


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 adiciona la sección 2 al 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 la dirección y administración del fondo nacional ambiental –Fonam-"

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

El artículo 87 de la Ley 99 de 1993 creó el Fondo Nacional Ambiental, 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.

De acuerdo con el artículo 5 de la Ley 99 de 1993, la administración del Fondo Nacional Ambiental (FONAM) sería una función a cargo del Ministerio del Medio Ambiente (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).


En el artículo 89 de la Ley 99 de 1993, señaló que:

"(...) Las funciones de dirección y administración del -FONAM- estarán a cargo del Ministro del Medio Ambiente, quien podrá delegarlas en el Viceministro. El Consejo de Gabinete, hará las veces de organismo decisorio en materia de dirección y administración del Fondo, en él se tomarán las decisiones pertinentes, conforme al estatuto reglamentario que al efecto expida el Gobierno Nacional como principal criterio para la financiación de proyectos a nivel regional con recursos del - FONAM, el Consejo de Gabinete deberá tener en cuenta el ingreso per cápita de las poblaciones beneficiarias de manera que las zonas más pobres sean prioritariamente beneficiadas. El Ministro del Medio Ambiente será el representante legal del FONAM y el ordenador del gasto".

El Decreto 1602 de 1996, reglamentó la Ley 99 de 1993, en especial lo relativo a la constitución del Consejo de Gabinete, funciones y recursos del Fondo Nacional Ambiental (FONAM), decreto que a su vez fue derogado por el Decreto 4317 de 2004, y que fue compilado por el Decreto 1076 de 2015, Decreto único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Mediante los Decretos-Ley 3572 y 3573 de 2011, se crearon la Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia y la Unidad Administrativa Especial, denominada Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA- respectivamente, organismos del orden nacional, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y financiera y con jurisdicción en todo el territorio nacional.

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

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

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.

Por otra parte, el artículo 2.2.9.4.1.2 del Decreto 1076 de 2015, establece que:

“(…) La dirección y administración del Fonam está a cargo del Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y del Consejo de Gabinete (...) El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible es el representante legal y ordenador del gasto del Fonam”.


El Decreto 1682 de 2017, por medio del cual se modificó la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se determinaron las funciones de sus dependencias, entre las modificaciones a la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que introdujo dicho decreto, se encontró la división del Despacho del Viceministro en dos: i) Despacho del Viceministro de Políticas y Normalización Ambiental; y ii) Despacho del Viceministro de Ordenamiento Ambiental del Territorio.

La propuesta reglamentaria, acoge recomendaciones por el Departamento Administrativo de la Función Pública, para la conformación del consejo directivo argumentado en que *“(…) el -FONAM- es una entidad, de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional, con personería jurídica, patrimonio independiente sin estructura administrativa ni planta de personal, administrada por el Minambiente*, la creación de una instancia de dirección conlleva la modificación de estructura, la cual deberá adelantarse en los términos del artículo 189 de la Constitución Política y del artículo 54 de la Ley 489 de 1998.

Se establecerá un documento como reglamento interno del Consejo directivo que desarrollará los aspectos operativos y de funcionamiento interno de dicho órgano, tales como: clases de sesiones, convocatorias, quorum, entre otros.

De conformidad con lo expuesto, se hace necesario realizar la adición de la Sección 2 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, para Reglamentar la dirección y administración del Consejo Directivo, Funciones, Secretaría Técnica, entre otras del Fondo Nacional Ambiental (FONAM) y para conformar el órgano de dirección y administración del Fondo Nacional Ambiental (FONAM), que refleje su nueva estructura administrativa.

Lo anterior, de conformidad con las facultades atribuidas al Presidente en el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política y, en especial en el artículo 54 de la Ley 489 de 1998. Este último establece que: *“Con el objeto de*

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

modificar, esto es, variar, transformar o renovar la organización o estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, las disposiciones aplicables se dictarán por el Presidente de la República conforme a las previsiones del numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política (...)

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, cuyos miembros harán parte del Consejo Directivo del Fondo Nacional Ambiental (FONAM).
- 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, cuyos miembros harán parte del Consejo Directivo del Fondo Nacional Ambiental (FONAM)
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en el manejo separado de los ingresos que obtenga por diferentes conceptos, cuyos miembros harán parte del Consejo Directivo del Fondo Nacional Ambiental (FONAM).

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*”, modificó 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

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

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 numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política establece que le corresponde al Presidente como Jefe de Estado:

“Modificar la estructura de los Ministerios, Departamentos Administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, con sujeción a los principios y reglas generales que defina la ley”.

El artículo 54 de La Ley 489 de 1998 establece:

“Artículo 54. Principios y reglas generales con sujeción a las cuales el Gobierno Nacional puede modificar la estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás organismos administrativos del orden nacional. Con el objeto de modificar, esto es, variar, transformar o renovar la organización o estructura de los ministerios, departamentos administrativos y demás entidades u organismos administrativos nacionales, las disposiciones aplicables se dictarán por el Presidente de la República conforme a las previsiones del numeral 16 del artículo 189 de la Constitución Política y con sujeción a los siguientes principios y reglas generales de los siguientes literales:

“(…) a. Deberán responder a la necesidad de hacer valer los principios de eficiencia y racionalidad de la gestión pública, en particular, evitar la duplicidad de funciones; e. Se deberá garantizar que exista la debida armonía, coherencia y articulación entre las actividades que realicen cada una de las dependencias, de acuerdo con las competencias atribuidas por ley, para efectos de la formulación, ejecución y evaluación de sus políticas, planes y programas, que les permitan su ejercicio sin duplicidades ni conflictos; f. Cada una de las dependencias tendrá funciones específicas pero todas ellas deberán colaborar en el cumplimiento de las funciones generales y en la realización de los fines de la entidad u organismo; k. No se podrán crear dependencias internas cuyas funciones estén atribuidas a otras entidades públicas de cualquier orden (…)”


3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada:

- Numeral 16 artículo 189 de la Constitución Política
- Artículo 54, 61 y 72 de la Ley 489 de 1998;
- El artículo 87 de la Ley 99 de 1993

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

El proyecto de Decreto, deroga los artículos 2.2.9.4.1.2 y 2.2.9.4.1.3 del Decreto 1076 de 2015 y demás disposiciones que le sean contrarias

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).

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

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.


5 VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere).

El proyecto de Decreto no genera impacto en los recursos de la Nación

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

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible debe garantizar que las decisiones del Consejo Directivo respondan a la ejecución de políticas coherentes con la preservación del medio, para lo cual, una de sus funciones es aprobar los proyectos que se enmarquen en resultados medibles y verificables, siendo el Fondo Nacional Ambiental (FONAM) el instrumento financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales renovables.

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)

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


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.

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.

Igualmente, regulará la distribución de los recursos siguiendo la disposición del párrafo 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 proyectos de inversión ambiental.

ANEXOS:

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

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

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 de 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))