, considerando los modos de vida campesinos y el fortalecimiento de las comunidades a través de la articulación de incentivos del sector agropecuario tales como créditos de fomento agropecuario, líneas especiales de crédito, fondo de garantías, incentivo a la capitalización rural, incentivo al seguro agropecuario y los derivados de la

política de agricultura campesina, familiar y comunitaria, entre otros; e incentivos ambientales, en especial, el PSA y los negocios verdes.

- Se favorecerá la incorporación de los sistemas productivos a los esquemas de apoyo de negocios verdes, de manera que se garantice la sostenibilidad ambiental y económica de los mismos.
- El Ministerio de Ambiente, a través de la instancia de coordinación, articulará en el modelo de financiación los incentivos que dispone el sector agropecuario para la aplicación de manera diferenciada a la producción agropecuaria en el páramo, para garantizar la sostenibilidad ambiental.

ILUSTRACIÓN 4. FUENTES DE FINANCIACIÓN MINAMBIENTE.



FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2026

El componente de Oferta incluye actores de los niveles, local, regional y Nacional, como aparece en la siguiente ilustración. La propuesta referida a este componente implica concretar acuerdos entre estos actores con fuentes y montos específicos, en el marco de la instancia de coordinación.

ILUSTRACIÓN 5. COMPONENTE DE OFERTA. MODELO DE FINANCIACIÓN



FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2026

5.4. Componente de Mecanismo Financiero

5.4.1. Creación y Naturaleza

El Ministerio de Ambiente promoverá la creación del Mecanismo Financiero para la conservación del recurso hídrico y los servicios ecosistémicos del páramo de Sumapaz – Cruz Verde, facilitando la articulación de actores y recursos públicos y privados, o el fortalecimiento y potencialización de iniciativas en marcha ya existentes o en conformación para incluir actores, particularmente las corporaciones regionales y la Alcaldía de Bogotá, así como la vinculación de recursos públicos y privados garantizando la participación efectiva de las comunidades y municipios que hacen parte del páramo.

El propósito del Mecanismo Financiero será promover la articulación, concurrencia y complementariedad de las fuentes de financiación de las entidades participantes, garantizando criterios de transparencia, participación, sostenibilidad y rendición de cuentas.

La implementación del mecanismo financiero no afectará la autonomía administrativa, presupuestal ni financiera de las entidades que integran la instancia. Cada entidad conservará la titularidad, programación, ejecución y control de los recursos a su cargo, de conformidad con sus competencias legales, su régimen presupuestal y las disponibilidades fiscales correspondientes.

5.4.2. Modalidades de Articulación

Puede contemplar diferentes modalidades de articulación de actores y recursos: acuerdos de conservación, alianzas para el cuidado de las cuencas y fondos de agua, entre otras. También se considerarán los fondos o los mecanismos financieros alternativos existentes o que se propongan durante la fase de concertación o los que se creen en el marco de la implementación del proceso de delimitación del páramo.

5.4.3. Funciones del Mecanismo Financiero

El mecanismo financiero tendrá como función balancear los componentes de oferta, demanda e incentivos para lograr la sostenibilidad económica de la gestión ambiental del páramo:

- **En el componente de oferta:** Debe articular actores y fuentes a través de acuerdos concretos y de largo plazo.
- **En el componente de demanda:** Debe priorizar zonas, ejes temáticos, temas transversales y beneficiarios, así como programas y proyectos.
- **En el componente de incentivos:** Debe integrar de manera eficiente y ágil los incentivos, particularmente los de los sectores ambiental y agropecuario.

5.4.4. Características del Mecanismo

El mecanismo debe:

- Garantizar el manejo transparente de los recursos.
- Permitir la ejecución de recursos directamente por parte de las comunidades, siempre que se realice mediante los instrumentos previstos en la legislación (convenios, contratos, asociaciones, esquemas de pagos por servicios ambientales, entre otros), habilitando esquemas de ejecución comunitaria conforme al cumplimiento de los requisitos y marco legal vigente.
- Estructurar portafolios de inversión (programas y proyectos) con base en las actividades priorizadas de la demanda de recursos para mejorar el impacto y costo-efectividad de las inversiones; estos portafolios permitirán la vinculación de actores privados y públicos que tienen intereses u obligaciones relacionadas con temas o actividades específicas incluidas en la demanda de recursos.
- Realizar estimaciones de las fuentes potenciales de financiación de las Autoridades Ambientales y los entes territoriales con jurisdicción en el páramo Cruz Verde – Sumapaz, que sirva de insumo para la concreción de acuerdos entre entidades con montos específicos y a largo plazo.
- Territorializar la demanda, priorizar municipios y veredas por tipo de acción: conservación y reconversión.
- Realizar estimaciones financieras de las actividades priorizadas del componente de demanda: compra de predios, áreas de restauración, áreas para reconversión productiva, etc.

6. MATRICES DE TRABAJO: CRUCE DE LINEAMIENTOS CON LA OFERTA

Gran parte de la demanda de recursos está asociada a los temas de diálogo lineamientos para la reconversión productiva (tema ineludible 2) y parámetros de protección del recurso hídrico (tema ineludible 4), por lo cual se plantean las siguientes matrices de trabajo para cruzar la oferta, es decir los actores y fuentes de financiación, con las actividades definidas para cada uno de esos dos temas (ver Tabla 4).

TABLA 4. INDICADORES DE GESTIÓN

Mandato de la Corte (Sentencia T-361 de 2017)	Indicadores de Gestión
<i>Articulación de aportes y obtención de recursos de diferentes agentes públicos y/o privados</i>	- Número de acuerdos entre actores, de largo plazo con fuentes específicas. - Monto de recursos gestionados y ejecutados a través del Mecanismo Financiero. - Número de programas y proyectos formulados y gestionados dirigidos a fondos de Minambiente y Cooperación Internacional. - Número de convocatorias del Sistema General de Regalías y del Fondo para la Vida y la Biodiversidad enfocadas al Páramo Cruz Verde – Sumapaz. - Número de proyectos de entes territoriales y CAR en formulación apoyados por el Ministerio de Ambiente.
<i>Adopción de incentivos de conservación: ecoturismo, sistemas productivos sostenibles, PSA</i>	- Número de acuerdos de conservación (PSA, conservación y restauración) implementados. - Número de Negocios Verdes verificados y/o emprendimientos apoyados en la zona. - Área (Ha) bajo esquemas de conservación y/o restauración. - Número de beneficiarios directos de los incentivos.
<i>Implementación rápida de programas de sustitución y reconversión productiva</i>	- Número de programas y proyectos de reconversión productiva formulados e implementados. - Número de iniciativas comunitarias de reconversión en marcha, identificadas y financiadas.

	- Área (Ha) de sistemas productivos reconvertidos a actividades de bajo impacto. - Número de productores beneficiarios de asistencia técnica y extensión rural para la reconversión.
--	---

En este sentido, la Tabla 5 presenta los lineamientos asociados a la reconversión productiva, identificando los actores que pueden aportar a cada fase del proceso. El cruce permite visualizar la relación entre la definición de zonas y usos permitidos, la asistencia técnica, la capacitación, la articulación de instrumentos financieros, la comercialización y la sustitución gradual de actividades agropecuarias. Así, la matriz no solo organiza la oferta institucional existente, sino que también permite identificar posibles complementariedades entre entidades y fuentes de financiación para avanzar en una reconversión productiva diferenciada, concertada y viable en el territorio.

TABLA 5. MATRIZ DE TRABAJO CRUCE DE LINEAMIENTOS PARA LA RECONVERSIÓN PRODUCTIVA CON LA OFERTA

	PMA define zonas y usos permitidos	Enfoque territorial, diferencial e inclusivo	Turismo sostenible, BPA/BPG, Negocios Verdes, apicultura y economía circular	Articulación Instrumentos financieros	Mercados y Comercialización	Gradual, diferencia y concertada
	Definición de áreas para el desarrollo de actividades	Extensión Agropecuaria	Capacitación	Gestión de Recursos	Comercialización y mercado de productos agropecuarios de bajo impacto	Sustitución de actividades agropecuarias
CAR, Cormacarena, Corporinoquia, SDA	X		X	X		X
Minambiente: SGR, FVB, PSA, NV	X			X	X	X
SENA		X	X		X	
Sector Agropecuario		X		X	X	
Finagro, Banco Agrario, Crédito, Incentivos Financieros		X		X		X
Agrosavia		X		X		
Gobernaciones Cundinamarca, Meta, Huila. Secretarías de Ambiente y Agricultura		X	X	X	X	
Municipios. Secretarías de Ambiente y Agricultura		X		X	X	
SECTOR PRIVADO				X	X	X
COOPERACIÓN INTERNACIONAL	X			X		

FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2026

La segunda matriz (ver Tabla 6) permite ubicar, dentro del cruce entre parámetros de protección del recurso hídrico y oferta institucional, los componentes en los que pueden incorporarse instrumentos económicos para la gestión ambiental del páramo. En particular, se resalta la línea de “Instrumentos económicos: PSA, Fondos de agua”, ubicada en el eje de ordenamiento territorial y gobernanza, como un punto clave para articular fuentes de

financiación, esquemas de conservación y mecanismos de gestión de recursos orientados a la protección hídrica.

TABLA 6. MATRIZ DE TRABAJO CRUCE DE PARÁMETROS DE PROTECCIÓN DEL RECURSO HÍDRICO CON LA OFERTA

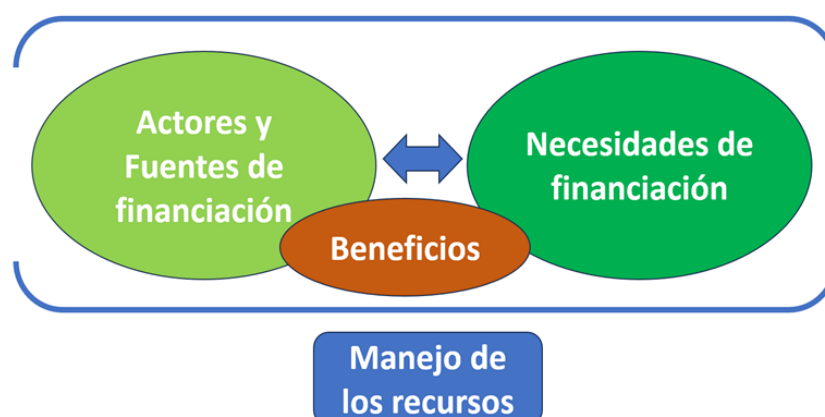
	Conservación ecosistémica	Calidad y saneamiento del agua	Uso sostenible y gestión hídrica	Ordenamiento territorial y gobernanza	Recuperación funcional y seguimiento
	Cómo? Apoyo institucional, normativa, incentivos, capacitación, acuerdos comunitarios con actores del territorio	Articulación con la CAR y autoridades sanitarias para monitoreo, control de vertimientos y aplicación de normas ambientales vigentes	Instrumentos: incentivos económicos, esquemas de PSA, Acuerdos de uso y participación comunitaria	Marco normativo: Decreto 1076(2015), POMCA rio Sumapaz, POT Municipal - Coordinación con CAR, alcaldía y comunidades	Acciones conjuntas: restauración activa, siembra de agua, reforestación con especies nativas y monitoreo permanente de caudales en el área de páramo
1	Nacimientos y recarga hídrica	6 Calidad del agua	9 Control de especies invasoras	13 Usos del suelo	18 Recuperación Funcional
2	Áreas de Importancia Hídrica	7 Saneamiento rural	10 Gestión Aguas Lluvias	14 Gestión comunitaria	19 Desabastecimiento hídrico
3	Cobertura vegetal nativa	8 Uso eficiente del agua	11 Monitoreo Hidrológico	15 Educación Ambiental	
4	Función hidrológica del suelo		12 Acuerdos de consumo	16 Instrumentos económicos: PSA, Fondos de agua	
5	Mantenimiento de la conectividad hídrica superficial y subterránea			17 Ordenamiento Hídrico	
CAR, Cormacarena, Corporinoquia, SDA	X	X	X	X	X
Minambiente: SGR, FVB, PSA, NV	X	X	X	X	X
SENA				X	
Gobernaciones Cundinamarca, Meta, Huila, Secretarías de Ambiente	X	X	X	X	X
Municipios, Secretarías de Ambiente	X	X	X	X	
SECTOR PRIVADO	X	X	X	X	X
COOPERACIÓN INTERNACIONAL	X	X	X	X	X

FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2026

7. INDICADORES DE GESTIÓN Y SEGUIMIENTO

Para garantizar el cumplimiento de los mandatos de la Sentencia T-361 de 2017 y permitir la evaluación y seguimiento del modelo por parte de la Instancia de Coordinación y el sistema de fiscalización, se establecen los siguientes indicadores de gestión:

ILUSTRACIÓN 6. INDICADORES DE GESTIÓN DEL MODELO DE FINANCIACIÓN



FUENTE: MINISTERIO DE AMBIENTE. OFICINA DE NEGOCIOS VERDES. 2025

8. ACUERDOS Y DESACUERDOS DE LA FASE DE CONCERTACIÓN

8.1. Acuerdos Logrados por Componente

Tabla 7. Acuerdos y Aspectos para Mejorar por Componente del Modelo de Financiación

Componente	Observación
Oferta	Se incluyó a Bogotá D.C. y sus fuentes de financiación como un actor relevante.
	Se dejará explícito en el acto administrativo la articulación de presupuestos locales, regionales y nacionales con las prioridades de la implementación de la delimitación.
	Se incluirá como actividad a desarrollar por parte del Mecanismo Financiero la estimación de las fuentes potenciales de financiación.
	Se hará énfasis en las fuentes de financiación del orden nacional, particularmente las ambientales: Sistema General de Regalías y Fondo para la Vida y la Biodiversidad.
Incentivos	Se reconfiguró el componente de incentivos para hacerlo más flexible, sin que gire ni ponga al PSA como incentivo central ni más importante.
Demanda	Se dejará explícito en el acto administrativo que las acciones de reconversión y sustitución agropecuaria no requieren de la formulación del Plan de Manejo, por lo que se pueden realizar acciones inmediatas.
	Se incluye el tema de asociatividad en el modelo.
	Los planes, programas y proyectos para la financiación de la sostenibilidad económica de la gestión ambiental del Páramo Cruz

Componente	Observación
	Verde- Sumapaz contemplarán la financiación de la participación de las comunidades.
	Se incluirá como actividad a desarrollar por parte del Mecanismo Financiero la territorialización de la demanda y priorización de municipios y veredas por tipo de acción.
	Se incluirá como actividad a desarrollar por parte del Mecanismo Financiero la realización de estimaciones financieras de las actividades priorizadas del componente de demanda.
Mecanismo Financiero	En concordancia con lo establecido en el Decreto 1648 de 2023 , los recursos se canalizarán y administrarán a través del Fondo para la Vida. Como lo señala el siguiente artículo 2.2.9.13.2.3 de dicho Decreto, a través del FVB se articulan, focalizan y financian los planes, programas y proyectos de índole nacional o territorial encaminados a acciones como la educación y participación ambiental, la recuperación conservación y protección ambiental, entre otros. Así mismo, en el párrafo segundo del artículo en mención se señala que a través de la ejecución de los recursos del Fondo se promoverá la participación del sector privado, organizaciones comunitarias y étnicas, promoviendo la coordinación entre entidades.

Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Oficina de Negocios Verdes. 2026.

8.2. Desacuerdos y Tratamiento

Durante las jornadas se presentaron dos desacuerdos relacionados con el modelo de financiación.

8.2.1. Desacuerdo 1: Fortalecimiento de la Oferta de Recursos del Ministerio de Ambiente

Actor: Doctor Hilmer Leonel Fino Rojas, Procurador 6 Judicial II para Asuntos Ambientales y Agrarios, en el municipio de Cáqueza.

Posición expresada: "Falta fortalecer la oferta de recursos por parte del Minambiente".

Respuesta técnica y jurídica: El presente documento desarrolla con mayor detalle las fuentes en las que el Ministerio de Ambiente tiene mayor injerencia: Sistema General de Regalías, Fondo para la Vida y la Biodiversidad y Obras por Impuestos (esta última aplicable a municipios PDET y ZOMAC).

En el acto administrativo se incluirán indicaciones relacionadas con estas fuentes de financiación:

- Se conminará a Minambiente para que establezca como prioridad en las convocatorias del Sistema General de Regalías y el Fondo para la Vida y la Biodiversidad programas y proyectos de conservación, restauración y reconversión productiva en los municipios y localidades de Bogotá que hacen parte del páramo de Sumapaz – Cruz Verde.
- Se establecerá el apoyo de Minambiente para la formulación y gestión de estos programas y proyectos.
- Se incluirá que "el Ministerio de Ambiente, siguiendo las prioridades y lineamientos de política de la instancia de coordinación, formulará y gestionará proyectos de cooperación internacional dirigidos a la implementación de acciones derivadas de esta resolución de delimitación".

8.2.2. Desacuerdo 2: Recursos Específicos para el Páramo de Sumapaz

Actor: Susana del Pilar Sandoval Cantor, Juntanza de mujeres Arbeláez, Coordinadora Campesina, en el municipio de Arbeláez, Cundinamarca.

Posición expresada: "El modelo financiero no ofrece lineamientos, fuentes, programas de financiación específica para el páramo de Sumapaz".

Respuesta técnica y jurídica: La orden de la sentencia habla de configurar un modelo, más no de hacer estimaciones financieras específicas ni establecer asignaciones presupuestales forzosas por parte de las entidades involucradas.

En relación con los programas de financiación específicos para el páramo de Sumapaz, se requerirá de una estimación de las necesidades financieras, lo cual solo se obtendrá una vez se formule el plan de manejo, así como los programas de reconversión y sustitución productiva. Esto no implica que en un territorio estas acciones no se puedan adelantar antes de la formulación del plan de manejo.

Resultado: Se mantiene el desacuerdo, acogándose parcialmente.

Observaciones adicionales:

- El acto administrativo no puede ordenar asignaciones presupuestales específicas al Ministerio de Ambiente o a las Autoridades Ambientales, que son entes autónomos; tampoco a entidades de otros sectores como el Agropecuario.
- Hacer estimaciones de recursos potenciales, por ejemplo, del 1% de los entes territoriales, que para el caso de Sumapaz serían significativos los de Bogotá D.C. y Cundinamarca, así como de los ingresos de las CAR, no es muy útil y podría generar muy altas expectativas en las comunidades y los municipios.

Medidas adoptadas en el acto administrativo:

- Se apoyará como a la instancia de coordinación en la articulación de actores, particularmente la CAR, Corporinoquia, Cormacarena, la Secretaría Distrital de Ambiente, la Gobernación de Cundinamarca, Minagricultura y Minambiente para la formulación de los programas de reconversión y sustitución productiva, así como la identificación y financiación de iniciativas institucionales y comunitarias de reconversión y sustitución que se estén desarrollando actualmente en los municipios.
- Se conminará a Minambiente para que establezca como prioridad en las convocatorias del Sistema General de Regalías y el Fondo para la Vida y la Biodiversidad programas y proyectos que incluyan actividades de reconversión y sustitución productiva, PSA de sistemas productivos, en los municipios y localidades de Bogotá que hacen parte del páramo de Sumapaz – Cruz Verde.
- El Ministerio de Ambiente, a través de la Dirección de Planeación y la Oficina de Negocios Verdes, apoyará a las Corporaciones Regionales y los entes territoriales en la formulación de estos programas y proyectos.
- Se establecerá como prioridad del Sistema de Fiscalización hacer seguimiento a la concreción de acuerdos con actores clave para la formulación, gestión y financiación de proyectos de reconversión y sustitución.

9. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES FINALES

El modelo de financiación aquí propuesto constituye un instrumento de planificación y gestión que, a través de sus cuatro componentes (Oferta, Demanda, Incentivos y Mecanismo Financiero), responde integralmente a los mandatos de la Sentencia T-361 de 2017 y a las necesidades expresadas por las comunidades durante las fases de consulta y concertación.

La sostenibilidad económica de la gestión ambiental del páramo Cruz Verde – Sumapaz depende del compromiso y la acción coordinada de todos los actores del Sistema Nacional Ambiental, los entes territoriales, el sector privado y, fundamentalmente, las comunidades que habitan el territorio.

Para su implementación efectiva, se recomienda:

1. **Adoptar formalmente** el presente modelo mediante el acto administrativo de delimitación, incorporando los componentes y acciones aquí detallados.

2. **Conformar y activar** la Instancia de Coordinación como el espacio principal para la gobernanza del modelo, garantizando la participación de todos los actores y la toma de decisiones concertadas.
3. **Priorizar** la puesta en marcha del Mecanismo Financiero, definiendo su estructura operativa y los acuerdos iniciales de financiación con las entidades clave.
4. **Establecer** un sistema de monitoreo y evaluación basado en los indicadores de gestión propuestos, que permita realizar ajustes y rendir cuentas a la comunidad y a las autoridades judiciales.
5. **Fortalecer** las capacidades locales para la formulación de proyectos y la gestión de recursos, asegurando que los beneficios del modelo lleguen de manera efectiva a los habitantes del páramo.

Este proceso solo es posible con la gente. La participación comunitaria es un requisito legal y social sin el cual no es posible avanzar en una delimitación legítima, sostenible y ajustada al territorio.

Elaborado por: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Oficina de Negocios Verdes.

Fecha: Julio/2026

Elaboró: Samirna Chilantra-ONVS

Revisó: Lizeth Burbano-ONVS

María Fernanda Pereira – ONVS

Beatriz Acevedo-ONVS