



Propuesta de Modificación Del Reglamento Interno Del Fondo de Compensación
Ambiental

Diego Mauricio Velasco Cuellar

Corporación Universitaria Minuto de Dios

Rectoría Bogotá Región (Bogotá)

Centro Universitario Sur Oriente Bogotá

Programa Especialización en Alto Gobierno

**Propuesta de Modificación del Reglamento Interno del Fondo de Compensación
Ambiental**

Diego Mauricio Velasco Cuellar

Monografía presentado como requisito para optar al título de Especialista en Alto
Gobierno

Asesor

David Fernando Rubio Quintero

Título académico

Corporación Universitaria Minuto de Dios

Rectoría Bogotá Región (Bogotá)

Centro Universitario Centro Occidente Bogotá (San Camilo)

Programa Especialización en Alto Gobierno

2025

Dedicatoria

A Dios, por su presencia constante en mi vida, por brindarme la sabiduría necesaria para avanzar con determinación y por fortalecer mi espíritu en los momentos de duda y adversidad. Su guía ha iluminado cada paso de este proceso formativo y ha sido fuente inagotable de esperanza y propósito.

A mi esposa Sandra, cuya comprensión, paciencia y amor incondicional han sido un apoyo indispensable a lo largo de esta etapa académica. Su fortaleza, dedicación y confianza en mis capacidades me motivaron a perseverar frente a cada desafío.

A mis hijos Alejandro y Santiago, quienes representan mi mayor inspiración. Su alegría, cariño y compañía renovaron mis fuerzas en los días más exigentes y me recordaron la importancia de avanzar con convicción para ser un ejemplo de constancia y superación.

Este logro es el reflejo del esfuerzo compartido, del compromiso colectivo y del amor que he recibido a lo largo de este camino. A todos ustedes, dedico con profundo agradecimiento este importante paso en mi formación profesional y personal.

Agradecimientos

Deseo expresar mi más profundo agradecimiento a CORPOAMAZONIA, entidad en la que he ejercido mis funciones desde el año 2015 y que ha representado un escenario invaluable para mi formación profesional. La institución, a través de su respaldo, confianza y apoyo permanente, brindó las condiciones necesarias para avanzar en mi proceso académico y consolidar el presente trabajo.

Agradezco especialmente las facilidades otorgadas para acceder a la información, recursos y tiempos requeridos para el desarrollo de esta investigación, así como el acompañamiento recibido por parte de los equipos técnicos y administrativos. Su compromiso y disposición fueron fundamentales para que este proyecto pudiera materializarse con rigor, responsabilidad y sentido institucional.

Contenido

Resumen	6
Abstract	8
Introducción	10
1 Planteamiento Del Problema	12
1.1 Formulación Del Problema	13
2 Justificación.....	14
3 Objetivos	15
4 Marco Referencial	16
4.1 Marco Legal	16
4.2 Conclusión del Marco Legal.....	19
5 Diseño Metodológico	20
5.1 Enfoque de la Investigación	20
5.2 Tipo de Investigación	20
5.3 Métodos de Recolección de Información.....	20
5.4 Técnicas de Análisis de la Información	21
5.5 Población y Muestra.....	21
5.6 Instrumentos.....	21
5.7 Limitaciones.....	24
6 Resultados	25
6.1 Modificación Artículo 14°	27
6.2 Modificación Artículo 20°	28
7 Conclusiones	30
8 Recomendaciones.....	31
9 Referencias Bibliográficas	32

Resumen

En Colombia, la gestión ambiental evidencia marcadas diferencias en las condiciones y capacidades de las instituciones con funciones territoriales, ya que algunas corporaciones poseen recursos suficientes y áreas de intervención limitadas, mientras que otras deben administrar zonas ecológicas muy amplias que requieren mayores esfuerzos de control y conservación, pero cuentan con presupuestos insuficientes para asumir sus responsabilidades (Ministerio de Ambiente, 2023). Este es el caso de las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS), encargadas de sectores como la Amazonia, el Chocó biogeográfico, la Orinoquia y los territorios insulares (Ley 99 de 1993). A pesar de la importancia ambiental de estas áreas, las CDS han enfrentado limitaciones normativas y financieras que afectan el cumplimiento de sus funciones.

El Fondo de Compensación Ambiental (FCA) fue creado para reducir estas desigualdades, sin embargo, su reglamento operativo no garantiza una administración adecuada de los recursos hacia las entidades con mayores necesidades (Ley 344 de 1996, art. 45). En la práctica, algunas Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) con amplia capacidad financiera siguen recibiendo recursos del Fondo, mientras que las CDS mantienen desventajas significativas (Comité FCA, Informe 2024), lo cual evidencia la distancia entre la finalidad del FCA y los resultados de su ejecución.

Este trabajo analiza las causas de esta situación mediante una revisión documental, jurídica y presupuestal basada en información del año 2024. CORPOAMAZONIA como miembro del comité del Fondo De Compensación Ambiental – FCA se presenta la propuesta de justificación para la modificación del reglamento operativo del fondo de compensación ambiental en tres (3) artículos 10, 14 y 20 del Reglamento Operativo del FCA, con el fin de priorizar a las CDS, fortalecer la transparencia y garantizar que los recursos lleguen a quienes más los

requieren. Los hallazgos demuestran que una reforma permitiría cumplir el propósito del Fondo y mejorar la gestión ambiental en regiones estratégicas (Ministerio de Ambiente, 2024).

Palabras clave: Gestión ambiental, CDS, CAR, Fondo de Compensación Ambiental, equidad interregional, reforma normativa.

Abstract

In Colombia, environmental management reveals marked differences in the conditions and capacities of the institutions responsible for territorial functions. Some corporations have sufficient resources and limited areas of intervention, while others must manage very large ecological zones that require greater control and conservation efforts but operate with insufficient budgets to fulfill their responsibilities (Ministry of Environment, 2023). This is the case of the Sustainable Development Corporations (CDS), which oversee areas such as the Amazon region, the Chocó biogeográfico, the Orinoquia, and the insular territories (Law 99 of 1993). Despite the environmental importance of these regions, the CDS have faced normative and financial limitations that hinder the fulfillment of their functions.

The Environmental Compensation Fund (FCA) was created to reduce these inequalities; however, its operational regulation does not guarantee an adequate administration of resources toward the entities with the greatest needs (Law 344 of 1996, art. 45). In practice, some Regional Autonomous Corporations (CAR) with strong financial capacity continue receiving resources from the Fund, while the CDS remain at a significant disadvantage (FCA Committee, 2024 Report), which highlights the gap between the purpose of the FCA and the outcomes of its implementation.

This study analyzes the causes of this situation through a documentary, legal, and budgetary review based on information from 2024. Based on this analysis, the update of Articles 10, 14, and 20 of the FCA Operational Regulation is proposed, with the aim of prioritizing the CDS, strengthening transparency, and ensuring that resources reach those who need them most. The findings show that a reform would allow the Fund to better fulfill its purpose and improve environmental management in strategic regions (Ministry of Environment, 2024).

Keywords: Environmental management, CDS, CAR, Environmental Compensation Fund, interregional equity, regulatory reform.

Introducción

En Colombia, persisten importantes desafíos en el Sistema de Gestión Ambiental, debido a la necesidad de cumplir las responsabilidades institucionales en el territorio. El Sistema Nacional Ambiental (SINA) fue creado para articular la política ambiental desde un enfoque operativo y financiero de las entidades que lo integran. No obstante, desde su creación, las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS) han enfrentado desigualdades para ejercer sus funciones debido a sus limitaciones estructurales y presupuestales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022).

El Fondo de Compensación Ambiental (FCA) surge como un instrumento indispensable para equilibrar esas diferencias y garantizar que las entidades con mayores restricciones presupuestales reciban apoyo prioritario. En los últimos años se ha identificado que el Reglamento Operativo no ha logrado una distribución coherente con la finalidad del Fondo, por la falta de criterios de priorización. Esta situación impide que los recursos se asignen a los ecosistemas estratégicos especialmente vulnerables con mayores riesgos ambientales en el país.

La investigación se desarrolló mediante un diseño metodológico mixto, que integra análisis cualitativo y cuantitativo conforme a los lineamientos de Hernández Sampieri et al. (2014). El componente cualitativo se basó en la revisión de documentos e informes institucionales, así como en el análisis de normas relacionadas con el Fondo de Compensación Ambiental. En el componente cuantitativo se utilizaron datos presupuestales y territoriales del 2024 para analizar la distribución de los recursos. El estudio es descriptivo y de carácter normativo, con un diseño no experimental de corte transversal. La población está conformada por las 11 corporaciones del SINA y, por tratarse de una investigación documental, se utilizó un muestreo no probabilístico por conveniencia, analizando la totalidad de las fuentes disponibles.

Este trabajo académico se desarrolló de manera articulada con el producto técnico institucional elaborado para CORPOAMAZONIA, denominado Propuesta de Modificación del Reglamento Operativo del Fondo de Compensación Ambiental, Dicho documento contiene los análisis presupuestales y territoriales que fundamentan la presente investigación y cuya información se incorpora dentro de los resultados y la propuesta normativa presentada en esta monografía. Que propone un ajuste normativo del Reglamento Operativo del FCA, a partir de un análisis técnico, jurídico y presupuestal que evidencia la necesidad de redefinir criterios para fortalecer la gestión de los recursos y los procesos administrativos en 7CDS y 4 CAR. La propuesta se centra en la modificación de los artículos 10, 14 y 20 del reglamento vigente, con el propósito de garantizar un cumplimiento más eficiente y transparente de los objetivos, en beneficio del país (Comité FCA, 2020).

1 Planteamiento Del Problema

En Colombia, la financiación ambiental presenta inconsistencias en el equilibrio y la eficacia del Sistema Nacional Ambiental (SINA). Aunque las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS) son las encargadas de territorios extensos con ecosistemas en condiciones críticas, no cuentan con suficiente capacidad presupuestal debido a las restricciones normativas que les impiden generar ingresos a partir del aprovechamiento de los recursos naturales. En contraste, varias Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) disponen de una capacidad financiera más alta y están a cargo de áreas de intervención más reducidas, pero continúan accediendo a los recursos del Fondo de Compensación Ambiental (FCA), el cual fue creado precisamente para corregir estas desigualdades. Esta situación genera que las entidades con mayores responsabilidades ambientales no reciban los recursos necesarios para cumplir sus funciones, mientras que corporaciones con mayores capacidades financieras siguen beneficiándose del Fondo. La dificultad principal radica en que el Reglamento Operativo del FCA carece de criterios definidos que permitan identificar y diferenciar las entidades con limitaciones financieras de aquellas que cuentan con mayor capacidad de recursos.

1.1 Formulación Del Problema

Aunque el Fondo de Compensación Ambiental (FCA) fue creado para equilibrar las diferencias fiscales entre las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y las 7 Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS), su actual reglamentación no ha logrado garantizar criterios claros de priorización. Esta situación cuestiona la coherencia del FCA con los principios de equidad, eficiencia y solidaridad interregional definidos por la Constitución Política. De esta manera, surge la interrogante central que orienta este estudio:

¿De qué manera la modificación de los artículos 10, 14 y 20 del Reglamento Operativo del Fondo de Compensación Ambiental puede mejorar la asignación de recursos y garantizar que las corporaciones con mayores limitaciones presupuestales reciban un apoyo proporcional dentro del Sistema Nacional Ambiental?

2 Justificación

La revisión del Reglamento Operativo del Fondo de Compensación Ambiental (FCA) es un requisito indispensable para fortalecer la equidad, la eficiencia y la coherencia del Sistema Nacional Ambiental (SINA). Aunque el FCA fue creado como un instrumento de solidaridad interregional destinado a apoyar a las corporaciones con menor capacidad presupuestal, su diseño operativo actual no garantiza una distribución focalizada de los recursos ni corrige las desigualdades históricas entre las CAR y las 7 CDS. Lo anterior limita su impacto en las regiones que enfrentan mayores desafíos ambientales y presupuestales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022).

Las Corporaciones de Desarrollo Sostenible administran territorios de alta importancia ecológica y estratégica para el país, pero operan con recursos insuficientes debido a restricciones legales que limitan su capacidad de generar ingresos propios. En contraste, algunas CAR con mayor volumen de ingresos y menor extensión territorial aún continúan recibiendo recursos del Fondo, lo que contradice el propósito compensatorio que fundamenta su creación y afecta la eficiencia de la inversión ambiental.

Este trabajo presenta una propuesta normativa concreta, sustentada técnica y jurídicamente, para actualizar el Reglamento Operativo del FCA mediante la modificación de los artículos 10, 14 y 20. Dichos ajustes permitirán focalizar los recursos en las entidades más vulnerables, garantizar la aplicación efectiva del principio de solidaridad y promover una gestión ambiental más equilibrada y eficiente. Asimismo, esta investigación constituye un aporte directo al Gobierno Nacional, al orientar decisiones normativas que fortalezcan la gobernanza ambiental y contribuyan al desarrollo territorial sostenible.

3 Objetivos

Objetivo General:

Estructurar una propuesta de ajuste normativo a los artículos 10, 14 y 20 del Reglamento Operativo del Fondo de Compensación Ambiental (FCA), orientada a priorizar a las corporaciones con mayor vulnerabilidad financiera y optimizar la distribución de recursos dentro del Sistema Nacional Ambiental (SINA).

Objetivos Específicos:

Analizar la distribución territorial, financiera y operativa entre las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS), para determinar cómo estas condiciones inciden en su capacidad institucional para atender las necesidades ambientales.

Revisar el marco normativo vigente del Fondo de Compensación Ambiental para identificar fallas técnicas y jurídicas que obstaculizan una distribución equitativa de los recursos.

Diseñar una propuesta de actualización normativa para los artículos 10, 14 y 20 del Reglamento Operativo del FCA, incorporando mecanismos que fortalezcan la transparencia y prioricen a las corporaciones con menor capacidad presupuestal.

4 Marco Referencial

4.1 Marco Legal

El marco legal que sustenta el funcionamiento del Sistema Nacional Ambiental (SINA), así como la creación, operación y distribución de recursos del Fondo de Compensación Ambiental (FCA), se encuentra definido por un conjunto de normas constitucionales, legales y reglamentarias que orientan la gestión ambiental en Colombia.

Constitución Política de Colombia (1991)

La Constitución establece los principios que guían la protección ambiental en el país. El artículo 79 reconoce el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano y le impone al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, el artículo 80 ordena al Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, conservación y restauración.

El principio de solidaridad, consagrado en el artículo 95, y el de equidad territorial, derivado del artículo 287, fundamentan el carácter compensatorio del FCA, orientado a equilibrar las capacidades institucionales en materia ambiental.

Ley 99 de 1993 – Creación del SINA

La Ley 99 de 1993 constituye la base del marco jurídico ambiental colombiano. Esta norma:

- Crea el Sistema Nacional Ambiental (SINA).
- Establece las funciones del Ministerio del Medio Ambiente.
- Define la estructura y competencias de las Corporaciones Autónomas

Regionales (CAR) y de las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS).

La ley asigna a estas entidades funciones de administración ambiental en jurisdicciones diferenciadas, y reconoce las CDS como responsables de territorios de especial importancia ecológica (Amazonia, Orinoquia, Chocó biogeográfico y territorios insulares), lo que justifica la necesidad de mecanismos compensatorios como el FCA.

Ley 344 de 1996 – Creación del Fondo de Compensación Ambiental (FCA)

El artículo 45 de esta ley crea el Fondo de Compensación Ambiental, con el propósito de reducir las desigualdades financieras entre las entidades del SINA.

La norma establece que el Fondo debe apoyar prioritariamente a las corporaciones con menor capacidad presupuestal, con el fin de garantizar el cumplimiento de sus funciones ambientales en condiciones de equidad interregional y eficiencia en el manejo de los recursos públicos.

Decreto 2811 de 1974 – Código Nacional de Recursos Naturales Renovables

Aunque anterior al SINA, este decreto continúa siendo una norma marco para la gestión ambiental.

Define los principios de preservación, restauración y aprovechamiento sostenible, aplicables a las actividades de las CAR y CDS, y orienta la planificación ambiental territorial, fundamento para la distribución de recursos del FCA.

Decreto 1076 de 2015 – Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente

Este decreto compila las normas ambientales vigentes, incluyendo:

- La estructura del SINA.
- Competencias del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- Funciones de las autoridades ambientales regionales.

Establece procedimientos administrativos y financieros que las CAR y CDS, complementa los lineamientos del FCA.

Reglamentación Operativa del Fondo de Compensación Ambiental

El Reglamento Operativo del FCA define:

- Los criterios de selección de beneficiarios.
- Los límites de asignación (incluido el tope del 15%).
- Los procedimientos de verificación y control.
- Los requisitos para la presentación de proyectos.

Los informes del Comité FCA (2020, 2024) evidencian fallas técnicas y jurídicas que afectan la focalización de los recursos, debido a que los criterios de priorización y a la falta de mecanismos de diferenciación entre corporaciones con alta vulnerabilidad financiera y aquellas con mayor capacidad presupuestal.

Normatividad Complementaria Del Gasto Público

La Ley 152 de 1994, por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, define los principios de planeación, coherencia y priorización del gasto público, los cuales obligan a que los recursos del FCA se asignen conforme a objetivos estratégicos y necesidades territoriales previamente identificadas. En este sentido, la falta de criterios de priorización en el reglamento operativo del Fondo entra en tensión con los principios de planeación establecidos por esta norma.

la Ley 715 de 2001 regula la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, estableciendo que los recursos públicos deben asignarse conforme a responsabilidades diferenciadas. Este principio resulta relevante para el FCA, dado que las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS) asumen funciones ambientales en territorios

extensos y estratégicos, lo cual justifica un tratamiento diferenciado frente a otras corporaciones con mayor capacidad financiera.

La Ley 819 de 2003, relacionada con la responsabilidad y transparencia fiscal, exige que toda asignación de recursos públicos se fundamente en criterios de sostenibilidad financiera, eficiencia y control del gasto. En consecuencia, el reglamento operativo del FCA debe incorporar mecanismos claros de focalización y seguimiento que garanticen que los recursos se destinen a las entidades con mayores limitaciones presupuestales, fortaleciendo así la eficiencia del gasto ambiental.

Ley 152 de 1994, sobre planificación del desarrollo.

Ley 715 de 2001, sobre distribución de competencias entre nación y territorio.

Ley 819 de 2003, sobre responsabilidad fiscal en entidades públicas.

Estas normas orientan los principios de eficiencia, transparencia y sostenibilidad fiscal.

4.2 Conclusión del Marco Legal

El marco legal colombiano establece con claridad la obligación constitucional y normativa de garantizar una gestión ambiental equitativa, solidaria y eficiente. la investigación revela que las brechas normativas en la reglamentación del FCA han limitado el cumplimiento de estos principios, justificando la necesidad de una propuesta de ajuste a sus artículos 10, 14 y 20.

5 Diseño Metodológico

5.1 Enfoque de la Investigación

El presente estudio se desarrolla bajo un enfoque metodológico mixto con énfasis documental, orientado al análisis jurídico, presupuestal y territorial que sustenta la propuesta de ajuste al Reglamento Operativo del Fondo de Compensación Ambiental (FCA). La estructura metodológica se alinea con los criterios establecidos por Hernández Sampieri et al. (2014) para estudios no experimentales y de corte transversal aplicados en contextos reales.

5.2 Tipo de Investigación

El estudio es de tipo aplicado, dado que su producto final consiste en una propuesta normativa orientada a resolver una necesidad concreta del sistema ambiental. Por esta razón, se clasifica como una investigación descriptiva-explicativa. Asimismo, se desarrolla bajo un diseño no experimental y de corte transversal, ya que se fundamenta en datos existentes y no implica modificación de variables.

5.3 Métodos de Recolección de Información

Para el desarrollo de esta investigación se emplearon exclusivamente técnicas de recolección basadas en fuentes secundarias, en coherencia con los lineamientos metodológicos planteados por Hernández Sampieri para estudios no experimentales y de carácter documental.

En primer lugar, se realizó un análisis documental mediante el cual se identificaron, organizaron y examinaron normas, decretos, acuerdos operativos, informes institucionales y demás disposiciones relacionadas con el Fondo de Compensación Ambiental y el Sistema Nacional Ambiental. De manera complementaria, se efectuó una revisión bibliográfica orientada a sustentar los conceptos teóricos vinculados con la gestión ambiental.

5.4 Técnicas de Análisis de la Información

El procesamiento de la información se desarrolló mediante un conjunto de técnicas cualitativas y cuantitativas, acordes con el carácter documental y no experimental de la investigación. En el componente cualitativo, se aplicó un análisis de contenido que permitió examinar, comparar y organizar la información. En el componente cuantitativo, se realizó un análisis descriptivo a partir de datos presupuestales. Este proceso permitió identificar la capacidad financiera de las corporaciones y la magnitud de sus responsabilidades territoriales, así como reconocer patrones de desigualdad en la asignación de recursos.

5.5 Población y Muestra

La población considerada en este estudio corresponde a las entidades que conforman la estructura operativa del Fondo de Compensación Ambiental (FCA), las Corporaciones Autónomas Regionales y las Corporaciones de Desarrollo Sostenible. En total se analizaron 11 corporaciones que constituyen este estudio de gestión ambiental en el país.

Dado el carácter documental del estudio, no se recurrió a procesos de muestreo. Por el contrario, se tomó como referencia la totalidad de la información disponible sobre estas corporaciones y sobre el marco normativo que regula su funcionamiento. Esto permitió contrastar las condiciones financieras, territoriales y administrativas de cada entidad y evaluar su relación con los criterios de asignación del FCA.

5.6 Instrumentos

La investigación empleó los siguientes instrumentos metodológicos:

Fichas de análisis jurídico, destinadas a identificar, sintetizar y estructurar los principios, criterios y lineamientos que sustentan la propuesta normativa.

Hojas de cálculo, mediante las cuales se procesaron los datos presupuestales y territoriales con el fin de identificar patrones comparativos entre las corporaciones analizadas.

Criterios y lineamientos jurídicos

Aspecto	ACUERDO 4 de 2010	ACUERDO 0009 de 2023
Composición del Comité	2 del Min Ambiente, 1 DNP, 1 CAR, 1 CDS	Similar, pero con mención explícita a delegados y suplentes.
Número de beneficiarias	15 CARs y CDS con menor presupuesto	15 total: 7 CDS + 8 CARs (con criterios de elegibilidad).
Criterios de elegibilidad	Solo presupuesto ajustado	4 criterios con puntaje: presupuesto (50%), cumplimiento de aportes (15%), ejecución FCA (15%), IEDI (20%).
Máximo de asignación	12% del presupuesto de la corporación	Entre 4% y 15% (fórmula de normalización).
Secretaría Técnica	Dirección de Planeación del Min Ambiente	Oficina Asesora de Planeación del Min Ambiente.
Procedimiento de recaudo	20 días hábiles para giro	Plazos más estrictos y detallados (12 días para informe, 13 para revisión, etc.).
Seguimiento y control	Menos detallado	Muy detallado, con informes trimestrales, validación SIIF, alertas, etc.
Rendimientos financieros	Deben reintegrarse al fondo	Se incorporan como parte de los ingresos del FCA.
Modificaciones a proyectos	No tratado explícitamente	Se permiten con justificación y dentro de la vigencia.
Transición	No aplica	Se establece un período de transición para 2024.

Tabla No.01

Fuente: Elaboración propia

Corporaciones para el Desarrollo Sostenible (CDS)

Corporaciones de Desarrollo Sostenible	PRESUPUESTO EN MILLONES 2024	Jurisdicción km2
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urabá - CORPOURABÁ	33.967,00	19.064,85
Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó - CODECHOCÓ	33.409,00	12.564,00
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina - CORALINA	27.366,00	57,00
Corporación para el Desarrollo Sostenible de La Mojana y El San Jorge - CORPOMOJANA	11.543,00	5.545,00
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de La Macarena - CORMACARENA	80.061,00	86.000,00
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía - CORPOAMAZONIA	25.962,00	226.398,88
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico - CDA	19.870,00	179.783,00
TOTAL	232.178,00	529.412,73

Tabla No.02

Fuente: Elaboración propia

Corporaciones Autónomas Regionales (CAR)

<i>CORPORACIONES AUTÓNOMAS -</i>	PRESUPUESTO EN MILLONES 2024	JURISDICCIÓN KM2
Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar - CSB	18.025	19.527
Corporación Autónoma Regional de Sucre - CARSUCRE	23.673	8.162
Corporación Autónoma Regional de Chivor - CORPOCHIVOR	24.996	3.111
Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge - CVS	44.378	23.980
Corporación Autónoma Regional del Guavio - CORPOGUAVIO	60.785	3.665
Corporación Autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR	35.456	22.925
Corporación Autónoma Regional de Risaralda - CARDER	83.311	3.600
Corporación Autónoma Regional del Quindío - CRQ	65.818	1.845
Corporación Autónoma Regional de La Guajira - CORPOGUAJIRA	35.313	25.506
Corporación Autónoma Regional de Santander - CAS	63.759	26.013
TOTAL	455.514	138.334

Tabla No.03

Fuente: Elaboración propia

5.7 Limitaciones

El estudio presenta las siguientes limitaciones:

Dependencia de fuentes secundarias, cuya actualización y disponibilidad varían entre las diferentes entidades, lo que podría generar diferencias en la actualidad de los datos consultados.

Ausencia de técnicas de recolección primaria, ya que no se incorporaron entrevistas o encuestas. En consecuencia, el análisis no recoge percepciones de actores institucionales y se fundamenta exclusivamente en información documental.

Posibles cambios normativos futuros, los cuales podrían modificar o redefinir algunos de los criterios analizados en este estudio.

6 Resultados

El análisis realizado permitió evidenciar un conjunto de desigualdades estructurales que afectan el funcionamiento del Fondo de Compensación Ambiental (FCA) y limitan su capacidad para cumplir la finalidad para la cual fue creado. En primer lugar, la revisión de información territorial y presupuestal mostró una marcada disparidad entre las corporaciones que integran el SINA. Las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS), responsables de áreas de alta fragilidad ecológica como la Amazonia, la Orinoquia, el Pacífico y los territorios insulares, administran los territorios más extensos del país, pero cuentan con presupuestos considerablemente menores debido a las condiciones socioeconómicas relacionadas con la baja población que limitan la capacidad de realizar cobros por servicios ambientales.

Esta situación contrasta con la realidad de varias Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) que, pese a tener jurisdicciones mucho más reducidas, disponen de fuentes de recaudo más sólidas y aun así continúan recibiendo recursos del FCA, lo que profundiza las inequidades existentes en el sistema.

La evaluación del marco normativo vigente permitió identificar que esta inequidad no responde únicamente a condiciones territoriales o presupuestales, sino también a deficiencias en el diseño mismo del reglamento operativo. El análisis jurídico evidenció que dichos reglamentos en sus criterios no permiten diferenciar entre entidades con alta vulnerabilidad financiera y aquellas con mayor capacidad de autogestión, lo que ha permitido que corporaciones con presupuestos más robustos accedan al Fondo en igualdad de condiciones con entidades estructuralmente más débiles, omitiendo criterios de justicia distributiva.

A partir de estos hallazgos, se elaboró una propuesta de ajuste a los artículos 10, 14 y 20 del Reglamento Operativo del FCA. La modificación plantea un manejo más equitativo del grupo de beneficiarios, priorizando permanentemente a las siete CDS y limitando a cuatro el número de

CAR elegibles, seleccionadas únicamente con base en criterios objetivos de necesidad presupuestal. Asimismo, se propone ajustar el límite del 15% para permitir que los recursos no solicitados por las CAR puedan reasignarse sin restricciones a las CDS.

Los resultados muestran que la aplicación de estos ajustes permitiría orientar el FCA hacia un funcionamiento más coherente con los principios constitucionales de equidad, solidaridad y eficiencia. La propuesta normativa no solo responde a las desigualdades identificadas, sino que también ofrece un camino viable para mejorar la protección de los ecosistemas estratégicos del país, al fortalecer la capacidad de las corporaciones que enfrentan las mayores responsabilidades ambientales y cuentan con las menores posibilidades de financiamiento.

La propuesta fue presentada por CORPOAMAZONIA en comité técnico del Fondo de Compensación Ambiental (FCA) cuyo texto articulado se presenta a continuación:

Se propone modificar el artículo 10, el cual quedará así:

“ARTÍCULO 10°. DEFINICIÓN DE CORPORACIONES BENEFICIARIAS. El Comité FCA determina un número de hasta 11 Corporaciones beneficiarias de los recursos del Fondo, destinados a financiar gastos de funcionamiento, inversión ambiental y servicio de la deuda en una determinada vigencia fiscal, en los siguientes términos:

Son beneficiarias directas hasta siete (7) corporaciones definidas por la ley como de Desarrollo Sostenible, ya que, al ser responsables del manejo y protección del ambiente y los recursos naturales renovables, tienen menores posibilidades de generación de ingresos en virtud de que no están facultadas para autorizar el aprovechamiento de los recursos bajo su administración.

También serán beneficiarias, hasta cuatro (4) Corporaciones Autónomas Regionales, las cuales se identificarán aplicando los cuatro (4) criterios de elegibilidad descritos en el presente reglamento, siempre y cuando no se encuentren en mora de más de 90 días calendario en el cumplimiento del pago de los aportes definidos en la Ley 344 de 1996, priorizando las Corporaciones con menor capacidad de generar recursos propios, de acuerdo al presupuesto total de la vigencia anterior cerrada, menos descuentos establecidos en el presente Reglamento. Siendo el presupuesto total de la vigencia anterior cerrada al momento de realizar el ejercicio de identificación de las Corporaciones beneficiarias, el único punto de referencia oficial, para iniciar el ejercicio de identificación y aplicación de criterios de elegibilidad.

Las Corporaciones podrán ser beneficiarias de los recursos del FCA, siempre y cuando radiquen de manera oportuna las iniciativas de inversión y necesidades de funcionamiento conforme a los términos de referencia establecidos por la Secretaría Técnica del FCA.”

6.1 Modificación Artículo 14°

En el artículo 14 se propone adicional un párrafo, así:

ARTÍCULO 14°. CRITERIOS MÁXIMOS DE ASIGNACIÓN.

El monto máximo de asignación FCA en una vigencia para cada Corporación incluidos los recursos para funcionamiento, inversión y servicio de la deuda no podrá ser inferior al 4% ni superior al 15% de la apropiación total de la vigencia, para tal efecto se aplicará la siguiente fórmula:

$$Y = (m \cdot x) + b$$

Donde Y es el valor de cada criterio normalizado entre 4 y 15, m es la división entre la diferencia de los límites superior e inferior y la diferencia entre el valor máximo y mínimo de

cada criterio, x la diferencia entre cada valor y el valor máximo de cada criterio y b el límite superior (15).

$$m = \frac{L_{sup} - L_{inf}}{X_{max} - X_{min}}$$

$$x = X_i - X_{max}$$

Parágrafo. Cuando una corporación beneficiaria realice el retiro de la solicitud de recursos del FCA, este valor será distribuido entre las Corporaciones de Desarrollo Sostenible que apliquen sin importar que supere el límite del 15%. Solo en este caso se podrá sobrepasar el 15% del presente artículo.

6.2 Modificación Artículo 20°

Se propone aumentar en el segundo ítem una solicitud previa de los informes, justificado que en ocasiones se suspenden giros de proyectos de vigencias antiguas donde ocasionalmente los informes no se han revisado.

Artículo 20°. Autorización Del Giro de Los Recursos del fca.

La Secretaría Técnica del FCA autorizará el giro de los recursos una vez se haya verificado lo siguiente:

Que las corporaciones aportantes beneficiarias del FCA, se encuentren al día con el pago de los aportes mensuales estipulados en el artículo 24 de la Ley 344 de 1996 de acuerdo con los tiempos establecidos en el presente reglamento operativo.

Que las corporaciones beneficiarias se encuentren al día con la obligación de presentación de los informes de avance o finales de los proyectos de inversión, así como los de funcionamiento de acuerdo con los tiempos establecidos para tal fin en el manual de seguimiento a proyectos de inversión del sector ambiental financiados con recursos del FONAM y el FCA código M-E-GIP-01 o el manual que lo modifique o lo sustituya y para los recursos de

funcionamiento en el presente reglamento Art. 28 y que estos cumplan en su totalidad con la verificación preliminar de información concerniente a la legibilidad y acceso a los soportes y demás documentos que los respaldan, previa solicitud por escrito de 5 días hábiles antes de la suspensión del giro.

7 Conclusiones

La investigación permitió identificar que el origen de la problemática no radica en la norma legal que creó el Fondo de Compensación Ambiental (FCA), sino en su reglamentación operativa, la cual no establece criterios suficientes de priorización ni mecanismos claros de focalización para orientar adecuadamente los recursos. Como consecuencia, las Corporaciones de Desarrollo Sostenible (CDS), que cuentan con menor capacidad de recaudo y ejercen jurisdicción sobre territorios de alta relevancia ecológica, continúan recibiendo asignaciones insuficientes. Paralelamente, varias Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) con mayores niveles de ingresos mantienen su acceso al Fondo, lo que resulta incompatible con los principios constitucionales de equidad territorial, eficiencia del gasto público y solidaridad institucional.

La propuesta de modificación de los artículos 10, 14 y 20 del Reglamento Operativo del FCA constituye una alternativa técnicamente viable y jurídicamente consistente para superar estas limitaciones. La redefinición del universo de beneficiarios, la flexibilización excepcional del límite del 15% y la incorporación de un mecanismo formal de notificación previa permitirían dirigir los recursos hacia las entidades con mayor vulnerabilidad presupuestal, fortalecer la transparencia del proceso y mejorar la eficiencia en la utilización de los recursos públicos destinados a la gestión ambiental.

Finalmente, este estudio demuestra que la integración entre análisis normativo, evidencia financiera y diagnóstico territorial es una herramienta eficaz para formular propuestas de mejora institucional. La actualización del reglamento operativo del FCA no solo responde a las necesidades reales del Sistema Nacional Ambiental, sino que también contribuye al fortalecimiento de la gobernanza pública y a la consolidación de un enfoque de gestión territorial basado en principios constitucionales y en criterios de equidad material.

8 Recomendaciones

Adoptar la propuesta de ajuste normativo presentada, priorizando la redefinición del grupo de beneficiarias y la focalización de los recursos como una acción inmediata para corregir las desigualdades estructurales presentes en el SINA y garantizar la función compensatoria del FCA de manera efectiva.

Establecer un mecanismo de revisión periódica del Reglamento Operativo del FCA, con intervalos de evaluación entre dos y tres años, que permita actualizar los criterios de asignación conforme a las dinámicas territoriales, presupuestales y ambientales del país, evitando que la normativa quede desfasada frente a la realidad institucional.

Articular el financiamiento del FCA con otras fuentes y mecanismos de inversión ambiental, de modo que las CDS puedan complementar sus recursos y fortalecer las acciones de conservación, restauración, control y vigilancia en los ecosistemas estratégicos bajo su jurisdicción.

9 Referencias Bibliográficas

Comité del Fondo de Compensación Ambiental – FCA. (2020).

Informe técnico del Reglamento Operativo del Fondo de Compensación Ambiental.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Comité del Fondo de Compensación Ambiental – FCA. (2024).

Informe de evaluación del funcionamiento y distribución de recursos del Fondo de

Compensación Ambiental. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Congreso de la República de Colombia. (1993).

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, y se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA). Diario Oficial

No. 41.146.

Congreso de la República de Colombia. (1996).

Ley 344 de 1996. Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto

público. Diario Oficial No. 42.946.

Hernández Sampieri, R., Fernández-Collado, C., & Baptista, P. (2014).

Metodología de la investigación (6.^a ed.). McGraw-Hill.

Ministerio de Ambiente. (2023).

Ley 344 de 1996. Por la cual se dictan normas tendientes a la racionalización del gasto público,

se conceden unas facultades extraordinarias y se dictan otras disposiciones. Diario Oficial

No. 42.946.

Ley 152 de 1994. Por la cual se establece la Ley Orgánica del Plan de Desarrollo.

Diario Oficial No. 41.450.

Congreso de la República de Colombia. (2001).

Ley 715 de 2001. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias. Diario Oficial No. 44.654.

Congreso de la República de Colombia. (2003).

Ley 819 de 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal. Diario Oficial No. 45.243.

Presidencia de la República de Colombia. (1996).

Decreto 111 de 1996. Estatuto Orgánico del Presupuesto. Diario Oficial No. 42.692.

Presidencia de la República de Colombia. (2015).

Decreto 1076 de 2015. Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible. Diario Oficial No. 49.523.

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2021).

Evaluación institucional del Sistema Nacional Ambiental (SINA). Gobierno de Colombia.

Diagnóstico de capacidades institucionales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. Gobierno de Colombia.

Ministerio de Ambiente. (2024).

Lineamientos para la evaluación del Fondo de Compensación Ambiental. Gobierno de Colombia.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022).

Informe de gestión y evaluación del Sistema Nacional Ambiental – SINA. Gobierno de Colombia.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2023).

Diagnóstico de capacidades institucionales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. Gobierno de Colombia.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2024).

Lineamientos para la evaluación y fortalecimiento del Fondo de Compensación Ambiental. Gobierno de Colombia.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2022).

Informe de Gestión y Evaluación del Sistema Nacional Ambiental – SINA. Gobierno de Colombia.