

ANEXOS RELACIONADOS CON MARCO GENERAL, SINTESIS AMBIENTAL Y ACCIONES OPERATIVAS DEL PLAN DE ACCION CUATRIENAL

CONTENIDO:

ANEXO 1. PRINCIPALES REFERENTES CONCEPTUALES DEL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO SITUACIONAL.

ANEXO 2. MARCO GENERAL COMO REFERENTE DE CONTEXTO DEL PLAN.

ANEXO 3. ASPECTOS CONCEPTUALES DEL MODELO EXPLICATIVO PARA ANÁLISIS DE PROBLEMAS.

ANEXO 4. ALINEACIÓN PND-PGAR.

ANEXO 5. ODS INDICADORES.

ANEXO 6. MATRIZ FORMULACIÓN - MODIFICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN (MEDIO MAGNÉTICO).

ANEXO 7. PONDERACIONES.

ANEXO 1

PRINCIPALES REFERENTES CONCEPTUALES DEL PLANEAMIENTO ESTRATEGICO SITUACIONAL

“La planeación es una herramienta democrática de libertad”

Carlos Matus¹

“Planear significa pensar antes de actuar, pensar sistemáticamente, con método; explicar cada una de las posibilidades, analizar sus respectivas ventajas y desventajas y proponerse objetivos. Es proyectarse para el futuro, porque la eficacia o ineficacia de las acciones de hoy condicionan el mañana. La planeación es una herramienta para pensar y crear el futuro... Esta visión amplia sirve como soporte a las decisiones de cada día: los pies en el presente y la mirada en el futuro. Es por tanto una herramienta vital. Si no planeamos estamos condenados a la improvisación”.

“... La planeación moderna no se propone adivinar o predecir el futuro, el cual siempre será desconocido para nosotros; la planeación pretende la creación de futuro, con imaginación, a partir de las posibilidades que seamos capaces de descubrir. A medida que actuamos con convicción y eficacia creamos algo de futuro y mejoramos nuestra capacidad de hacer previsión de posibilidades...”

La planeación es la principal herramienta de la Dirección Estratégica. La idea central de la planeación es la construcción del futuro deseado, con la capacidad que un actor tiene para crear sus propios recursos y modificar la realidad con sus acciones. No es una actividad meramente técnica ni un patrimonio exclusivo de las instituciones de gobierno y de sus técnicos, sino una herramienta que puede ser utilizada por todos.

Planeación, es la reflexión que precede y preside la acción de un actor para crear el futuro. Esta es la base conceptual utilizada en el *Planeamiento Estratégico Situacional (PES)*. No es la capacidad de predicción, sino la capacidad de conocer posibilidades, prever hechos que puedan ocurrir y prepararse para enfrentarlos con un plan concebido como una apuesta estratégica y no como una apuesta rígida sobre el destino inamovible. **Planear es:**

- ▶ Explicar cada una de las posibilidades y analizar sus ventajas y desventajas;
- ▶ Proponerse objetivos;
- ▶ Proyectarse para el futuro, considerando que la eficacia o la ineficacia de las acciones de hoy condiciona las circunstancias de mañana;
- ▶ Construir una visión amplia que soporte las decisiones de cada día: “los pies en el presente y la mirada en el futuro”;
- ▶ Es una herramienta vital: o sabemos planear o estamos condenados a la improvisación. **Significa pensar antes de actuar.** Pensar sistemáticamente y con método.

¹ Carlos Matus. Autor del Método Planeamiento Estratégico Situacional.

Fundación ALTADIR – Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social, ILPES. Caracas, Venezuela. 1992.

El término "situacional" hace referencia a que un mismo hecho puede tener un significado distinto para los actores sociales, dependiendo de la posición desde la cual observan o participan en el juego social, del propósito perseguido, del capital intelectual del analista y de la complejidad de la realidad observada. Explicar la realidad implica diferenciar explicaciones de actores. Los planes en conflicto obedecen a diferentes explicaciones situacionales de los actores que pretenden incidir en problemas de una realidad compartida.

Concepto de problema. Para el PES un problema *es un obstáculo* que, en una situación concreta, se interpone entre la realidad actual y las aspiraciones de un actor que participa en un juego social, con una carga particular de ideologías, valores y conocimientos. Es la discrepancia entre su visión o aspiraciones y la realidad insatisfactoria percibida (distancia o brecha entre lo que es y lo que debería ser). Cuando esta discrepancia es considerada inaceptable y evitable, el actor decide dedicar tiempo, esfuerzos y recursos para aproximar esa realidad a su visión. La hace parte de su Plan.

El concepto de problema siempre hace referencia a un actor, a su visión, a su insatisfacción. Esto significa que una misma realidad puede ser juzgada como problema por un determinado actor, mientras que para otros puede ser considerada una oportunidad o formar parte del paisaje (situación inmodificable). Por ejemplo, el aumento del consumo de drogas es un grave problema para el gobierno, mientras que esa misma situación es una oportunidad para las organizaciones del narcotráfico.

Diagnóstico vs. Explicación Situacional.

El planeamiento tradicional o normativo propone *el diagnóstico* como herramienta válida para conocer la realidad, asimilándolo a una explicación objetiva. *El planeamiento estratégico situacional*, recurre al *análisis situacional de problemas* y, aprovecha el diagnóstico no como explicación única de la realidad, sino como una fuente de información necesaria para construir una explicación rigurosa.

Tabla 1. Diagnóstico vs explicación situacional.

Explicación objetiva	Explicación rigurosa
<p>La explicación objetiva sólo es posible en caso de problemas precisos que admiten apenas una explicación, independientemente de la óptica de quien explica (problema bien estructurado).</p> <p>Ejemplo: Un problema matemático. Independientemente de los intereses, valores, inserción social e ideologías de los actores, la explicación será la misma siempre que tengan el mismo nivel de conocimiento.</p>	<p>La explicación rigurosa es obligante cuando tratamos con problemas de alta complejidad, que admiten tantas explicaciones como actores participen en su análisis (problemas cuasi estructurados o no bien estructurados).</p> <p>Ejemplo: Un problema social. No está sujeto a una explicación objetiva, sino a las interpretaciones subjetivas de los diferentes actores, conforme a sus criterios, intereses y valores.</p>

Argumentos que validan la Planificación como herramienta eficaz de Gobierno.		
Se necesita:		
Primero: Mediación entre el futuro y el presente.	Segundo: Prever cuando la predicción es imposible.	Tercero: Reacción veloz y planificada ante las sorpresas.
<p>La toma de decisión de un actor sobre lo que debe hacer hoy, se fundamenta en la eficacia que le representa esa acción para el futuro inmediato del plan.</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Este argumento destaca la necesidad de prever las posibilidades del mañana para diseñar con anticipación la que debo hacer hoy. ☞ No debo esperar que el mañana ocurra, porque entonces actuará siempre tarde ante problemas ya creados u oportunidades que no pueda aprovechar. 	<p>Lo que ocurrirá mañana generalmente no es predecible, porque:</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ El futuro no sólo depende de muchas variables cambiantes pero conocidas, sino de los actores que crean esas variables como posibilidades que sobrepasan su propia imaginación e intenciones. ☞ El futuro que nos afectará mañana e incide en la eficacia de nuestras decisiones de hoy, depende en buena parte, de variables desconocidas e inimaginables que no podemos enumerar. 	<p>Lo que ocurrirá mañana puede estar fuera del espacio de posibilidades que hoy puedo imaginar o considerar. El mañana puede sorprenderme sin planes.</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Debo prever como actuar mañana inmediatamente después de ser sorprendido, ya que no puedo evitar totalmente las sorpresas a partir de mi cálculo predictivo y previsivo de hoy. ☞ Es necesario estar preparado para reaccionar veloz y eficazmente ante la sorpresa.
Cuarto: Mediación del pasado con el futuro.	Quinto: Mediación entre el conocimiento y la acción.	Sexto: Coherencia global ante las acciones de los actores sociales.
<p>No debo esperar a que el mañana ocurra, porque entonces actuaría siempre tarde ante problemas ya creados u oportunidades que no podría aprovechar.</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Si fallo en enfrentar las sorpresas con velocidad y eficacia, debo ser capaz de aprender de mis errores y pagar sólo el costo necesario de ellos. ☞ Debo prever la forma de aprender oportunamente del pasado reciente y poner ese conocimiento al servicio de los otros argumentos de este discurso. 	<p>Es necesario reflexionar antes de actuar. Por esta vía surge el plan como un cálculo que precede y preside la acción. Un cálculo que no es obvio como instancia de conocimiento de la realidad y de diseño de la acción destinada a cambiarla.</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ No sólo existen alternativas técnicas y alternativas económicas que deben ser explorados en su eficacia. ☞ La eficacia no sólo debe someterse al juicio de los expertos, sino que es debatible conforme a visiones o puntos de vista de los diversos actores sociales que coexisten en la situación y tienen injerencia en el problema. ☞ El conocer del hombre de acción es distinto del conocer del científico, porque debe actuar en función de un compromiso. Ni el conocimiento de la realidad con sus problemas ni sus soluciones son obvias; la perspectiva técnico-científica es una de sus perspectivas de análisis. ☞ No puede asumir que existe una explicación y una solución válidas para todos los actores. <p>Por todo lo anterior, entre la acción y el conocimiento de la realidad <i>se requiere la planificación.</i></p>	<p>Los actores producen hechos políticos, sociales, económicos, bélicos, etc., conforme a sus visiones y propósitos particulares y nada garantiza la coherencia del resultado social global.</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Esto ocurre tanto al interior de una fuerza social como en la coexistencia conflictiva entre actores diversos. ☞ La coherencia de la acción global no se alcanza espontáneamente, se requiere una racionalidad central. ☞ Para conducir el sistema social hacia objetivos definidos democráticamente, se necesita una acción central que procure la coherencia global de las acciones de los actores sociales

Planeamiento Tradicional y Planeamiento Estratégico: Contraste Epistemológico.

La flexibilidad y fortaleza del enfoque metodológico de la planificación, como cálculo que precede y preside la acción del gobernante, determina su capacidad de gobierno. El concepto de planeamiento estratégico plantea un contraste epistemológico con el planeamiento tradicional o normativo, al involucrar un cambio en los supuestos filosóficos (la teoría), los principios y los métodos y técnicas instrumentales.

Figura 1. Planteamiento Tradicional y estratégico.



Tabla 2. Planteamiento tradicional y estratégico.

Planeamiento Tradicional	Planeamiento Estratégico
<p>Postulado I <i>El sujeto planificador es distinto y está fuera del objeto planificado.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ El planeamiento supone un “sujeto” que planea un “objeto”. ☞ El sujeto es el Estado y el objeto es la realidad económica y social. ☞ El sujeto y el objeto planeados son independientes y el primero puede controlar al segundo 	<p>Postulado I <i>El sujeto no es distinto del objeto.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ El sujeto planificador está dentro del objeto planificado; se confunde con el objeto planificado. Sujeto y objeto no son independientes. ☞ El sujeto está representado por diferentes actores sociales que planifican de acuerdo con su perspectivas, intereses, ideas y valores. ☞ El objeto planeado comprende otros sujetos que también planean. ☞ El actor que planea no tiene capacidad de control sobre la realidad planeada, porque depende de la acción del otro. ☞ Existen diversos grados de gobernabilidad del sistema para los diferentes actores sociales.
<p>Postulado II <i>No puede haber más de una explicación verdadera.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ El sujeto que planea debe previamente “diagnosticar” la realidad para conocerla. ☞ El diagnóstico se guía por la búsqueda de la verdad objetiva y en consecuencia debe ser único. ☞ A un solo actor que planifica corresponde un solo diagnóstico, un solo concepto del tiempo y una verdad única y absoluta. 	<p>Postulado II <i>Hay más de una explicación verdadera.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Como son varios los actores que coexisten en la realidad con capacidades de planificación diferenciadas, habrá varias explicaciones de la realidad y todas estarán condicionadas por la inserción particular de cada actor en dicha realidad, es decir, por su situación. ☞ En consecuencia, ya no es posible el diagnóstico único y la verdad objetiva. Sólo es posible una explicación Actor – Oponente sobre la realidad situacional, donde cada sujeto explica la realidad desde la posición particular que ocupa en el sistema (objeto) planificado.

<ul style="list-style-type: none"> ☞ La explicación de la realidad responde a la búsqueda de una verdad científica. 	<ul style="list-style-type: none"> ☞ El tiempo es relativo a la situación de los actores; existen múltiples racionalidades y criterios de eficacia.
<p align="center">Planeamiento Tradicional</p>	<p align="center">Planeamiento Estratégico</p>
<p>Postulado III <i>Explicar es descubrir las leyes que rigen el objeto.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ El sujeto que planifica debe previamente “diagnosticar” la realidad para conocerla. Este diagnóstico se guía por la búsqueda de la verdad objetiva y en consecuencia debe ser único (válido para todos). ☞ A un solo actor que planifica corresponde un solo diagnóstico, un solo concepto del tiempo y una verdad única y absoluta. ☞ La explicación de la realidad responde a la búsqueda de una verdad científica. ☞ El objeto planificado sigue leyes y es incapaz de crear movimientos impredecibles para el sujeto que planifica. ☞ Si descubro tales leyes, la gobernabilidad del sistema pudiera ser total, salvo por el azar de la naturaleza. La realidad social es explicable mediante “modelos analíticos” basados en relaciones sistemáticas causa-efecto o relaciones de comportamiento. Previsión y predicción son la misma cosa. ☞ El objeto planificado no contiene actores sociales capaces de producir acciones estratégicas, sino agentes económicos sujetos a comportamientos previsibles. 	<p>Postulado III Los actores sociales crean posibilidades en un sistema social creativo que sólo en parte sigue leyes.</p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Para comprender la realidad y adquirir capacidad de previsión de su evolución futura, ya no es suficiente ni posible reducir toda la acción humana a “comportamientos”. ☞ Al reconocer que un actor que planifica no sólo se relaciona con las cosas, sino que tiene frente a sí a oponentes, surge la necesidad de considerar la existencia de acciones irreducibles a comportamientos; requerimos ahora el “cálculo interactivo” o el “juicio estratégico”, que son propios de la interacción entre actores sociales. ☞ Las relaciones iniciativas – respuesta se entrelazan con las relaciones causa – efecto. La predicción es, por lo general, muy limitada y debe ser reemplazada por la previsión. La teoría del comportamiento predecible es así un caso particular de la teoría de la acción. ☞ El plan del Estado no responde a un comportamiento predecible, sino a un juicio estratégico creativo; no es posible entender las acciones y planes de los oponentes sin reconocerles iguales capacidades de juicio. En consecuencia, la realidad social no puede ser explicada totalmente por medio de modelos analíticos basados en relaciones de comportamiento. ☞ La “simulación humana” es necesaria para comprender y proyectar la interacción entre acciones estratégicas y acciones – comportamiento. Los actores sociales se enfrentan con objetivos conflictivos y todos tienen creatividad para sorprenderse mutuamente con sus planes.
<p>Postulado IV <i>El poder no es un recurso escaso.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ El único actor que planifica es el Estado; tiene todo el poder y, por consiguiente, sólo los recursos económicos son escasos. ☞ No existen oponentes y la planificación puede referirse sólo a lo económico – social, su criterio de eficacia puede ser sólo económico y su cálculo restringirse a un cálculo económico. ☞ La planificación es el cálculo normativo de “diseño” de un “deber ser” que discrepa del “tiende a ser” que revela el diagnóstico. El cálculo estratégico sobra porque sólo el Estado planifica. ☞ El contexto del plan es la armonía y la concertación central del Estado. 	<p>Postulado IV <i>El poder es escaso y limita la viabilidad del deber ser.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Si el actor que planifica comparte la realidad con otros actores que también planifican, entonces necesariamente la planificación debe abarcar el problema de vencer o sortear la resistencia de los otros al plan propio. ☞ La planificación no se puede confundir con el diseño normativo del “debe ser”, sino que debe cubrir el “puede ser” y la “voluntad de hacer”. ☞ La planificación debe sistematizar el cálculo político y centrar su atención en la coyuntura. El contexto del plan es una interacción continua entre conflicto, concertación y consenso. ☞ El “objeto” no sólo se resiste a ser planificado, sino que tiene planes propios. La planificación económica es sólo un ámbito de la planificación socio política. ☞ Muchas veces el cumplimiento del plan de un actor exige el incumplimiento del plan de sus oponentes. La eficacia política es tan importante como la eficacia económica.

Planeamiento Tradicional	Planeamiento Estratégico
<p>Postulado V <i>No existe la incertidumbre mal definida.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Si la planificación se refiere al diseño de un “deber ser” en el contexto predecible de leyes estables, entonces ésta puede referirse a una normativa económico – social cierta o estática, donde está desterrada la incertidumbre mal definida y los eventos probabilísticos no enumerarles o inimaginables. ☞ Lo político puede considerarse como un marco restrictivo externo al plan económico – social y no pueden existir los problemas cuasi estructurados. 	<p>Postulado V <i>La incertidumbre mal definida domina el sistema social.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ La planificación de un actor se realiza en un medio activamente resistente y en conflicto con otros actores creativos; lo normativo sólo es un momento de lo estratégico y de lo táctico – operacional y, en consecuencia, todo está plagado de fuerte incertidumbre mal definida, donde no podemos enumerar todas las posibilidades de los planes y sus operaciones, ni asignarles probabilidades. ☞ Estamos obligados a tratar con “problemas cuasi estructurados”. Los problemas políticos ya no pueden considerarse como un marco o dato restrictivo de lo económico; es necesario que dichos problemas se reconozcan por medio de variables políticas endógenas en la sistemática del plan, a fin de que la eficacia política y la económica puedan considerarse en sus relaciones dinámicas.
<p>Postulado VI <i>Los problemas del plan son bien estructurados y tienen solución conocida.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ El plan se refiere a un conjunto de objetivos propios y en el papel tienen “final cerrado” porque la situación terminal es conocida al igual que los medios para alcanzarla. ☞ Dada la certidumbre de los efectos causales, todo se reduce a cumplir el plan para alcanzar los objetivos. ☞ La racionalidad técnica debe imponerse para encontrar una solución óptima a problemas bien estructurados de solución conocida. ☞ La representación de la realidad puede ser un sistema de ecuaciones que tiene solución matemática. 	<p>Postulado VI <i>El plan se refiere a problemas cuasiestructurados.</i></p> <ul style="list-style-type: none"> ☞ Cualquier fuerza social lucha por objetivos propios y está en capacidad de hacer un cálculo que precede y preside a la acción. Existen varios planes en competencia o conflicto y el final está abierto a muy distintos resultados. ☞ El problema de cumplir un plan no se limita a manipular variables económicas, sino que exige derrotar el plan de otros o ganar a los oponentes para el plan propio. Las soluciones óptimas deben ceder paso a soluciones satisfactorias que reconocen la continuidad de los problemas sociales en el tiempo. ☞ El gobernante de situaciones trata con problemas cuasi estructurados, de solución abierta a la creación y el conflicto. La realidad planificada no tiene fecha de comienzo ni término y, los problemas que genera son relativos a la situación de los actores que coexisten en ellas.

Visión moderna de la planificación.

- En los anteriores postulados, se cuestionan algunos fundamentos que han regido la teoría y la práctica de la planificación, como una **relación sujeto – objeto** sin interacción de otros actores, en donde domina la acción instrumental que sigue reglas técnicas y su efecto permite ser evaluado bajo el criterio de eficiencia y eficacia técnica.
- No obstante, la acción social, además de exigir reglas técnicas orientadas hacia la eficiencia y la eficacia, requiere reglas políticas, que tengan en cuenta los conceptos de viabilidad y aceptabilidad.

- ☞ La planificación es una relación entre actores, en la cual todos planifican desde su perspectiva.
- ☞ **La verdad es relativa al actor que planifica.**
- ☞ Planificar implica tener en cuenta la interrelación de diferentes recursos escasos: poder, conocimiento, capacidad institucional, recursos naturales, recursos financieros, tiempo.
- ☞ **La planificación es un ejercicio tecno político.**
- ☞ El enfrentamiento de problemas es el núcleo de la planificación estratégica.
- ☞ **La planificación es una relación dialéctica entre sus diferentes momentos.**
- ☞ La planificación es un proceso.

Explicar para conocer y explicar para actuar.

- Existen decisiones y acciones que podrían ser conflictivas, por implicar diferencias en la eficiencia y eficacia resultantes de paradigmas contradictorios. Por ejemplo, eficacia económica vs. eficacia ecológica.
- Conciliar lo que es técnica y científicamente *posible y recomendable* con lo *políticamente viable*, involucra criterios diferenciales de eficiencia y eficacia técnica frente a distintos criterios de viabilidad estratégica. Por ejemplo, eficacia económica vs. eficacia y viabilidad política.
- Conciliar lo que es *técnicamente posible y políticamente viable*, con lo que es *socialmente aceptable* requiere del juicio humano, conforme a parámetros éticos y morales de los valores dominantes. Por ejemplo, aceptabilidad de la pena de muerte aplicando medios técnicamente eficaces.

Problemas de la Práctica.

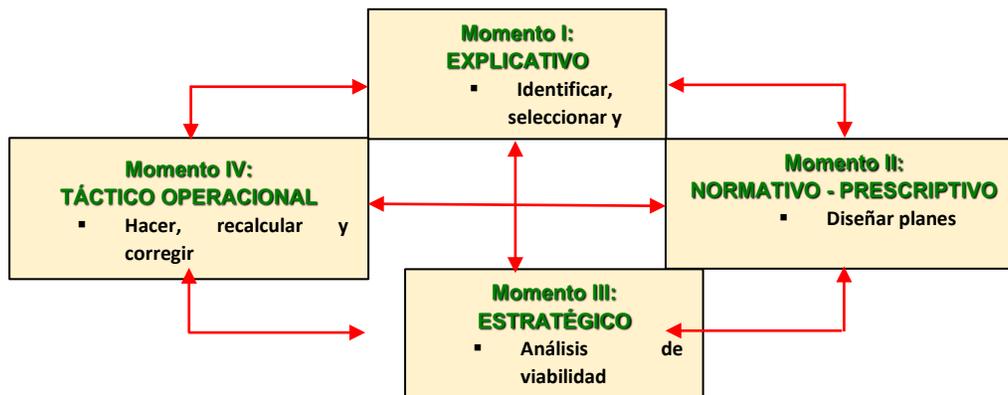
En la práctica social (en el territorio) los problemas no son obvios, aunque sean repetitivos y comunes, como son los siguientes:

Tabla 3. Problemas de la práctica.

Problemas de la realidad	Argumentos explicativos
1. Comprender la realidad global desde adentro, como actor participante en el juego.	Entender el juego social exige lidiar con la subjetividad, admitir varias explicaciones sobre una misma realidad, reexaminar el concepto de <i>diagnóstico</i> e incorporar el concepto de <i>situación</i> , como categoría central de la explicación de un actor. La explicación del otro es válida porque fundamenta su acción y no puede encasillarse en los criterios de verdadera o falsa. Es necesario el análisis situacional.
2. Comprender el papel del lenguaje en la acción práctica.	El lenguaje es la herramienta apropiada para acumular el conocimiento. Para participar en las conversaciones del juego social se requiere <i>competencia lingüística, competencia comunicativa y poder comunicativo</i> . <ul style="list-style-type: none"> ▪ La competencia lingüística se refiere a la producción de frases gramaticalmente bien formadas. ▪ La competencia comunicativa apunta a producir actos de habla exitosos. ▪ El poder comunicativo se refiere al control de los procesos de amplificación o amortiguación de la acción comunicativa. La teoría de la acción conduce a preguntarse por los actos de habla que generan las acciones y producen la interacción humana. Las palabras no sólo dicen cosas, sino que hacen. Cuando una persona habla con otra, declara, se compromete, ordena, afirma y expresa posiciones que mueven el mundo de la acción.

Problemas de la realidad	Argumentos explicativos
3. Identificar y analizar problemas cuasiestructurados.	<p>Los problemas de la práctica social no son fáciles de identificar ni de analizar porque se encuentran como malestar difuso. Es necesario transformarlos en problemas <i>bien descritos por su marcador</i>.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Todo problema social es un problema cuasiestructurado ▪ Todo problema cuasiestructurado es el resultado momentáneo de un juego dónde un jugador lo declara insatisfactorio y evitable. ▪ Todo problema del juego social es relativo a un jugador, al mismo tiempo que puede ser una oportunidad, un beneficio o una amenaza para otros ▪ Todo problema tiene un marcador que lo describe y verifica ▪ En todo problema se pueden distinguir causas, descripción y consecuencias ▪ La relación entre causas puede ser difusa y cualitativa ▪ Las causas pueden estar dentro o fuera del juego y dentro o fuera del espacio de control del actor que lo declara (espacio de gobernabilidad) <p>El método PES es un modelo sistémico causal para analizar problemas cuasiestructurados. Combina las relaciones sistémicas entre las causas, con la distinción de las variables típicas de un juego: reglas (normas), acumulaciones (capacidades e incapacidades de las instituciones) y flujos (acciones).</p>
4. Identificar posibilidades y analizar problemas cuasiestructurados.	<p>El futuro no está dado, se crea. Para tomar decisiones es necesario identificar posibilidades y evaluarlas. El juego social no permite la enumeración completa de posibilidades.</p>
5. Evaluar la eficiencia y eficacia de las posibilidades y técnicas de acción.	<p>La acción está limitada por múltiples recursos escasos de diversa naturaleza: poder político, recursos económicos, conocimientos y capacidades organizativas. Se trata de un vector de recursos escasos que origina múltiples criterios de eficiencia y eficacia que pueden ser contradictorios.</p> <p>Por ejemplo, ¿qué pesa más en una decisión: ¿La eficacia económica o la eficacia política?, ¿la eficacia productiva o la ecológica?</p>
6. Evaluar la viabilidad estratégica y concertadora de la acción.	<p>Una acción puede ser técnicamente factible y políticamente inviable. Es necesario analizar la acción concertadora capaz de producir un acuerdo o la acción estratégica para vencer la resistencia de los oponentes.</p> <p>¿El beneficio tecno-económico justifica el costo político de la decisión?</p>
7. Lidar con la incerteza y las sorpresas-	<p>La capacidad de predicción sobre los resultados de una acción es muy baja. ¿Cómo tomar decisiones cuyos resultados son altamente sensibles a variables inciertas?</p>
8. Ejercer el juicio humano para evaluar la conveniencia o aceptabilidad de las posibilidades en el plano de los valores.	<p>Lo que es técnicamente posible puede ser indeseable, conforme a valores dominantes en la sociedad.</p> <p>El juicio humano debe jugar un papel para adecuar lo posible con lo deseable. ¿Cómo se analiza el intercambio de problemas que genera una decisión o una acción?</p>
9. Experimentar y ensayar para simular la realidad antes de actuar.	<p>Cuando domina la incertidumbre, conviene ensayar y simular el juego, para verificar las posibilidades más plausibles y los resultados más probables asociados a la acción.</p>
10. Acompañar el impacto de la acción sobre la realidad y corregir.	<p>No es posible confiar en el cálculo de previsión. Es indispensable monitorear, corregir y aprender de los errores. Este circuito cálculo - acción - corrección debe hacerse bajo presión de tiempo y en la tensión del juego. El actor está obligado a decidir y corregir bajo extrema presión de tiempo y en condiciones de estrés.</p>
11. Organizarse para la acción	<p>La acción no es siempre individual. Se requiere de una organización para coordinar personas en una acción colectiva. Es indispensable el manejo de la teoría de la organización y de las macroorganizaciones.</p>
12. Explorar el futuro para fundamentar la acción presente.	<p>Se requiere planificar para construir el futuro, dentro de la visión de un juego libre de final abierto. La planificación de la acción debe integrar la diversidad de juegos componentes del gran juego social.</p>

Figura 2. fases o momentos del planeamiento estratégico situacional.



- **Instancias de Cálculo: Momentos I, II y III.**
- **Instancia de Evaluación y Control: Momento IV.**

PRIMER MOMENTO: Momento Explicativo del Planeamiento.

Explicación de la realidad (situación inicial), desde la perspectiva del actor que declara el problema:

- Identificación de problemas y oportunidades;
- Selección de problemas (importancia y prioridad);
- Explicación situacional de problemas.

SEGUNDO MOMENTO: Momento Normativo.

Diseño de la situación objetivo "él debe ser":

- Plan de *Acción Dual* para enfrentar el problema explicado: Operaciones -OP / Demandas de Operaciones -DOP. Las demandas de operación se refieren a aquellas acciones que son necesarias para resolver aspectos importantes del problema seleccionado, pero deben ser demandadas a otros actores con competencia.
- Medios necesarios para alcanzar la situación objetivo: recursos, productos, resultados.
- Responsables de las OP e DOP / actores con gobernabilidad.

TERCER MOMENTO: Momento Estratégico.

- **Análisis de viabilidad de los objetivos y acciones del Plan:**
- Otros actores sociales pueden tener objetivos diferentes o conflictivos con el Actor del Plan;
- Pueden existir actores aliados y oponentes;
- Los recursos necesarios para el plan son limitados (económicos, poder político, capacidad de gestión institucional, etc.).

QUARTO MOMENTO: Momento de la Acción.

Articula la dirección, la planeación y la gerencia del plan, en una unidad indisoluble:

- La planeación no puede estar divorciada de la acción;
- Prácticas continuas de evaluación y control del Plan: monitoreo y cobranza de cuentas por desempeño, corrección y ajuste del plan.

ANEXO 2

MARCO GENERAL COMO REFERENTE DE CONTEXTO DEL PLAN

Entre las **variables y circunstancias** de contexto que deben ser tenidas en cuenta, son de la mayor relevancia las que se mencionan a continuación.

2.1. Normatividad que regula la planeación de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

En la visión y creación de futuro está implícita la necesidad de los sistemas de regulación, que permitan la convivencia entre individuos del colectivo social. Entre más alta sea la relación hombre – recursos de la naturaleza, mayor es la importancia de la regulación humana para beneficiar a todos en un sistema democrático.

La planificación y, la regulación ambiental, abren un espacio de posibilidades a la corrección de efectos desiguales que alejan las necesidades ambientales de las demandas de mercado: equilibrio entre mecanismo de precios vs. juicio de valor. La política pública es garante de la justicia económica y social en un sistema democrático. Los actores políticos construyen las condiciones para el equilibrio ecológico -ambiental, el desarrollo urbano, la ocupación inteligente del territorio, la administración y el aprovechamiento de los recursos naturales, entre otros temas de interés para la gestión ambiental; sin la acción reguladora del Estado en estos ámbitos, surgen y se hacen críticos los problemas ambientales, que repercuten a su vez, en problemas de convivencia y justicia social, e inclusive de orden público.

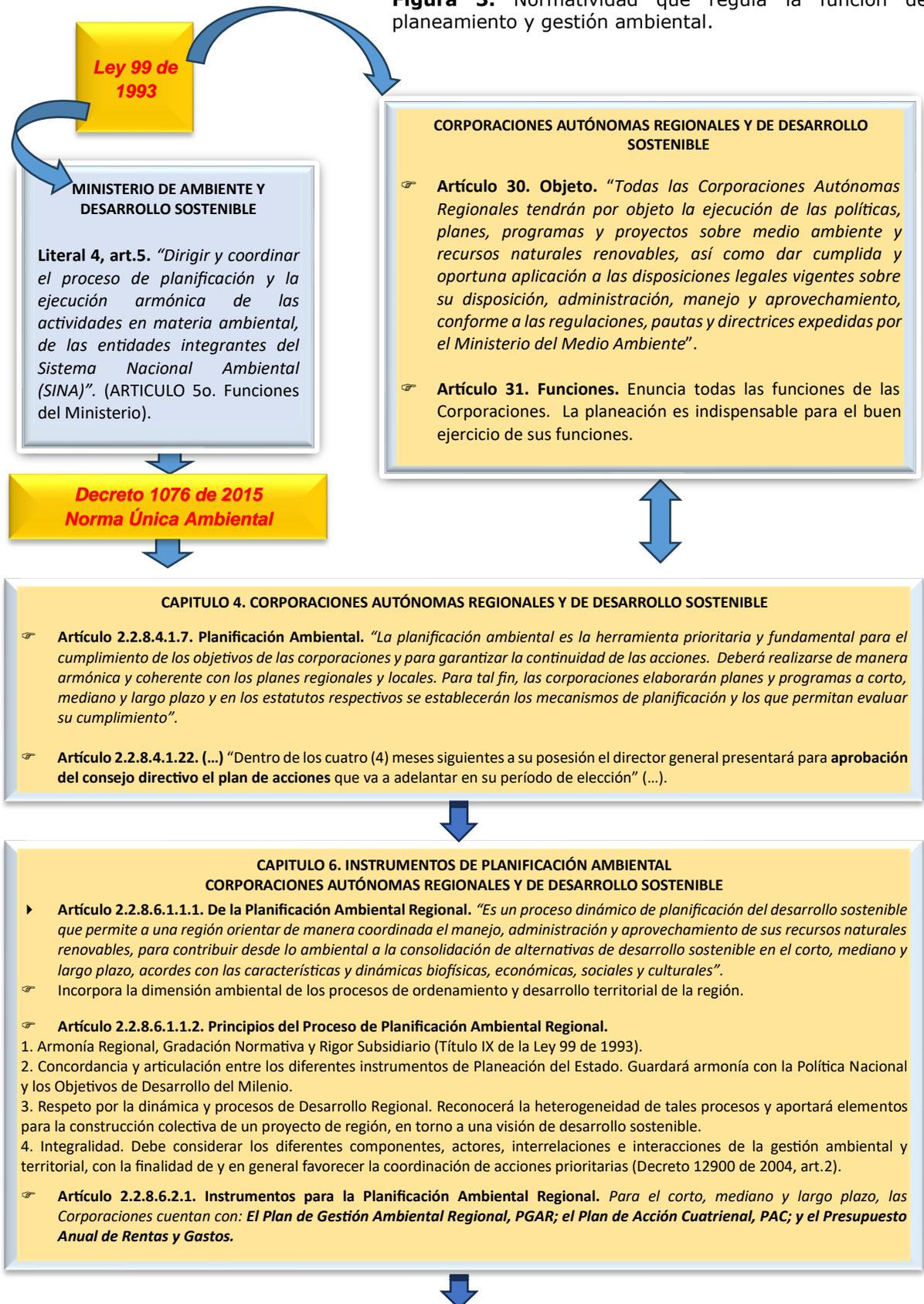
Al igual que en otros temas de interés social, la regulación en materia ambiental está asociada a principios actuales de igualdad y libertad, aparentemente contradictorios: A nivel ideológico, un sistema democrático exige sopesar o valorar los problemas que surgirían de la libertad absoluta en algún aspecto de la vida en sociedad, porque implicaría aceptar cualquier tipo y grado de desigualdades; asimismo, la igualdad absoluta en todos los aspectos y niveles, obliga a la privación de muchas libertades.

El debate ideológico en Colombia para garantizar el derecho de los ciudadanos a gozar de un ambiente sano, respetando derechos y deberes dentro del marco de principios de justicia y equidad social como lo prescribe la Constitución Política de 1991, ha permitido al país avanzar en la consolidación de un amplio marco normativo ambiental y en el arreglo macroorganizativo del Sector Ambiental, que distribuye misiones y funciones a las diferentes organizaciones que lo conforman, con diferentes grados de especialización, redundancia y competitividad para el cumplimiento de los asuntos delegados. Este **sistema macroorganizativo ambiental**, se caracteriza por no tener una cabeza única con mando jerárquico hacia otros niveles, sino que se rige por relaciones paralelas o de coordinación y articulación entre instituciones y actores participantes, en donde cada organización está dotada de cierto grado de autonomía, bajo reglas de juego o normas que le delimitan el espacio de actuación y posibilidades de interacción.

Con la expedición de la Ley 99 de 1993, se crea el Ministerio de Ambiente, se reordena el Sector Público responsable de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se estructura el Sistema Nacional Ambiental -SINA, y se dictan otras disposiciones. En virtud de esta Ley, el **Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, es el organismo rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales renovables, cuya misión es definir las políticas y regulaciones en la materia. A través de las instituciones del SINA se garantiza la adopción y ejecución de las políticas ambientales; en este juego institucional, las **Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, son las principales entidades encargadas de ejecutar las políticas y normatividad ambiental**, en cumplimiento de su misión de administrar el medio ambiente y los recursos naturales en el territorio de sus respectivas jurisdicciones.

En las siguientes ilustraciones, se resume la normatividad que regula la función de planeamiento y gestión ambiental, principalmente a cargo de las Corporaciones Autónomas Regionales y Corporaciones de Desarrollo Sostenible en los territorios bajo sus respectivas jurisdicciones, como información necesaria para la formulación de los Planes de Acción Cuatrienal que direccionan la gestión de dichas autoridades ambientales regionales en los períodos institucionales correspondientes.

Figura 3. Normatividad que regula la función de planeamiento y gestión ambiental.



PLAN DE GESTIÓN AMBIENTAL REGIONAL, PGAR

- ▶ **Artículo 2.2.8.6.3.1. Plan de Gestión Ambiental Regional, PGAR.** Instrumento de planificación estratégica de **largo plazo** de las Corporaciones para el área de la jurisdicción; **permite orientar su gestión e integrar las acciones de todos los actores regionales con el fin de que el proceso de desarrollo avance hacia la sostenibilidad de las regiones.**

Vigencia: mínimo 10 años.

Formulación: Bajo la responsabilidad de las CAR en coordinación con las entidades territoriales de su jurisdicción y representantes de los diferentes sectores sociales y económicos de la región.

Aprueba: El Consejo Directivo de la respectiva Corporación.

Las entidades territoriales considerarán las líneas estratégicas del PGAR para la formulación y/o ajuste de los Planes Ordenamiento Territorial (Ley 388 de 1997) y sus Planes de Desarrollo.

- ▶ **Artículo 2.2.8.6.3.2. Componentes del PGAR.** Cómo mínimo:

1. Diagnóstico ambiental. Análisis integral de los componentes sociales, económicos, culturales y biofísicos que determinan el estado de los recursos naturales renovables y el ambiente. **Incluye:** Relaciones urbano – regionales y regionales; dinámica oferta – demanda de bienes y servicios ambientales; sistema de *indicadores de gestión, ambientales y de impacto* para seguimiento y evaluación.

2. Visión Ambiental del Desarrollo Regional. Escenario de sostenibilidad ambiental que garantice el desarrollo regional, con retos y objetivos del PGAR definidos. Construido *con participación de los actores regionales* relevantes.

3. Líneas Estratégicas del PGAR. Prioridades y metas de la gestión ambiental, orientadas a alcanzar (o hacer real) el escenario de la visión ambiental definida.

4. Sistema de Seguimiento y Evaluación del PGAR. La Corporación en coordinación con Minambiente, *implementará este sistema*, conforme a lo estipulado en el **artículo 2.2.8.6.5.1 y siguientes** de la Norma Única Ambiental. El Sistema, además, arrojará resultados sobre la variación del estado de los recursos naturales y el ambiente, así como de su impacto en la calidad de vida de la población y condiciones de desarrollo regional.

Las Líneas Estratégicas como referentes de compromisos y responsabilidades de los actores acorde a sus competencias, deben incidir en:

- ☞ La solución de los problemas ambientales identificados;
- ☞ El desarrollo de potencialidades ambientales;

Exigencias para cada línea estratégica: Requerimientos de financiación, fuentes y mecanismos de articulación, identificados por los actores competentes.

Es obligante que el contenido del PGAR:

- a) Se utilice para actualizar las determinantes ambientales de los instrumentos de ordenamiento territorial (POT, EOT, PBO).
- b) Sea debidamente socializado con los municipios de la jurisdicción de la respectiva Corporación



PLAN DE ACCIÓN CUATRIENAL, PAC

- ▶ **Artículo 2.2.8.6.4.1. Plan de Acción Cuatrienal.** Instrumento de planeación de **mediano plazo** (4años):

- ☞ Contribuye a alcanzar objetivos y metas del PGAR;
- ☞ Estructurado en acciones e inversiones para el cuatrienio

Los componentes que estructuran el Plan de Acción Cuatrienal se presentan en el numeral 2 de la presente Guía Metodológica de Planeamiento Estratégico aplicable a las Corporaciones.

- ▶ **Artículo 2.2.8.6.5.2. Sistema de Seguimiento y Evaluación del PAC.** Es parte integral del Sistema de Información para la Gestión Ambiental – SIPGA, en el ámbito regional.

Tiene por objeto: Conocer el nivel de cumplimiento del Plan en términos de:

- ☞ Productos;
- ☞ Desempeño de las Corporaciones en el corto y mediano plazo;
- ☞ Aporte al cumplimiento del PGAR;
- ☞ Aporte a los Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS.

- ▶ **Artículo 2.2.8.6.5.3. Indicadores Mínimos de Gestión.** Son referentes establecidos por el Ministerio para que las Corporaciones:

- ☞ Evalúen su gestión;
- ☞ Evalúen el impacto generado en los ODS y sus indicadores asociados;
- ☞ Aporten información al agregado nacional necesario para evaluar la política ambiental;
- ☞ Aporten información para la construcción de un **índice de desempeño institucional**, el cual es de utilidad para que los Consejos Directivos orienten el mejoramiento continuo de la gestión.



La **Resolución 667 de 2016** establece y regula la aplicación de los **indicadores mínimos** y deroga las Resoluciones 643 de 2004 y 964 de 2007. Asimismo, actualiza las **Hojas Metodológicas** y el instructivo para su diligenciamiento.

- ▶ **Artículo 2.2.8.6.5.4. Informes del PAC.** El Director Regional está obligado a:
 - ▶ Presentar al Consejo Directivo, informes periódicos sobre el **avance en la ejecución física y financiera** de programas y proyectos del PAC;
 - ▶ Solicitar al Consejo Directivo, las modificaciones o ajustes al PAC, debidamente justificados técnica y financieramente;
 - ▶ Enviar semestralmente al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, un informe integral de avance de ejecución del PAC, con corte a 30 de junio. Asimismo, un informe anual con corte a 31 de diciembre, el cual incluirá el reporte de indicadores Mínimos de Gestión -IMG.



GESTION AMBIENTAL TERRITORIAL

- ▶ **Artículo 2.2.8.6.1.2. de la Resolución 667 de 2016. Armonización.** Instrumento de planeación de **mediano plazo** (4años):
 - ☞ La Corporación asesorará el proceso de preparación de los Planes de Desarrollo Departamentales, Distritales y Municipales, en lo relacionado con la gestión ambiental (numerales 1, 2 y 3 del artículo 39 de la Ley 152 de 1994).
 - ☞ Copia del proyecto de Plan de Desarrollo, será enviado a la respectiva Corporación, de manera simultánea a su presentación al Consejo de Gobierno (numeral 4 del artículo 39 de la Ley 152 de 1994).
 - ☞ La Corporación revisará su armonización con los demás planes de la región y emitirá el respectivo concepto, el cual será de conocimiento del Consejo de Gobierno y del Consejo Territorial de Planeación, para sus fines.
- ▶ **Artículo 2.2.8.6.1.3. Programas de Educación Ambiental.** Las Corporaciones promoverán en los municipios y distritos, programas de educación ambiental de planificación, acorde con la Constitución, la Ley 99 de 1993 y la Ley 152 de 1994.

2.2. Referentes de la Política Ambiental.

Es importante resaltar, la participación de Colombia en la "*Cumbre sobre Ambición Climática*" que se realizó en Nueva York en septiembre 2023, convocada en el marco de la 78ª Asamblea General de las Naciones Unidas con el propósito de acelerar la acción inmediata de gobiernos, empresas, entidades financieras, autoridades locales y la sociedad civil frente al cambio climático. Colombia hizo los debidos énfasis en la necesidad de reducción de las emisiones de manera inmediata, empezando a actuar hoy y durante las próximas tres décadas a escala planetaria, y evitar graves consecuencias irreversibles.

Paradójicamente las poblaciones que menos inciden en el cambio climático actualmente están sufriendo sus consecuencias, con mínimas posibilidades de adaptarse y recuperarse de los impactos recibidos. *Los parámetros de equidad y justicia climática* demandan la movilización inmediata de los gobiernos y organismos financieros internacionales. En el caso colombiano, los compromisos reafirmados por el Jefe de Estado para aportar al *objetivo de Acción y Justicia Climática*, son:

- ▶ Colombia mantiene su compromiso a 2030, de evitar emisiones que superen las 169.4 millones de toneladas de CO2 equivalente; en línea con este objetivo, a 2026 el país debe reducir como mínimo un 20% de sus emisiones.
- ▶ Mejorar el compromiso de mitigación a partir de un presupuesto de carbono, que cubra no solo un límite de emisiones en un año puntual, sino el límite máximo de emisiones durante la década.
- ▶ En equipo de expertos con Kenia y Francia, se hará una revisión técnica de la *situación global de deuda, clima y naturaleza*, así como sus efectos en el desarrollo y la sostenibilidad de las naciones de renta media y baja del sur global.

El Ministerio de Ambiente avanza con paso firme la materialización de apuestas estratégicas, como aporte a los compromisos del país en el escenario internacional:

- ▶ *Canje de deuda por acción climática.* Exige desarrollo de mecanismos que reflejen las necesidades de los países latinoamericanos de manera coherente con el incremento de sus ambiciones ambientales, manteniendo fijas las variables de sostenibilidad fiscal y percepción de riesgo del país. Según cálculos del Ministerio de Ambiente: *"Si empleáramos solo el 10% de lo que pagamos en deuda pública del presupuesto nacional cada año, y lo destináramos específicamente a acción climática, multiplicaríamos por más de 10 la cooperación internacional que recibe hoy Colombia para acción climática».*
- ▶ Lidera un plan estratégico para la conservación de la Amazonía, la reducción de la deforestación y el freno a la crisis climática. Para la protección de los bosques se podría forjar un pacto sólido en los territorios, con el trabajo mancomunado entre las autoridades ambientales, los institutos de investigación y las comunidades.
- ▶ Ajuste en la estrategia de identificación de "terratenientes fantasmas" y la puesta en marcha del *Plan de Contención de la Deforestación*, a través del fortalecimiento de investigaciones con la Fiscalía y las Fuerzas Armadas y, la participación de comunidades con acuerdos de desarrollo forestal. Según los registros del Ministerio de Ambiente, en 2022 se logró la cifra más baja de deforestación de la última década: Se redujo en un 29,1% respecto al año anterior, pasando de 174.103 hectáreas (ha) deforestadas en 2021 a 123.517 ha en 2022.

Una de las principales directrices ambientales del Gobierno, es la consolidación de Colombia como país líder en la región del avance de compromisos nacionales e internacionales para frenar la crisis climática, con la visión puesta en el agua como eje del ordenamiento del territorio y en las comunidades como actores protagónicos de la construcción colectiva de la justicia social y ambiental del país. En la Cumbre Amazónica realizada en Leticia (2023), el Gobierno de Colombia instó a los ocho países integrantes del Bioma Amazónico «evitar el punto de no retorno de la Amazonía» aplicando estrategias responsables con el planeta como son, el desarrollo sostenible, la transición ecológica, la adaptación climática y la eliminación gradual de combustibles fósiles.

En un esfuerzo de síntesis global, **la política ambiental** es el faro de luz que traza el camino y abre posibilidades a la gran estrategia ambiental del país o planificación de largo plazo, que, en cada período gobierno se concreta en el correspondiente Plan Nacional de Desarrollo -PND, con el que se pretende impactar en los conflictos socioambientales, con el fin acercar a la realidad la visión de sociedad colombiana futura en interacción con la naturaleza y condiciones ambientales del territorio. La dinámica incesante entre la política, la planeación, la acción ambiental y los resultados diferenciados que van tomando lugar en la realidad territorial, opera dentro de los límites que le marcan los contextos y tendencias nacionales, regionales y mundiales.

Las principales dimensiones y alcances de la política ambiental del país que se muestran en la siguiente tabla, están orientadas y reguladas por el Ministerio de Ambiente Ministerio para su implementación en la práctica por parte de las instituciones y actores del Sistema Nacional Ambiental.

Tabla 4. Política Pública Nacional Ambiental.

Política Pública Nacional Ambiental	Objetivo Central y Alcances
Cambio Climático y Gestión del Riesgo.	Incorporar la gestión del cambio climático en las decisiones públicas y privadas para avanzar en una senda de desarrollo resiliente al clima y baja en carbono, que reduzca los riesgos del cambio climático y permita aprovechar las oportunidades que el cambio climático genera.
Gestión Integral del Recurso Hídrico	Garantizar la sostenibilidad del recurso hídrico, mediante una gestión y un uso eficiente y eficaz, articulados al ordenamiento y uso del territorio y a la conservación de los ecosistemas que regulan la oferta hídrica, considerando el agua como factor de desarrollo económico y de bienestar social, e implementando procesos de participación equitativa e incluyente.
Gestión Integral de la Biodiversidad y sus servicios Ecosistémicos	Promover la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, de manera que se mantenga y mejore la resiliencia de los sistemas socio-ecológicos, a escalas nacional, regional, local y transfronteriza, considerando escenarios de cambio y a través de la acción conjunta, coordinada y concertada del Estado, el sector productivo y la sociedad civil. Busca conservar y aprovechar sosteniblemente la riqueza natural del país.
Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques	Implementar estrategias transectoriales para el control de la deforestación y la gestión de los bosques para impulsar el uso sostenible del capital natural, la economía forestal y el desarrollo comunitario en los Núcleos de Alta Deforestación (CONPES 4021)
Humedales Interiores de Colombia	Reconoce la importancia de estos ecosistemas para la regulación hídrica, la biodiversidad y el bienestar humano.
Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e Insulares de Colombia.	Propender por el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos las zonas costeras, que permita mediante su manejo integrado, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana, al desarrollo armónico de las actividades productivas y a la conservación y preservación de los ecosistemas y recursos marinos y costeros.
Gestión Sostenible del suelo	Promover la gestión sostenible del suelo en Colombia, en un contexto integral en el que confluyan la conservación de la biodiversidad, el agua y el aire, el ordenamiento del territorio y la gestión de riesgo, contribuyendo al desarrollo sostenible y al bienestar de los colombianos.
Gestión Ambiental Urbana	Establecer directrices para el manejo sostenible de las áreas urbanas, definiendo el papel y alcance e identificando recursos e instrumentos de los diferentes actores involucrados, de acuerdo con sus competencias y funciones, con el fin de armonizar la gestión, las políticas sectoriales y fortalecer los espacios de coordinación interinstitucional y de participación ciudadana, para contribuir a la sostenibilidad ambiental urbana y a la calidad de vida de sus pobladores, reconociendo la diversidad regional y los tipos de áreas urbanas en Colombia
Producción y Consumo Sostenible	Orientar el cambio de los patrones de producción y consumo de la sociedad colombiana hacia la sostenibilidad ambiental, contribuyendo a la competitividad de las empresas y al bienestar de la población.
Gestión Integral de Residuos de Aparatos Eléctricos y electrónicos.	Promover la gestión integral de los Residuos de aparatos eléctricos y electrónicos, armonizando las acciones de los diferentes actores involucrados, las políticas sectoriales y fortaleciendo los espacios de coordinación interinstitucional y de participación ciudadana para contribuir al desarrollo sostenible
Gestión Integral de Residuos o Desechos Peligrosos	La Política del año 2005 tenía como objetivo general prevenir la generación de Respel y promover el manejo ambientalmente racional de los que se generan, con el fin de minimizar los riesgos sobre la salud y el ambiente contribuyendo al desarrollo sostenible. El nuevo documento de Política aprobado en 2022 se planteó continuar fortaleciendo la gestión integral de Respel reconociendo las necesidades de los diferentes grupos de interés, así como la problemática ambiental asociada a su generación y manejo.

En concordancia con la política ambiental y los compromisos internacionales, *el actual gobierno (2022 – 2026), prioriza la generación de dinámicas sostenibles de ordenamiento del territorio alrededor del agua, economía productiva para la vida y*

lucha contra el cambio climático y, la convergencia regional con el fin de incidir en los conflictos socio ambientales históricos que se han tornado críticos, y así, revertir las tendencias de deterioro generalizado en los territorios. Por razones similares, dentro de la Agenda Ambiental de Gobierno también constituyen prioridad como desafíos inaplazables, la *Implementación del Acuerdo de Escazú* para garantizar el acceso a la información, la participación pública y la justicia en asuntos ambientales; el *Acuerdo Global sobre Biodiversidad*; la *Conservación de Áreas Protegidas* y la *Conservación de Ecosistemas Acuáticos*.

2.3. Líneas Estratégicas y Prioridades Ambientales del Plan Nacional de Desarrollo 2022 - 2026. Lineamientos de Gobierno para el Sector Ambiental.

Las macro metas ambientales del PND 2022-2026 se articulan con las políticas ambientales vigentes al establecer estrategias orientadas a la protección y preservación del medio ambiente en Colombia, dentro de las cuales es fundamental para la vida, el impulso al desarrollo de fuentes no convencionales de energía renovable, con enfoque de largo alcance hacia un futuro sostenible; en esta misma dirección se perfilan las metas globales de descarbonización y de mantenimiento del incremento de la temperatura del planeta por debajo de los 1.5°C. Este tema se trata en anexo aparte.

2.4. Compromisos y Obligaciones Ambientales del País.

Como aporte al cumplimiento de Compromisos de Gobierno, es necesario revisar la situación en la que está involucrada directamente la Corporación o que guarda relaciones de coordinación y articulación con el Ministerio y otras entidades del Sistema Nacional Ambiental -SINA, por lo menos en los siguientes ámbitos:

- a) Objetivos de Desarrollo Sostenible -ODS y Metas Ambientales de Colombia.
- b) Documentos CONPES que señalan obligaciones ambientales para el Minambiente y/o el sector ambiental.
- c) Sentencias y Órdenes Judiciales que deben ser asumidas por el Minambiente y/o las Corporaciones.
- d) Alertas de la Defensoría en materia ambiental.
- e) Planes de Mejoramiento de la Contraloría General de la República -CGR aplicables a las CAR.

a. Objetivos de Desarrollo Sostenible (O.D.S.)

Los ODS constituyen un elemento integrador de todas las agendas que actualmente adelanta el país en materia de desarrollo, así como un marco que permite alinear de manera coherente acciones tanto públicas como privadas alrededor de un objetivo común.

En la siguiente tabla se muestran los ODS más directamente relacionados con las funciones misionales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible. Es importante verificar, el aporte al cumplimiento de compromisos asumidos por el país en la Agenda 2030, dada la alineación o articulación entre las

metas e indicadores de los ODS y el Plan de Acción Institucional diseñado para enfrentar los problemas ambientales críticos de la jurisdicción.

De acuerdo con lo establecido por el Conpes 3918 los indicadores de los que es responsable el Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible de reportar son los siguientes:

Tabla 5. Metas e indicadores de los ODS.

a) Objetivos de Desarrollo Sostenible (O.D.S.)				¿Cuál ha sido el aporte de la Corporación y que proyecta?		
ODS	Meta ODS	ID indicador 2018	Nombre del Indicador	Situación Inicial PAC(Si PAC)	Meta CAR Periodo Institucional 2024 -2027	Prioridades (acciones)
3	3.9	3.9.1 P	Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 2.5 micras (PM2.5)			
3	3.9	3.9.2 P	Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 10 micras (PM10)			
6	6.3	6.3.3 C	Porcentaje de puntos de monitoreo con categoría buena o aceptable del Índice de Calidad de Agua (ICA)			
6	6.4	6.4.1 C	Porcentaje de subzonas hidrográficas con Índice de Uso del Agua (IUA) muy alto o crítico			
6	6.5	6.5.1 C	Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) formulados en el territorio nacional			
6	6.5	6.5.2 C	Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) en implementación en el territorio nacional			
8	8.4	8.4.2 C	Porcentaje de residuos sólidos efectivamente aprovechados			
11	11.4	11.4.1 C	Miles de hectáreas de áreas protegidas			

a) Objetivos de Desarrollo Sostenible (O.D.S.)				¿Cuál ha sido el aporte de la Corporación y que proyecta?		
ODS	Meta ODS	ID indicador 2018	Nombre del Indicador	Situación Inicial PAC(Si PAC)	Meta CAR Periodo Institucional 2024 -2027	Prioridades (acciones)
11	11.6	11.6.1 P	Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 2.5 micras (PM2.5)			
11	11.6	11.6.2 P	Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 10 micras (PM10)			
11	11.b	11.b.2 C	Departamentos con planes integrales (adaptación y mitigación) frente al cambio climático			
11	11.b	11.b.3 C	Porcentaje de departamentos y ciudades capitales que incorporan criterios de cambio climático en las líneas instrumentales de sus planes de desarrollo			
12	12.4	12.4.1 P	Residuos peligrosos aprovechados y tratados			
12	12.4	12.4.2 C	Porcentaje de equipos y desechos de policlorobifenilos (PCB) eliminados			
12	12.4	12.4.3 C	Residuos de bombillas con mercurio aprovechadas o gestionadas			
12	12.b	12.b.1 C	Negocios verdes verificados			
13	13.2	13.2.1 C	Reducción de emisiones totales de gases efecto invernadero			
13	13.1	13.1.3 C	Departamentos con planes integrales (adaptación y mitigación) frente al cambio climático			
13	13.2	13.2.3 C	Porcentaje de departamentos y ciudades capitales que incorporan criterios de cambio climático en las líneas instrumentales de sus planes de desarrollo			
13	13.2	13.2.4 C	Planes sectoriales integrales de cambio climático formulados			

a) Objetivos de Desarrollo Sostenible (O.D.S.)				¿Cuál ha sido el aporte de la Corporación y que proyecta?		
ODS	Meta ODS	ID indicador 2018	Nombre del Indicador	Situación Inicial PAC(Si PAC)	Meta CAR Periodo Institucional 2024 -2027	Prioridades (acciones)
14	14.5	14.5.1 P	Miles de hectáreas de áreas marinas protegidas			
14	14.1	14.1.1 C	Porcentaje de estaciones de monitoreo de aguas marinas con categoría entre aceptable a óptima del Índice de calidad de Aguas Marinas (ICAM)			
15	15.1	15.1.1 P	Miles de hectáreas de áreas protegidas			
15	15.1	15.1.3 C	Pérdida anualizada de bosque natural			
15	15.1	15.1.2 P	Porcentaje de la superficie cubierta por bosque natural			
15	15.1	15.1.4 C	Áreas en proceso de restauración			
15	15.5	15.5.1 P	Proporción de especies críticamente amenazadas			
15	15.5	15.5.2 P	Proporción de especies amenazadas			
15	15.5	15.5.3 P	Proporción de especies vulnerables			

Tabla 6. Agenda 2030 en Colombia.

INDICADORES DE DESARROLLO SOSTENIBLE	DEFINICIÓN
13.1.3.C. Departamentos con planes integrales (adaptación y mitigación) frente al cambio climático (DEPARTAMENTOS)	Mide el número de entidades territoriales departamentales que incorporan acciones de adaptación (reducción de vulnerabilidad, incremento de la capacidad adaptativa, reducción de la exposición y sensibilidad) y/o mitigación (reducción de emisiones de gases de efecto invernadero) de cambio climático en sus instrumentos

INDICADORES DE DESARROLLO SOSTENIBLE	DEFINICIÓN
	formales de planificación del desarrollo y de ordenamiento territorial.
13.2.1.C. Reducción de emisiones totales de gases efecto invernadero (%)	Mide la reducción porcentual de emisiones totales de gases de efecto invernadero (CO2 EQ) del país, respecto a las emisiones totales proyectadas para el año 2030.
13.2.2.C. Porcentaje de municipios y Departamentos con Planes de Ordenamiento Territorial (POD y POT) que incorporan el componente de cambio climático (%)	Mide el porcentaje de territorios que han formulado Planes de Ordenamiento Territorial (POT) o Planes de Ordenamiento Departamental (POD) en los cuales se incluye el componente de cambio climático, respecto al total de entidades territoriales (municipios y departamentos).
14.1.1.C. Porcentaje de estaciones de monitoreo de aguas marinas con categoría entre aceptable a óptima del Índice de calidad de Aguas Marinas (ICAM)	Mide el porcentaje de estaciones de la "Red de Vigilancia para la conservación y protección de la calidad de las aguas marinas y costeras de Colombia" (REDCAM) que registran categorías del ICAM entre aceptable y óptima.
14.5.1.P: Miles de hectáreas de áreas marinas protegidas.	Mide las hectáreas (miles) marinas del país que ha sido declaradas e inscritas en el RUNAP como un área protegida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP, respecto al área marina del país.
15.1.1.P: Miles de hectáreas de áreas protegidas (Ha).	Mide las hectáreas (miles) de la superficie del territorio del país que ha sido declaradas e inscritas en el RUNAP como un área protegida del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP, respecto al área continental y marina del país.
15.1.2.P: % de la superficie cubierta por bosque natural	Mide el porcentaje de la superficie cubierta por bosque natural en el área continental e insular de San Andrés y Providencia.
15.1.3.C: Pérdida anualizada de bosque natural (Ha)	Mide las pérdidas anuales de bosque natural en la superficie continental e insular de San Andrés y Providencia.
15.1.4.C: Áreas en proceso de restauración (Ha)	Mide la superficie intervenida durante la fase de ejecución de los proyectos de restauración de ecosistemas definidas en el Plan Nacional de Restauración del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
15.5.1.P: Proporción de especies críticamente amenazadas (PROPORCIÓN)	Mide la proporción de especies amenazadas en la categoría de críticamente amenazada (CR).
15.5.2.P. Proporción de especies amenazadas	Mide la proporción de especies amenazadas en la categoría de amenazada (EN).
15.5.3.P: Proporción de especies vulnerables (PROPORCIÓN)	Mide la proporción de especies amenazadas en la categoría de vulnerable (VU).

b) Documentos CONPES

Entre los principales Documentos CONPES que demandan acciones del Ministerio y/o de las Corporaciones, se encuentran los siguientes:

Tabla 7. Documentos CONPES estratégicos para el sector.

No.	<u>E N U N C I A D O</u>	<u>ENTIDAD COMPROMETIDA</u>
3943	Política para el Mejoramiento de la Calidad del Aire	MINAMBIENTE
3934	Política de Crecimiento Verde	MINAMBIENTE
3918	Estrategia para la implementación de los objetivos de desarrollo sostenible (ODS) en Colombia	MINAMBIENTE
3915	Lineamientos de política y estrategias para el desarrollo regional sostenible del Macizo Colombiano	MINAMBIENTE
3886	Lineamientos de Política y programa nacional de pago por servicios ambientales para la construcción de paz	MINAMBIENTE
3874	Política nacional para la gestión integral de residuos sólidos.	MINAMBIENTE
3870	Programa nacional para la formulación y actualización de planes de ordenamiento territorial: POT Modernos	MINAMBIENTE
3810	Política para el suministro de agua potable y saneamiento básico en la zona rural	MINAMBIENTE
3990	Colombia Potencia Bioceánica Sostenible 2030	MINAMBIENTE
4004	Economía Circular en la Gestión de los Servicios de Agua Potable y Manejo de Aguas Residuales.	MINAMBIENTE
4021	Política Nacional para el Control de la Deforestación y la Gestión Sostenible de los Bosques	MINAMBIENTE
4023	Política para la Reactivación y el Crecimiento Sostenible e Incluyente: Nuevo Compromiso por el Futuro de Colombia	MINAMBIENTE
4004	Pacto Colombia con las Juventudes: Estrategia Para Fortalecer el Desarrollo Integral de la Juventud	MINAMBIENTE
4050	Política para la Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP-	MINAMBIENTE
4058	Política pública para reducir las condiciones de riesgo de desastres y adaptarse a los fenómenos de variabilidad climática	MINAMBIENTE
4063	Política pública de garantías y respeto a la labor de defensa a los derechos humanos y liderazgo social	MINAMBIENTE
3850	Fondo Colombia en Paz	MINAMBIENTE
3739	Estrategia de Desarrollo Integral de la región del Catatumbo	CORPONOR
3931	Política Nacional para la Reincorporación Social y Económica de Exintegrantes de las FARC-EP	
3799	Estrategia para el desarrollo integral del Departamento del Cauca	CRC
3797	Política para el desarrollo integral de la Orinoquía: Altillanura-Fase 1	CORPORINOQUIA
3801	Manejo Ambiental Integral de la Cuenca Hidrográfica del Lago de Tota	CORPOBOYACA
3451	Estrategia para el manejo ambiental de la cuenca Ubaté - Suárez	CAR
3667	Lineamiento de política para la reducción del riesgo ante amenaza por flujo de lodo (avalancha) en el volcán nevado del Huila	CAM
3915	Lineamientos de política y estrategias para el desarrollo regional sostenible del Macizo colombiano	CVC; CORPONARIÑO CORTOLIMA; CAM
3944	Estrategia para el Desarrollo Integral del Departamento de La Guajira y sus pueblos indígenas	CORPOGUAJIRA

c) Sentencias y Órdenes Judiciales.

Entre las Sentencias con órdenes que involucran al Ministerio y/o a las Corporaciones, se encuentran las siguientes:

Tabla 8. Sentencias y Órdenes Judiciales en el Ámbito de Gestión de las Corporaciones.

REF	Enunciado	Órdenes a Minambiente	Corporación involucrada	Situación inicial (Si) PAC 2024 - 2027)	Acciones Planeadas
Sentencia T - 361 de 2017	Páramo de Santurbán. Resolución 2090 de 2014	"(...) emita una nueva resolución para delimitar el páramo en las jurisdicciones Santurbán Berlín (...)"	CAS, CORPONOR CDMB		
Sentencia T - 361 de 2017	Páramo de Almorzadero. Resolución 152 de 2018. Fallo de tutela 03 de septiembre de 2019. Tribunal Superior Distrito de Bucaramanga.	"(...) emita una nueva resolución para delimitar el páramo El Almorzadero (...)"	CAS, CORPONOR CDMB		
Sentencia T - 361 de 2017	Páramo de Cruz Verde - Sumapaz - Resolución 1434 del 2017	"(...) conteste de forma clara, congruente y de fondo cada una de las 16 peticiones que plantearon los accionantes en la solicitud del 16 de julio de 2019 (...)"	CAM, CORMACARENA, CORPORINOQUIA, SDA		
Sentencia T-361	Páramo de Pisba 201800016-00 Circuito Judicial de Duitama, del 29 de junio de 2018	"(...) solicitó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible adelantar la planificación de una convocatoria abierta, previa, amplia participativa, eficaz y deliberativa (...)"	CORPOBOYACA, CORPORINOQUIA		
Sentencia 250002341000 20130245901	Ventanilla Minera.	"(...) impone al menos catorce (14) órdenes, las cuales, para su cumplimiento, requieren de un trabajo conjunto y articulado (...)"	TODAS		
203-2005 Lago de Tota.	Tribunal Administrativo de Boyacá.	Política para el control de la elodea en el Lago. <i>Tiene incidente de desacato en curso.</i>	CORPOBOYACA		

d) Alertas de la Defensoría

La Corporación durante la estructuración del Componente General del Plan de Acción o en cualquier momento del periodo institucional, debe consultar y estar atenta a las Alertas Tempranas emitidas por la Defensoría del Pueblo Delegada para la Prevención de Riesgos y Sistema de Alertas Tempranas, que tengan incidencia en el territorio de la jurisdicción y demanden acciones de la Autoridad Ambiental. Esto con el propósito de planificar su intervención o articular la participación con otros actores de la Región.

Tabla 9. Alertas de la Defensoría.

REF	Enunciado	Compromiso Minambiente	Compromiso CAR	Situación inicial (Si) PAC 2024 - 2027)	Acciones Planeadas

e) Planes de Mejoramiento de la Contraloría General de la República Exigidos a las Corporaciones.

En el diagnóstico la Corporación incluirá los compromisos vigentes con la Contraloría General de la República, los cuales se han incorporado a Planes de Mejoramiento objeto de seguimiento. En la fase de formulación del Plan de Acción, se incluirán en el Programa que corresponda, los compromisos de mejoramiento. Se sugiere a la Corporación que registre y haga seguimiento a los requerimientos, en una tabla de datos similar a la siguiente:

Tabla 10. Planes Mejoramiento CGR.

REF	Enunciado	Situación inicial (Si) PAC 2024 - 2027)	Acciones Planeadas	Meta Periodo Gobierno

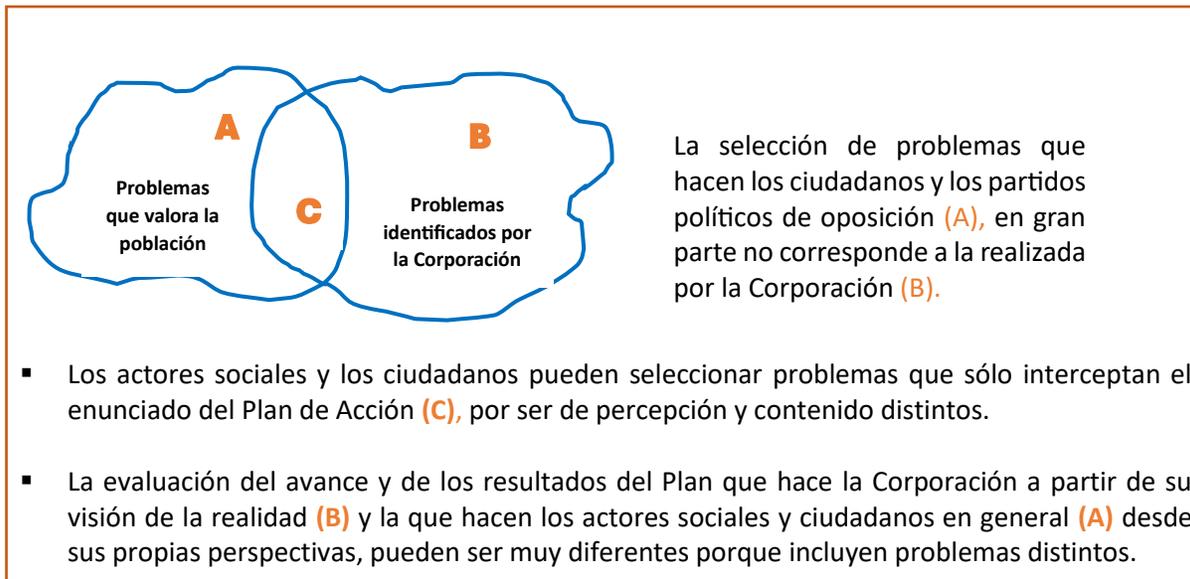
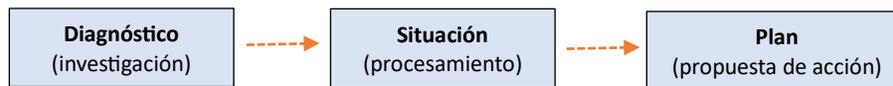
ANEXO 3

ASPECTOS CONCEPTUALES DEL MODELO EXPLICATIVO PARA ANÁLISIS DE PROBLEMAS

El **modelo conceptual** es útil para describir la situación inicial del problema y sus tendencias, e identificar y encadenar las causas que lo generan y lo mantienen vigente, así como sus consecuencias o impactos. Gráficamente el modelo se representa como un **flujograma situacional o árbol explicativo** del problema.

El **diagnóstico (producto de los técnicos)** es la base de la **apreciación situacional (de los actores)**:

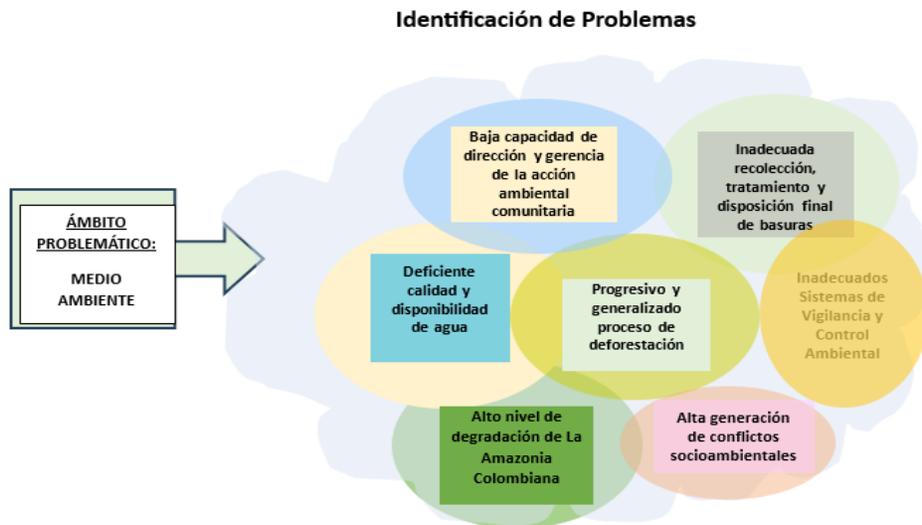
Figura 4. Modelo conceptual.



- **La construcción y concertación del Plan** exige la participación de los actores más representativos de la región en el proceso de planeamiento que se inicia con la identificación, selección, priorización y explicación de los problemas ambientales críticos.

- ▶ Para este propósito la Corporación convoca y realiza **reuniones, talleres y mesas de trabajo subregionales**, con gobernantes y líderes de los sectores público, privado y de la sociedad civil, a los cuales eventualmente concurren los miembros del Consejo Directivo.
- ▶ La Corporación previamente ha preparado su **propuesta de diagnóstico ambiental del territorio** (problemáticas y potencialidades concluyentes del PGAR, líneas y objetivos estratégicos) **y contexto de acción** (reglas del juego definidas por la normativa y lineamientos de política y de gobierno).

Figura 5. Identificación de problemas.



- ☞ Faltan recursos financieros y funcionarios especializados → **Ausencia de solución.**
- ☞ El término "*medio ambiente*" no expresa ninguna insatisfacción; sólo hace referencia a un ámbito donde pueden existir diversas situaciones insatisfactorias.

La falta de "*recursos financieros y funcionarios especializados*" podría ser una de las causas de los problemas ambientales enunciados en la anterior figura. Declarar algún problema como "*falta de recursos financieros*" o "*falta de funcionarios especializados*" distorsionaría la identificación de los hechos relevantes en la generación y mantenimiento del problema real y conllevaría al planteamiento de soluciones erradas.

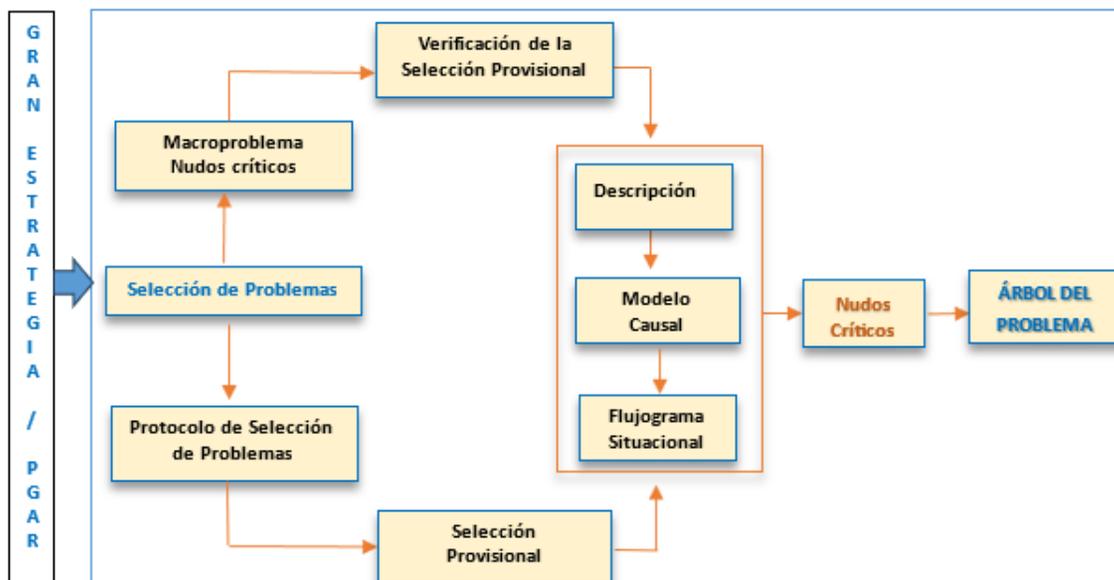
Declarar un problema como la ausencia de soluciones, podría conducirnos a situaciones que pueden interferir con la práctica del planeamiento, como, por ejemplo:

- ▶ Cerrar las posibilidades de plantear argumentos para el entendimiento integral del problema.



- ▶▶ Perder la posibilidad de encontrar opciones eficaces para su enfrentamiento.
- ▶▶ Definir y realizar acciones aisladas que no conducen a resolver el problema, sino a errores y desperdicio del tiempo y de recursos institucionales.

Figura 6. Dos maneras de Seleccionar los Problemas del Plan.



El Plan de Acción parte de una **selección de problemas**, en los cuales se concentrará el foco de atención, el tiempo y los recursos institucionales de la Corporación. Esta selección puede hacerse con diferentes tecnologías de planeación, dentro de las cuales es importante resaltar las dos siguientes:

- ▶▶ **Identificación y explicación del macroproblema.** Es una técnica de alta complejidad mediante la cual la realidad a intervenir se explica como un gran problema, en una *visión global de síntesis de la problemática* que fundamenta la selección del conjunto de problemas críticos que serán objeto del plan. Se representa gráficamente en un **flujograma situacional**, que es un modelo conceptual que interrelaciona los descriptores del problema, sus causas y sus consecuencias.
- ▶▶ **Selección de problemas críticos.** Mediante la aplicación de protocolos fundamentados en criterios previamente definidos con algún rigor técnico.

El listado de problemas ambientales identificados puede llegar a ser tan amplio que tornaría impráctica la acción institucional. Dada la imposibilidad de actuar simultáneamente sobre todos los problemas que puedan ser identificados por un grupo de trabajo mediante una lluvia de ideas, **es necesario contar con alguna técnica que apoye la selección de los problemas críticos** que formarán parte del Plan.

Podrían ser clasificados bajo criterios de prioridad, seleccionando los problemas más importantes según la experiencia del Director de la Corporación (Actor del Plan) y del grupo de trabajo que analiza la situación. Por ejemplo: *Problemas identificados en el Plan Nacional de Desarrollo, problemas más críticos del PGAR alineados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible, problemas de deterioro de los recursos*

naturales renovables y de la oferta ambiental asociados a demandas del desarrollo regional o nacional, problemas asociados a la baja capacidad institucional de la Corporación.

Criterios para la Selección de Problemas. Se proponen los siguientes criterios, aunque no son los únicos. La Corporación puede proponer sus propios criterios.

- ◆ **Importancia para la población afectada:** Puede ser medida como alta, media, baja o ninguna (nula), dependiendo de expresiones sociales con las que la población se haya pronunciado con relación al problema, como reclamaciones, protestas, paros, movilizaciones, opiniones en redes y en medios, otros.
- ◆ **Importancia para el actor del plan y para otros actores relevantes** (gobierno nacional, regional y local, actores políticos, actores sociales, líderes de la sociedad en general). La importancia del problema se evalúa en términos de alta, media o baja.
- ◆ **Tiempo de Maduración de las acciones del plan para generar los resultados esperados:** Significa calcular el tiempo probable para conseguir un cambio representativo en los objetivos propuestos.
- ◆ **Recurso Crítico:** Hace referencia a la disponibilidad de los recursos críticos necesarios para enfrentar el problema, por parte del actor que planifica (recursos económicos, políticos, técnicos, organizativos e institucionales en general).
- ◆ **Gobernabilidad:** Es un criterio útil para analizar si la Corporación posee o no control sobre las causas del problema, para actuar directamente sobre ellas. Esto permite prever acciones para enfrentar los aspectos del problema con mayor gobernabilidad, o decidir posponer la acción hasta alcanzar un mayor grado de control sobre las restricciones.

Situaciones como el orden público alterado, deficientes relaciones con las administraciones departamentales o municipales o presiones políticas en contra, entre otros factores, reducen la gobernabilidad de la Corporación para intervenir sobre un problema. Dependiendo del grado de control, la gobernabilidad puede ser alta, media o baja; los problemas más gobernables, no presentarán mayores restricciones para la ejecución de las acciones definidas para enfrentarlos, mientras que, para los problemas con media o baja gobernabilidad, se deberá ser más cuidadoso en el planteamiento de acciones y metas, por estar sometidos a mayores grados de dificultad.

- ◆ **Costo de Postergación:** Es el costo político, económico y social en el que se incurrirá, si el problema ambiental no es enfrentado dentro del período del Plan, en el menor tiempo posible.
- ◆ **Innovación:** Capacidades requeridas para generar resultados significativos en el problema enfrentado, como son la incorporación de nuevas tecnologías o conocimientos técnicos, frente a otros problemas que solo exigen continuidad o ajustes de las capacidades que ya posee la institución.
- ◆ **Impacto ambiental territorial:** Es el resultado de la actuación sobre el problema ambiental y su impacto en el territorio, relación que puede ser de equilibrio, desequilibrio o neutra.
- ◆ **Problemas carga o beneficio.** *Problemas carga* son los que durante su enfrentamiento generan más costos que beneficios para el capital político del actor del Plan, inclusive con sólo tomar la decisión, el juicio de aceptabilidad puede ser negativo para actores importantes del territorio y la población en general. Ejemplo: Muy bajas tarifas por uso de agua para los grandes usuarios del recurso hídrico.

Los problemas beneficio tienen juicio de aceptabilidad positivo en el momento de la decisión y durante el enfrentamiento del problema, por lo que su viabilidad está asegurada; son problemas estratégicos para recuperar o acumular capital político en cualquier momento del periodo institucional. No obstante, no es suficiente para un buen Plan seleccionar sólo problemas beneficio, por cuanto varios problemas carga, así representen costos iniciales, pueden ser muy necesarios para la población del territorio y el gobierno. Insuficiente distribución de estufas ecológicas a familias dispersas en zonas rurales, con alta incidencia de tala de vegetación nativa.

Figura 7. Recomendaciones y requisitos.

Recomendaciones para la selección de problemas:

- ☞ Los criterios de selección enunciados no deben ser aplicados problema a problema, sino evaluando el conjunto de problemas seleccionados.
- ☞ La selección del conjunto de problemas se puede verificar respondiendo a las siguientes preguntas:
 - ▶▶ ¿Cómo es el balance político de la gestión institucional que determina la selección de problemas? Por ej.: Problemas asociados a metas ambientales del gobierno nacional, documentos CONPES, cumplimiento de sentencias y órdenes judiciales...
 - ▶▶ ¿Cuál es el riesgo de no cumplir las metas ambientales fijadas en el PND y que la población valora?

Al ponderar la confiabilidad o seguridad del plan versus el valor de las metas, el riesgo debe ser proporcional al resultado esperado.

Requisitos para la selección de problemas

- ▶▶ La lista de problemas debe tener a su disposición los recursos más abundantes de la Corporación.
- ▶▶ La lista de problemas no debe superar el límite establecido por el recurso más escaso de la Corporación para su enfrentamiento.
- ▶▶ La lista de problemas debe incluir aquéllos de valor político más alto.
- ▶▶ Una proporción razonable de los problemas deben generar resultados dentro del período de gobierno.
- ▶▶ Una proporción razonable de los problemas deben estar bajo la gobernabilidad del actor.
- ▶▶ El costo político y económico de los problemas postergados es manejable, sin que se lleguen a generar crisis institucionales por su desatención en el corto plazo.

Para el **análisis de cada problema** seleccionado se construye un modelo explicativo que puede ser graficado como **un flujograma situacional**, técnica que es exigente en capacidad de síntesis y en precisión de la información. Al final del procesamiento, el flujograma se sintetiza en un árbol explicativo o **árbol del problema**, que corresponde a un gráfico ideado para organizar y sintetizar el consenso explicativo de la realidad sobre la que se pretende intervenir.

Tanto el flujograma como el árbol explicativo se construyen con base en argumentos referidos a tres aspectos del problema conectados por interrelaciones causales y de sentido: **1. Descripción del estado actual y tendencias del problema; 2. Causas principales; 3. Consecuencias.**

Figura 8. Funciones y requisitos.

Funciones del Vector Descriptor del Problema, VDP	
<ul style="list-style-type: none"> » Cierra las distintas interpretaciones del problema a un solo significado para el actor que lo declara; » Precisa lo que deber ser explicado (causas de cada descriptor). 	<ul style="list-style-type: none"> » Permite verificar el problema de manera monitoreable, para acompañar su evolución. » Verifica la eficacia de la acción diseñada para enfrentarlo: El problema mejora o empeora debido a la acción del plan.
Requisitos del VDP	
<ul style="list-style-type: none"> » Los descriptores deben ser precisos y monitoreables. Esto significa que debe expresar con la mayor claridad posible el aspecto del problema al que hace referencia, y además permitir, la calificación de su estado actual mediante un indicador; » Cada descriptor debe ser necesario para la descripción de un aspecto del problema; ningún descriptor debe reiterar lo dicho por otros descriptores. » El conjunto de descriptores debe ser suficiente para cerrar las interpretaciones posibles a una sola; » No debe haber relaciones causales entre descriptores; 	<ul style="list-style-type: none"> » Relación biunívoca entre el número de descriptores y el número de aspectos que deben ser explicados para comprender el nombre del problema. El VDP es una convención que delimita las fronteras del problema (aspectos incluidos y excluidos del problema). » Ningún descriptor debe referirse a causas o consecuencias; evidencia los síntomas del problema. » Para cada descriptor debe ser indicada su tendencia en el momento de describir el problema. Significa preguntarse: ¿sí no hacemos nada, lo expresado en el descriptor, está mejorando, permanece estable o empeora?

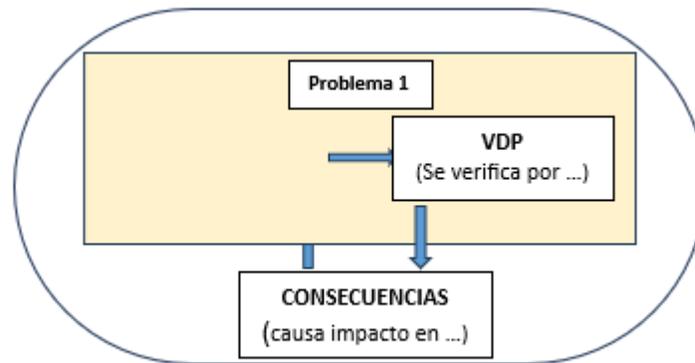
Modelo Causal para la Explicación del Problema.

Una buena explicación es la base de un buen plan de acción. Explicar el problema significa identificar e interrelacionar las causas que lo generan y lo mantienen vigente. **Las causas explican el marcador del problema** o vector descriptor del problema, VDP. Es importante no confundir las causas con las consecuencias o con la descripción. Las causas inmediatas del marcador del juego son las **jugadas o flujos de producción institucional**. Para producir jugadas se

requieren **capacidades de producción en la entidad, o acumulaciones**, dado que representan capacidades de producción de flujos o jugadas. Las jugadas y las acumulaciones pertinentes y válidas son las que permiten **las reglas del juego**.

Explicar un problema es construir un modelo cualitativo de su gestación y tendencias, identificando cuáles causas son flujos, acumulaciones o reglas del juego. Algunas causas están bajo el control total del actor que planifica, otras están por fuera de su gobernabilidad y el actor puede tener influencia variable sobre ellas o ninguna influencia. Un tercer grupo de causas pertenecen a otros juegos con los cuales interactúa el problema que se está explicando.

Figura 9. Modelo Explicativo del Problema



Flujograma situacional. Es la explicación graficada de un problema, como un modelo sistémico causal que expresa una teoría cualitativa sobre la gestación y desarrollo de un problema. Las causas se clasifican en 9 cuadrantes, con conexiones de sentido y causales. En primer lugar, se debe identificar al actor que explica para diferenciar su explicación de la de otros actores que compartan una misma realidad problemática.

Causas o nudos críticos. Son aquéllas sobre las que se debe y se puede actuar con eficacia. Los nudos críticos cumplen 3 condiciones:

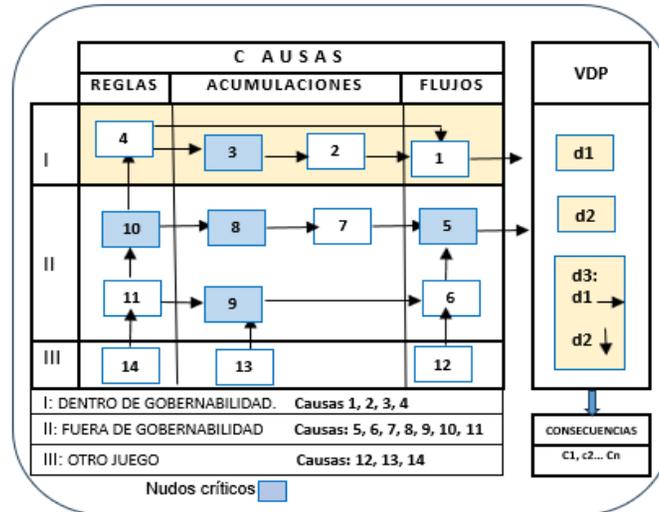
- ☞ Si se elimina o disminuye la carga negativa que contiene el nudo explicativo, su impacto sobre el marcador del juego es significativo;
- ☞ La causa constituye un centro práctico de acción. No es una consecuencia que se enfrenta en eslabones anteriores de la cadena causal.
- ☞ Debe ser políticamente oportuno actuar sobre la causa identificada como crítica.

La Situación inicial (Si) o punto de Partida del Plan de Acción se fundamenta en la construcción del modelo explicativo del macroproblema seleccionado (**flujograma situacional**). Los descriptores del macroproblema (VDP) y los nudos críticos del mismo, dan precisión de forma monitoreable, a la situación inicial que gráficamente se representa mediante el Árbol del Problema.

En el siguiente gráfico se ilustra el **diseño del flujograma explicativo del problema** tomado como ejemplo. El sentido de las flechas indica la relación de causalidad:

Figura 10. Flujograma explicativo del problema.

2 → 1, significa que 2 es la causa de 1



Toda causa dentro del espacio del problema debe tener, por lo menos, una relación de entrada y una salida. Esta regla permite descubrir vacíos en la explicación, dado que ningún argumento debe permanecer aislado, con excepción de las causas más remotas pertenecientes a otros problemas (espacio III).

El flujograma consta de 9 cuadrantes:

☞ **En el sentido horizontal,**

- **Una franja superior I. Espacio de gobernabilidad.** Aquí se ubican las causas que están dentro de la gobernabilidad del actor del Plan (la Corporación). El actor posee los recursos necesarios para actuar sobre ella (recursos políticos, competencia, conocimientos, organizativos, económicos, otros). **Causas 1, 2, 3 y 4.**
- **Una franja intermedia II. Espacio fuera de gobernabilidad.** Aquí se ubican las causas que están por fuera de la gobernabilidad de la Corporación. El actor del Plan puede tener algún o ningún grado de influencia para actuar sobre estas causas, pero puede identificar cuáles actores podrían apoyarlo o se opondrían a su plan para enfrentarlas. **Causas 5 a 11.**
- **Una franja inferior III. Espacio de otros problemas** que inciden en el problema que se está explicando. Aquí se ubican las causas que pertenecen a otros problemas (**causas 12, 13 y 14**) y no requieren explicación dentro del mismo flujograma, sino que merecen ser tratadas en el ámbito de otros problemas existentes.

☞ **En el sentido vertical:**

- ▶ **Reglas del juego.** Se ubican en la franja izquierda del gráfico. Las reglas pueden ser formales (normas, políticas) que determinan la igualdad de condiciones para intervenir en el juego social. También pueden ser reglas de hecho (costumbres) que suelen ser imprecisas, de efectos inciertos y muy importantes porque revisten desigualdades sociales, beneficiando a unos y perjudicando a otros actores; los beneficiados con las reglas vigentes las defienden con fuerza; estas reglas hacen muy difícil los cambios en el sistema social, político y económico.

Reviste mayor complejidad la intervención sobre las reglas que están por fuera de gobernabilidad del actor del Plan. Es importante considerar que, si el problema declarado depende principalmente de las reglas del juego por fuera de gobernabilidad, el actor del plan solo tiene la alternativa de buscarle viabilidad política a una reforma normativa. **Causas 4, 10, 11 y 14.** Por ejemplo, la reforma de la Ley 99 de 1993.

- ▶ **Acumulaciones o Capacidades Institucionales.** En la franja central se ubican las causas relacionadas con las capacidades o debilidades de los sistemas institucionales para el cumplimiento de la misión y funciones, como son, planeación, dirección, presupuesto, gestión técnica, seguimiento, evaluación y control. Si las causas críticas se sitúan en este espacio, para enfrentar el problema es necesario fortalecer algunos sistemas institucionales. **Causas 2, 3, 7, 8, 9 y 13.**
- ▶ **Flujos o acciones de producción institucional.** En la franja derecha se ubican las causas relacionadas con las acciones del día a día. Causas 1, 5, 6 y 12.

Identificación del Macroproblema Ambiental (Síntesis Ambiental).

No se trata de realizar un nuevo diagnóstico ambiental sino revisar la problemática identificada en el PGAR, para que la Corporación priorice los aspectos críticos a los cuales hay que darles solución en el corto y mediano plazo y territorialice esos problemas para focalizar los sitios de intervención. Parte del conocimiento y la selección de los principales problemas declarados en la jurisdicción territorial:

- a) Por las Áreas Técnicas del Ministerio en relación con las políticas ambientales. En cada área técnica, o para cada política, debe ser priorizado un problema que represente el principal impedimento que aleja la política de la imagen objetivo-deseada (metas).
- b) Problemas priorizados en el PGAR y otros instrumentos de planeación de la Corporación y que generalmente guardan relación con los problemas de la política ambiental (POMCA, PSMV, PMA, POG, POMIUAC, IMG, otros). Por excepción, algunos problemas ambientales críticos que sólo se presentan en la jurisdicción de la Corporación.
- c) Deficiencias institucionales con relación al cumplimiento de su misión y funciones.
- d) Obligaciones impuestas por jueces por incumplimiento de funciones misionales.
- e) Problemas conexos a compromisos ambientales internacionales, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS.
- f) Problemas ambientales adicionales identificados en el Plan Nacional de Desarrollo, por entidades territoriales, otros actores y comunidades consultadas, que no están contenidos en los anteriormente enunciados.

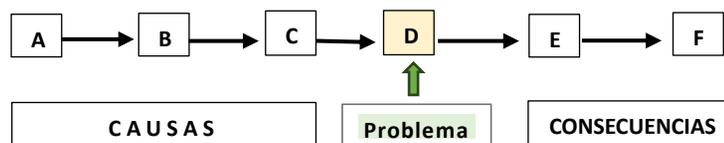
El macroproblema ambiental articula y sintetiza el conjunto de problemas identificados, cuyo análisis riguroso configura la visión integral de síntesis de la problemática global que debe enfrentar la Corporación.

- ▶ **Constituye la base fundamental para la construcción del Plan Estratégico de Acción Institucional**, desde la perspectiva de la Autoridad Ambiental Regional. Por consiguiente, en su identificación y análisis deben participar el Director de la Corporación y las Subdirecciones de Planeación, Técnica y Administrativa, con los respectivos Equipos de Trabajo que liderarán su enfrentamiento y toma de decisiones para plantear y desarrollar las acciones que conduzcan a resultados que impacten en la solución de los problemas declarados.
- ▶ **Debe ser explicado** para comprender los principales acontecimientos y problemas que existen en la realidad ambiental del territorio en la situación inicial (Si) del Plan de Acción.
- ▶ Esta explicación denominada **diagnóstico situacional**, verifica la validez del conjunto de problemas relevantes que se obtienen de la visión de síntesis del sistema ambiental del territorio.
- ▶ En el flujograma del macroproblema, **cada causa representa un problema complejo que debe ser procesado**. Cada uno de estos problemas son consecuencias de otros, los cuales, a su vez causan, refuerzan o atenúan los primeros.

Relatividad de los Conceptos de Causas, Descripción y Consecuencias de un Problema

☞ **La descripción** hace referencia a los síntomas del problema, a cómo lo perciben los afectados o quien lo declara, sin mayor reflexión sobre sus *causas o consecuencias* en un ámbito en donde interactúan diferentes problemas. Es un espacio que, en una cadena causal, seleccionamos de manera arbitraria como eslabón a explicar porque nos afecta. Esta selección determina cuáles eslabones son causas y cuáles son consecuencias.

Figura 11. Relatividad de los Conceptos de Causas, Descripción y Consecuencias de un Problema.



Ejemplo:

CAUSAS	DESCRIPCIÓN (VDP)	CONSECUENCIAS	ESPACIO DEL PROBLEMA
Normas de control y vigilancia ambiental inaplicables	Sistema de Control y Vigilancia Ambiental con riesgos operacionales	Incremento del tráfico ilegal de especies de la fauna amenazadas	Situación de riesgo en el control del delito ambiental
Sistema de Control y Vigilancia Ambiental con riesgos operacionales	Incremento del tráfico ilegal de especies de la fauna amenazadas	Peligro de extinción de especies de la fauna amenazadas	Alerta por decomisos de fauna silvestre amenazada

Selección de Frentes de Acción o Nudos Críticos.

Las causas con mayor peso en la generación del problema se denominan **nudos críticos (NC)** o causas críticas y las acciones del Plan se diseñan para para enfrentarlos. Otras causas son menos importantes, pero contribuyen a explicar el problema.

La utilidad principal del flujograma es responder a la pregunta: **¿Cómo y dónde debemos actuar para modificar el VDP del problema y hacerlo coincidir con los objetivos del plan?**

Para que una causa sea considerada **nudo crítico**, debe llenar los siguientes requisitos:

- ▶ **Tener un alto o mediano peso en la generación del problema**, de tal manera que la acción diseñada para enfrentarla tenga un impacto significativo en la solución del problema. Para comprobar si una causa es de alto peso, preguntamos: *¿si se resolviera la situación expresada en la causa, el cambio se reflejaría en los descriptores?* Si la respuesta es "si, mucho", esa causa evidentemente es un nudo crítico.
- ▶ **Permitir la realización de una acción concreta y práctica**, ya sea por parte del actor del Plan o de otros actores identificados.
- ▶ **Ser políticamente oportuno actuar sobre él.** Implica analizar previamente la viabilidad política de la acción.

Tabla 11. Matriz para Identificación de Causas Críticas.

Causa	Impacto	Viabilidad política	¿Cuál es la acción práctica?	NC
1. Acciones del Estado y la sociedad civil para protección ambiental son inadecuadas, ineficientes y conflictivas	Alto	0	No es un centro práctico de acción	X
2. Deficiente Sistema de Gerencia de Planes de Acción en CORAMAZONAS	Alto	Alta	Capacitación de los líderes y de los Equipos de Trabajo Gerenciales y redistribución de responsabilidades.	NC1
3. Deficiente Sistema de Educación y Participación comunitaria en la gestión ambiental amazónica.	Alto	Media	Estrategia para la innovación de conocimientos técnicos y prácticas de trabajo del Sistema.	NC2
4. Inestabilidad del personal científico con experiencia en la restauración participativa de ecosistemas amazónicos	Medio	Baja	No es un centro práctico de acción.	X
5. Limitada capacidad de inversión de CORAMAZONAS.	Alto	Baja	No es un centro práctico de acción	X
6. Sistemas de Planeación y de Presupuesto desarticulados internamente y de la estrategia internacional de largo plazo	Alto	Alta	Modernización de los Sistemas de Planeación y Presupuesto y capacitación del personal	NC3

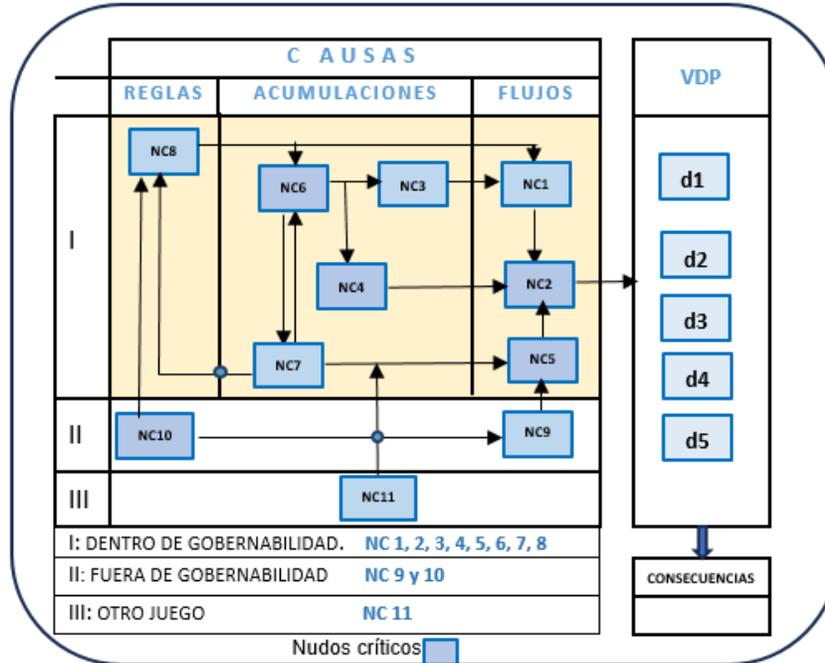
Causa	Impacto	Viabilidad política	¿Cuál es la acción práctica?	NC
			directivo y de las áreas técnicas responsables.	
7. Sistemas de Información y Monitoreo ambiental desactualizado y sin capacidad de soporte a las decisiones.	Alto	Media	Asesoría y entrenamiento del personal directivo de la entidad y de los equipos técnicos responsables de los sistemas de información y monitoreo.	NC4
8. Deficiente Sistema de Prevención y Enfrentamiento de Crisis Ambientales	Alto	Alta	Creación de la Oficina Asesora en el Manejo de Crisis Ambientales, adscrita al Despacho de la Dirección.	NC5
9. Deficiente Sistema de Dirección y Planeación ambiental de largo plazo	Alto	Media	Estrategia de modernización institucional y entrenamiento del personal de la alta dirección.	NC6
10. Sistema de Investigación de ecosistemas amazónicos con baja gobernabilidad para definir estrategias investigativas en la visión mundial de largo plazo	Medio	Alta	Descentralización de competencias y funciones en materia de investigación de ecosistemas amazónicos.	NC7
11. Normas internas de control y vigilancia ambiental son inaplicables	Alto	0	No es un centro práctico de acción.	X
12. Distribución inadecuada de competencias y funciones	Alto	Media	Reforma organizativa de CORAMAZONAS	NC8
13. La Planta de Personal no tiene cargos para vigilancia ambiental	Medio	Baja	No es políticamente oportuno la ampliación de planta de personal.	X
14. Presión elevada y continua sobre los RN de la Amazonia por parte de colonos	Alto	0	No es un centro práctico de acción.	X
15. Baja capacidad de articulación y coordinación entre entidades ambientales fronterizas	Alto	Baja	Elaboración, ejecución y seguimiento de la Agenda Ambiental Transfronteriza	NC9
16. Normatividad para control ambiental es permisiva en los países limítrofes	Alto	Media	Acuerdo multilateral para fortalecer y coordinar la normatividad ambiental en la zona limítrofe.	NC10
17. Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología deficiente	Medio	Media	Fortalecimiento técnico y financiero del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.	NC11
18. El cambio climático afecta el régimen hidrológico e hidroclimático	Alto	Baja	No es un centro práctico de acción.	X

Construcción del Árbol del Problema.

El árbol del Problema es el flujograma situacional sin los nudos explicativos que no fueron identificados como críticos. **Es la síntesis del flujograma situacional que relaciona las causas críticas con los descriptores del problema (VDP). Cada nudo crítico es un problema parcial que interactúa con otros nudos críticos**, y el conjunto de éstos dan lugar al problema principal descrito por su VDP. Así que al actuar sobre los nudos críticos el problema debe tender a mejorar o resolverse. De manera similar al VDP del problema, los

nudos críticos deben ser descritos para darles precisión, a través de **vectores descriptores de nudos críticos (vdnc)**; este ejercicio facilitará el diseño de las operaciones necesarias para actuar sobre ellos. El árbol del problema a partir del flujograma del ejemplo quedaría así:

Figura 12. Árbol de problemas.

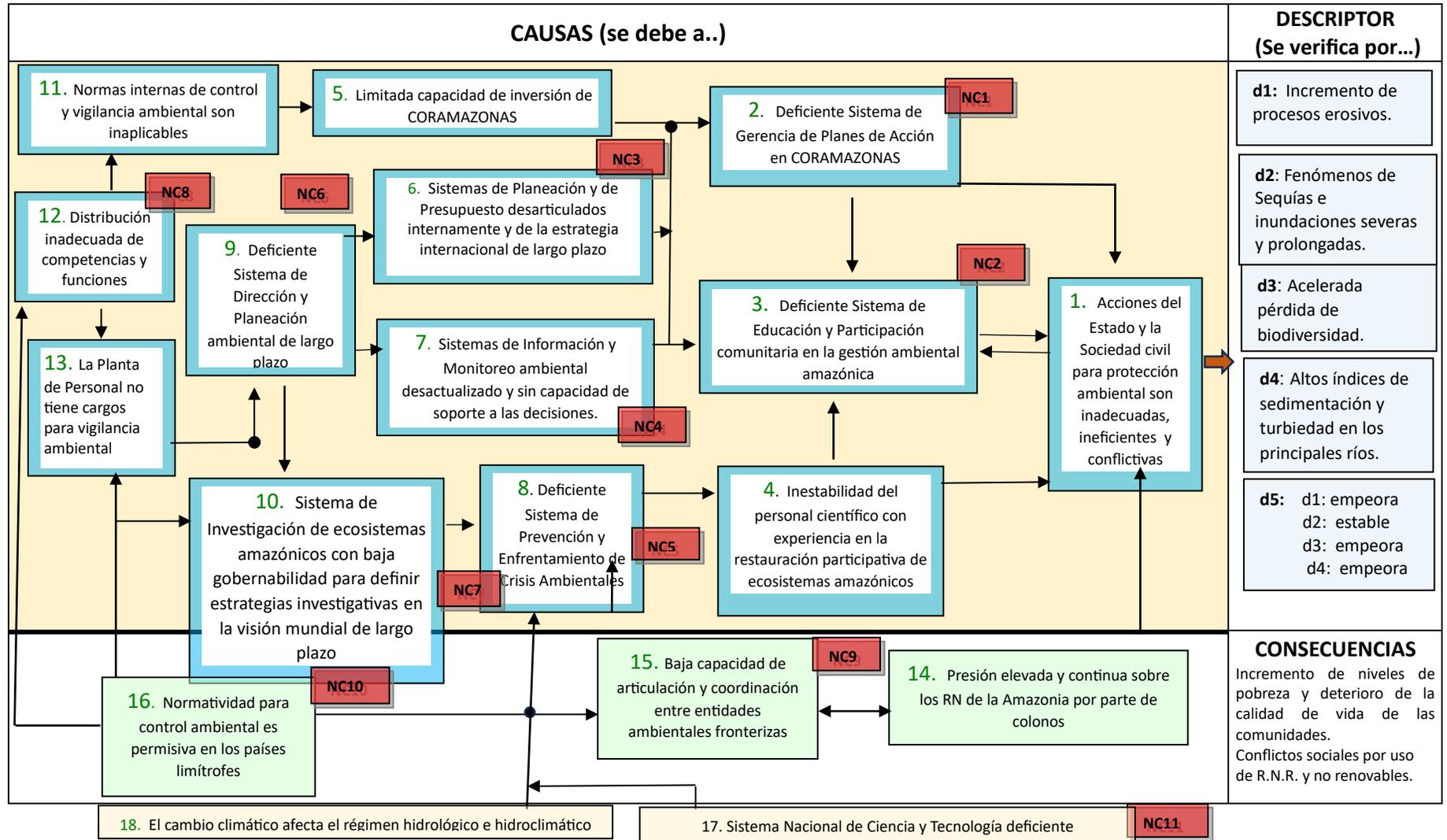


Una acción operativa no sólo impacta sobre el nudo crítico para el cual se diseñó, sino que puede actuar con intensidad variable sobre otro u otros nudos críticos del problema; esto en la figura del árbol del problema se expresa por el sentido de la cadena de causalidad.

El conjunto de acciones operativas sobre las causas o nudos críticos se puede representar en una tabla similar a la siguiente, como una manera de anticipar o analizar preliminarmente, cuáles serían las acciones necesarias para impactar en las causas críticas de los problemas y el efecto sinérgico entre ellas, sin pretender su diseño definitivo.

El siguiente gráfico corresponde a un flujograma explicativo de un problema hipotética.

Figura 13. Nombre del Problema: "CRECIENTE DETERIORO AMBIENTAL DEL BIOMA AMAZÓNICO EN COLOMBIA".
Autor: "CORPORACION AUTÓNOMA REGIONAL DE LA AMAZONIA COLOMBIANA -CORAMAZONAS."
Actor: Subdirección de Gestión Ambiental.



ANEXO 4

ALINEACIÓN PND-PGAR

(MEDIO MAGNÉTICO)



ENLACE:

https://docs.google.com/spreadsheets/d/1nIeAqYagZYKq0POA8_WQHfuPRdGsZe4Y/edit?usp=sharing&ouid=102121947716157283340&rtpof=true&sd=true

ANEXO 4

ODS INDICADORES

Proceso reporte indicadores objetivos de desarrollo sostenible ODS.



OFICINA ASESORA DE PLANEACIÓN

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE

ANTECEDENTES

- ▶▶ 2010: Cumbre de Río+20: Colombia participa en la Cumbre de Río+20, donde se consolida la Agenda 2030 y se definen los ODS. Esta participación permitió alinear las políticas públicas del país con los objetivos globales de desarrollo sostenible.
- ▶▶ 2015: Creación de la Comisión de Alto Nivel. Se crea la Comisión de Alto Nivel para el alistamiento y efectiva implementación de la Agenda 2030 y sus ODS mediante decreto 280 de 2015, este está integrada por el ministerio de Relaciones Exteriores, El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, El Departamento Administrativo de la Presidencia de la República, el Departamento Nacional de Planeación, quien preside, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, y el Departamento Administrativo para la Prosperidad Social.
- ▶▶ 2016: Plan Nacional de Desarrollo: Se lanza el Plan Nacional de Desarrollo "Todos por un Nuevo País" (PND 2014-2018), que incorpora los ODS como eje central de la política pública.
- ▶▶ 2017: Informe Nacional Voluntario: Colombia presenta su primer Informe Nacional Voluntario (INV) ante el Foro Político de Alto Nivel sobre Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas. Este informe permite compartir con la comunidad internacional los avances y desafíos del país en la implementación de la Agenda 2030.
- ▶▶ 2018: Aprobación Documento CONPES 3918: Se aprueba el Documento CONPES 3918 "Estrategia para la Implementación de los ODS en Colombia" con el cual se crea el Sistema de Seguimiento a los ODS (<https://ods.dnp.gov.co>) para monitorear el avance del país en la implementación de la Agenda 2030.
- ▶▶ 2020: Segundo Informe Nacional Voluntario: Colombia presenta su segundo INV ante el Foro Político de Alto Nivel. Este informe mostró los avances del país en la implementación de los ODS, a pesar de los desafíos planteados por la pandemia de COVID-19.
- ▶▶ 2021: Plan Nacional de Desarrollo: Se lanza el Plan Nacional de Desarrollo "Colombia Potencia Mundial de la Vida" (PND 2022-2026), que ratifica el compromiso de Colombia con los ODS. El PND 2022-2026 incluye estrategias específicas para alcanzar los ODS, como la promoción de la economía verde, la lucha contra la pobreza y la protección del medio ambiente.
- ▶▶ 2023: Tercer Informe Nacional Voluntario: Colombia presenta su tercer INV ante el Foro Político de Alto Nivel. Este informe destaca los avances del país en la recuperación económica post-pandemia y la implementación de la Agenda 2030.

PROCESO DE REPORTE DE AVANCE DE LOS ODS.

En el marco del documento CONPES 3918 de 2018 “Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia”, se definió el esquema de seguimiento y reporte al avance de la Agenda 2030 en el país. Este esquema se basa en la identificación de los indicadores y sus metas nacionales y trazadoras a nivel territorial, y de las entidades líderes y acompañantes en su implementación; así como la definición de los protocolos para el reporte de información.

De acuerdo a esto se definieron 169 metas en el marco de los ODS, y se cuenta con una batería de 180 indicadores que se va alimentando conforme a la nueva producción de información que se deriva de la implementación del plan de fortalecimiento estadístico.

Con base en la información reportada por las entidades responsables de los indicadores, la Secretaría Técnica de la Comisión ODS elabora este informe anual, sobre la implementación de los ODS en el país, que tiene por objeto rendir cuentas sobre la implementación y servir de insumo para la toma de decisiones por parte de las entidades responsables de la implementación.

Estos indicadores se alinean con los indicadores globales de los ODS y se reportan al Sistema Estadístico Nacional (SEN) y a la plataforma ODS del DNP. Para garantizar la interoperabilidad y la calidad de los datos, el reporte se realiza bajo el estándar SDMX (Statistical Data and Metadata eXchange), que es una iniciativa internacional para el intercambio y la gestión de datos y metadatos estadísticos

El DANE es el responsable de implementar el estándar SDMX en Colombia y de brindar asistencia técnica a las entidades productoras de información para el seguimiento a los ODS, de acuerdo con esto la Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible es la encargada de consolidar y reportar los indicadores que se encuentran a cargo del sector ambiente y desarrollo sostenible en el Conpes 3918.

De acuerdo con lo establecido por el Conpes 3918 los indicadores de los que es responsable el Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible de reportar son los siguientes:

Tabla 12. Conpes 3918 indicadores Sector Ambiente.

ODS	Meta ODS	ID indicador 2018	Nombre del Indicador	Entidad responsable del indicador _FT_V.Final	Entidad responsable del reporte del indicador _FT_V.Final
3	3.9	3.9.1 P	Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 2.5 micras (PM2.5)	MinAmbiente IDEAM	MinAmbiente
3	3.9	3.9.2 P	Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 10 micras (PM10)	MinAmbiente IDEAM	MinAmbiente
6	6.3	6.3.3 C	Porcentaje de puntos de monitoreo con categoría buena o aceptable del Índice de Calidad de Agua (ICA)	MinAmbiente	MinAmbiente
6	6.4	6.4.1 C	Porcentaje de subzonas hidrográficas con Índice de Uso del Agua (IUA) muy alto o crítico	MinAmbiente	MinAmbiente
6	6.5	6.5.1 C	Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) formulados en el territorio nacional	MinAmbiente	MinAmbiente
6	6.5	6.5.2 C	Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas (POMCA) en implementación en el territorio nacional	MinAmbiente IDEAM	MinAmbiente
8	8.4	8.4.2 C	Porcentaje de residuos sólidos efectivamente aprovechados	MinAmbiente	MinAmbiente
11	11.4	11.4.1 C	Miles de hectáreas de áreas protegidas	MinAmbiente Parques Nacionales Naturales de Colombia	MinAmbiente
11	11.6	11.6.1 P	Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 2.5 micras (PM2.5)	MinAmbiente IDEAM	MinAmbiente
11	11.6	11.6.2 P	Porcentaje de estaciones que cumplen con el objetivo intermedio III de las guías de calidad del aire de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en material particulado inferior a 10 micras (PM10)	MinAmbiente IDEAM	MinAmbiente

ODS	Meta ODS	ID indicador 2018	Nombre del Indicador	Entidad responsable del indicador _FT_V.Final	Entidad responsable del reporte del indicador _FT_V.Final
11	11.b	11.b.2 C	Departamentos con planes integrales (adaptación y mitigación) frente al cambio climático	MinAmbiente	MinAmbiente
11	11.b	11.b.3 C	Porcentaje de departamentos y ciudades capitales que incorporan criterios de cambio climático en las líneas instrumentales de sus planes de desarrollo	MinAmbiente	MinAmbiente
12	12.4	12.4.1 P	Residuos peligrosos aprovechados y tratados	MinAmbiente IDEAM	MinAmbiente
12	12.4	12.4.2 C	Porcentaje de equipos y desechos de policlorobifenilos (PCB) eliminados	MinAmbiente IDEAM	MinAmbiente
12	12.4	12.4.3 C	Residuos de bombillas con mercurio aprovechadas o gestionadas	MinAmbiente ANLA	MinAmbiente
12	12.b	12.b.1 C	Negocios verdes verificados	MinAmbiente	MinAmbiente
13	13.2	13.2.1 C	Reducción de emisiones totales de gases efecto invernadero	MinAmbiente IDEAM	MinAmbiente
13	13.1	13.1.3 C	Departamentos con planes integrales (adaptación y mitigación) frente al cambio climático	MinAmbiente	MinAmbiente
13	13.2	13.2.3 C	Porcentaje de departamentos y ciudades capitales que incorporan criterios de cambio climático en las líneas instrumentales de sus planes de desarrollo	MinAmbiente	MinAmbiente
13	13.2	13.2.4 C	Planes sectoriales integrales de cambio climático formulados	MinAmbiente	MinAmbiente
14	14.5	14.5.1 P	Miles de hectáreas de áreas marinas protegidas	MinAmbiente Parques Nacionales Naturales de Colombia	MinAmbiente
14	14.1	14.1.1 C	Porcentaje de estaciones de monitoreo de aguas marinas con categoría entre aceptable a óptima del Índice de calidad de Aguas Marinas (ICAM)	MinAmbiente INVEMAR	MinAmbiente
15	15.1	15.1.1 P	Miles de hectáreas de áreas protegidas	MinAmbiente Parques Nacionales Naturales de Colombia	MinAmbiente
15	15.1	15.1.3 C	Pérdida anualizada de bosque natural	MinAmbiente IDEAM	MinAmbiente
15	15.1	15.1.2 P	Porcentaje de la superficie cubierta por bosque natural	MinAmbiente IDEAM	MinAmbiente

ODS	Meta ODS	ID indicador 2018	Nombre del Indicador	Entidad responsable del indicador _FT_V.Final	Entidad responsable del reporte del indicador _FT_V.Final
15	15.1	15.1.4 C	Áreas en proceso de restauración	MinAmbiente	MinAmbiente
15	15.5	15.5.1 P	Proporción de especies críticamente amenazadas	MinAmbiente Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt	MinAmbiente
15	15.5	15.5.2 P	Proporción de especies amenazadas	MinAmbiente Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt	MinAmbiente
15	15.5	15.5.3 P	Proporción de especies vulnerables	MinAmbiente Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt	MinAmbiente

Anualmente el Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE solicita a la Oficina Asesora de Planeación el reporte de avance en el cumplimiento de los indicadores antes listados.

En este sentido la Oficina Asesora de Planeación solicita el reporte de los datos para cada uno de los indicadores, con los cuales se alimenta la base de datos que es compartida con el DANE mediante el estándar SDMX.

REPORTES

La información de seguimiento reportada por la Oficina Asesora de Planeación en el estándar SDMX puede ser consultada en el siguiente link: sdmx.minambiente.gov.co:8091/ws_sdmx/rest/data/DF_ODS_NAL

Vista del reporte:

Ilustración 1. Información de seguimiento reportada por la Oficina Asesora de Planeación en el estándar SDMX.

```
This XML file does not appear to have any style information associated with it. The document tree is shown below.
<!-- NSI Web Service v6.8.0 -->
<message:GenericData xmlns:footer="http://www.sdmx.org/resources/sdmxml/schemas/v2_1/message/footer"
xmlns:generic="http://www.sdmx.org/resources/sdmxml/schemas/v2_1/data/generic"
xmlns:message="http://www.sdmx.org/resources/sdmxml/schemas/v2_1/message"
xmlns:common="http://www.sdmx.org/resources/sdmxml/schemas/v2_1/common"
xmlns:xsi="http://www.w3.org/2001/XMLSchema-instance">
  <message:Header>
    <message:ID>DF_ODS_NAL</message:ID>
    <message:Test>false</message:Test>
    <message:Prepared>2024-02-02T18:30:36</message:Prepared>
    <message:Sender id="MINAMBIENTE">
      <common:Name xml:lang="en">Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible</common:Name>
      <message:Contact>
        <common:Name xml:lang="en">Lydia Milena Sanchez Neiva</common:Name>
        <message:Department xml:lang="en">Oficina Asesora de Planeación</message:Department>
        <message:Role xml:lang="en">Profesional Especializado</message:Role>
        <message:Email>lsanchez@minambiente.gov.co</message:Email>
      </message:Contact>
    </message:Sender>
    <common:Name xml:lang="en">Objetivos de Desarrollo Sostenible Nacional</common:Name>
  <message:Structure structureID="DANE_DSD_ODS_NAL_3_8" dimensionAtObservation="TIME_PERIOD">
    <common:Structure>
      <Ref agencyID="DANE" id="DSD_ODS_NAL" version="3.8"/>
    </common:Structure>
  </message:Structure>
  <message:DataSetAction>Information</message:DataSetAction>
  <message:DataSetID>DF_ODS_NAL_MINAMBIENTE_2024-02-02T183036</message:DataSetID>
  <message:Extracted>2024-02-02T18:30:36</message:Extracted>
</message:Header>
  <message:DataRef action="Information" structureRef="DANE_DSD_ODS_NAL_3_8">
    <generic:Series>
      <generic:SeriesKey>
        <generic:Value id="FREQ" value="A"/>
        <generic:Value id="SERIES" value="11_4_1_C"/>
        <generic:Value id="LOCAL_GEOGR" value="00"/>
        <generic:Value id="EDADES" value="Z"/>
        <generic:Value id="SEX" value="Z"/>
        <generic:Value id="SIT_LAB" value="Z"/>
        <generic:Value id="VRB_COMPTA" value="Z"/>
        <generic:Value id="NIV_EDUC" value="Z"/>
        <generic:Value id="QUINTIL" value="Z"/>
        <generic:Value id="UNIT" value="HA"/>
        <generic:Value id="FUENTE_INF" value="PNN"/>
        <generic:Value id="RESPONS_REPORTE" value="MINAMBIENTE"/>
      </generic:SeriesKey>
    </generic:Series>
  </message:DataRef>
</message:GenericData>
```

En concordancia con lo anterior para la elaboración de los informes que realiza el DNP se toma la información reportada al DANE por parte de las entidades responsables de los indicadores, de acuerdo con el esquema de seguimiento y reporte definido en el documento CONPES 3918 de 2018, con corte a 31 de diciembre de la vigencia anterior.

A continuación, se listan los enlaces donde podrán ser consultados los informes de seguimiento a los ODS elaborados por el DNP con base en la información reportada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

[Informe de avance ODS \(dnp.gov.co\)](http://dnp.gov.co)

[Documento SDG-CT VF.pdf \(ctfassets.net\)](http://ctfassets.net)

[Cartilla orientaciones ODS.pdf \(ctfassets.net\)](http://ctfassets.net)

downloads.ctfassets.net/27p7ivvbl4bs/5QHMJWk16oeBIbmAuhlkaO/346d94400d11453bc9523ee63be7cadc/VNR_2021_Colombia.pdf

[Microsoft Word - 2021-12-29 Informe final 2021.docx \(ctfassets.net\)](http://ctfassets.net)

[Informe ODS 2020.pdf \(ctfassets.net\)](http://ctfassets.net)

ANEXO 6

MATRIZ FORMULACIÓN - MODIFICACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN

(MEDIO MAGNÉTICO)



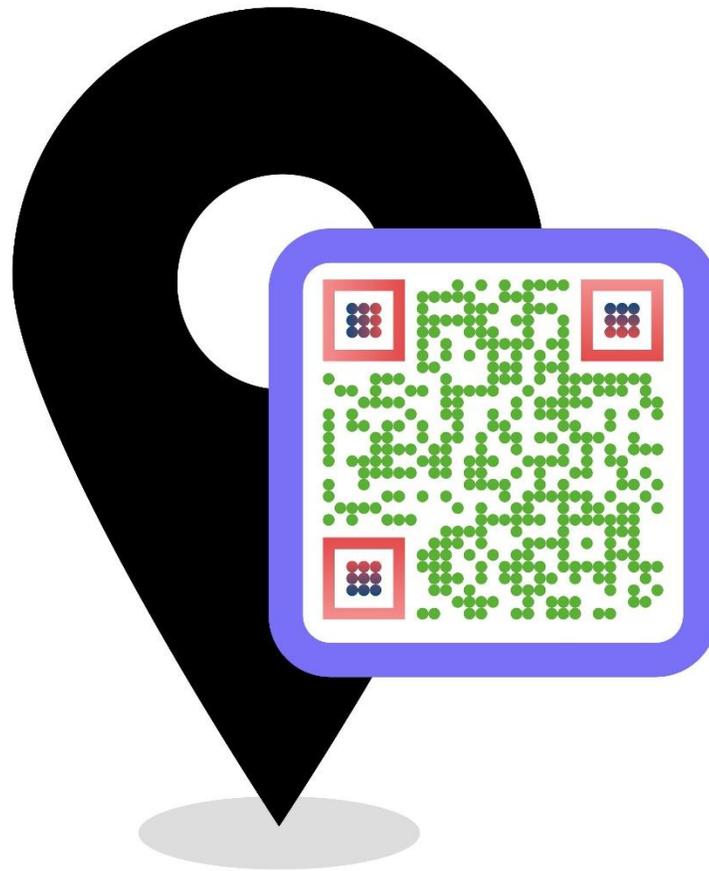
 **ENLACE:**

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1GPwfZgtnBdvSa0npFUZAsElqZF6TXN9a/edit?usp=sharing&oid=102121947716157283340&rtpof=true&sd=true>

ANEXO 7

PONDERACIONES

(MEDIO MAGNÉTICO)



ENLACE:

<https://docs.google.com/spreadsheets/d/1czLFN7fDod59AL9KenqbgoMzDGyZBfNf/edit?usp=sharing&ouid=102121947716157283340&rtpof=true&sd=true>

ANEXOS RELACIONADOS CON PLAN FINANCIERO DEL PLAN DE ACCION CUATRIENAL

CONTENIDO:

ANEXO 1. DEFINICIONES.

ANEXO 2. APORTES AL FONDO DE COMPENSACIÓN AMBIENTAL

ANEXO 3. CLASIFICACION PRESUPUESTAL: RÉGIMEN DE CONTABILIDAD PRESUPUESTAL PÚBLICA (RCP) Y EL CATÁLOGO INTEGRADO DE CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL (CICP).

ANEXO 4. COMPETENCIA EN MATERIA PRESUPUESTAL

ANEXO 5. PREPARACIÓN, PRESENTACIÓN, ESTUDIO Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

ANEXO 6. REGÍMENES PRESUPUESTALES APLICABLES EN LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y CORPORACIONES DE DESARROLLO SOSTENIBLE.

ANEXO 1

DEFINICIONES

Para el proceso presupuestal asociado a la estructuración y ejecución del Plan de Acción Cuatrienal de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, se aplicarán entre otras, las siguientes definiciones:

1. CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL: Se define como el conjunto de cuentas que utilizan las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible para definir, tanto las transacciones de ingreso, como las transacciones de gasto, en las etapas de programación, aprobación, ejecución, seguimiento y reportes presupuestales, con base en el marco legal establecido por la Contraloría General de la República en el Régimen de Contabilidad Presupuestal Pública (RCP) y el Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal (CICP).

2. INFORMACIÓN PRESUPUESTAL: Es la información sobre la programación y ejecución del presupuesto de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible; la programación comprende en los ingresos y gastos, la programación inicial más modificaciones. La ejecución en los ingresos comprende el reconocimiento y el recaudo, y en los gastos, la apropiación, la disponibilidad presupuestal, el compromiso, la obligación y el pago. Las reservas presupuestales incluyen el compromiso, la obligación y el pago, y las cuentas por pagar la obligación y el pago.

3. PROGRAMA ORIENTADO A RESULTADOS: Son intervenciones públicas que se concentran en un problema o potencialidad y materializan los objetivos planteados en las políticas públicas ambientales, a través de la entrega coordinada de productos conducentes a la generación de un resultado común, razón por la cual se constituye en el eje de estructuración del Presupuesto Orientado a Resultados. Un programa ambiental se refiere al conjunto de proyectos de inversión y actividades, que apuntan a un resultado específico en el sector de ambiente y desarrollo sostenible, en una acción económica, social, financiera o administrativa a fin de cumplir las metas fijadas por los diferentes niveles de gobierno o por la autoridad ambiental como ejecutora de recursos públicos.

4. PROGRAMAS DE INVERSIÓN PÚBLICA: Corresponde a los clasificadores programáticos del Sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible que permitieran establecer una mayor alineación entre los objetivos y las estrategias cuatrienales del Plan Nacional de Desarrollo, el Plan de Gestión Ambiental Regional – PGAR, el Plan de Acción Cuatrienal – PAC, el Plan Operativo Anual de Inversiones y la presupuestación anual.

Los programas de inversión pública del Sector de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que aplican a la jurisdicción de la Corporación son:

- 3201 – Fortalecimiento del desempeño ambiental de los sectores productivos.
- 3202 – Conservación de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos.
- 3203 – Gestión integral del recurso hídrico.
- 3204 – Gestión de la información y el conocimiento ambiental.

- 3205 – Ordenamiento ambiental territorial.
- 3206 - Gestión del cambio climático para un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima.
- 3207 - Gestión integral de mares, costas y recursos acuáticos.
- 3208 – Educación Ambiental.
- 3299 – Fortalecimiento de la gestión y dirección del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.

5. BANCO DE PROYECTOS: Es un instrumento para la planeación que registra los programas, planes y proyectos de inversión pública viables, previamente evaluados social, técnica, ambiental y económicamente, susceptibles de ser financiados con recursos propios de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, Presupuesto General de la Nación, Sistema General de Regalías u otras fuentes de financiación.

6. OBJETO DE GASTO: Se define como la identificación económico - financiera de las transacciones y los bienes y servicios que realiza las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible en desarrollo de su proceso misional, dentro de una ordenación sistemática y homogénea dada por el Régimen de Contabilidad Presupuestal Pública y el Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal, que permite determinar si corresponden a gastos de funcionamiento, inversión, servicio de la deuda.

7. CONCEPTO DE INGRESO. Corresponde a la clasificación de los ingresos, según la naturaleza que establece la legislación que les da origen y sobre los cuales son responsables las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

8. PLAN FINANCIERO: Es el principal instrumento de planificación y gestión financiera de mediano plazo, contemplado en el Plan de Acción Cuatrienal de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, que contiene la estrategia de financiación que indica las fuentes y los mecanismos de articulación de recursos. Así mismo específica para cada uno de los años del Plan de Acción Cuatrienal, la proyección de ingresos por fuentes y de gastos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda.

9. PLAN OPERATIVO ANUAL DE INVERSIONES: Es el conjunto de planes, programas, proyectos, actividades y fuentes de financiación clasificados según el concepto del ingreso, que responden a la misión, funciones y objetivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible previstos en el Plan de Acción Cuatrienal, que concreta las inversiones a realizarse en la respectiva vigencia fiscal. Este Plan deberá guardar concordancia con el Plan de Gestión Ambiental Regional - PGAR.

Todo programa o proyecto que haga parte del Plan Operativo Anual de Inversiones, deberá estar previamente inscrito en el Banco de Proyectos de la Corporación.

El Plan deberá estar en armonía con el Acuerdo de Presupuesto que aprueba el Consejo Directivo, e incluirá el detalle y clasificación presupuestal de los proyectos de inversión según el marco legal establecido por la Contraloría General de la República en el Régimen de Contabilidad Presupuestal Pública (RCPP) y el Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal (CICP) y guardará consistencia con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Es responsabilidad de la administración de la Corporación, la elaboración, ejecución y el seguimiento y control al Plan Operativo Anual de inversiones (POAI), así mismo es responsabilidad de la Corporación, el ajuste al Plan Operativo Anual de Inversiones una vez sea aprobado el **Acuerdo de Presupuesto por parte del Consejo Directivo**.

10. PRESUPUESTO ANUAL. Es el instrumento de planificación y gestión, técnico y legal de corto plazo, en el cual se proyectan los ingresos y gastos anuales de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, para la ejecución de los planes y programas de la Vigencia Fiscal, de conformidad con el Plan de Acción Cuatrienal.

El Acuerdo de Presupuesto anual está compuesto por la programación de ingresos y gastos, así como las disposiciones generales aplicables únicamente para la respectiva vigencia fiscal.

11. BUENAS PRÁCTICAS: Las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, deberán implementar las buenas prácticas para la Gestión del Gasto Público Ambiental de OCDE², en los procesos de programación, aprobación, modificación y ejecución, seguimiento y evaluación, así como los informes periódicos y finales del ciclo presupuestal, que apliquen a su jurisdicción y no contravengan las disposiciones legales y constitucionales.

² <https://legalinstruments.oecd.org/public/doc/175/175.en.pdf>

ANEXO 2

APORTES AL FONDO DE COMPENSACIÓN AMBIENTAL

El Fondo de Compensación Ambiental - FCA, es un instrumento financiero de redistribución de recursos entre Corporaciones, con beneficio para aquellas que cuentan con menores posibilidades de generación de ingresos, incluyendo a las Corporaciones de Desarrollo Sostenible.

El artículo 24 de la ley 344 de 1996, crea el Fondo de Compensación Ambiental como una cuenta de la Nación adscrita al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sin personería jurídica, el cual prestará apoyo a la financiación de los presupuestos de funcionamiento, inversión y servicio de la deuda de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible.

El artículo 24º de la Ley 334 de 1996, establece que *“Serán ingresos del Fondo el veinte por ciento 20% de los recursos percibidos por las Corporaciones Autónomas Regionales, con excepción de las de Desarrollo Sostenible, por concepto de transferencias del sector eléctrico y el diez por ciento 10% de las restantes rentas propias, con excepción del porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble percibidos por ellas y de aquéllas que tengan como origen relaciones contractuales interadministrativas”*.

El Acuerdo 009 del 3 de abril de 2023, *“Por el cual se adopta el Reglamento Operativo del Fondo de Compensación Ambiental”* regula las reglas, procedimientos y operaciones que rigen las actuaciones del FCA:

- ▶ Define y reglamenta el funcionamiento y operatividad del FCA.
- ▶ Define el mecanismo para la selección de las Corporaciones beneficiarias en cada vigencia.
- ▶ Define criterios para acceder a los recursos del Fondo y los requisitos para la presentación de solicitudes.
- ▶ Define los requisitos y procedimientos asociados a la asignación y seguimiento de los recursos del Fondo.
- ▶ Define los requisitos que se deben cumplir para acceder a los recursos de funcionamiento, inversión y/o servicio de la deuda.
- ▶ Define el procedimiento para generar los informes sobre la ejecución de los recursos asignados.

La Oficina Asesora de Planeación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con el aporte de la Dirección de Ordenamiento Territorial y Coordinación del SINA, elaboró el formato código F-E-GIP-13 – *“Informe mensual de liquidación de aportes a transferir al Fondo de Compensación Ambiental – FCA”*, que deben ser diligenciado por las Corporaciones Autónomas Regionales y remitido mensualmente a la Secretaría Técnica del Fondo de Compensación Ambiental – FCA.



F-E-GIP-13_V5 -
Liquidación Aportes

Este formato se encuentra armonizado con la versión 6.0 del Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal expedido por la Contraloría General de la República, según Resolución Reglamentaria Orgánica N° 0065 del 25 de octubre de 2023³.

Con base en lo anterior, la Oficina Asesora Jurídica del MADS, mediante comunicación 1300-I3-000043 del 13 de septiembre de 2021, precisó que:

- a. El artículo 24 de la ley 344 de 1996 y el Decreto 954 de 1999, hoy en día compilado por el Decreto 1076 de 2015, están actualmente vigentes y no han sido sometidos a modificaciones desde su expedición.
- b. Las normas expedidas con posterioridad a la ley 344 de 1996 y que han modificado algunas rentas de las Corporaciones, tales como son las tasas ambientales, no han excluido a esta renta, dentro del porcentaje de contribución que deben realizar las Corporaciones Autónomas Regionales al Fondo de Compensación Ambiental.
- c. Las únicas excepciones a la contribución al Fondo de Compensación Ambiental – FCA, fueron dadas por la misma ley 344, al excluir unos rubros en particular, como el porcentaje ambiental de los gravámenes a la propiedad inmueble y de aquellas que tengan como origen relaciones contractuales interadministrativas.
- d. Se considera que sí una ley no excluye una renta de la respectiva contribución que deben realizar las Corporaciones Autónomas Regionales, no se puede por la vía interpretativa y de manera discrecional, excluir ciertas rentas de dichas Corporaciones, que, por ley, forman parte de aquellas rentas sobre las cuales les compete realizar la respectiva contribución al Fondo de Compensación Ambiental.
- e. Los aportes al FCA, deben realizarse sobre la base del concepto del ingreso que definió el artículo 24 de la Ley 344 de 1996, plasmado en el formato F-E-GIP-13 y no sobre la base de la clasificación presupuestal que particular o discrecionalmente realiza la Corporación.
- f. Par efectos de lo anterior, se recuerda que el Ministerio expidió la Circular 8000-2-41827 del 4 de diciembre de 2015, relacionada con el Recaudo de la Contribución Ambiental al Fondo de Compensación Ambiental.

³ Por la cual se adopta la Versión 6.0 del Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal (CICP)

ANEXO 3

CLASIFICACION PRESUPUESTAL: RÉGIMEN DE CONTABILIDAD PRESUPUESTAL PÚBLICA (RCPP) Y EL CATÁLOGO INTEGRADO DE CLASIFICACIÓN PRESUPUESTAL (CICP)

Se define clasificación presupuestal, como el conjunto de cuentas que utilice la Corporación, para definir, tanto las transacciones de ingreso, como las transacciones de gasto, en las etapas de programación, aprobación, liquidación, ejecución, seguimiento y reportes presupuestales, con base en el marco legal establecido por la Contraloría General de la República en el Régimen de Contabilidad Presupuestal Publica (RCPP) y el Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal (CICP).

Los ingresos se clasificarán por concepto de ingreso, es decir según la naturaleza que establezca la legislación que les da origen y los gastos por concepto del gasto.

Para efectos de la clasificación de los ingresos y los gastos, las Corporaciones Autónoma Regionales y de Desarrollo Sostenible, deben adoptar integralmente el Régimen de Contabilidad Presupuestal Pública - RCPP y el Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal - CICP, regulados mediante la Resolución Reglamentaria N° 040 del 23 de julio de 2020 y las demás normas emitidas por la Contraloría General de la República.

- a. Régimen de Contabilidad Presupuestal Pública (RCPP)** hace parte de un conjunto de instrumentos que tienen como propósito el desarrollo armónico de los sistemas de información de la gestión financiera pública y usa como referente las disposiciones constitucionales y legales que regulan el ciclo presupuestal en el sector público colombiano.
- b. Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal (CICP).** Es un instrumento para la clasificación ordenada y detallada de los registros de las operaciones de carácter presupuestal del sector público, compuesto por la nomenclatura, definiciones y atributos de las cuentas de la contabilidad presupuestal. El CICP es parte integral del Consolidador de Hacienda e Información Pública (CHIP), respecto del cual, todas las entidades que deben rendir información para uniformar, centralizar y consolidar la contabilidad de la ejecución del presupuesto General del Sector Publico, se sujetan de forma obligatoria, mediante la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO), o cualquier otra que establezca la Contraloría General de la República. Para efectos del proceso presupuestal, las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, deben utilizar la versión 6.0 del Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal expedido por la Contraloría General de la República, según Resolución Reglamentaria Orgánica N° 0065 del 25 de octubre de 2023.

Para efectos de la clasificación presupuestal de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, se utilizarán los siguientes clasificadores:

- 1.** Clasificador principal de ingresos y gastos, según lo dispuesto en la última versión del Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal (CICP) indicada por la Contraloría General de la República.
- 2.** Clasificador auxiliar programático incluido en Manual de Clasificación Programático del Gasto Público del Departamento Nacional de Planeación (DNP) correspondiente al Sector 32 — Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- 3.** Clasificador auxiliar de fuente de financiación, para efectos de identificar y clasificar los recursos con destinación específica, en virtud de lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 y sus decretos reglamentarios.
- 4.** Clasificador auxiliar: Clasificador Central de Productos (CPC) del DANE, que aplica Únicamente para las cuentas de gasto clasificadas como "*Gastos de comercialización y producción*".

ANEXO 4

COMPETENCIA EN MATERIA PRESUPUESTAL

a. Consejo Directivo

El artículo 27º de la Ley 99 de 1993, establece dentro de las funciones del Consejo Directivo de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, entre otras, la de "i. *Aprobar el plan general de actividades y el presupuesto anual de inversiones*".

De acuerdo con la comunicación de la Oficina Asesora Jurídica, según radicado N° 1300-E3-2022-000054 del 22 de julio de 2022, se precisa que:

"...las funciones a que se refiere el artículo 27 de la Ley 99 de 1993, son privativas de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales y en el caso específico de la aprobación del presupuesto anual de inversiones, existen las bases para considerar que es una función que por su misma naturaleza no es susceptible de delegación, encuadrando así en el numeral tercero del artículo 11 de la Ley 489 de 1998.

De la imposibilidad de delegar la aprobación del presupuesto, se puede inferir también la imposibilidad de modificar este presupuesto.

Las competencias en materia presupuestal son de carácter taxativo y por tanto solamente involucran a los sujetos que expresamente se señalen en la Ley, lo que significa que por vía de interpretación no pueden hacerse extensivas a sujetos o hechos diferentes a los indicados directamente en las normas, así fueran justificadas por razones de vecindad jurídica o funcional."

Por otra parte, el Artículo 9º de de la Resolución 667 de 2016, establece que "El Director General deberá presentar para **aprobación del Consejo Directivo** de la respectiva Corporación, los informes semestrales y anuales de avance en la ejecución del Plan de Acción Cuatrienal.", que incluye entre otros, el componente de información presupuestal de ingresos, aportes y gastos con los cuales se financia la ejecución del Plan de Acción Cuatrienal.

b. Director General.

El artículo 29º, establece como funciones del Director General de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, además de las señaladas en las leyes, en los reglamentos y en los Estatutos de sus respectivas Corporaciones, las siguientes funciones en materia presupuestal:

*"2. Presentar para estudio y aprobación del Consejo Directivo los planes y programas que se requieran para el desarrollo del objeto de la Corporación, **el proyecto de presupuesto**, así como los proyectos de organización administrativa y de planta de personal de la misma.*

4. **Ordenar los gastos**, dictar los actos, **realizar las operaciones** y **celebrar los contratos y convenios** que se requieran para el normal funcionamiento de la entidad.

9. **Rendir informes al Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible**, en la forma que éste lo determine, sobre el estado de ejecución de las funciones que corresponden a la Corporación y los informes generales y periódicos o particulares que solicite, sobre las actividades desarrolladas y la situación general de la entidad;

10. **Presentar al Consejo Directivo los informes** que le sean solicitados sobre la ejecución de los planes y programas de la Corporación, así como sobre su **situación financiera**, de acuerdo con los estatutos;"

c. Corporación

El artículo 31º de la Ley 99 de 1993, establece dentro de otras, las siguientes funciones de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, la de:

"1. **Ejecutar** las políticas, planes y programas nacionales en materia ambiental definidos por la ley aprobatoria del Plan Nacional de Desarrollo y del **Plan Nacional de Inversiones** o por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así como los del orden regional que le hayan sido confiados conforme a la ley, dentro del ámbito de su jurisdicción".

ANEXO 5

PREPARACIÓN, PRESENTACIÓN, ESTUDIO Y APROBACIÓN DEL PRESUPUESTO

Es importante considerar que el **Ciclo Presupuestal** comprende las siguientes etapas:

1. Preparación del proyecto de presupuesto.
2. Presentación del proyecto al Consejo Directivo.
3. Estudio del proyecto por parte del Consejo Directivo.
4. Aprobación.
5. Liquidación del Presupuesto.
6. Ejecución.
7. Seguimiento y Evaluación.

La programación, aprobación, modificación y ejecución, seguimiento y evaluación, así como los informes periódicos y finales del ciclo presupuestal, son de conocimiento público.

El desarrollo de todo el ciclo presupuestal es un conjunto de actividades que involucra a todas las subdirecciones de la Corporación, en particular las Subdirección Administrativa y Financiera y de Planeación liderarán y coordinan las acciones de proyección tanto el presupuesto de ingresos como de gastos, el registro y seguimiento del presupuesto correspondiente es de la Subdirección Administrativa y Financiera, que es la dependencia responsable del llevar el presupuesto, de conformidad con lo establecido en leyes que regulan la materia y en los Estatutos Generales y presupuestales de cada Corporación.

Responsables del Ciclo Presupuestal. Son responsables de cada una de las etapas del ciclo presupuestal:

Tabla 13. Responsables del Ciclo Presupuestal.

CICLO DEL PRESUPUESTO	RESPONSABLES	
	Funcionamiento y servicio a la deuda	Inversión
Preparación del proyecto de presupuesto.	Subdirección Administrativa y Financiera	Subdirección de Planeación Subdirecciones Técnicas
Presentación al Consejo Directivo.	Director General	
Estudio del proyecto de Presupuesto	Consejo Directivo	
Aprobación del Acuerdo de Presupuesto.	Consejo Directivo	
Liquidación del Presupuesto.	Director General	

CICLO DEL PRESUPUESTO	RESPONSABLES	
	Funcionamiento y servicio a la deuda	Inversión
Ejecución presupuestal.	Subdirección Administrativa y Financiera	Subdirecciones Técnicas
Seguimiento y Evaluación.	Subdirección Administrativa y Financiera	Subdirección de Planeación Subdirección de Manejo Ambiental
Aprobación de informes presupuestales	Consejo Directivo	

El proyecto de presupuesto para cada vigencia fiscal, será presentado por el Director General al Consejo Directivo para su revisión, análisis y comentarios, en los términos del Estatuto General de cada Corporación, con el siguiente nivel de detalle:

☛ **PRESUPUESTO DE INGRESOS Y APORTES**

Serán presentados de acuerdo con el concepto de Ingreso según la naturaleza que establece la legislación que les da origen y clasificados según el Catálogo Integrado de Clasificación Presupuestal (CICP) de Ingresos

I. RECURSOS PROPIOS

1. INGRESOS

1.1 INGRESOS CORRIENTES

1.1.01 Tributarios

1.1.02 No Tributarios

1.2 RECURSOS DE CAPITAL.

1.2.1. Disposición de Activos

1.2.05 Rendimientos Financieros

1.2.06 Recursos del Crédito Externo

1.2.07 Crédito Interno.

1.2.08 Transferencias de capital

1.2.10 Recursos del Balance

1.2.13 Reintegros y otros recursos no apropiados.

1.2.14 Recursos de terceros

1.2.99 otros recursos de capital

De acuerdo con lo dispuesto en la Versión 6.0 del Catálogo Integrado De Clasificación Presupuesta/ (CICP), adoptado mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica N° 0065 del 25 de octubre de 2023, emitida por la Contraloría General de la República, estos recursos se clasifican así:

1	Ingresos
1.1	Ingresos Corrientes
1.1.01	Ingresos tributarios
1.1.01.01	Impuestos directos
1.1.01.01.014	Sobretasa ambiental
1.1.01.01.014.01	Sobretasa ambiental - Urbano
1.1.01.01.014.02	Sobretasa ambiental - Rural

Los derechos causados como contraprestación, por el estudio que adelantan las Autoridades Ambientales, sobre las solicitudes presentadas por los usuarios para la obtención, modificación de licencias ambientales, permisos, trámites, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental.

De acuerdo con lo dispuesto en la Versión 6.0 del Catálogo Integrado De Clasificación Presupuesta/ (CICP), adoptado mediante la Resolución Reglamentaria Orgánica N° 0065 del 25 de octubre de 2023, emitida por la Contraloría General de la República, estos recursos se clasifican así:

1	Ingresos
1.1	Ingresos Corrientes
1.1.02	Ingresos no tributarios
1.1.02.02	Tasas y derechos administrativos
1.1.02.02.036	Evaluación de licencias y trámites ambientales

Recursos recibidos como contraprestación, por la revisión que realizan las Autoridades Ambientales, sobre el cumplimiento de la normatividad ambiental vigente y de las obligaciones contenidas en las licencias ambientales, permisos, trámites, autorizaciones y demás instrumentos de control y manejo ambiental. Este concepto de ingreso comprende los costos asociados al seguimiento en las etapas de construcción, montaje, operación, mantenimiento, desmantelamiento, restauración final, abandono y terminación de un proyecto, obra o actividad sujeta de licencia ambiental.

Esta cuenta aplica también para clasificar los ingresos a los que se refiere el numeral 11, artículo 46 de la ley 99 de 1993, propios de las Corporaciones Autónomas Regionales."

1	Ingresos
1.1	Ingresos Corrientes
1.1.02	Ingresos no tributarios
1.1.02.02	Tasas y derechos administrativos
1.1.02.02.037	Seguimiento a licencias y trámites ambientales

Con la misma secuencia anterior, es necesario clasificar los siguientes conceptos de ingreso:

- 1.1.02.02.055 Tasa por el uso del agua
- 1.1.02.02.088 Tasa retributiva
- 1.1.02.02.089 Tasa por aprovechamiento forestal
- 1.1.02.02.090 Tasa compensatoria por caza de fauna silvestre
- 1.1.02.02.110 Sobretasa ambiental - Peajes
- 1.1.02.02.112 Tasa Compensatoria por la utilización permanente de la reserva forestal protectora Bosque Oriental de Bogotá
- 1.1.02.02.113 Salvoconducto Único Nacional
- 1.1.02.03.001.22 Multas ambientales
- 1.1.02.06.003.01.14 Participación ambiental en el porcentaje de recaudo del impuesto predial
- 1.1.02.06.003.03.03 Participación de intereses de mora al porcentaje de recaudo del impuesto predial.

II. APORTES DE LA NACIÓN

Funcionamiento
Servicio a la deuda
Inversión

PRESUPUESTO DE GASTOS

2.1. FUNCIONAMIENTO

- 2.1.1 Gastos de personal
- 2.1.2 Adquisición de bienes y servicios
- 2.1.3 Transferencias corrientes
- 2.1.4 Transferencias de capital
- 2.1.5 Gastos de comercialización y producción
- 2.1.7 Disminución de pasivos
- 2.1.8 Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora

2.2. SERVICIO DE LADEUDA

- 2.2.1 Servicio de la deuda pública externa
- 2.2.2 Servicio de la deuda pública interna

2.3. INVERSIÓN

Los gastos de inversión se desagregarán según el Clasificador Auxiliar Programático correspondiente al Sector 32 – Ambiente y Desarrollo Sostenible, a nivel de Programas y proyectos de inversión, que financian cada una de las metas del Plan de Acción Cuatrienal.

No obstante, lo anterior, la Contraloría General de la República, en el reporte de la Categoría Única de Información del Presupuesto Ordinario (CUIPO), exige a las Corporaciones presentar trimestralmente en la ejecución de gastos, el siguiente nivel de detalle:

- 2.3.1 Gastos de personal
- 2.3.2 Adquisición de bienes y servicios.
- 2.3.3 Transferencias corrientes
- 2.3.4 Transferencias de capital

2.3.5 Gastos de comercialización y producción

2.3.7 Disminución de pasivos

2.3.8 Gastos por tributos, tasas, contribuciones, multas, sanciones e intereses de mora

Componentes del proyecto de presupuesto. El proyecto de presupuesto incluirá la totalidad de recursos que la Corporación prevé recaudar para la respectiva vigencia fiscal.

El Director General de la Corporación presentará, junto con el proyecto de Acuerdo por el cual se aprueba el presupuesto de ingresos y gastos con recursos propios y la adopción de los recursos de transferencias de la Nación, los anexos informativos, que no requieren aprobación del Consejo Directivo, en los que contendrán:

- a. Sustentación o exposición de motivos.
- b. Detalle de los conceptos de ingresos. Con las respectivas proyecciones basados en los históricos de las rentas.
- c. Detalle de los gastos de funcionamiento, incluida la planta de personal debidamente calculada con sus factores salariales, tanto para funcionamiento como para inversión, si es del caso.
- d. Detalle de los gastos que conlleva el servicio de la deuda y su estado, si la hubiere.
- e. Detalle de las inversiones por programas y proyectos, acordes con el Plan de Acción Cuatrienal.
- f. Inflexibilidades de gastos derivadas de obligaciones legales en el marco del cumplimiento de sentencias judiciales.
- g. Certificación expedida por la Subdirección de Planeación en que se especifique que el proyecto de Acuerdo se encuentra armonizado completamente con las metas del Plan de Acción Cuatrienal, el Plan de Gestión Ambiental Regional-PGAR y las metas del Plan Nacional de Desarrollo que aplican a la jurisdicción.

ANEXO 6

REGÍMENES PRESUPUESTALES APLICABLES EN LAS CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES Y CORPORACIONES DE DESARROLLO SOSTENIBLE

1. ESTATUTO ORGÁNICO DE PRESUPUESTO

El Decreto 111 de 1996, “*Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto*”, es la norma que regula el sistema presupuestal colombiano. Establece las reglas y principios que deben seguirse en la programación, elaboración, presentación, aprobación, modificación y ejecución del presupuesto general de la Nación.

Aplica a los recursos que están amparados en la Ley General Anual de Presupuesto y el decreto de liquidación, a los cuales se les aplican las normas contenidas en el Estatuto Orgánico de Presupuesto, compilado en el Decreto 111 de 1996, las leyes modificatorias y decretos reglamentarios.

El artículo 4º, del citado Decreto 111 de 1996, fue declarado exequible mediante Sentencia C-275 de 1998, de forma condicionada, siendo aplicable en el caso de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, exclusivamente a los recursos provenientes del Presupuesto General de la Nación, y en consecuencia no se extiende al manejo de los recursos propios de dichas entidades.

Aplica para las siguientes fuentes de financiación:

- a. Fondo de Compensación Ambiental – FCA, en virtud de lo establecido en el artículo 24 de la ley 344 de 1996;
- b. Fondo Nacional Ambiental – FONAM, incluidos en la Subcuenta de inversiones ambientales, según lo dispuesto en el artículo 2.2.9.4.1.5 del decreto 1076 de 2015;
- c. Aportes del Presupuesto General de la Nación, que se incluyen en la Ley General de la Nación como parte de la cuota sectorial o son distribuidos o transferidos por entidades del orden nacional, como el Ministerio de Hacienda y Crédito Público o el Departamento Nacional de Planeación.

Características.

1. Corresponde a una renta exógena para ejecución por parte de las Corporaciones, sobre la cual el Consejo Directivo solo tiene la competencia para adoptar e incorporar en el presupuesto de la respectiva vigencia;
2. Están sometidas a la aprobación de entidades externas, requieren de concepto previo favorable y deberán destinarse exclusivamente al propósito para el cual surtieron la cadena de aprobación;

3. Son recursos apropiados la sección presupuestal de las Corporaciones en la Ley Anual de Presupuesto aprobada por el Congreso de la República, antes del 20 de octubre de cada vigencia fiscal.
4. La apropiación indicada en cada unidad ejecutora es la autorización máxima de gastos, para ser ejecutadas o comprometidas durante la vigencia fiscal respectiva en la que es aprobada.
5. Los recursos distribuidos del FCA Y FONAM deben ser comprometidos en la vigencia fiscal para la cual fueron aprobados.
6. Los recursos apropiados y no comprometidos se pierden sin excepción.
7. Los giros de recursos al proveedor o contratista, es realizado directamente desde la Dirección del Tesoro de Minhacienda y dependen de la programación del Plan Anual Mensualizado de Caja - PAC que realiza la unidad ejecutora ante Minhacienda.
8. El artículo 78 del EOP, establece techos máximos para las reservas presupuestales: 2% en funcionamiento y 15% en inversión.
9. No existen vigencias futuras para los recursos del FCA y FONAM.
10. En caso de presentarse vigencias expiradas, los pagos deberán ser asumidos por la Corporación con sus propios recursos.

2. ESTATUTO PRESUPUESTAL PROPIO CAR ´ S

El Estatuto Presupuestal de las Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible, regulan la programación, elaboración, presentación, estudio y aprobación, liquidación, modificación, seguimiento y evaluación del presupuesto de recursos propios de estas entidades.

Aplica a los recursos que por su naturaleza se generan como fuentes endógenas en su jurisdicción, contenidos en el artículo 46 de la ley 99 de 1993 y las demás normas que los han creado, que su mayoría corresponden a fuentes de destinación específica.

Características.

1. Presupuesto anual aprobado por el Consejo Directivo;
2. Combina tipo de presupuesto de apropiación y presupuesto de caja para determinar el límite máximo de gastos.
3. Los recaudos que exceden las apropiaciones. aprobadas, pueden ser incorporadas para el gasto en la respectiva vigencia.
4. Los recursos recaudados y no comprometidos no se pierden: se pueden programar para su ejecución en la siguiente vigencia.
5. Los pagos dependen de la disponibilidad de caja del concepto del ingreso con el que se amparó el gasto.
6. Los ingresos se contabilizan cuando hay recaudo, y los gastos se contabilizan en función de los pagos que se efectúan.
7. Las Corporaciones solo pueden realizar las operaciones presupuestales que están contenidas explícitamente en su Estatuto Presupuestal.

3. SISTEMA GENERAL DE REGALÍAS.

A los recursos provenientes del Sistema General de Regalías les será aplicado el correspondiente régimen presupuestal, establecido en el Título VII de la Ley 2056 de 2020.

Características.

1. Presupuesto bienal aprobado por el Congreso.
2. Presupuesto de caja: límite de compromisos está condicionado a la disponibilidad de caja.
3. Sistema presupuestal propio.
4. Aplica el principio de plurianualidad.
5. Los recursos que no se comprometen o no se ejecutan, ingresan al siguiente bienio como disponibilidad inicial. Lo anterior implica que no se configuran reservas presupuestales.
6. Tiene su propio régimen de vigencias futuras: vigencias futuras de recursos y vigencias futuras de ejecución.

ANEXOS RELACIONADOS CON SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DEL PLAN DE ACCIÓN CUATRIENAL

CONTENIDO:

ANEXO 1. INDICADORES MÍNIMOS DE GESTIÓN (IMG) - HOJAS METODOLÓGICAS DE LOS (MEDIO MAGNÉTICO).

ANEXO 2. INSTRUCTIVO DILIGENCIAMIENTO HOJAS METODOLÓGICAS (MEDIO MAGNÉTICO).

ANEXO 3. MATRIZ SEGUIMIENTO PAC (MEDIO MAGNÉTICO).

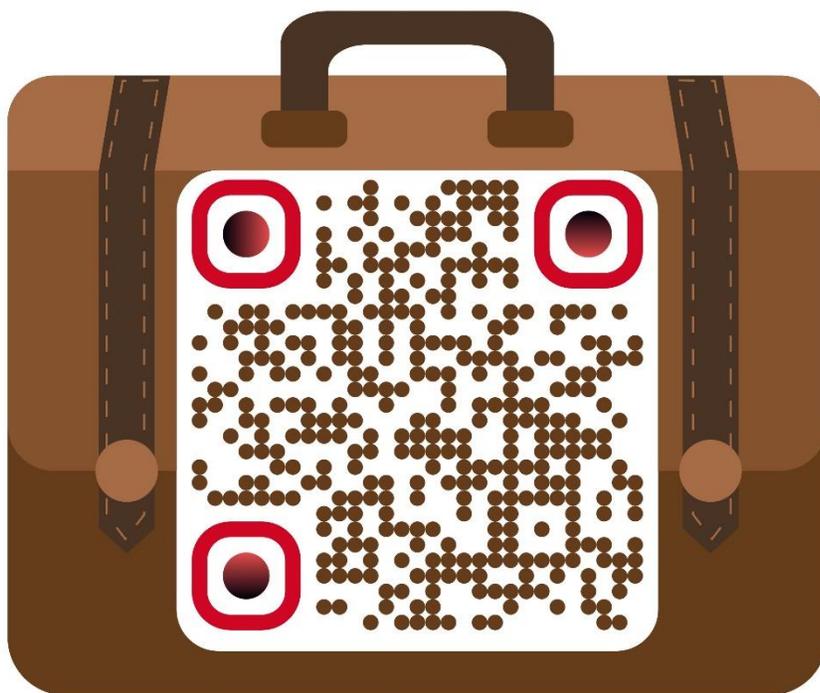
ANEXO 4. INFORME DE INGRESOS (MEDIO MAGNÉTICO).

ANEXO 5. INFORME DE GASTOS (MEDIO MAGNÉTICO).

ANEXO 1

INDICADORES MÍNIMOS DE GESTIÓN (IMG) - HOJAS METODOLÓGICAS

(MEDIO MAGNÉTICO)



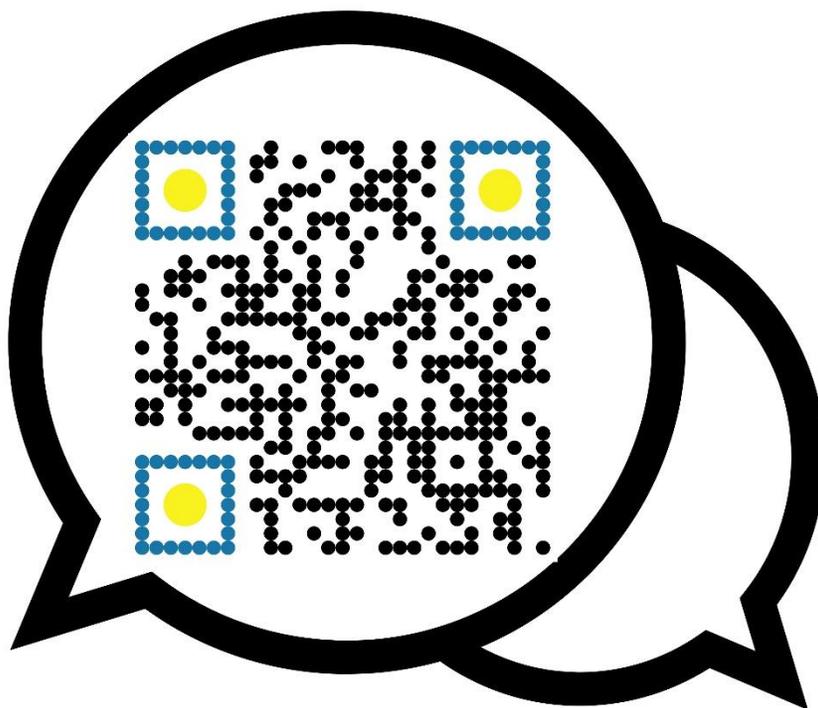
ENLACE:

https://docs.google.com/spreadsheets/d/1jH8XPzyPKHIXC_VdGhzzp5MzBYtW2KUm/edit?usp=sharing&oid=102121947716157283340&rtpof=true&sd=true

ANEXO 2

INSTRUCTIVO DILIGENCIAMIENTO HOJAS METODOLÓGICAS

(MEDIO MAGNÉTICO)

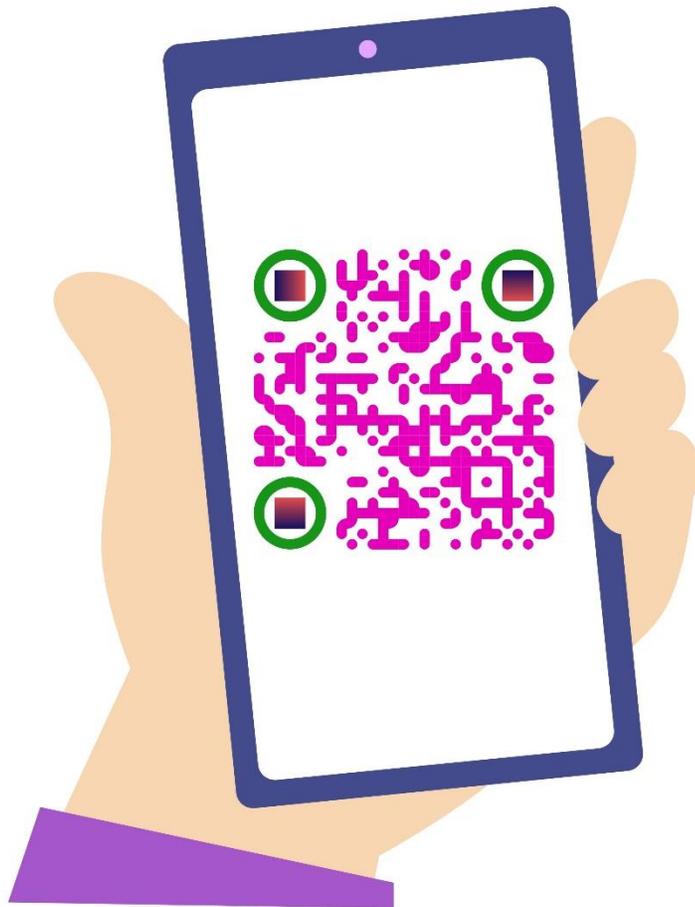


 **ENLACE:** <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1iwOS-AIueMLxyNluMpNHAW-t01azIT6J/edit?usp=sharing&oid=102121947716157283340&rtpof=true&sd=true>

ANEXO 3

MATRIZ SEGUIMIENTO PAC

(MEDIO MAGNÉTICO)



 **ENLACE:** https://docs.google.com/spreadsheets/d/1UOw993W2Op9g_knyX2Rm-vxPMzgPvo-m/edit?usp=sharing&ouid=102121947716157283340&rtpof=true&sd=true

ANEXO 4

INFORME DE INGRESOS

(MEDIO MAGNÉTICO)



 **ENLACE:** https://docs.google.com/spreadsheets/d/1o-B_ob7rbmrH16KvQ7RBFnFCV_NyT3a9/edit?usp=sharing&ouid=102121947716157283340&rtpof=true&sd=true

ANEXO 5

INFORME DE GASTOS

(MEDIO MAGNÉTICO)



 **ENLACE:** <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1qgwjEmCInW2-q097oXJYZnp-6h8QFWCY/edit?usp=sharing&ouid=102121947716157283340&rtpof=true&sd=true>