


MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

Entidad originadora:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Fecha (dd/mm/aa):	Indique la fecha en que se presenta a Secretaría Jurídica de Presidencia
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por medio del cual se modifica la Sección 1 del Capítulo 4 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en relación con los Aspectos Financieros del Fondo Nacional Ambiental –FONAM–"

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

Sea lo primero indicar que la Ley 99 de 1993 "Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones" estableció lo siguiente:


"ARTÍCULO 87. CREACIÓN, NATURALEZA Y JURISDICCIÓN. Créase el Fondo Nacional Ambiental, en adelante -FONAM-, como un sistema especial de manejo de cuentas del Ministerio del Medio Ambiente, con personería jurídica, patrimonio independiente, sin estructura administrativa ni planta de personal y con jurisdicción en todo el territorio nacional.

"ARTÍCULO 88. OBJETIVOS. El FONAM será un instrumento financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambiental y de manejo de los recursos naturales renovables. Como tal estimulará la descentralización, la participación del sector privado y el fortalecimiento de la gestión de los entes territoriales, con responsabilidades en estas materias. Para el efecto, podrá financiar o cofinanciar, según el caso, a entidades públicas y privadas en la realización de proyectos, dentro de los lineamientos de la presente Ley y de manera que se asegure la eficiencia y coordinación con las demás entidades del Sistema Nacional Ambiental y se eviten duplicidades. El –FONAM financiará la ejecución de actividades, estudios, investigaciones, planes, programas y proyectos, de utilidad pública e interés social, encaminados al fortalecimiento de la gestión ambiental, a la preservación, conservación, protección, mejoramiento y recuperación del medio ambiente y al manejo adecuado de los recursos naturales renovables y de desarrollo sostenible. PARÁGRAFO. El FONAM tendrá una subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales.

De acuerdo con el artículo 90 de la Ley 99 de 1993, los recursos financieros de los cuales podrá disponer el Fondo Nacional Ambiental (FONAM) para el cumplimiento de sus deberes, tendrán origen en las siguientes fuentes: i) partidas que le sean asignadas en la Ley de apropiaciones; ii) los rendimientos obtenidos por los créditos que otorgue en cumplimiento de sus objetivos; iii) los rendimientos financieros obtenidos sobre sus excesos transitorios de liquidez; iv) los rendimientos financieros obtenidos sobre excesos transitorios de liquidez; v) los recursos provenientes de la administración del Sistema de Parques Nacionales Naturales; vi) los recursos provenientes del canje de la deuda externa por actividades o proyectos sobre protección, mejoramiento y recuperación del medio ambiente y adecuado manejo de los recursos naturales renovables; vii) el 50% del monto de las indemnizaciones impuestas y recaudadas como consecuencias de las acciones instauradas por daños ocasionados al medio ambiente; y viii) los recursos que reciba de las personas naturales o jurídicas, naturales o extranjeras.

Como antecedente se tiene que El Decreto 1602 de 1996, por medio del cual se regularon aspectos relacionados con el Fondo Nacional Ambiental (FONAM), incluidos temas de financiación y recursos, estableció que: i) se manejaría a través de un sistema especial de manejo de cuentas del Ministerio de Medio Ambiente; y ii) podrán ser administrados por uno o varios intermediarios financieros, mediante contratos de fiducia o administración o encargo fiduciario. Adicionalmente, se previó que no serían financiables por el Fondo Nacional Ambiental (FONAM), proyectos para la región Amazónica que sean objeto de financiación por el Fondo Ambiental para la Amazonía (FAMAZONICO).

En el año 2004, se promulgó el Decreto 4317, a través del cual se derogó el Decreto 1602 de 1996 y se reglamentó el Fondo

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07


Nacional Ambiental (FONAM):

- Los recursos del Fondo Nacional Ambiental (FONAM) se manejarían mediante un sistema de subcuentas del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), con contabilidad separada.
- El Fondo Nacional Ambiental (FONAM) dispondría de dos líneas de financiación: la primera, por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental, con recursos provenientes de recursos ordinarios de inversión, recursos recaudados para tal fin y recursos de crédito externo del Presupuesto General de la Nación; la segunda, de Recaudo y Ejecución de Recursos con Destinación Específica, con recursos provenientes de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, de los servicios de evaluación y seguimiento de licencias y demás instrumentos de control y manejo ambiental y de las multas y los recursos para ejecución de proyectos en la Amazonía colombiana.
- Dentro de la línea de financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental, existirían las siguientes subcuentas: i) subcuenta de inversión ambiental, destinada a la financiación o cofinanciación de proyectos con recursos provenientes de crédito externo, con apoyo a la formulación e implementación de las políticas ambientales del país, conforme a las condiciones de negociación pactadas; ii) subcuenta de apoyo a la gestión ambiental del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), destinada al financiamiento de proyectos, planes, programas y actividades en materia de recursos naturales renovables y del medio ambiente; y iii) subcuenta de inversiones ambientales para protección del Recurso Hídrico, integrada por los recursos provenientes de los desincentivos económicos establecidos por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA-, estos recursos se destinarán a la protección, reforestación y conservación de las cuencas hidrográficas, abastecedoras de acueductos municipales y a campañas que incentiven el uso eficiente y ahorro del agua.
- Dentro de la línea de Recaudo y Ejecución de Recursos con Destinación Específica, existirían las siguientes subcuentas: i) subcuenta del Sistema de Parques Nacionales Naturales, para financiar los gastos e inversiones requeridas para la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales; ii) subcuenta para sufragar los costos de evaluación y seguimiento de las licencias, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental, para financiar los costos en los que deba incurrir el Ministerio para la prestación de dichos servicios; iii) subcuenta para administrar la expedición de permisos de importación y exportación CITES o no CITES y de la fabricación y distribución de sistemas de marcaje, con recursos recaudados por concepto de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora silvestres no Cites, los establecidos en la Convención Internacional sobre Comercio de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres Cites y los de fabricación y distribución de sistemas de marcaje de especies de la biodiversidad; y iv) Subcuenta del Fondo Ambiental de la Amazonía, para la ejecución de proyectos, obras o actividades ambientales en la Amazonía colombiana.

En el año 2015 se publicó el Decreto 1076, instrumento jurídico único que compila la norma de carácter reglamentario del sector ambiente y derogó el Decreto 4317 de 2004, relativo al Fondo Nacional Ambiental (FONAM).

De acuerdo con el Decreto 1076 de 2015:

- Los recursos del Fondo Nacional Ambiental (FONAM) se manejarían mediante un sistema de subcuentas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con contabilidad separada.
- El Fondo Nacional Ambiental (FONAM) dispondría de dos líneas de financiación: la primera, por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental, con recursos provenientes de inversión, de recursos recaudados para tal fin y de los recursos de crédito externo del Presupuesto General de la Nación; la segunda, de Recaudo y Ejecución de Recursos con Destinación

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07


Específica, con recursos provenientes de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, de los servicios de evaluación y seguimiento de licencias y demás instrumentos de control y manejo ambiental y de las multas y los recursos para ejecución de proyectos en la Amazonía colombiana.

- Dentro de la línea de financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental, existirían las siguientes subcuentas: i) subcuenta de inversiones ambientales, destinada a la financiación o cofinanciación de proyectos con recursos provenientes de crédito externo, con apoyo a la formulación e implementación de las políticas ambientales del país, conforme a las condiciones de negociación pactadas; ii) subcuenta de apoyo a la gestión ambiental del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), destinada al financiamiento de proyectos, planes, programas y actividades en materia de recursos naturales renovables y del medio ambiente; y iii) subcuenta de inversiones ambientales para protección del Recurso Hídrico, integrada por los recursos provenientes de los desincentivos económicos establecidos por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico -CRA-, estos recursos se destinarán a la protección, reforestación y conservación de las cuencas hidrográficas, abastecedoras de acueductos municipales y a campañas que incentiven el uso eficiente y ahorro del agua.
- Dentro de la línea de Recaudo y Ejecución de Recursos con Destinación Específica, existirían las siguientes subcuentas: i) subcuenta del Sistema de Parques Nacionales Naturales; para financiar los gastos e inversiones requeridas para la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales; ii) subcuenta para sufragar los costos de evaluación y seguimiento de las licencias, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental, para financiar los costos en los que deba incurrir el Ministerio para la prestación de dichos servicios; iii) subcuenta para administrar la expedición de permisos de importación y exportación CITES o no CITES y de la fabricación y distribución de sistemas de marcaje, con recursos recaudados por concepto de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora silvestres no Cites, los establecidos en la Convención Internacional sobre Comercio de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres Cites y los de fabricación y distribución de sistemas de marcaje de especies de la biodiversidad;; y iv) Subcuenta del Fondo Ambiental de la Amazonía, para la ejecución de proyectos, obras o actividades ambientales en la Amazonía colombiana.

En el año 2015, mediante la Ley 1753, se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “*Todos por un nuevo país*”, la cual derogó todas las normas que resulten contrarias y estableció que el Fondo Nacional Ambiental (FONAM) estaría integrado por tres subcuentas, a saber: i) subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales, integrada por recursos provenientes de la administración y manejo de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y del Ecoturismo y del producto de las concesiones en dichas áreas; ii) subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), constituida por los recursos provenientes del pago de los servicios de evaluación y seguimiento a las licencias, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental de competencia de la ANLA, los recursos recaudados por concepto de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora silvestres No Cites, la aplicación de multas y demás sanciones económicas impuestas por esta autoridad; y iii) Subcuenta para el manejo separado de los ingresos que obtenga el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Constituida por los recursos provenientes de los permisos de importación y exportación de especies de fauna y flora silvestres establecidos en la Convención Internacional sobre Comercio de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres Cites, los de fabricación y distribución de sistemas de marcaje de especies de la biodiversidad regulados por esta Convención, los recursos provenientes de los contratos de acceso a los recursos genéticos que celebre, los recursos provenientes de los desincentivos económicos establecidos por la Comisión de Regulación de Agua Potable y Saneamiento Básico, CRA.

En el año 2018, la Ley 1930 de 2018, por medio de la cual, “(...) se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia”, en el artículo 9 de la mencionada normativa, se estableció lo siguiente:

“Créase la subcuenta específica para la conservación de páramos en el Fondo Nacional Ambiental, orientada a la

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

realización de inversión ambiental en actividades de preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos”.

Adicionalmente, en el artículo 24 de la Ley 1930 de 2018 se previó:

“ARTÍCULO 24. Modifíquese el artículo 45 de la Ley 99 de 1993, el cual quedará así:

ARTÍCULO 45. Las empresas generadoras de energía hidroeléctrica cuya potencia nominal instalada total supere los 10.000 kilovatios, transferirán el 6% de las ventas brutas de energía por generación propia de acuerdo con la tarifa que para ventas en bloque señale la Comisión de Regulación Energética, de la siguiente manera:

1. El 3% para las Corporaciones Autónomas Regionales o para Parques Nacionales Naturales que tengan jurisdicción en el área donde se encuentra localizada la cuenca hidrográfica y del área de influencia del proyecto y para la conservación de páramos en las zonas donde existieren.

2. El 3% para los municipios y distritos localizados en la cuenca hidrográfica, distribuidos de la siguiente manera:

a) El 1. 5% para los municipios y distritos de la cuenca hidrográfica que surte el embalse, distintos a las que trata el literal siguiente;

b) El 1. 5% para los municipios y distritos donde se encuentran en el embalse;

Cuando los municipios y distritos en donde se encuentren instaladas las plantas hidroeléctricas, no sean parte de la cuenca o del embalse, recibirán el 0.2%, el cual se descontará por partes iguales de los porcentajes de qué tratan los literales a) y b) anteriores.


Cuando los municipios y distritos sean a la vez cuenca y embalse participarán • proporcionalmente en las transferencias de qué hablan los literales a) y b) del numeral segundo del presente artículo.

Los recursos destinados a la conservación de páramos serán transferidos a la subcuenta creada para tal fin en el Fondo Nacional Ambiental (FONAM). En el caso donde los páramos se encuentren dentro del Sistema Nacional de Parques Nacionales serán transferidos directamente a la Subcuenta de Parques Nacionales.

Estos recursos sólo podrán ser utilizados por municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental”. (Resaltado fuera del texto)

Respecto de la modificación del artículo 45 de la Ley 99 de 1993 por el artículo 24 de la Ley 1930 de 2015, la Corte Constitucional se pronunció en el siguiente sentido en la sentencia C 407 de 2019, M.P. Antonio José Lizarazo Ocampo:

“Al respecto, la Corte ya se pronunció en la Sentencia C-594 de 2010, en la cual analizó el mismo cargo de inconstitucionalidad formulado contra el artículo 45 de la Ley 99 de 1993 que se modifica por la norma acusada, esto es, por vulneración del principio de legalidad y certeza tributaria establecido en el artículo 338 de la Constitución, toda vez que se cuestionaba el que dicho artículo no establecía el sujeto activo de la obligación tributaria, por lo cual, configura un precedente a considerar en el presente caso. En esa providencia, la Corte concluyó que resulta válido que el legislador establezca varios sujetos activos y que la distribución interna de los gravámenes, en este caso, el cálculo de la tarifa a aplicar son un aspecto técnico, variable, que depende de la situación y condiciones de cada caso, por lo que su reglamentación le corresponde a la administración, acorde con el artículo 338 del ordenamiento superior. En concreto, en dicho pronunciamiento se señaló que “El hecho de que el legislador no hubiese indicado de manera explícita un sujeto activo como acreedor de la obligación tributaria, no conduce a afirmar su inexistencia, como quiera que, en las entidades

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

designadas como destinatarias del tributo, confluye la doble condición de beneficiarias y acreedoras de la contribución. La determinación por el órgano de representación popular, de varios sujetos activos de la obligación tributaria, no comporta la omisión que sobre este elemento del tributo censura el demandante" (negrilla fuera de texto). En estos términos, la Corte resolvió el segundo problema planteado en el mismo sentido, de modo que las expresiones demandadas del artículo 24 de la Ley 1930 de 2018 se encontraron ajustadas a la Constitución frente al principio de legalidad y certeza del tributo".

En el año de 2019, se expidió la Ley 1955 de 2019, el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 "Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad", que en su artículo 11 dispone:

"ARTÍCULO 11. RECURSOS PARA LA CONSERVACIÓN DE LOS PÁRAMOS. Los recursos de que tratan los artículos 43 y 45 de la Ley 99 de 1993, modificados por la Ley 1930 de 2018, que le correspondan a las Corporaciones Autónomas Regionales y a los municipios y, que sean destinados a la conservación de los páramos, constituyen rentas propias de estas autoridades por lo que no ingresarán al Fondo Nacional Ambiental (FONAM).

Los recursos que le correspondan a Parques Nacionales Naturales ingresarán a la subcuenta para la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales del FONAM. En todo caso los recursos de los que trata este artículo se destinarán exclusivamente a la preservación, restauración, uso sostenible y generación de conocimiento de los páramos".


En la sentencia C-407 de 2019, la corte constitucional, al referirse al citado artículo 11, manifestó:

"(...)Finalmente, es de reiterar que como las disposiciones de los artículos 43 y 45 de la Ley 99 de 1993, modificadas por los artículos 24 y 25 de la Ley 1930 de 2018, respecto de los recursos de las CAR para protección de páramos fue subrogada y complementada por el artículo 11 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo 2019-2022, la Sala concluye que, si bien ya no estaría en cuestión el manejo de los recursos que le corresponden a las CAR para la protección de páramos, ya que según la Ley del Plan serán rentas propias que no ingresarán al FONAM; los recursos que le corresponden a Parques Nacionales Naturales sí ingresarán a la subcuenta de protección de páramos del FONAM, frente a lo cual no advierte este Tribunal desconocimiento alguno de la Autonomía de las Corporaciones Autónomas Regionales(..)".

Por otra parte, el artículo 33 de la ley 1931 de 2018, que estipulo:

"DESTINACIÓN DE LOS RECURSOS GENERADOS POR EL PNCTE. Los recursos generados por la nación provenientes de subastar los cupos transables de emisión de GEI se destinarán a la subcuenta para el manejo separado de los ingresos que obtenga el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, del Fondo Nacional Ambiental (FONAM) y se destinarán a iniciativas de reducción de emisiones de GEI y adaptación al cambio climático, así como a la gestión de información necesaria para los fines que tiene esta ley".

Así las cosas, teniendo en cuenta los cambios normativos, entre los que se encuentran las disposiciones de las subcuentas específicas del artículo 246 de la ley 1753, la creación de la subcuenta de páramos y las exigencias sobre la materia generadas por la Ley 1955 de 2019, además de la adición de otra fuente de ingresos generados por el Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión de Gases de Efecto Invernadero (PNCTE), se hace necesario modificar la sección 1 del capítulo 4 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del decreto 1076 de 2015, decreto único reglamentario del sector ambiente y desarrollo sostenible, en relación con los aspectos financieros y recursos del Fondo Nacional Ambiental (FONAM).

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

a. Sujetos a los que va dirigida:

- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) en el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la Subcuenta especial de dicha autoridad.
- Parques Nacionales Naturales de Colombia en el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la Subcuenta especial para la administración de los parques nacionales naturales.
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el manejo separado de los ingresos que obtenga por diferentes conceptos.
- Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones para el Desarrollo Sostenible y demás entidades del sector ambiente, como beneficiarios de los recursos para inversión ambiental.
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público como ente rector en materia presupuestal.
- Departamento Nacional de Planeación como ente encargado de la orientación y asignación de la inversión pública.

b. Ámbito de aplicación

El presente Decreto aplica a las Entidades relacionadas en precedencia y rige en todo el territorio nacional.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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


El artículo 87 de la Ley 99 de 1993 creó el Fondo Nacional Ambiental (FONAM), como un sistema especial de manejo de cuentas del Ministerio del Medio Ambiente, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con personería jurídica, patrimonio independiente, sin estructura administrativa ni planta de personal y con jurisdicción en todo el territorio nacional.

El artículo 3 del Decreto Ley 3570 de 2011, establece que el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible entre otros, se encuentra integrado por el Fondo Nacional Ambiental (FONAM). El numeral 12 del artículo 2, el numeral 4 del artículo 6 y el artículo 24 del Decreto-Ley 3570 de 2011, señalan que le corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dirigir y administrar el Fondo Nacional Ambiental (FONAM) y sus subcuentas.

El Artículo 1 del Decreto 1682 de 2017, “*Por el cual se modifica la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se determinan las funciones de sus dependencias*”, modifica el Artículo 5 del Decreto-Ley 3570 de 2011, en cuanto a la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, transformando el anterior Viceministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por el de Viceministerio de Políticas y Normalización Ambiental y creando uno nuevo denominado Viceministerio de Ordenamiento Ambiental del Territorio.

El artículo 189 de la Constitución Política establece que le corresponde al Presidente como Jefe de Estado:

“Corresponde al presidente de la República como Jefe de Estado, jefe del Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa. 11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes”.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

- Título XIII de la Ley 99 de 1993.
- Artículo 246 de la ley 1753 de 2015
- Artículo 23 de la ley 1930- en revisión

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

El proyecto de Decreto tiene como propósito modificar la Sección 1 del Capítulo 4 del Título 9 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, en relación con el Fondo Nacional Ambiental (FONAM), en los aspectos financieros.

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

Como antecedentes jurisprudenciales del proyecto normativo se tienen los siguientes:

Sentencia C-407/19 en virtud de la cual la Corte Constitucional determinó que: “la destinación de los recursos dirigidos a la conservación de páramos, tanto a las CAR, como a Parques Nacionales Naturales (a) no vulnera la autonomía de las CAR, ya que se trata de la regulación de asuntos de interés general, como la protección del medio ambiente y gestión integral y protección de los páramos; (b) no se afecta el funcionamiento de las CAR, que cuenta con fuentes de recursos propios para el desarrollo de sus funciones y competencias, claramente definidas en la ley, al igual que las de Parques Nacionales Naturales, las cuales ejercen dentro de la órbita de su jurisdicción; (c) los recursos que correspondan a las CAR por este concepto son rentas propias de conformidad con el artículo 11 de la Ley del Plan Nacional de Desarrollo o Ley 1955 de 2019; y (d) se trata de recursos exógenos a las entidades territoriales, de carácter nacional, sobre los cuales el legislador tiene una amplia facultad de regulación. En consecuencia, los apartes normativos demandados de los artículos 24 y 25 de la Ley 1930 de 2018 no son contrarios a la Constitución por desconocimiento de la autonomía de las CAR.


De conformidad con lo expuesto, la Corte declara la exequibilidad pura y simple de las expresiones demandadas de los artículos 24 y 25 de la Ley 1930 de 2018 por los cargos analizados en esta sentencia.”

Sentencia C-369/19 en virtud de la cual la Corte Constitucional determinó declarar exequible la Ley 1930 de 2018, “Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia», en el entendido de que cuando para su desarrollo se adopten medidas administrativas, acciones, planes, programas, proyectos u otras tareas que puedan afectar directamente a una o más comunidades étnicas que habitan en los ecosistemas de páramo, se deberá agotar el procedimiento de consulta previa.”


3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

4 IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

El proyecto de Decreto no representa ningún impacto económico para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ni para el Fondo Nacional Ambiental (FONAM), ni para Parques Nacionales Naturales de Colombia, Autoridades Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), ni Corporaciones Autónomas Regionales ni de Desarrollo Sostenible.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

<p>5 VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)</p> <p>El proyecto de Decreto no genera impacto en los recursos de la Nación</p>
<p>6 IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere)</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe garantizar que la política pública de orden ambiental responda a un propósito de generar impacto ambiental de forma positiva, que recaen sobre el mejoramiento de la calidad de vida de las personas y las alternativas de generar desarrollo económico, siendo coherente con el principio de bienestar social, económico y ambiental como principales factores del desarrollo sostenible.</p> <p>Un aspecto fundamental en el desarrollo es el financiamiento, considerados en mayor frecuencia en la realización de proyectos que articulen la protección ambiental que tipifiquen la biodiversidad como el mayor capital natural, pues gran parte de la preocupación que se genera en torno a su ejecución es la identificación de fuentes de financiación, toda vez que sus beneficios no se traducen en utilidad monetaria a corto plazo, sino en bienestar para la sociedad y sostenibilidad a partir de la protección de los recursos naturales.</p> <p>La aplicación de políticas ambientales debe ser coherente a la solución de la problemática ambiental en todo nivel, y para responder a las inquietudes de financiación a las Autoridades Ambientales e institutos de investigación del sector ambiente, éstas deberán formular proyectos que se enmarquen en resultados medibles y verificables y el Fondo Nacional Ambiental (FONAM) es el instrumento financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambiental y de manejo de los recursos naturales renovables.</p>
<p>7 ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (incluye el análisis de la problemática existente, sustento técnico del proyecto de norma y bibliografía sobre el tema, esta última si existe)</p> <p>El Fondo Nacional Ambiental (FONAM) es una herramienta financiera de apoyo a la ejecución de las políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales renovables, encaminados al fortalecimiento de la gestión ambiental, a la preservación, conservación, protección, mejoramiento y recuperación del medio ambiente y al manejo adecuado de los recursos naturales renovables y de desarrollo sostenible.</p> <p>En concordancia con la Planeación Estratégica de Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Sector Ambiente: el Fondo Nacional Ambiental (FONAM) es la fuente de financiación de los planes, programas y proyectos de índole ambiental que se enmarcan en el componente ambiental del Plan Nacional de Desarrollo y que se convierte en la hoja de ruta para ejecutar la política ambiental del país. En este contexto, la planeación se constituye en el mecanismo de articulación a través de tres herramientas: Plan Estratégico Sectorial, Plan Estratégico Institucional y Plan Operativo Anual.</p> <p>Igualmente, regulará la distribución de los recursos siguiendo la disposición del parágrafo 2 del artículo 90 de la Ley 99 de 1993, toda vez que el total de los recursos apropiados en el decreto de liquidación del presupuesto general de la nación para el Fondo Nacional Ambiental (FONAM), son de dos líneas: 1) recaudo y ejecución de recursos con destinación específica; y 2) recursos para</p>

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

proyectos de inversión ambiental.


Teniendo en cuenta la ejecución presupuestal del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible: el proyecto de Decreto que se presenta mejorará el desempeño de distribución presupuestal del Fondo Nacional Ambiental como fuente de financiación para el desarrollo de la Política Ambiental del País. El FONAM tiene un crecimiento progresivo en la apropiación presupuestal desde el año 2015, en promedio su crecimiento anual hasta el año 2020 fue del 18,7%, aunque durante la vigencia 2015 a 2017 se presentaron dificultades en la ejecución presupuestal, además de deducciones presupuestales por parte del Gobierno Nacional. Posteriormente en los años 2018 a 2020, el FONAM no contó con recursos para la línea de Inversión Ambiental pero mejoró la distribución de los recursos en la línea de recursos con destinación específica para las subcuentas de PNN, ANLA y MADS en promedio de 18,89%, el año 2021 presenta un reto muy importante para la gestión financiera del FONAM, ya que después de 3 años sin recursos para inversiones ambientales, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda, destina para esta línea \$168 mil millones de pesos, que sumado a los recursos de las subcuentas alcanzan un total de apropiación por \$361 mil millones de pesos, generando un crecimiento exponencial del 148% comparado con el año inmediatamente anterior.

Adicional a lo anterior, el desarrollo del sustento técnico del presente proyecto de decreto, se adjunta documento complementario que justifica técnicamente la iniciativa normativa, denominado: DOCUMENTO TÉCNICO SOPORTE DEL DECRETO "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA SECCIÓN 1 DEL CAPÍTULO 4 DEL TÍTULO 9 DE LA PARTE 2 DEL LIBRO 2 DEL DECRETO 1076 DE 2015, DECRETO ÚNICO REGLAMENTARIO DEL SECTOR AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE, EN RELACIÓN CON EL FONDO NACIONAL AMBIENTAL –FONAM–" (ASPECTOS FINANCIEROS).

ANEXOS:

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

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)	
--	--

Aprobó:

SARA INES CERVANTES MARTINEZ
Jefe de Oficina Asesora Jurídica

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

ALVARO ALONSO PEREZ TIRADO
Jefe Oficina Asesora de Planeación

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

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