



# “EL FONDO NACIONAL AMBIENTAL – FONAM, COMO INSTRUMENTO FINANCIERO DE LA INVERSIÓN AMBIENTAL, PERIODO 2020 – 2022”

## ESTUDIO SECTORIAL

*Elaboró:*

***Yesid Antonio Pulido Molina***

***Narda Gysset Parra Tapia***

***Andrés Felipe Cuellar Zuleta***

*Profesionales*

*Contraloría Delegada para el Medio Ambiente*

*Dirección de Estudios Sectoriales*

***Iván López Dávila***

*Director de Estudios Sectoriales*

*Ada América Millares Escamilla*

*Contralora Delegada para el Medio Ambiente*

*Diciembre de 2023*

**86113-059-05**

## ESTUDIO SECTORIAL

### “EL FONDO NACIONAL AMBIENTAL – FONAM, COMO INSTRUMENTO FINANCIERO DE LA INVERSIÓN AMBIENTAL, PERIODO 2020 – 2022”

*Fecha elaboración: [30/11/2023, 01/12/2023, 12/12/2023]*

*Ajustes Equipo de Trabajo: [15/12/2023]*

*Ubicación: D: IvanLopez/DELEGADA MEDIO AMBIENTE/DES Medio Ambiente/  
ESTUDIO SECTORIAL FONAM*

*Revisión: Ada América Millares Escamilla – Contralora Delegada para el Medio  
Ambiente*

*Fecha de la revisión: [11/12/2023 y 14/12/2023]*

*Revisión: Iván López Dávila – Director de Estudios Sectoriales*

*Fecha de la revisión: [30/11/2023, 01/12/2023, 13/12/2023 y 15/12/2023]*

### Contenido

1.	Índice de siglas .....	2
2.	Resumen .....	3
3.	Objetivos.....	6
3.1	Objetivo General.....	6
3.2	Objetivos Específicos .....	6
4.	Alcance .....	7
5.	Hipótesis .....	7
6.	Metodología .....	8
7.	Muestra y Población .....	9
8.	Técnicas e instrumentos de recolección de información.....	9
9.	Procedimiento .....	10
10.	Introducción .....	10
11.	Antecedentes .....	12
12.	Marco Normativo .....	13
13.	Actores.....	15

14.	Subcuentas del FONAM.....	16
14.1	Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales.....	18
14.2	Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA...23	
14.3	Subcuenta para el manejo separado de los ingresos que obtenga el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. ....	28
14.4	Línea de inversión ambiental - Apoyo a las entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible, beneficiarias del Fondo Nacional Ambiental - FONAM (distribución previo concepto DNP) .....	30
15.	Conclusiones.....	37
16.	Bibliografía .....	40
17.	Anexos .....	44

## 1. Índice de siglas

<b>ANLA</b>	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.
<b>BPIN</b>	Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional
<b>CAR</b>	Corporación Autónoma Regional
<b>CARs</b>	Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible
<b>CDA</b>	Corporación para el desarrollo sostenible del norte y oriente Amazónico
<b>CGR</b>	Contraloría General de la República
<b>CORMACARENA</b>	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial La Macarena
<b>CORPOAMAZONIA</b>	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia
<b>DNP</b>	Departamento Nacional de Planeación
<b>EOP</b>	Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación
<b>IDEAM</b>	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales.
<b>IERNA</b>	Informe del Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente

<b>MADS</b>	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
<b>MINHACIENDA</b>	Ministerio de Hacienda y Crédito Público
<b>PGN</b>	Presupuesto General de la Nación
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo
<b>PNIS</b>	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos
<b>PNNC</b>	Parques Nacionales Naturales de Colombia
<b>POAI</b>	Plan Operativo Anual de Inversiones
<b>PPI</b>	Plan Plurianual de Inversión
<b>SCIGC</b>	Sistema de Control Interno y Gestión de Calidad
<b>SIIF</b>	Sistema Integrado de Información Financiera
<b>SPI</b>	Seguimiento a Proyectos de Inversión
<b>TSE</b>	Transferencias del Sector Eléctrico

## 2. Resumen

El presente estudio tiene como propósito examinar si el Fondo Nacional Ambiental – FONAM, como sistema especial de manejo de cuentas, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, antes Ministerio del Medio Ambiente, desarrolla eficaz y eficientemente su función de servir como instrumento financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales renovables, propósito para el cual fue creado.

Así mismo, establecer si las subcuentas que conforman el Fondo, cumplen con el objeto para el cual fueron creadas y si los organismos responsables de la ejecución de los recursos de cada una de ellas ejercen la competencia de ordenación del gasto como unidades ejecutoras del Presupuesto General de la Nación con oportunidad y eficiencia, de acuerdo con los proyectos registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional – BPIN.

El estudio revela deficiencias significativas tanto en las tres (3) subcuentas de destinación específica como en los recursos asignados

a la línea de inversión por demanda. Estas falencias abarcan todo el proceso, desde la asignación inicial hasta su distribución y ejecución. Esto repercute directamente en la capacidad para cumplir con los objetivos y metas de las políticas públicas del sector, generando un impacto negativo en la ejecución de los proyectos de inversión ambiental, dado que los recursos son ejecutados por entidades con alcance nacional como PNNC, ANLA, MADS, Corporaciones e IDEAM, lo que agrava la problemática ambiental del país que deben ser atendidos prioritariamente con el gasto público social ambiental.

La ejecución presupuestal consolidada de los gastos de inversión realizada por las entidades beneficiarias de la línea de financiamiento por demanda de proyectos de inversión ambiental es precaria, ya que apenas alcanzó el 13%. Las dos anualidades bajo examen presentan subejecuciones, evidenciando una tendencia a la baja, al descender del 18% en 2021 al 11% en 2022. Estos datos revelan ineficacia por parte de las entidades ejecutoras para la gestión de los recursos puestos a su disposición dirigidos a la protección del ambiente.

Como resultado de una planificación deficiente, los recursos apropiados y aprobados con destino a entidades del sector, provenientes del impuesto nacional al carbono en el año 2022, muestran una ejecución mínima, afectando negativamente las actividades planificadas para la reducción de los gases de efecto invernadero a los que están destinados. Para esta vigencia, la ejecución global apenas alcanzó el 10%.

Se evidencia el incumplimiento del artículo 122 de la Ley 2159 de 2021, que prescribe la distribución equitativa del 15% del Impuesto Nacional al Carbono entre las corporaciones de desarrollo sostenible con jurisdicción en la Amazonia y en el Área de Manejo Especial de la Macarena. Este artículo busca asegurar una asignación justa de

recursos a las Corporaciones de Desarrollo Sostenible con jurisdicción en el Amazonas, Caquetá, Putumayo (Corpoamazonía), Guainía, Guaviare, Vaupés (CDA), y Cormacarena. No obstante, mediante la indagación adelantada en el presente estudio, se constata que únicamente se asignaron recursos a Corpoamazonía, incumpliendo así con la disposición legal y afectando la equidad y la distribución planificada de los recursos entre las diversas jurisdicciones contempladas; con la consecuente privación a las dos (2) CDS afectadas, para la destinación de importantes recursos al cubrimiento de necesidades en materia de atención a la conservación de sus bosques, de ecosistemas estratégicos, así como para acciones dirigidas a contrarrestar el entonces creciente fenómeno de la deforestación en territorios de sus jurisdicciones. La reiterada deficiencia en la administración de los recursos determina la necesidad de revisar el funcionamiento del FONAM, su reglamento operativo y los criterios de priorización para la asignación de recursos, con el objetivo de asegurar que las corporaciones receptoras presenten sus proyectos dentro de los plazos establecidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, permitiendo así la disponibilidad de recursos desde el inicio de la vigencia; al tiempo que dicha revisión se debe orientar a garantizar una distribución equitativa de recursos priorizando las regiones con mayores necesidades de inversión para la preservación del medio ambiente.

Con cargo a los recursos provenientes de la tasa<sup>1</sup> con destinación específica percibida por la ANLA, según lo estipulado en el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, se asignaron recursos para el funcionamiento de la entidad desde los decretos de liquidación del presupuesto, y posteriormente, por resoluciones de desagregación del mismo. Sin

---

<sup>1</sup> La tarifa fue definida como una tasa, por el Consejo de Estado mediante Sentencias números 23001-23-31-000-2005-00859-02 de 2014 y 47001-001-23-31-003-2010-00160-00 de 2023

embargo, es importante resaltar que la normativa mencionada no permite la financiación de gastos administrativos para el funcionamiento de la ANLA. Por el contrario, estos recursos deben ser dirigidos exclusivamente a una de sus funciones misionales más importantes: la prestación del servicio de evaluación y seguimiento, cuyos gastos son sufragados por los dueños de los proyectos (sujetos pasivos de la tasa); a pesar de esto, se ha observado un notable incremento en la destinación de recursos al rubro de funcionamiento, pasando del 25% en 2020 al 42% en 2022.

### **3. Objetivos**

#### **3.1 Objetivo General**

Determinar si el Fondo Nacional Ambiental – FONAM, como sistema especial de manejo de cuentas del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, antes Ministerio del Medio Ambiente, desarrolla eficaz y eficientemente su función de servir como instrumento financiero de apoyo a la ejecución de las políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales renovables, propósito para el cual fue creado.

#### **3.2 Objetivos Específicos**

- Establecer la eficacia en la administración y ejecución de los recursos que financian las subcuentas del FONAM.
- Comprobar que los proyectos de inversión se encuentren debidamente registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional – BPIN, de conformidad con el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.

- Verificar la adecuada aplicación del procedimiento de distribución de los recursos de la línea de inversión ambiental “Apoyo a las entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible, beneficiarias del Fondo Nacional Ambiental – FONAM”, de acuerdo a la normatividad aplicable.
- Verificar la incorporación de los recursos del impuesto nacional al carbono al FONAM y su respectiva distribución a las entidades beneficiarias.
- Verificar el recaudo, la apropiación y ejecución de los recursos de las Transferencias del Sector Eléctrico – TSE, a la subcuenta Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC (Ley 1930 de 2018, modificada por la Ley 1955 de 2019 - Ley de Páramos).
- Verificar si el Reglamento Operativo del Fondo está actualizado acorde con la normatividad vigente que rige las diferentes subcuentas que lo componen.

#### **4. Alcance**

El periodo de análisis será el comprendido entre el año 2020 a 2022. El estudio se circunscribirá al Fondo Nacional Ambiental – FONAM, se solicitará la información de proyectos de inversión aprobados y registrados en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional – BPIN para cada una de las Unidades Ejecutoras de los Recursos, en cumplimiento del Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación aplicable al Fondo y demás normatividad vigente y jurisprudencia sobre la materia.

#### **5. Hipótesis**

El Fondo Nacional Ambiental - FONAM como instrumento financiero, a través de sus subcuentas, contribuye de manera



oportuna, eficaz y eficiente en el apoyo a las unidades ejecutoras de las políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales renovables.

## **6. Metodología**

Para el presente estudio sectorial, se aplicó la siguiente metodología:

Análisis y evaluación de la información contable, presupuestal y de gestión, publicada oficialmente por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, como administrador del FONAM, con respecto a la ejecución de los recursos.

Análisis de la información registrada por las unidades ejecutoras de los recursos de destinación específica: Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, PNNC y MADS.

Análisis de la información de los proyectos de inversión aprobados a las entidades del sector, respecto a los recursos ejecutados de la línea de inversión ambiental “Apoyo a las entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible, beneficiarias del Fondo Nacional Ambiental – FONAM”.

Análisis de la normatividad y jurisprudencia vigente al respecto.

Elaboración del informe final, de acuerdo al sistema de gestión de calidad.

## 7. Muestra y Población

Entidades ejecutoras de los recursos de la línea de inversión ambiental "Apoyo a las entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible, beneficiarias del Fondo Nacional Ambiental – FONAM".

De igual forma, las unidades ejecutoras de los recursos de distribución específica de las subcuentas: Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales, Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), Subcuenta para el manejo separado de los ingresos que obtenga el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

## 8. Técnicas e instrumentos de recolección de información

Para el cumplimiento a los objetivos propuestos, se aplicó el procedimiento, Sistema de Control Interno y Gestión de Calidad - SCIGC y para tal efecto se consultaron las siguientes fuentes de información:

- Estudios sectoriales de la CGR
- Informes de auditorías CGR
- Instrumentos de captura de información primaria
- Informes de gestión institucional del FONAM
- Informes sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente - IERNA
- Documentos de información secundaria publicados (artículos de revistas y estudios, entre otros).

## 9. Procedimiento

Se realizó análisis cuantitativo y cualitativo de la información oficial del Sistema Integrado de Información Financiera – SIIF, Seguimiento a Proyectos de Inversión – SPI del Departamento Nacional de Planeación – DNP, información primaria suministrada por las unidades ejecutoras de los recursos.

## 10. Introducción

Las políticas públicas ambientales a cargo de las entidades del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, se financian en gran medida con recursos asignados a los fondos especiales del medio ambiente, principalmente del Fondo Nacional Ambiental – FONAM<sup>2</sup>.

Mediante la Ley 99 de 1993<sup>3</sup> se creó el FONAM, como un sistema especial de manejo de cuentas del entonces 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, para apoyar la ejecución de las políticas ambientales y de manejo de los recursos naturales renovables, mediante la financiación de proyectos de inversión ambiental.

Para la aprobación y ejecución de los proyectos de inversión, tanto de las subcuentas como de la línea de inversión, debe aplicarse el Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación – EOP, lo que significa que los cronogramas de presentación y aprobación de los mismos se deben homologar con los de los proyectos del Plan Operativo Anual de Inversiones - POAI del PGN, con el propósito de

---

<sup>2</sup> Art. 2 Decreto 4317 de 2004

<sup>3</sup> Arts. 87 al 89

permitir que el desarrollo de los proyectos por parte de las unidades ejecutoras se lleve a cabo de manera eficiente y eficaz.

Actualmente y en virtud de la Ley 1753 de 2015<sup>4</sup>, el Fondo como sistema especial de manejo de cuentas dispone de tres (3) subcuentas: a) Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales, b) Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA, c) Subcuenta para el manejo separado de los ingresos que obtenga el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Como hecho relevante la norma en comento individualizó la ordenación del gasto en cabeza de cada uno de los representantes legales de las unidades ejecutoras de los recursos, en su orden el director de Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC, el director de la ANLA y el Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Se debe precisar que el FONAM, adicionalmente maneja una línea de financiación que apoya a las entidades del sector, la cual históricamente ha sido apropiada en su presupuesto, como línea de inversión ambiental *"Apoyo a las entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible, beneficiarias del Fondo Nacional Ambiental – FONAM"*. Sin embargo, en la práctica y operativamente, lo que hace es distribuir los recursos a las entidades del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible que presenten proyectos de inversión ambiental a financiar con recursos asignados a la línea de financiación por demanda. Los recursos recaudados por cada una de estas subcuentas al igual que los correspondientes a la línea de financiación por demanda, son de destinación específica, por lo tanto, constituyen una excepción al principio de unidad de caja, lo que garantiza su disponibilidad

---

<sup>4</sup> "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

inmediata para atender la financiación de los proyectos de inversión de las entidades del sector beneficiarias de los mismos.

Con la expedición de la Ley 1930 de 2018 - (Ley de Páramos), modificada por la Ley 1955 de 2019, se asignan recursos de las transferencias del sector eléctrico para inversión forzosa en estos ecosistemas, los cuales se recaudan a través de la Subcuenta de destinación específica FONAM-PARQUES, constituyéndose así, una renta adicional para PNNC, que debe ser aplicada exclusivamente a páramos.

De acuerdo a la Ley 2169 de 2021, para la vigencia 2022 en la línea de inversión ambiental *"Apoyo a las entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible, beneficiarias del Fondo Nacional Ambiental - FONAM*, se incorporaron los recursos del impuesto nacional al carbono, al tiempo que, sobre los mismos se determinó su destinación específica.

En este estudio, se abordará en primer lugar la naturaleza jurídica del Fondo como administrador de las subcuentas. Posteriormente, se analizará la naturaleza de los recursos y finalmente, se identificarán las unidades ejecutoras y ordenadoras del gasto.

## **11. Antecedentes**

De acuerdo a los precedentes en materia de actuaciones de control fiscal realizados por la CGR, se han evidenciado deficiencias en la aprobación de los proyectos de inversión, así como en la distribución, asignación y ejecución de los recursos apropiados para el

financiamiento de las actividades ambientales incluidas en los proyectos con cargo a recursos del FONAM.

Estas deficiencias han sido identificadas en auditorías realizadas por la Contraloría General de la República -CGR en diferentes períodos, como las vigencias 2010, 2012, 2015 y 2017, las cuales generaron hallazgos que revelaron falencias a lo largo del proceso de gestión de recursos canalizados a través del FONAM para proyectos ambientales. En los informes IERNA 2021 – 2022 y 2022 – 2023, se identificaron bajas ejecuciones presupuestales de proyectos de inversión por parte de las Unidades ejecutoras de las subcuentas con destinación específica del Fondo, como de la línea de inversión por demanda.

Respecto a esta última, se identificó una falta de planificación adecuada en la gestión durante el ciclo presupuestal, reflejada en la inoportunidad de la aprobación de los proyectos de inversión, extemporaneidad en su registro en el BPIN y en consecuencia el tardío giro a las entidades beneficiarias; conllevando a retrasos significativos en el desarrollo de las actividades aprobadas; como consecuencia de las debilidades presentadas en los procesos administrativos por parte del MADS en la distribución de los recursos del DNP como entidad responsable del registro de los proyectos financiados con recursos del PGN y de la mayoría de las unidades ejecutoras de los recursos (CAR ´s, IDEAM y PNNC).

## **12. Marco Normativo**

El FONAM, se rige por normas generales especialmente por la Ley 99 de 1993, Decreto reglamentario 4317 de 2004, Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación, Decreto 1076 de 2015 Único reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible (Capítulo 5), Decreto 1082 de 2015 Único Reglamentario del Sector

Administrativo de Planeación Nacional, Reglamento Operativo de 2010, Sentencias C-009-02, C-438-17 y C-407-19 sobre la naturaleza jurídica de los fondos especiales, y Concepto Departamento Administrativo de la Función Pública. Naturaleza jurídica del Fondo Nacional Ambiental - FONAM. RAD. 2021-206-0664852 del 13 de octubre de 2021.

Las unidades ejecutoras y ordenadoras del gasto de las subcuentas, incluida la correspondiente a la distribución de los recursos de la línea de inversión, cuentan con su propio marco normativo el cual se citará en el análisis particular de cada una de ellas.

Tras 30 años de creación del fondo, es importante realizar el análisis de su desempeño y funcionamiento, especialmente considerando las deficiencias previamente expuestas. Teniendo en cuenta que los recursos que canaliza este instrumento financiero, son significativos y se ponen a disposición de las entidades ejecutoras, para su correcta ejecución como para el abordaje y cumplimiento de las políticas públicas ambientales, de modo que se posibilite enfrentar de manera efectiva la creciente problemática de deterioro ambiental que afecta a los ecosistemas del país.

La eficiencia del fondo se mide en gran parte por la correcta ejecución de los recursos destinados a los proyectos de inversión aprobados para cada subcuenta específica, como para la línea de financiamiento por demanda; Lo cual aseguraría la recepción de bienes y servicios de conformidad con la normativa vigente<sup>5</sup>. Las unidades como ordenadoras del gasto son las responsables de ejecutar estos recursos de manera óptima.

---

<sup>5</sup> Art. 3 Decreto 4836 de 2011

### 13. Actores

En relación con la administración, manejo y operación del FONAM se identifican los siguientes actores: i) Ministerio de Hacienda y Crédito Público - MINHACIENDA, dado que los recursos del fondo se incorporan en el Presupuesto General de la Nación – PGN y su ejecución se realiza a través del Sistema Integrado de Información Financiera - SIIF, ii) Departamento Nacional de Planeación - DNP, encargado de aprobar en segunda instancia los proyectos de inversión y realizar su registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión Nacional - BPIN, iii) Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS, como administrador del fondo y ordenador del gasto de la “subcuenta para el manejo separado de los ingresos que obtenga el MADS”, iv) Parques Nacionales Naturales de Colombia – PNNC, ejecutor y ordenador del gasto de la “subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales”, ésta incluye las transferencias del sector eléctrico establecidas en la Ley 1930 de 2018, modificada por la Ley 1955 de 2019, al tiempo que ejecuta y ordena el gasto de los recursos provenientes del impuesto nacional al carbono asignados a esa unidad a partir de la vigencia 2022, v) Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA, en su función de ejecutor y ordenador del gasto de la “subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la ANLA”, principalmente los relacionados con la tasa recaudada para la evaluación y seguimiento de los proyectos de inversión, vi) Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible – CAR’s y demás entidades del sector receptoras de los recursos distribuidos de la “línea de inversión ambiental - Apoyo a las entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible, beneficiarias del FONAM”.



## 14. Subcuentas del FONAM

La ley de creación<sup>6</sup> y el Decreto reglamentario del FONAM<sup>7</sup>, establecen como hoja de ruta para la ejecución y administración de los recursos asignados a las diferentes líneas de financiación del Fondo, la implementación de un reglamento operativo, éste documento se implementó en el 2010, sin embargo, esta versión se encuentra desactualizada, debido a que no ha sido ajustado con la incorporación de la nueva normatividad que modifica sustancialmente el funcionamiento de cada una de las subcuentas a partir de 2011 como son: Decreto 3570 de 2011<sup>8</sup>, Decreto 3572 de 2011<sup>9</sup>, Decreto 3573 de 2011<sup>10</sup>, Ley 1753 de 2015<sup>11</sup>, Ley 1930 de 2018<sup>12</sup> y Ley 1931 de 2018<sup>13</sup>.

El FONAM es el instrumento por el cual se canalizan los recursos provenientes de diversas fuentes que se utilizan para financiar las políticas públicas ambientales, al tiempo que las unidades ejecutoras de estos recursos tienen cubrimiento nacional: para el caso de los proyectos de destinación específica corresponde a PNNC, ANLA y MADS, mientras que, para los proyectos por demanda la competencia le corresponde a las CAR´s y demás entidades del sector que presenten proyectos de inversión.

---

<sup>6</sup> Ley 99 de 1993

<sup>7</sup> Decreto 4317 de 2004

<sup>8</sup> Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

<sup>9</sup> Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, se determinan sus objetivos, estructura y funciones.

<sup>10</sup> Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones.

<sup>11</sup> Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país”.

<sup>12</sup> Por medio de la cual se dictan disposiciones para la Gestión Integral de los Páramos en Colombia.

<sup>13</sup> Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático.

Estos recursos constituyen una fuente importante para los Planes Plurianuales de Inversiones, los cuales, a su vez, financian los Planes Nacionales de Desarrollo Ambiental - PND. Estos últimos se materializan en las leyes anuales de presupuesto, asegurando la continuidad de los programas de inversión del sector a lo largo de los últimos planes de desarrollo<sup>14</sup>.

Así mismo es importante indicar que actualmente, se mantiene la línea de financiación por Demanda de Proyectos de Inversión Ambiental establecida en el Decreto 4317 de 2004.

El MADS realiza la desagregación del presupuesto de Funcionamiento e inversión, Subcuenta Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, conforme al Decreto de liquidación del presupuesto de la correspondiente vigencia, en este caso para las vigencias objeto de este estudio sectorial 2020, 2021 y 2022, como se detalla en el Cuadro 1.

**CUADRO 1. APROPIACION INICIAL AÑOS 2020 – 2022**  
 (millones de pesos)

RUBRO	2020	2021	2022
	Res.013 10-01-20	Res.0022 18-01-21	Res.003 03-01-22
FUNCIONAMIENTO (Art.96 Ley 633/2000)	30.935	53.450	74.682
INVERSION	132.204	307.884	420.761
PNNC	<b>21.501</b>	<b>29.000</b>	<b>42.858</b>
ANLA	<b>97.267</b>	<b>102.000</b>	<b>104.022</b>
MADS	<b>7.979</b>	<b>8.884</b>	<b>7.785</b>
CAR	<b>5.457</b>	<b>168.000</b>	<b>266.095</b>
<b>TOTAL</b>	<b>163.139</b>	<b>361.334</b>	<b>495.443</b>

Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF; Cálculos: CDMA- CGR

<sup>14</sup> Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, Fortalecimiento de la gestión y dirección del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos, Gestión de la información y el conocimiento ambiental, Gestión del cambio climático para un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, Gestión integral de mares, costas y recursos acuáticos, Gestión integral del recurso hídrico, Ordenamiento ambiental territorial.

Aunque el MADS emite anualmente una resolución que detalla la desagregación del presupuesto de funcionamiento para la ANLA y especifica el total de los recursos a distribuir entre las entidades del sector, en estricto sentido, no se trata de una desagregación de recursos. Esto se debe a que el FONAM, al realizar la transferencia, simplemente la efectúa hacia la unidad ejecutora receptora, quien, a su vez, debe encargarse de desglosar dichos recursos. De manera análoga, las respectivas CAR's deben realizar la desagregación de los recursos que les son asignados.

Los recursos de inversión de las subcuentas de destinación específica ya vienen distribuidos en el Decreto de liquidación del presupuesto de la correspondiente vigencia. Sin embargo, no ocurre lo mismo con los recursos de la Línea de financiamiento por demanda de proyectos de inversión ambiental, los cuales son aprobados y distribuidos por el Comité de Administración y Dirección del Fondo.

Según el Decreto de liquidación del presupuesto de la correspondiente vigencia, las subcuentas de PNNC, ANLA y MADS son las encargadas de ejecutar los gastos de inversión.

#### **14.1 Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la administración y manejo del Sistema de Parques Nacionales.**

Los recursos que se recaudan en esta subcuenta provienen de las fuentes definidas en el numeral 1º del artículo 246 de la Ley 1753 de 2015, al tiempo que están destinados específicamente a proyectos de inversión en el Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia.

Con la entrada en vigencia de la Ley 1930 de 2018 (Ley de Páramos), modificada por la Ley 1955 de 2019, a través de la

Subcuenta de destinación específica FONAM – PARQUES, la Unidad recauda y ejecuta los recursos de la contribución parafiscal por transferencias del sector eléctrico como inversión forzosa para los páramos, lo cual constituye una renta adicional que debe ser aplicada exclusivamente a esos ecosistemas estratégicos. Adicionalmente, para la vigencia 2022 a esta subcuenta se le apropiaron \$24.058 millones provenientes del impuesto al carbono - línea de financiación por demanda.

Como se muestra en el Cuadro 2, el monto total del presupuesto de inversión apropiado para la serie en estudio ascendió a \$ 113.420 millones, se observa un crecimiento sostenido de la apropiación definitiva: del 2020 al 2021 creció el 67% y para el 2022 se presentó un incremento del 130% frente a 2021, el importante crecimiento del último año se explica precisamente por la aprobación de dos (2) proyectos de inversión para la Unidad de Parques con cargo al impuesto al carbono por valor de \$24.058 millones: \$1.356 millones asignados al proyecto para la administración de las áreas del sistema de parques nacionales naturales y coordinación del sistema nacional de áreas protegidas y \$22.703 millones al proyecto para la implementación de acciones para la conservación de la biodiversidad y servicios ecosistémicos en áreas protegidas y sus zonas de influencia nacional.

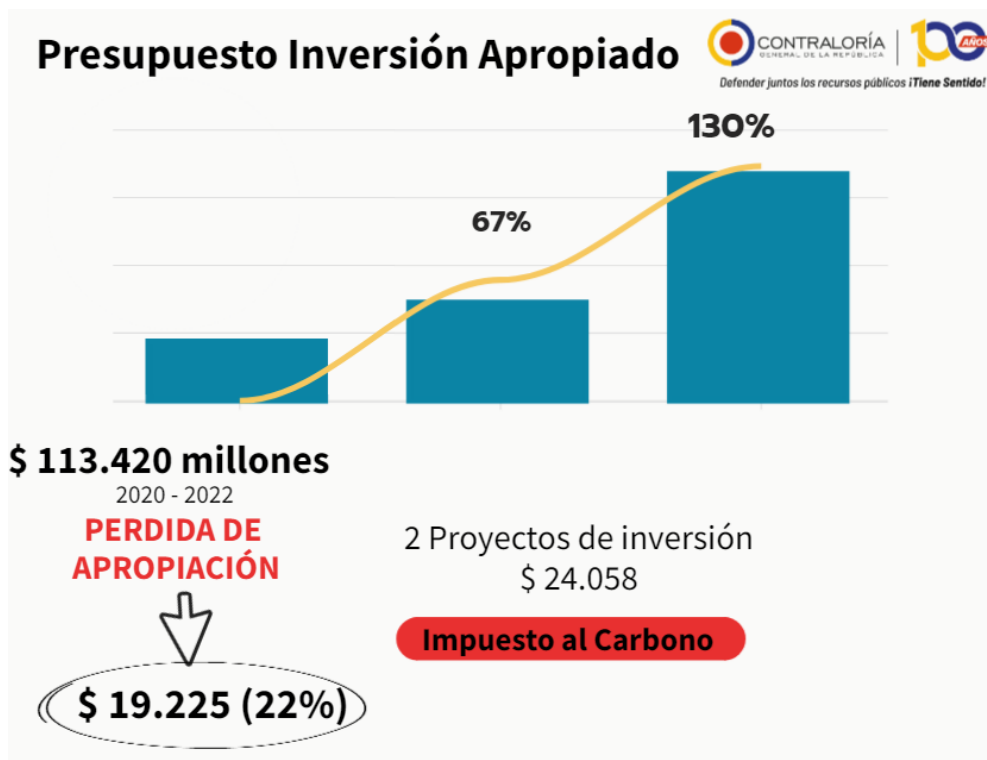
**CUADRO 1. APROPIACION INICIAL AÑOS 2020 – 2022**  
 (millones de pesos)

AÑO	DEF.	COMPR.	PERD. APROP.	OBLIG.	RESERVA	%COMPR.	% PERD. APROP.	% EJEC.	% RESERVA
<b>2020</b>	17.505	16.598	907	13.872	2.726	95%	5%	84%	16%
ADMINISTRACIÓN DE LAS ÁREAS PNNC	14.023	13.182	841	11.000	2.182	94%	6%	83%	17%
TASA POR USO DE AGUA	3.482	3.416	66	2.872	544	98%	2%	84%	16%
<b>2021</b>	29.000	22.247	6.753	15.588	6.659	77%	23%	70%	30%
ADMINISTRACIÓN DE LAS ÁREAS PNNC	20.832	17.278	3.554	12.148	5.130	83%	17%	70%	30%
TASA POR USO DE AGUA	8.168	4.969	3.199	3.440	1.529	61%	39%	69%	31%
<b>2022</b>	66.915	52.586	14.329	20.241	32.345	79%	21%	38%	62%
ADMINISTRACIÓN DE LAS ÁREAS PNNC	30.174	21.131	9.043	14.370	6.761	70%	30%	68%	32%
TASA POR USO DE AGUA	12.683	10.160	2.523	5.538	4.622	80%	20%	55%	45%
IMPUESTO AL CARBONO	24.058	21.295	2.763	333	20.962	89%	11%	2%	98%
<b>TOTAL</b>	<b>113.420</b>	<b>91.431</b>	<b>21.989</b>	<b>49.701</b>	<b>41.730</b>	<b>81%</b>	<b>19%</b>	<b>54%</b>	<b>46%</b>

Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF; Cálculos: CDMA- CGR

Tratándose de recursos propios de la Unidad (Administración de las áreas de PPNC y tasas por uso de agua), se esperaría buena gestión de los mismos traducidos en altos niveles de ejecución, sin embargo, del análisis global se identificó que en los tres (3) periodos se presentaron pérdidas de apropiación por valor de \$19.225 millones (22%), es decir que, al no comprometer esas autorizaciones de gasto, se perdió la oportunidad de suministrar bienes y servicios ambientales en las áreas del sistema nacional de parques naturales. Las pérdidas de apropiación totales superaron el presupuesto asignado en 2020 que correspondió a \$17.505 millones. Esta deficiencia en la gestión de los recursos se agudizó en las dos (2) últimas vigencias ya que los recursos no comprometidos alcanzaron el 23% en 2021 y el 21% en 2022. (Ver Cuadro 2 y Gráfico 1).

**GRÁFICO 1. PRESUPUESTO INVERSIÓN APROBADO – PNNC**  
(millones de pesos)



Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF y PNNC; Cálculos: CDMA- CGR.

La tendencia de bajas ejecuciones se acentuó en la ejecución de los recursos del impuesto al carbono distribuidos por la línea de financiación por demanda para la vigencia 2022, dado que se estableció una pérdida de apropiación del 11% y una ejecución de tan solo el 2% (Ver Cuadro 2 y Gráfico 1).

La ejecución consolidada de gastos de inversión con cargo a los recursos propios y al impuesto al carbono es baja alcanzando solo el 54%; las tres anualidades, sin excepción, registran subejecuciones con la tendencia al decrecimiento ya que como se observa en el Cuadro 2, las ejecuciones disminuyeron de forma significativa, al pasar del 84% en 2020 al 38% en 2022, lo que revela ineficacia en la aplicación de los recursos puestos a disposición de la entidad, para financiar proyectos de inversión que impacten positivamente en las áreas del sistema de parques.

La consecuencia de bajas ejecuciones implicó una alta constitución de reservas presupuestales que para todo el periodo mostraron un 46%, y por anualidades registran un progresivo crecimiento en perjuicio de la oportuna inversión en la protección del medio ambiente, dado que pasaron del 16% en 2020 al 62% en 2022. Esta ineficiencia además acarrea implicaciones legales dado que en las tres (3) anualidades analizadas sobrepasaron los límites en la constitución de reservas presupuestales para inversión establecidos en el artículo 2 del Decreto 1957 de 2007<sup>15</sup>.

---

<sup>15</sup> De conformidad con lo previsto en el artículo 9 de la Ley 225 de 1995 y el artículo 31 de la Ley 344 de 1996, en cada vigencia, el Gobierno Nacional reducirá el presupuesto en el 100% del monto de las reservas presupuestales constituidas sobre el presupuesto del año inmediatamente anterior, que excedan el 2% de las apropiaciones de funcionamiento y el 15% de las apropiaciones de inversión del presupuesto de dicho año.

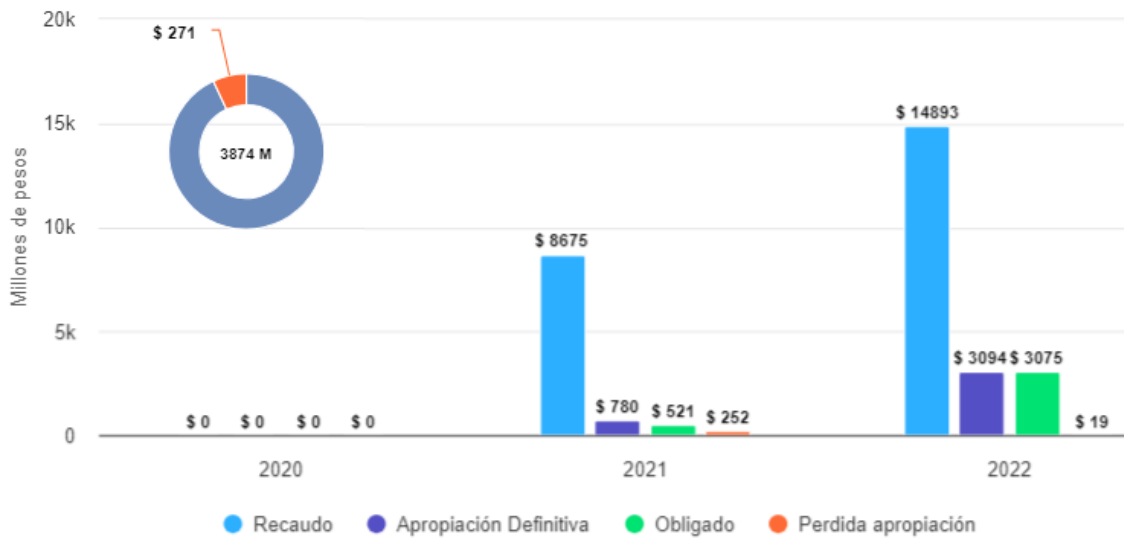
Teniendo en cuenta que la reglamentación de la Ley 1930 de 2018 respecto a las transferencias del sector eléctrico a PNNC con destino a páramos solo se llevó a cabo en junio de 2021 con la expedición del Decreto 644, la apropiación de recursos es mínima para las vigencias 2021 y 2022, del análisis de la cadena de ejecución presupuestal se observa una óptima ejecución, no obstante es de resaltar que consultada la ejecución de ingresos del SIIF correspondientes a las transferencias del sector eléctrico a la subcuenta FONAM- Parques, se estableció que para el 2021 de un recaudo de \$ 8.675 millones solo se apropió \$ 780 millones (9%) y para 2022 de un recaudo de \$ 14.893 millones se apropiaron únicamente \$ 3.094 millones (21%), por lo que a pesar que la reglamentación fue tardía, aparecen recursos recaudados acumulados por una cuantía de \$ 19.694 millones para las dos (2) últimas vigencias reportadas.(Ver Cuadro 3 y Gráfico 2).

### **CUADRO 3. TRANSFERENCIAS SECTOR ELÉCTRICO** (millones de pesos)

AÑO	RECAUDO	DEF.	COMPR.	ERD. APROI	OBLIG.	RESERVA	%COMPR.	% PERD. Af	% EJEC.	% RESERVA
2021	8.675	780	528	252	521	7	68%	32%	99%	1%
2022	14.893	3.094	3.075	19	3.075	-	99%	1%	100%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>23.568</b>	<b>3.874</b>	<b>3.603</b>	<b>271</b>	<b>3.596</b>	<b>7</b>	<b>93%</b>	<b>7%</b>	<b>100%</b>	<b>0%</b>

Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF y PNNC; Cálculos: CDMA- CGR.

## GRÁFICO 2. TRANSFERENCIAS DEL SECTOR ELÉCTRICO (millones de pesos)



Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF; Cálculos: CDMA- CGR

### 14.2 Subcuenta para el manejo separado de los recursos presupuestales que se asignen a la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA.

Los recursos de destinación específica que se recaudan en la subcuenta ANLA y que luego se transfieren a esta autoridad ambiental corresponden a los establecidos en el artículo 28 de la Ley 344 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 633 del 2000<sup>16</sup>, en concordancia con lo establecido en el numeral 2 del artículo 246 de la Ley 1753 de 2015.

<sup>16</sup> ARTICULO 96. TARIFA DE LAS LICENCIAS AMBIENTALES Y OTROS INSTRUMENTOS DE CONTROL Y MANEJO AMBIENTAL. Modificase el artículo 28 de la Ley 344 de 1996, el cual quedará así:

"Artículo 28. Las autoridades ambientales cobrarán los servicios de evaluación y los servicios de seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos.

Los costos por concepto de cobro de los citados servicios que sean cobrados por el Ministerio del Medio Ambiente entrarán a una subcuenta especial del Fonam y serán utilizados para sufragar los costos de evaluación y seguimiento en que deba incurrir el Ministerio para la prestación de estos servicios.



Se debe precisar, que el Consejo de Estado en sentencias de 2014<sup>17</sup> y 2023<sup>18</sup> ha establecido que el servicio al que se refiere el artículo 28 de la Ley 344 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 633 del 2000 ostenta la naturaleza jurídica de una **tasa** que tiene como objetivo recuperar los costos en que incurre la ANLA por ejercer la actividad de evaluación y seguimiento de la licencia ambiental, permisos, concesiones, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental establecidos en la ley y los reglamentos.

Las sentencias en mención se refieren, entre otros aspectos a la determinación del sujeto activo, del sujeto pasivo y el hecho generador del gravamen pero quizá el hecho más relevante que destaca la sentencia de 2014 tiene que ver con la verificación de que las tasas cobradas correspondan a los servicios prestados por la autoridad ambiental, al tiempo que resalta que dicha comprobación atañe al órgano de control fiscal en los siguientes términos: “ *Ahora, lo anotado no implica que la CVS resulte eximida de demostrar que lo recaudado por concepto de la tasa en cuestión se destine a cubrir los costos de los componentes que hacen parte de su tarifa; pero ello no ha de ser objeto de comprobación en el sub lite, **sino ante las autoridades de control del uso de los recursos públicos, competentes para el efecto**”.* (Negrilla fuera de texto).

Como se observa en el Cuadro4, para el periodo analizado las leyes anuales de presupuesto de las vigencias 2020, 2021 y 2022<sup>19</sup> en sus decretos de liquidación asignaron recursos a la subcuenta Fonam

---

<sup>17</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Primera. Proceso: 23001-23-31-000-2005-00859-02. Sentencia del 16 de octubre de 2014. CP: Marco Antonio Velilla Moreno.

<sup>18</sup> Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Proceso: 47001-001-23-31-003-2010-00160-00. Sentencia del 1 de junio de 2023. CP: Myriam Stella Gutiérrez Argüello, Sentencia Consejo de Estado. Sala de lo Contencioso Administrativo. Sección Cuarta. Proceso: 47001-001-23-31-003-2010-00160-00. Sentencia del 1 de junio de 2023. CP: Myriam Stella Gutiérrez Argüello

<sup>19</sup> Ley 2008 del 27 de diciembre de 2019, Ley 2063 del 28 de noviembre de 2020, Ley 2159 del 12 de noviembre 2021, respectivamente.

– ANLA con cargo a esta tasa. Consultada la ejecución presupuestal SIIF Nación se estableció que la apropiación definitiva total para el periodo ascendió a \$457.378 millones discriminados así: \$123.224 millones para 2020, \$155.450 millones para 2021 y \$178.704 para 2022 (Ver Gráfico 3).

**CUADRO 4. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL SUBCUENTA FONAM - ANLA - PGN PERIODO 2020-2022**  
 (millones de pesos)

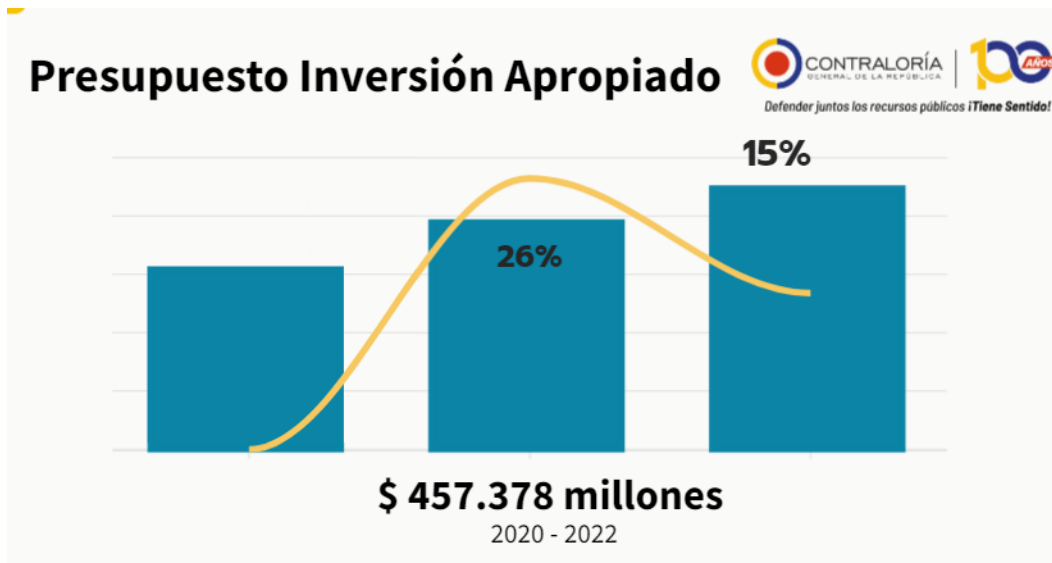
AÑO	DEF.	COMPR.	PERD. APROP.	OBLIG.	RESERVA	%COMPR.	% PERD. APROI	% EJEC.	% RESERVA
<b>2020</b>	123.224	119.144	4.080	116.112	3.032	97%	3%	97%	3%
<b>Funcionamien</b>	30.827	30.727	100	30.727	0	100%	0%	100%	0%
<b>Inversion</b>	92.397	88.417	3.980	85.385	3.032	96%	4%	97%	3%
<b>2021</b>	155.450	148.095	7.355	146.938	1.157	95%	5%	99%	1%
<b>Funcionamien</b>	53.450	53.350	100	53.350	0	100%	0%	100%	0%
<b>Inversion</b>	102.000	94.745	7.255	93.588	1.157	93%	7%	99%	1%
<b>2022</b>	178.704	170.354	8.350	170.324	30	95%	5%	100%	0%
<b>Funcionamien</b>	74.682	74.182	500	74.182	-	99%	1%	100%	0%
<b>Inversion</b>	104.022	96.172	7.850	96.142	30	92%	8%	100%	0%
<b>TOTAL</b>	<b>457.378</b>	<b>437.593</b>	<b>19.785</b>	<b>433.374</b>	<b>4.219</b>	<b>96%</b>	<b>4%</b>	<b>99%</b>	<b>1%</b>

Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF; Cálculos: CDMA- CGR

Se evidencia una gestión eficiente de los recursos a lo largo de las tres anualidades, ya que las pérdidas de apropiación son mínimas y la ejecución total promedio de las tres (3) anualidades alcanza el 99%.

No obstante, se debe establecer que con cargo a los recursos de la tasa desde los decretos de liquidación del presupuesto de las anualidades analizadas y posteriormente por resoluciones de desagregación, se destinaron recursos para funcionamiento de la entidad en grandes cuantías, el SIIF registra una ejecución presupuestal definitiva para este rubro así: 2020 \$30.287 millones (25% del total), para 2021 \$53.450 (34%) y para 2022 (42%).

**GRÁFICO 3. PRESUPUESTO INVERSIÓN APROBADO – ANLA**  
(millones de pesos)



Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF; Cálculos: CDMA- CGR

Los recursos de la tasa con destinación específica percibidos en virtud del artículo 96 de la Ley 633 de 2000 no permiten el financiamiento de gastos administrativos para el funcionamiento de la ANLA, por el contrario solo se deben destinar a una de sus funciones misionales más importantes, la cual es prestar el servicio de evaluación y seguimiento, gastos que son sufragados por los dueños de los proyectos (sujetos pasivos de la tasa), no obstante lo anterior el rubro de funcionamiento ha ido creciendo en forma significativa pasando del 25% en 2020 al 42% en 2022.

Es de establecer que existe un claro deslinde de competencias y responsabilidad en el manejo de los recursos de la tasa, pues mientras al FONAM solo le compete el recaudo y transferencia de éstos, a la ANLA le corresponde la incorporación en su presupuesto y la ejecución de los mismos en cumplimiento de la normatividad vigente:

- Es claro que la ordenación del gasto de los recursos de esta subcuenta corresponde al director de la ANLA en virtud del numeral 2 del artículo 246 de la Ley 1753 de 2015.
- La administración de la ANLA tiene la responsabilidad de desagregar los recursos de Ley 344 de 1996, artículo 28, modificado por el artículo 96 de la Ley 633 del 2000 en cada vigencia fiscal transferidos de la subcuenta Fonam - ANLA.
- El Decreto ley 3573 de 2011 le otorga a la ANLA autonomía administrativa y financiera para desarrollar o ejecutar programas propios del MADS, avalada por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-572-12.
- Los recursos de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales – ANLA estarán constituidos entre otros por: “Los recursos provenientes del Fondo Nacional Ambiental – Fonam – establecidos en el numeral 2 del artículo 6 del Decreto 4317 de 2004 (Numeral 3, artículo 4 Decreto 3573 de 2011), en consecuencia, se deben incorporar en los presupuestos anuales de la ANLA como un ingreso no tributario.
- La administración de la ANLA tiene la responsabilidad de desagregar los recursos de Ley 344 de 1996, artículo 28, modificado por el artículo 96 de la Ley 633 del 2000 en cada vigencia fiscal transferidos de la subcuenta Fonam - ANLA.
- El numeral 14 del artículo 12 del Decreto 376 de 2020 facultó a la ANLA para realizar los cobros por concepto de los servicios de evaluación y seguimiento en los casos previstos en el artículo 28 de la Ley 344 de 1996 modificada por el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, en los asuntos de su competencia.

- Se debe advertir de una situación de ambigüedad respecto al inciso 1 del artículo 4 del Decreto 3573 que establece que *“El Fondo Nacional Ambiental –Fonam– en cada vigencia fiscal transferirá a la Autoridad Nacional de Licencias – ANLA– los recursos necesarios para su funcionamiento, que serán equivalentes al valor que se apropie en el Presupuesto General de la Nación para dicha Unidad Administrativa Especial”*. Por lo tanto se debe precisar que estos no pueden corresponder a los recaudos efectuados en la subcuenta Fonam-ANLA, ya que como se ha mencionado reiteradamente estos son de destinación específica y se deben aplicar exclusivamente a las actividades contempladas en Ley 344 de 1996, artículo 28, modificado por el artículo 96 de la Ley 633 del 2000, además porque es una tasa que se cobra a un grupo específico de contribuyentes por la prestación del servicio, tal como lo sostiene las sentencias mencionadas del Consejo de Estado.

### **14.3 Subcuenta para el manejo separado de los ingresos que obtenga el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.**

La Ley 1753 de 2015 creó esta subcuenta, con el propósito de recaudar los recursos provenientes de las fuentes establecidas taxativamente,<sup>20</sup> los cuales son ejecutados por el MADS dado que esta misma norma le asigna la atribución de ordenador del gasto.

---

<sup>20</sup> 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, 3. 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 desarrollo del artículo 7º de la Ley 373 de 1997<sup>1</sup>, en los casos en que se presente disminución en los niveles de precipitación ocasionados por fenómenos de variabilidad climática, con base en la información que para el efecto divulgue el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios

## CUADRO 5. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL SUBCUENTA FONAM - MADS- PGN PERIODO 2020-2022 (millones de pesos)

AÑO	DEF.	COMPR.	PERD. APROP.	OBLIG.	RESERVA	%COMPR.	% PERD. APROP.	% EJEC.	% RESERVA
<b>2020</b>	4.707	4.551	156	3.078	1.473	97%	3%	68%	32%
CONSERVACIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS ABASTecedorAS DE ACUEDUCTOS MUNICIPALES A NIVEL NACIONAL	4.707	4.551	156	3.078	1.473	97%	3%	68%	32%
<b>2021</b>	8.884	3.262	5.622	1.629	1.633	37%	63%	50%	50%
CONSERVACIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS ABASTecedorAS DE ACUEDUCTOS MUNICIPALES A NIVEL NACIONAL	8.684	3.077	5.607	1.444	1.633	35%	65%	47%	53%
FORMULACIÓN ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS FONAM PARA EL USO SOSTENIBLE Y PROTECCIÓN DE LAS ESPECIES CITES NACIONAL	200	185	15	185	0	93%	8%	100%	0%
<b>2022</b>	7.785	3.879	3.906	3.671	208	50%	50%	95%	5%
CONSERVACIÓN DE CUENCAS HIDROGRÁFICAS ABASTecedorAS DE ACUEDUCTOS MUNICIPALES A NIVEL NACIONAL	7.685	3.780	3.905	3.591	189	49%	51%	95%	5%
FORMULACIÓN ADMINISTRACIÓN DE LOS RECURSOS FONAM PARA EL USO SOSTENIBLE Y PROTECCIÓN DE LAS ESPECIES CITES NACIONAL	100	99	1	80	19	99%	1%	81%	19%
<b>TOTAL</b>	<b>21.376</b>	<b>11.692</b>	<b>9.684</b>	<b>8.378</b>	<b>3.314</b>	<b>55%</b>	<b>45%</b>	<b>72%</b>	<b>28%</b>

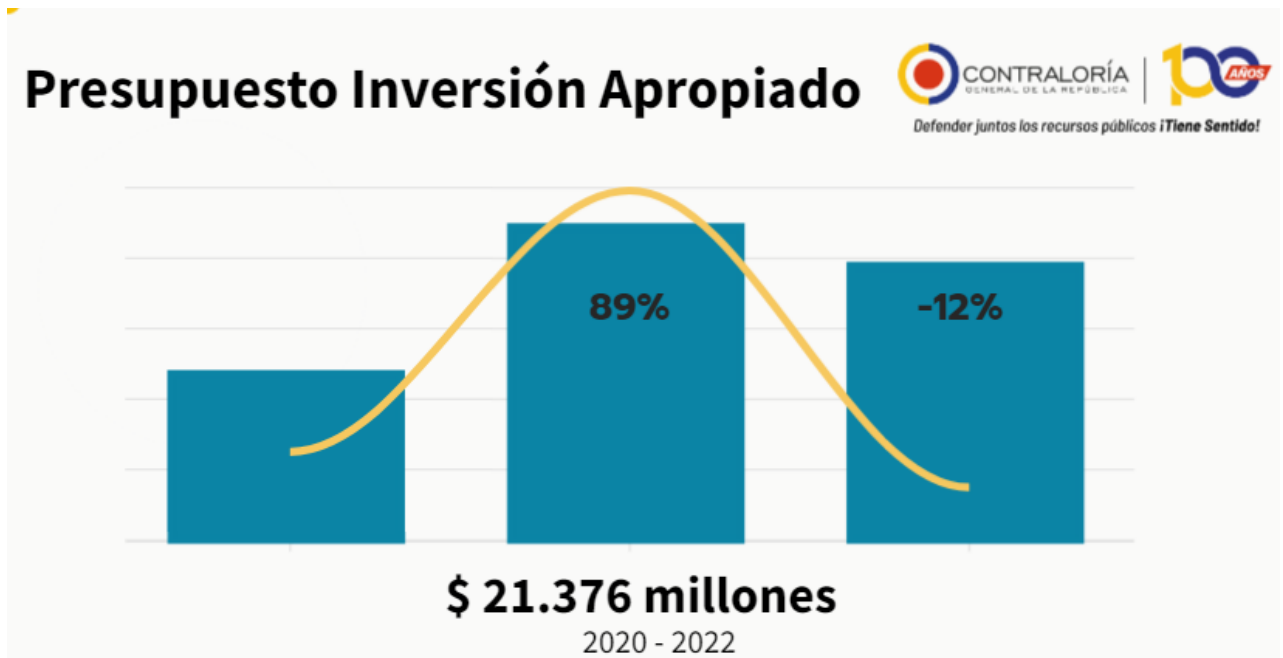
Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF; Cálculos: CDMA- CGR

Como se aprecia en el Cuadro 5, para las tres (3) vigencias analizadas se apropiaron recursos para dos (2) proyectos: “Conservación de cuencas hidrográficas abastecedoras de acueductos municipales a nivel nacional” y “Formulación administración de los recursos Fonam para el uso sostenible y protección de las especies CITES nacional”, por un total de \$ 21.376 millones, la ejecución global nos muestra que se presentaron pérdidas de apropiación por \$ 9.684 millones (45%) y una ejecución del 72% (Ver Gráfico 4).

---

Ambientales (Ideam) y los provenientes de la aplicación de multas y demás sanciones económicas impuestas por este Ministerio. El ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible será el ordenador del gasto de esta subcuenta.

**GRÁFICO 4. PRESUPUESTO INVERSIÓN APROBADO – MADS**  
(millones de pesos)



Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF; Cálculos: CDMA- CGR

Este resultado confirma la tendencia de bajas ejecuciones de los recursos con cargo a las subcuentas de destinación específica del FONAM, y en este caso es de mayor trascendencia dado que el ejecutor es el mismo MADS, entre otras, ente rector del Sistema Nacional Ambiental.

**14.4 Línea de inversión ambiental - Apoyo a las entidades del sector de ambiente y desarrollo sostenible, beneficiarias del Fondo Nacional Ambiental - FONAM (distribución previo concepto DNP)**

La línea está establecida en el artículo 2.2.9.4.1.4. del Decreto 1076 de 2015, la fuente de financiación proviene de los recursos ordinarios de inversión, de recursos recaudados para tal fin y de los recursos de crédito externo del Presupuesto General de la Nación - PGN, asignados al Fonam. Históricamente los recursos se apropian a través de un proyecto marco denominado "Apoyo a las entidades del sector ambiente y desarrollo sostenible, beneficiarias del FONAM".

Del periodo analizado 2020-2022, se observa que para la vigencia 2020, aunque en la Ley de presupuesto 2008 de 2019 se apropiaron recursos para el proyecto por esta línea por \$ 5.457 millones, estos no fueron comprometidos durante la vigencia y en consecuencia no se distribuyeron. Para la vigencia 2021, se registró una asignación inicial de \$168.000 millones, con una adición posterior de \$50.000 millones, alcanzando una apropiación definitiva de \$218.000 millones. De esta cifra, únicamente se distribuyeron \$158.239 millones, dejando un saldo pendiente de distribución de \$59.761 millones, lo que representa un 27% de los recursos totales. En la anualidad 2022, se aprobó una asignación definitiva de \$266.095 millones, de los cuales se distribuyeron \$211.288 millones, quedando por distribuir \$54.807 millones, lo que corresponde al 21% restante. Estos datos evidencian deficiencias en la gestión de los recursos asignados en las leyes de presupuesto durante los períodos analizados, reflejando pérdidas de apropiación significativas, que al no ser distribuidos, impactan negativamente en las entidades beneficiarias del sector. (Cuadro 1)

**CUADRO 6. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL SUBCUENTA FONAM - POR DEMANDA - PGN PERIODO 2020-2022**  
 (millones de pesos)

AÑO	DEF.	COMPR.	PERD. APROP.	OBLIG.	RESERVA	%COMPR.	% PERD. APROI	% EJEC.	% RESERVA
2020	0	0	0	0	0	0%	0%	0%	0%
2021	158.239	94.925	63.314	17.092	77.833	60%	40%	18%	82%
2022	211.288	206.210	5.078	22.563	183.647	98%	2%	11%	89%
<b>TOTAL</b>	<b>369.527</b>	<b>301.135</b>	<b>68.392</b>	<b>39.655</b>	<b>261.480</b>	<b>81%</b>	<b>19%</b>	<b>13%</b>	<b>87%</b>

Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF; Cálculos: CDMA- CGR

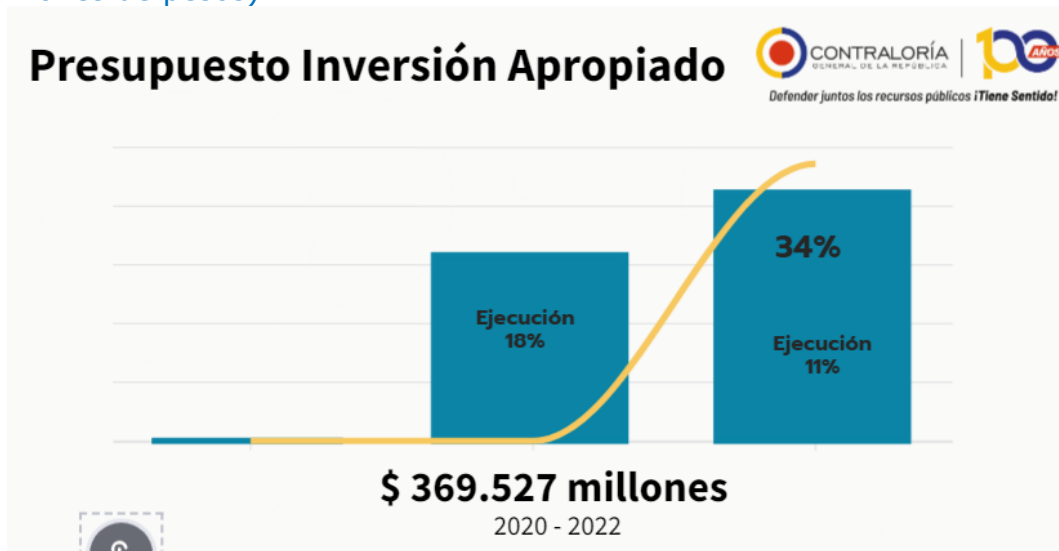
Para 2021 por esta línea se distribuyeron recursos a 19 Corporaciones y al IDEAM a través de 36 proyectos aprobados por valor de \$158.239 millones y para 2022 se efectuó una distribución de 211.288 millones a 24 proyectos que beneficiaron a 16 corporaciones



y a PNNC; resaltando que para este último año la línea se financió mayoritariamente con un valor de \$ 188.993 millones (89%) con recursos de destinación específica del impuesto nacional al carbono y con \$ 22.295 millones (11%) con otros recursos del PGN (ver Anexo 2) .

El Cuadro 6. presenta la ejecución consolidada de los recursos distribuidos a las unidades ejecutoras en el periodo analizado 2020-2022. La apropiación definitiva fue de **\$369.527 millones**, lo que representa un crecimiento significativo del **34%** en la vigencia 2022 respecto al 2021, debido a que la línea se apalancó con los recursos del Impuesto al Carbono. Además, según el análisis global, se identificó que en las dos (2) anualidades en las que se distribuyeron recursos se presentaron pérdidas de apropiación por valor de **\$68.392 millones (19%)**, con el mayor valor en vigencia 2021 con un **40%** (Ver **Gráfico 5**).

**GRÁFICO 5. PRESUPUESTO INVERSIÓN POR DEMANDA**  
(millones de pesos)



Fuente: Sistema Integrado de Información Financiera- SIIF; Cálculos: CDMA- CGR

La ejecución presupuestal consolidada de gastos de inversión es precaria, pues solo alcanzó el 13%; las dos anualidades registran subejecuciones con una tendencia a la baja al pasar del 18% en 2021

al 11% en 2022, confirmando la ineficacia en la aplicación de los recursos puestos a disposición de las entidades ejecutoras en la gestión de los recursos dirigidos a la protección del medio ambiente y a la reducción de gases efecto invernadero.

El efecto de las subejecuciones implica que las entidades se vieron avocadas a constituir reservas presupuestales en cuantías significativas: para 2021 el 82% y para 2022 el 89% situación que no solo se traduce en incumplimiento de la normatividad, dado que sobrepasaron los máximos permitidos correspondientes al 15% (Decreto 1957 de 2007), sino que además postergaron para las vigencias siguientes las urgentes inversiones que se requieren para la protección del medio ambiente en las áreas de sus jurisdicciones. (Cuadro6. y Anexos 1 y 2).

La consecuencia de bajas ejecuciones implicó una alta constitución de reservas presupuestales que para todo el periodo mostraron un 87%, y por anualidades registran un progresivo crecimiento, dado que pasaron del 82% en 2021 al 89% en 2022. Esta ineficiencia además acarrea implicaciones legales dado que en las dos (2) anualidades analizadas sobrepasaron los límites en la constitución de reservas presupuestales para inversión establecidos en el artículo 2 del Decreto 1957 de 2007.

Esta deficiencia recurrente en la gestión de los recursos, alerta nuevamente sobre la urgente necesidad de revisar el funcionamiento del FONAM, su reglamento operativo y los criterios de priorización para la asignación de recursos, con el fin de que las corporaciones y demás entidades beneficiarias presenten sus proyectos dentro de los términos establecidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto para contar con los recursos desde el inicio de vigencia así como garantizar la

distribución en las regiones con mayores necesidades de inversión para la preservación del medio ambiente.

Un análisis especial se hace con los recursos del Impuesto Nacional al Carbono, los cuales se incorporaron al FONAM por primera vez en la vigencia 2022 a través de esta línea de financiación. Como se mencionó anteriormente los proyectos aprobados se financiaron en un 89% con cargo a los recursos de destinación específica del impuesto al carbono, beneficiando a 16 Corporaciones y a PPNC, se esperaría que por la inflexibilidad en su ejecución y su limitación a las actividades establecidas en la Ley 1819 de 2016, el manejo se diera en forma eficaz, no obstante, como se muestra en el Anexo 2, la ejecución solo alcanzó el 10% y se constituyeron reservas presupuestales por 90%.

Se detectó incumplimiento del artículo 122 de la Ley 2159 de 2021 (Ley de Presupuesto 2022), el cual estipula que el 15% del impuesto al carbono debe distribuirse equitativamente entre las corporaciones de desarrollo sostenible con jurisdicción en la Amazonia (Amazonas, Caquetá, Putumayo (Corpoamazonía), Guainía, Guaviare y Vaupés (CDA)), así como en el Área de Manejo Especial de la Macarena (Cormacarena). Sin embargo, se constató que únicamente se asignaron recursos a Corpoamazonía.

De una asignación definitiva que alcanzó los \$211.288 millones, según la distribución previamente mencionada, el 15%, equivalente a \$31.693 millones, debían ser destinados a las tres (3) corporaciones de la Amazonia. No obstante, se observa que solo se asignaron recursos a Corpoamazonía, por valor de \$12.190 millones, excluyendo a la CDA y Cormacarena. Es importante aclarar que el valor que correspondía apropiarse a la CDA y Cormacarena ascendió a \$19.503 millones.

La omisión identificada no solo conlleva implicaciones legales, sino que también causa un impacto adverso directo sobre los ecosistemas dentro de la jurisdicción de las dos (2) CDS afectadas. La ausencia de asignación de recursos para la preservación de bosques y ecosistemas estratégicos, limita considerablemente su capacidad para contrarrestar los efectos de la deforestación y otros problemas ambientales en sus respectivas zonas, lo que ocasiona deterioro de los ecosistemas locales y la pérdida de biodiversidad. Esta situación puede intensificar aún más los desafíos ambientales que estas regiones enfrentan, por lo cual es urgente corregir las deficiencias en la gestión de los recursos destinados a la conservación en las áreas de las dos (2) corporaciones, Tal como lo había planteado la CGR en el IERNA 2018-2019, la totalidad de los recursos del Impuesto al Carbono deberían ser manejados por el MADS. Para la vigencia 2022 efectivamente a través de la línea de inversión por demanda el FONAM manejó la totalidad de los recursos; no obstante, como se evidenció, los mismos se distribuyeron y ejecutaron ineficientemente, lo que incide en el incumplimiento de las metas planteadas en los programas y proyectos de inversión aprobados con base en los objetivos de política ambiental.

La capacidad de orientar los presupuestos públicos hacia los resultados prioritarios del sector, en este caso la protección del Medio Ambiente, deben garantizar su distribución en las regiones con mayores necesidades de inversión en esta materia y la consecuente satisfacción de la ciudadanía.

Como consecuencia de la deficiente planeación, finalmente los recursos aprobados y ejecutados por entidades del sector con cargo al impuesto al carbono en la vigencia 2022, presentan una mínima ejecución, en perjuicio de las actividades previstas para la reducción de los gases efecto invernadero a lo cual están dirigidos.

Frente al Impuesto Nacional al Carbono se hace necesario revisar el proceso de formulación y aprobación de los proyectos con cargo a este gravamen, para que la asignación, distribución y ejecución de los recursos recaudados se realice de manera oportuna, de tal manera que no se continúen postergando las inversiones, pues esta dilación genera más afectación al medio ambiente por la emisión de gases de efecto invernadero y podría ocasionar incumplimientos a los compromisos adquiridos por el país en la COP21 de París.

La falta de eficiencia y eficacia en la administración de los recursos no es la única causa de afectación ambiental, se presentan otros fenómenos o factores los cuales son responsables de generar perturbaciones y dinámicas que impactan directamente en los ecosistemas, como son el cambio climático, deforestación y pérdida de biodiversidad, provocando una disminución en la oferta de bienes y servicios, entre otros factores adversos, sin embargo, se debe agilizar la ejecución de los recursos del impuesto nacional al carbono como una fuente importante de financiación, que contribuye decididamente a la financiación de actividades que ayudan a mitigar los efectos negativos mencionados anteriormente.

Como se mencionó anteriormente, en 2022 se incorporaron los recursos del impuesto al carbono al FONAM, pero su ineficiente manejo por parte de las entidades ejecutoras en esa anualidad genera incertidumbre frente a su manejo, lo cual podría ser objeto de acciones de mejora por los actores del fondo. La ley 2277 de 2022 estableció que del impuesto al carbono se destina el 20% para la financiación del Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos Ilícitos – PNIS. Aunque se considera que esta actividad es de gran importancia, el gobierno nacional debe buscar otras fuentes de financiamiento

distintas a este gravamen, ya que, como se ha insistido, este se cobra a los agentes que contaminan el ambiente.

## 15. Conclusiones

Los resultados del estudio desvirtúan parcialmente la hipótesis planteada debido a las deficiencias evidenciadas en la asignación, aprobación y ejecución de los proyectos financiados por la línea de financiación por demanda de proyectos de inversión ambiental del PGN. Respecto a las subcuentas de destinación específica el fondo ha cumplido con su función de recaudo y transferencia de recursos a las unidades ejecutoras de los mismos, aunque como se consignó en el informe la ineficiencia en la ejecución de los recursos recae en estas últimas como responsables de la ordenación del gasto.

El estudio revela deficiencias significativas tanto en las tres (3) subcuentas de destinación específica como en los recursos asignados a la línea de inversión por demanda. Estas falencias abarcan todo el proceso, desde la asignación inicial hasta su distribución y ejecución. Esto repercute directamente en la capacidad para cumplir con los objetivos y metas de las políticas públicas del sector, generando un impacto negativo en la ejecución de los proyectos de inversión ambiental, dado que los recursos son ejecutados por entidades con alcance nacional como PNNC, ANLA, MADS, Corporaciones e IDEAM, lo que agrava la problemática ambiental del país que deben ser atendidos prioritariamente con el gasto público social ambiental.

La apropiación consolidada de gastos de inversión de PNNC, financiada tanto con recursos propios como con el impuesto al carbono ascendió a \$ 113.420 millones, de los cuales se comprometieron \$ 91.431 millones, sin embargo, se observa una baja ejecución, alcanzando únicamente \$ 49.701 millones (54%). En las tres (3)

anualidades analizadas, se observan subejecuciones de manera permanente, y la tendencia es a la baja. Este patrón refleja claramente, que las ejecuciones han disminuido significativamente, pasando del 84% en 2020 al 38% en 2022. Esta tendencia muestra ineficacia en la aplicación de los recursos disponibles para financiar proyectos de inversión destinados a generar impactos positivos en las áreas del sistema de parques.

De un total de compromisos adquiridos por \$ 301.135 millones para línea de financiamiento por demanda de proyectos de inversión ambiental, se evidenció que la ejecución presupuestal consolidada de los gastos de inversión es precaria, ya que apenas alcanzó el 13%. Ambas anualidades presentan subejecuciones, evidenciando una tendencia a la baja descendiendo del 18% en 2021 al 11% en 2022. Estos datos revelan una ineficacia en la utilización de los recursos asignados a las entidades ejecutoras para la gestión de los recursos puestos a su disposición y que primordialmente van dirigidos a la protección del medio ambiente.

Como resultado de una planificación deficiente, los recursos aprobados y ejecutados por entidades del sector, financiados a través del impuesto nacional al carbono en el año 2022, muestran una ejecución mínima, dado que de los compromisos adquiridos por \$ 184.665 millones sólo se ejecutaron \$ 17.554 millones (10%), afectando negativamente las actividades planificadas para la reducción de los gases de efecto invernadero a los que están destinados.

Se evidencia el incumplimiento del artículo 122 de la Ley 2159 de 2021, que prescribe la distribución equitativa del 15% entre las corporaciones de desarrollo sostenible en la Amazonia y el Área de Manejo Especial de la Macarena. Este artículo busca asegurar una asignación justa de recursos a las Corporaciones de Desarrollo

Sostenible con jurisdicción en el Amazonas, Caquetá, Putumayo (Corpoamazonía), Guainía, Guaviare, Vaupés (CDA), y Cormacarena. Sin embargo, se constata que únicamente se asignaron recursos a Corpoamazonía, incumpliendo así con la disposición legal y afectando la equidad y la distribución planificada de los recursos entre las diversas jurisdicciones contempladas.

La reiterada deficiencia en la administración de los recursos de la línea de inversión por demanda hace necesaria la revisión del funcionamiento del FONAM, su reglamento operativo y los criterios de priorización para la asignación de recursos. Esto tiene como objetivo asegurar que las corporaciones receptoras presenten sus proyectos dentro de los plazos establecidos en el Estatuto Orgánico del Presupuesto, permitiendo así la disponibilidad de recursos desde el inicio de cada vigencia. Además, esta revisión debe buscar principalmente una distribución equitativa para las entidades del sector que albergan en sus jurisdicciones y territorios con mayores necesidades de inversión para la preservación del medio ambiente.

Con cargo a los recursos provenientes de la tasa con destinación específica percibida por la ANLA, según lo estipulado en el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, se asignaron recursos para el funcionamiento de la entidad desde los decretos de liquidación del presupuesto, y posteriormente, por resoluciones de desagregación del mismo. Sin embargo, es importante resaltar que la normativa mencionada no permite la financiación de gastos administrativos para el funcionamiento de la ANLA. Por el contrario, estos recursos deben ser dirigidos exclusivamente a una de sus funciones misionales más importantes: la prestación del servicio de evaluación y seguimiento, cuyos gastos son sufragados por los dueños de los proyectos (sujetos pasivos de la tasa); a pesar de esto, se ha observado un notable incremento en el rubro de funcionamiento respecto al total del



presupuesto, pasando de \$ 92.397 millones (25%) en 2020 a \$ 104.022 millones (42%) en 2022.

El reglamento operativo, como un instrumento esencial para la gestión de los recursos del Fondo no se ha actualizado desde el 2010, en consecuencia no ha incorporado las normativas y jurisprudencia expedidas con posterioridad; las cuales han modificado sustancialmente la administración de las subcuentas y el manejo de los recursos, como sucede con las Transferencias del Sector Eléctrico y el Impuesto Nacional al Carbono, que recientemente se incorporaron a las subcuenta de PNNC y a la línea de financiación por demanda respectivamente.

Los resultados del estudio sectorial proporcionan evidencias que sirven de base para las actuaciones de control fiscal micro al FONAM, y a las unidades ordenadoras del gasto ejecutoras de los recursos de las subcuentas de destinación específica y de la línea de inversión por demanda para que se realice seguimiento a la gestión integral de los recursos que financian tanto sus gastos de inversión como de funcionamiento.

## **16. Bibliografía**

[1] 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".

[2] Ley 344 de 1996. "Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público, se conceden unas facultades extraordinarias y se expiden otras disposiciones".

[3] Ley 633 de 2000. "Por la cual se expiden normas en materia tributaria, se dictan disposiciones sobre el tratamiento a los fondos obligatorios para la vivienda de interés social y se introducen normas para fortalecer las finanzas de la Rama Judicial".

[4] Ley 1753 de 2015. "Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 "Todos por un nuevo país".

[5] Ley 1819 de 2016 "Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal, y se dictan otras disposiciones".

[6] Ley 1930 de 2018. "Por medio de la cual se dictan disposiciones para la Gestión Integral de los Páramos en Colombia".

[7] Ley 1931 de 2018. "Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático".

[8] Ley 1955 de 2019. "Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022".

[9] Ley 2008 de 2019. "Por la cual se decreta el Presupuesto de Rentas y Recursos de Capital y Ley de Apropriaciones para la vigencia fiscal del 1 de enero al 31 de diciembre de 2020".

[10] Ley 2063 del 28 de noviembre de 2020. "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 01 de enero al 31 de diciembre de 2021".

[11] Ley 2159 del 12 de noviembre 2021. "Por la cual se decreta el presupuesto de rentas y recursos de capital y ley de apropiaciones para la vigencia fiscal del 1o. De enero al 31 de diciembre de 2022".

[12] Ley 2169 de 2021. "Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y

medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones”.

[13] Ley 2277 de 2022. “Por medio de la cual se adopta una reforma tributaria para la igualdad y la justicia social y se dictan otras disposiciones”.

[14] Decreto reglamentario 4317 de 2004. “por el cual se reglamenta el Fondo Nacional Ambiental, Fonam”.

[15] Decreto 1957 de 2007, “Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se dictan otras disposiciones en la materia”.

[16] Decreto 3570 de 2011. “Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible”.

[17] Decreto 3572 de 2011. “Por el cual se crea la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, se determinan sus objetivos, estructura y funciones”.

[18] Decreto 3573 de 2011. “Por el cual se crea la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– y se dictan otras disposiciones”.

[19] Decreto 4836 de 2011 “Por el cual se reglamentan normas orgánicas del presupuesto y se modifican los Decretos 115 de 1996, 4730 de 2005, 1957 de 2007 y 2844 de 2010, y se dictan otras disposiciones en la materia”.

[20] Decreto 1076 de 2015 Único reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

[21] Decreto 1082 de 2015 Único Reglamentario del Sector Administrativo de Planeación Nacional.

[22] Decreto 376 de 2020. "Por el cual se modifica la estructura de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales -ANLA".

[23] Sentencia C-009-02 "Declara EXEQUIBLE el artículo 30 del Decreto 111 de 1996, cuyo texto corresponde al artículo 27 de la Ley 225 de 1995. (Fondos Especiales)".

[24] Sentencia C-438-17 "Declara EXEQUIBLE el Decreto Ley 691 de 2017 "Por el cual se sustituye el Fondo para la Sostenibilidad Ambiental y Desarrollo Rural Sostenible en Zonas Afectadas por el Conflicto por el "Fondo Colombia en Paz (FCP)" y se reglamenta su funcionamiento".

[25] Sentencia C-407-19 "Declara EXEQUIBLE la expresión "o para Parques Nacionales Naturales" contenida en el numeral 1º del inciso 1º del artículo 24 de la Ley 1930 de 2018, por los cargos analizados en esta sentencia.

[26] Planes Nacionales de Desarrollo 2014 – 2018 y 2018 - 2022. "Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, Fortalecimiento de la gestión y dirección del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos, Gestión de la información y el conocimiento ambiental, Gestión del cambio climático para un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, Gestión integral de mares, costas y recursos acuáticos, Gestión integral del recurso hídrico, Ordenamiento ambiental territorial.

[27] Informes de gestión (2020, 2021, 2022). Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS.

[28] IERNA 2021 – 2022 y 2022 – 2023.

[29] Estatuto Orgánico del Presupuesto General de la Nación.

[30] Reglamento Operativo de 2010 – FONAM.

## 17. Anexos

### ANEXO 1. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL RECURSOS FONAM 2021 (millones de pesos)

Ejecución Presupuestal Recursos Línea por Demanda FONAM 2021 (Millones de pesos)								
SIGLA	VALORES EN MILLONES DE PESOS					PORCENTAJES		
	APROP. VIGENTE	COMPROMISO	PERDIDA DE APROPIACION	OBLIGACION	RESERVAS	PERDIDA DE APROPIACION	OBLIGACION	RESERVAS
CORPOMOJANA	5.001	5.001	0	0	5.001	0%	0%	100%
	1.000	1.000	0	0	1.000	0%	0%	100%
	12.931	0	12.931	0	0	100%	0%	0%
CODECHOCO	3.110	3.110	0	1.444	1.667	0%	46%	54%
	3.324	3.324	0	0	3.324	0%	0%	100%
CARSUCRE	10.357	10.347	10	3.695	6.652	0%	36%	64%
	5.352	5.352	1	2.044	3.308	0%	38%	62%
	2.001	1.989	12	0	1.989	1%	0%	100%
CDA	3.436	3.435	1	0	3.435	0%	0%	100%
	2.000	1.859	141	106	1.753	7%	6%	94%
CORPOGUAVIO	20.000	0	20.000	0	0	100%	0%	0%
	2.000	2.000	0	0	2.000	0%	0%	100%
CORPOGUAVIO	2.500	2.499	1	0	2.499	0%	0%	100%
	5.000	5.000	0	0	5.000	0%	0%	100%
	3.600	3.600	0	0	3.600	0%	0%	100%
CVS	3.000	2.782	218	0	2.782	7%	0%	100%
	2.000	0	2.000	0	0	100%	0%	0%
	2.000	0	2.000	0	0	100%	0%	0%
	2.000	0	2.000	0	0	100%	0%	0%
CORPOCESAR	5.000	4.348	652	0	4.348	13%	0%	100%
	4.500	4.499	1	0	4.499	0%	0%	100%
	9.112	0	9.112	0	0	100%	0%	0%
CORPOURABÁ	2.202	2.202	0	0	2.202	0%	0%	100%
	798	798	0	0	798	0%	0%	0%
CAR	3.997	0	3.997	0	0	100%	0%	0%
CARDIQUE	3.344	0	3.344	0	0	100%	0%	0%
CORPOBOYACÁ	700	0	700	0	0	100%	0%	0%
CRA	2.000	2.000	0	0	2.000	0%	0%	100%
CORPOAMAZONIA	2.000	1.987	13	0	1.987	1%	0%	100%
CORPOGUAJIRA	561	560	1	0	560	0%	0%	100%
CRQ	1.993	0	1.993	0	0	100%	0%	0%
CORTOLIMA	5.851	2.530	3.321	0	2.530	57%	0%	100%
CSB	8.521	8.517	4	3.366	5.151	0%	40%	60%
CORPOCALDAS	767	0	767	0	0	100%	0%	0%
CDMB	9.842	9.748	94	0	9.748	1%	0%	100%
IDEAM*	6.438	6.438	0	6.438	0	0%	100%	0%
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>158.239</b>	<b>94.925</b>	<b>63.314</b>	<b>17.092</b>	<b>77.833</b>	<b>40%</b>	<b>18%</b>	<b>82%</b>

FUENTE: SIIF Nación - \*Al IDEAM es la primera vez que se le asignan recursos de la línea de inversión por demanda

## ANEXO 1. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL RECURSOS FONAM 2022 (millones de pesos)

Ejecución Presupuestal recursos FONAM 2022 (Millones de pesos)								
SIGLA	VALORES EN MILLONES DE PESOS					PORCENTAJES		
	TOTAL APROP. VIGENTE	COMPROMISO	PERDIDA DE APROPIACION	OBLIGACION	RESERVAS	PERDIDA DE APROPIACION	OBLIGACION	RESERVAS
<b>IMPUESTO AL CARBONO</b>								
CVS	10.170	10.165	0	0	10.165	0%	0%	100%
CORPOGUAJIRA	11.985	11.984	1	0	11.984	0%	0%	100%
	9.932	9.931	1	0	9.931	0%	0%	100%
CODECHOCO	11.705	11.705	0	4.450	7.254	0%	38%	62%
	4.173	4.173	0	3.539	634	0%	85%	15%
CORPOAMAZONIA	3.817	3.795	23	0	3.795	1%	0%	100%
	8.373	8.357	16	0	8.357	0%	0%	100%
CORPOGUAVIO	12.000	11.999	1	0	11.999	0%	0%	100%
CSB	11.980	11.980	0	0	11.980	0%	0%	100%
	11.783	11.782	1	3.303	8.479	0%	28%	72%
CAR	8.488	8.488	0		8.488	0%	0%	100%
CORPAMAG	9.068	9.057	10	0	9.057	0%	0%	100%
CORPOCESAR	11.049	11.046	3	0	11.046	0%	0%	100%
CARDER	11.111	10.420	691	0	10.420	6%	0%	100%
CRQ	7.113	7.113	0	0	7.113	0%	0%	100%
CORPOCHIVOR	11.970	11.966	4	0	11.966	0%	0%	100%
CVC	10.219	9.410	809	5.928	3.482	8%	63%	37%
PNNN	1.356	1.239	117	83	1.155	9%	7%	93%
	22.703	20.056	2.647	250	19.806	12%	1%	99%
<b>TOTAL RECURSOS IMPUESTO AL CARBONO</b>	<b>188.993</b>	<b>184.665</b>	<b>4.323</b>	<b>17.554</b>	<b>167.111</b>	<b>2%</b>	<b>10%</b>	<b>90%</b>

<b>RECURSO 11 - PGN</b>								
CVS	9.112	9.110	2	0	9.110	0%	0%	100%
CORPOGUAJIRA	4.431	4.430	0	0	4.430	0%	0%	100%
CRA	3.222	3.174	48	3.174	0	1%	100%	0%
CDMB	4.831	4.831	0	1.836	2.995	0%	38%	62%
CORPOBOYACÁ	700	0	700	0	0	100%	0%	0%
<b>TOTAL RECURSOS 11 - PGN</b>	<b>22.295</b>	<b>21.545</b>	<b>750</b>	<b>5.009</b>	<b>16.536</b>	<b>3%</b>	<b>23%</b>	<b>77%</b>

<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>211.288</b>	<b>206.210</b>	<b>5.073</b>	<b>22.563</b>	<b>183.647</b>	<b>2%</b>	<b>11%</b>	<b>89%</b>
----------------------	----------------	----------------	--------------	---------------	----------------	-----------	------------	------------

FUENTE: SIIF Nación - \*A PNNC es la primera vez que se le asignan recursos de la línea de inversión por demanda

