


MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Entidad originadora:	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Fecha (dd/mm/aa):	
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por la cual se reglamentan los Bancos de Hábitat establecidos en el Capítulo 3, Título 9, Parte 2, Libro 2, del Decreto 1076 de 2015, y se adoptan otras disposiciones."

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


(Por favor explique de manera amplia y detallada: la necesidad de regulación, alcance, fin que se pretende y sus implicaciones con otras disposiciones, por favor no transcriba considerandos)

Los Bancos de Hábitat son un mecanismo de implementación para las inversiones forzosas de no menos del 1% de que trata el Decreto 2099 de 2016, incorporado en el Decreto 1076 de 2015, así como para las compensaciones del componente biótico consagradas en la Resolución 256 de 2018. Bajo este mecanismo, es posible implementar acciones de preservación, restauración, rehabilitación, recuperación, y/o uso sostenible para la conservación de la biodiversidad, para compensar los impactos negativos sobre la biodiversidad asociados al desarrollo de proyectos de sectores como los de hidrocarburos, minería, infraestructura y energía.

Los Bancos de Hábitat, como elemento innovador, funcionan bajo el principio de pago por desempeño, lo que los convierte en una oportunidad para movilizar recursos de inversión privada y/o pública, volviéndose así una herramienta para acelerar metas de conservación y restauración (de ecosistemas naturales o intervenidos) y de inversión en desarrollo rural sostenible.

Específicamente, los Bancos de Hábitat fueron reconocidos en el marco jurídico colombiano con la expedición del Decreto 2099 de 2016 que modifica el Capítulo 3, Título 9, Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, en lo relacionado con la *"Inversión Forzosa por la utilización del agua tomada directamente de fuentes naturales"*. En este decreto se definen los Bancos de Hábitat, como áreas en las que se podrán *"realizar actividades de preservación, restauración, rehabilitación, recuperación y/o uso sostenible para la conservación de la biodiversidad"*. Además, se dispuso que este mecanismo es una opción válida de implementación para cumplir las acciones producto de la inversión forzosa de no menos del 1%, establecido en el parágrafo 1 del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

Posterior a esto, el mecanismo se reglamentó mediante la Resolución 1051 del 5 de junio de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, donde se estableció su ámbito de aplicación, las condiciones para registrarlos, entre otros aspectos. En la Resolución, se asumen los Bancos de Hábitat como un mecanismo de implementación de las obligaciones derivadas de compensaciones ambientales y de la inversión forzosa de no menos del 1%, así como de otras iniciativas de conservación que se pueden configurar a través de acciones de

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

preservación, restauración, y uso sostenible de los ecosistemas y su biodiversidad, bajo el esquema de pago por desempeño.

Esta reglamentación de los Bancos de Hábitat configuró un hito muy importante, ya que posibilitó el desarrollo de un mecanismo innovador, que apalanca recursos de inversión para poder estructurar e implementar proyectos de conservación sostenibles y permanentes en el tiempo como alternativa para lograr compensaciones de alta calidad, que le puede permitir al país obtener los resultados de conservación y restauración que busca y, al mismo tiempo, contribuyen con el desarrollo económico de las regiones.

Más aún, el reciente Marco Mundial de Biodiversidad de Kunming-Montreal del Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) exhorta explícitamente, en su Meta 19, la promoción de mecanismos de financiación innovadores para la biodiversidad con el fin de movilizar USD 200.000 millones al año para la implementación de planes y estrategias para la biodiversidad. Dentro de los mecanismos financieros destacados por el marco destacan las compensaciones por pérdida de biodiversidad¹. Por su parte, los Bancos de Hábitat producen acciones que contribuyen a cerrar la brecha de financiación para la gestión de la biodiversidad en Colombia, que actualmente es de aproximadamente COP 6 billones². La brecha mencionada considera las necesidades para la implementación del Plan de Acción de Biodiversidad 2016–2030, pero es probable que aumenten las necesidades de recursos por los nuevos compromisos provenientes del Marco.

No obstante, en el actual marco jurídico que reglamenta el mecanismo de Bancos de Hábitat existen aspectos que requieren ser complementados y aclarados para lograr el objetivo de la norma y potenciar el mecanismo como solución financiera para cumplir con los compromisos internacionales, y dar claridad a inversionistas potenciales, dueños y administradores de predios privados o públicos y a las empresas interesadas en utilizar el mecanismo para el cumplimiento de las obligaciones de compensación e inversión forzosa de no menos del 1%. Por otro lado, esto dará mayor claridad a las autoridades ambientales del funcionamiento de los Bancos de Hábitat y su rol.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

(Por favor indique el ámbito de aplicación o sujetos obligados de la norma)


El proyecto de Resolución está dirigido a:

- A las personas naturales o jurídicas interesadas en crear y/o operar un Banco de Hábitat.

¹ Convenio sobre la Diversidad Biológica (CBD). (2022). Marco Kunming-Montreal para la diversidad biológica. Montreal. <https://www.cbd.int/doc/c/2c37/244c/133052cdb1ff4d5556ffac94/cop-15-l-25-es.pdf>

² Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD. (2021). Análisis del gasto público en biodiversidad – últimos 10 años Colombia

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

- b. Los titulares de obligaciones derivadas de compensaciones ambientales y de la inversión forzosa del 1% que desean cumplir con las mismas a través de los Bancos de Hábitat.
- c. Las autoridades ambientales nacionales y regionales encargadas de la evaluación, aprobación y seguimiento de las medidas de compensación ambiental y de la inversión forzosa del 1% como mecanismo de cumplimiento de estas.
- d. Personas naturales o jurídicas interesadas en participar en la financiación en los Bancos de Hábitat, cuando no sean titulares de obligaciones de requerimientos de inversión forzosa del 1% y/o compensaciones ambientales.
- e. Personas naturales o jurídicas interesadas en la financiación en los bancos de hábitat, cuando deseen realizar inversiones voluntarias en la conservación de la biodiversidad.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

(Por favor desarrolle cada uno de los siguientes puntos)

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

Los artículos 8, 58, 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia establecen que es obligación del Estado de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la nación; que la propiedad es una función social que implica obligaciones, a la cual le es inherente una función ecológica, que es deber del Estado planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar, entre otros fines, su conservación y restauración, así como proteger la diversidad e integridad del ambiente y de manera particular el deber de conservar las áreas de especial importancia ecológica.


Según el artículo 1 del Decreto Ley 2811 de 1974, el ambiente es patrimonio común y el Estado en conjunto con los particulares deben participar en su preservación y manejo, que son de utilidad pública e interés social.

La Ley 99 de 1993 consagró entre los principios generales que debe seguir la política ambiental colombiana, que la biodiversidad del país por ser patrimonio nacional y de interés de la humanidad, debe ser protegida prioritariamente y aprovechada en forma sostenible y además que el proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992.

El numeral 2 del artículo 5 de la misma Ley, establece como función de este Ministerio regular las condiciones generales para el saneamiento del medio ambiente, y el uso, manejo, aprovechamiento, conservación, restauración y recuperación de los recursos naturales, a fin de impedir, reprimir, eliminar o mitigar el impacto situaciones deteriorantes o destructivas del entorno o del patrimonio natural.

El numeral 14 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, asigna al Ministerio la función de “definir y regular los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación,

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

seguimiento y manejo ambientales de las actividades económicas”. Lo cual se encuentra en consonancia con el artículo 2 del Decreto-Ley 3570 de 2011.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante la Resolución 256 de 2018 se adoptó el Manual de Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad el cual en su numeral 5, literal C, establece como alternativas de medidas de compensación por pérdida de biodiversidad los acuerdos de conservación voluntarios, incentivos para la conservación y mantenimiento de las áreas, entre otros.

El artículo 174 de la Ley 1753 de 2015 establece que las autoridades ambientales implementarán esquemas de pago por servicios ambientales u otros incentivos económicos para la conservación, con base en la reglamentación expedida por el Gobierno Nacional y que los recursos provenientes del parágrafo del artículo 43 de la ley 99 de 1993 podrán financiar esquemas de pago por servicios ambientales.

El Decreto 2099 de 2016 modifica el Capítulo 3, Título 9, Parte 2, Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, y define los Bancos de Hábitat como *“un área en la que se podrán realizar actividades de preservación, restauración, rehabilitación, recuperación y/o uso sostenible para la conservación de la biodiversidad”*, y dispuso que éstos son uno de los mecanismos de implementación para cumplir las acciones producto de la inversión forzosa del 1% de que trata el parágrafo 1 del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Resolución 1051 de 05 de junio de 2017 *“Por la cual se reglamenta los Bancos de Hábitat consagrados en el Título 9, Parte 2, Libro 2, Capítulo 3 del Decreto 1076 de 2015, y se adoptan otras disposiciones”*, se encuentra actualmente vigente y mediante la presente resolución se busca la derogatoria de la misma.


Adicionalmente se precisa que las normas mencionadas en el numeral 3.1 del presente documento se encuentran vigentes.

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

La Resolución 1051 de 05 de junio de 2017 *“Por la cual se reglamenta los Bancos de Hábitat consagrados en el Título 9, Parte 2, Libro 2, Capítulo 3 del Decreto 1076 de 2015, y se adoptan otras disposiciones”*.

La derogación responde a que en el actual marco jurídico que reglamenta el mecanismo de Bancos de Hábitat existen aspectos que requieren ser complementados y aclarados para lograr el objetivo de la norma y potenciar el mecanismo como solución financiera para cumplir con los compromisos internacionales, y dar claridad a inversionistas potenciales, dueños y administradores de predios privados o públicos y a las empresas interesadas en utilizar el mecanismo para el cumplimiento de las obligaciones de compensación e inversión forzosa de

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

no menos del 1%. Por otro lado, esto dará mayor claridad a las autoridades ambientales del funcionamiento de los Bancos de Hábitat y su rol.

Dentro de los elementos críticos que requieren claridad están:

- Precisar las definiciones requeridas para la correcta interpretación de la presente resolución las cuales se describen a continuación:
- a. Área de Soporte y Exclusión:** Se entiende por áreas de soporte y exclusión aquellas áreas en las cuales no se implementan acciones relacionadas con la gestión del Banco de Hábitat.
- b. Cupo asignado:** Son los que otorga formalmente el administrador del Banco de Hábitat a interesados que tienen a cargo obligaciones de compensación o de inversión forzosa de no menos del 1% así como aquellos interesados en realizar inversiones voluntarias de conservación. Estos cupos son asignados una única vez por el tiempo de duración del Banco de Hábitat.
- c. Cupos disponibles:** Son los que puede ofrecer el administrador del Banco de Hábitat a terceros, por lo tanto, están disponibles para ser adquiridos. En este sentido, es la diferencia entre los cupos totales menos los cupos reservados, los cupos asignados y los retirados.
- d. Cupos reservados:** Son aquellos que se encuentra en proceso de evaluación por parte de la autoridad ambiental competente para determinar su viabilidad y obtener pronunciamiento mediante acto administrativo para ser parte de un plan de inversión forzosa de no menos del 1% o de compensación o por un compromiso de inversión voluntaria de una persona natural o jurídica. Es decir, corresponde a los cupos que están en proceso de asignación por parte del administrador del banco de hábitat hasta contar con el pronunciamiento de la autoridad ambiental.
- e. Cupos retirados:** Son aquellos que ya han cumplido los objetivos de gestión e impacto correspondientes a los planes de compensación, de inversión forzosa de no menos del 1% o inversión voluntaria para la conservación y, por tanto, ya se han efectuado los pagos por desempeño correspondientes.
- f. Cupos totales:** Son las unidades efectivas en el Banco de Hábitat, medidas en hectáreas, dedicadas a la preservación, restauración ecológica, rehabilitación, recuperación o uso sostenible que cumplen con los criterios ecológicos, legales y técnicos requeridos para su uso en procesos de compensación, de inversión forzosa de no menos del 1% o inversión voluntaria para la conservación. Se deberán excluir las áreas de servicio, de soporte, de exclusión, viveros y cualquier otra área que no esté dedicada a los efectos de conservación. Únicamente habrá un cupo por hectárea.

Cupos disponibles = cupos totales – (cupos reservados + asignados)

- g. Cupos de biodiversidad:** Cada hectárea por tipo de ecosistema en cada Banco de Hábitat corresponde a un cupo de biodiversidad. Cada cupo representa la ganancia en

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

biodiversidad medible y cuantificable derivada de las actividades que se realicen por cada hectárea de preservación, restauración, rehabilitación, recuperación y/o uso sostenible, para la conservación de la biodiversidad dentro del Banco de Hábitat. Cada cupo de biodiversidad se puede vender una sola vez durante el término de duración del Banco de Hábitat.

Lo anterior sin perjuicio del concepto de agrupación de las obligaciones de compensación e inversión forzosa del 1% establecido en el Manual de compensaciones del Componente Biótico adoptado por la Resolución 256 del 22 de febrero de 2018, modificada por la Resolución 1428 del 31 de julio de 2018 y los artículos 2.2.9.3.1.12 y 2.2.9.3.1.13 del Decreto 2099 de 2016 o la norma que la modifique, sustituya o derogue.

- La norma actual no es específica respecto a cuál es la duración de un Banco de Hábitat, más allá decir que uno de sus principios es la permanencia. Para un mecanismo que busca atraer inversión, esto es una fuente de riesgo que aleja a potenciales inversionistas en la medida en que no hay claridad sobre las reglas de juego y permitiría una baja de los estándares de calidad por parte de los desarrolladores de estos proyectos.

En este punto es preciso mencionar que, en los países con Bancos de Hábitat, la duración mínima del mecanismo es de 30 años³.


Adicionalmente, los estudios establecen que, para proyectos de restauración ambiental, la riqueza de especies arbóreas se recupera en un 80% en promedio después de los 20 años, tanto en bosques secos como en bosques húmedos. Adicional a esto, la composición de especies tarda siglos en recuperarse, y varía mucho entre los tipos de bosque (húmedo y seco), sin embargo, en un lapso de 20 a 40 años se puede recuperar más del 50% de la composición y se establece un ecosistema autosostenible⁴.

- Así mismo es pertinente aclarar la manera en cómo llevar el registro de los Bancos de Hábitat para que no haya doble contabilidad y realmente se generen inversiones que contribuyan a resultados adicionales en conservación. Para esto se requiere incluir el concepto de cupo de biodiversidad en donde cada hectárea es equivalente a un cupo, y que los cupos solamente se pueden asignar una única vez. Esto permite asegurar transparencia y trazabilidad; sumado a lo anterior, el mercado de Bancos de Hábitat se vería dinamizado por el establecimiento de un sistema de información unificado y de fácil acceso, en donde se especifique los cupos totales, reservados, asignados,

³ Sarmiento, M y López, A. 2015. Hacia los bancos de hábitat como herramienta de compensación ambiental en Colombia. Segunda edición. Santiago de Cali, Colombia. ISBN: 978-958-59439-0-2. Diciembre 2015. Disponible en: https://docs.wixstatic.com/ugd/cfaldc_ccd9db531f2846a2a7c711f401b5544d.pdf

⁴ Rozendaal, D. M., Bongers, F., Aide, T. M., Alvarez-Dávila, E., Ascarrunz, N., Balvanera, P., & Calvo-Rodriguez, S. (2019). Biodiversity recovery of Neotropical secondary forests. Science advances, 5(3), eaau3114.


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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

retirados, disponibles, así como la información del documento de registro que fue aprobado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y los informes de seguimiento presentados. Esto da transparencia y confianza a los diferentes actores interesados.

- Debe aclararse que la medición del mantenimiento y ganancia en biodiversidad, se realiza con respecto a la línea base físico biótica. Esta línea base debe contener indicadores que demuestren cambios en los componentes y atributos de la Biodiversidad producto de la gestión y el manejo del Banco de Hábitat. La línea base deberá desarrollarse siguiendo las pautas que establece la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales (2018).
- Es necesario diseñar un mecanismo para realizar el monitoreo y reporte de compensaciones agregadas diferenciándose cada una de tal manera que pueda ser medible de manera independiente, de acuerdo con lo establecido en el Manual de Compensaciones del Componente Biótico.
- Se requiere precisar aspectos del procedimiento para el registro de los Bancos de Hábitat en lo relacionado con la necesidad de expedir un acto administrativo motivado que contenga la información básica del proyecto, áreas disponibles, tipo de ecosistemas, zonificación que permita definir los usos, entre otros, según lo establecido por la Resolución. Este acto sería una señal de mercado que brindaría confianza a los actores del mercado, lo que a su vez promovería la inversión en el mecanismo.
- El componente de registro del Banco de Hábitat en el portal de datos abiertos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Los datos abiertos hacen parte de la información pública y representan un gran potencial para el desarrollo de procesos de Gobierno Abierto, en la medida en que permiten reutilizar información de diversas fuentes, sin restricciones de uso y en formatos de fácil lectura y análisis, de tal manera que se habilitan nuevas formas de tomar decisiones, de resolver problemas públicos, de entender determinados comportamientos y hasta generar valor no solo social sino económico a través de la innovación. Los atributos para considerar requieren ser ampliado ya que estos aspectos técnicos permitirán mejorar el sistema de reporte y monitoreo de los Banco de Hábitat, con el fin evitar reporte de doble contabilidad.
- Dado que los Bancos de Hábitat permiten implementar obligaciones ambientales derivadas de la inversión forzosa de no menos del 1% y las demás medidas de compensación ambiental establecidas por las autoridades ambientales en el marco del otorgamiento de licencias, permisos, concesiones y/o autorizaciones ambientales por el uso, aprovechamiento y/o afectación de los recursos naturales renovables podrán implementar las respectivas acciones a través de un Banco de Hábitat, es necesario precisar lo relacionado con los requerimientos de la autoridad ambiental para hacer efectivo el mecanismo de Banco de Hábitat.

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

- Se hace necesario aclarar las obligaciones de los Bancos de Hábitat una vez se obtenga el registro por parte del responsable del banco de Hábitat, lo anterior permitirá ejercer control sobre medidas preventivas, reporte de casos fortuitos o de fuerza mayor que puedan afectar la gestión del Banco de Hábitat, cambios sobre actos de disposición, enajenación o limitación al dominio que efectúe sobre el inmueble, acciones de monitoreo y reporte.
- Es importante establecer los causales y el procedimiento para la cancelación del registro del Banco de Hábitat con el fin de dar claridad al responsable del Banco de Hábitat sobre estos aspectos y de esta manera dar a conocer de manera anticipada las consecuencias del incumplimiento de las responsabilidades en la gestión del Banco de Hábitat.
- Durante el proceso de recolección de información de campo para la elaboración de la línea base del documento de registro del banco de Hábitat se requiere establecer la normativa aplicable para estos efectos en cuanto a los permisos de recolección de especímenes de la diversidad biológica respectivos.

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

No aplica.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

El proyecto de acto administrativo será publicado para recibir comentarios de actores externos por 15 días, en cumplimiento del artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1081 de 2015.


4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

(Por favor señale el costo o ahorro de la implementación del acto administrativo)

Teniendo en cuenta que esta norma busca atraer recursos de inversión privada para dinamizar proyectos de conservación adicionales, esta norma tendría un efecto de ahorro para el Estado Colombiano en la medida en que habilita y facilita inversión privada para apalancar metas nacionales relacionadas con la conservación de la biodiversidad.

En el contexto colombiano, para preservar la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos e implementar el Plan de Acción Nacional de Gestión de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos 2017-2030 (PAB), según las estimaciones BIOFIN (2018a), se necesita una inversión de USD 6.217 millones. De igual forma, BIOFIN (2018a) identificó la necesidad de aumentar la inversión en biodiversidad en USD 22 millones por año de 2017 a 2030 para cumplir con el PAB. Actualmente, se estima que este plan mantiene un déficit de financiación del 32%, ascendiendo a los COP 6 billones (PNUD, 2021). No obstante, es relevante mencionar que estas estimaciones no incluyen los compromisos adquiridos por Colombia ante el nuevo Marco Global Kunming-Montreal para la Diversidad Biológica ni la necesaria actualización del

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

PAB, lo que sugiere, en primera instancia, una necesidad de financiación aún mayor que la mencionada.

En este escenario, una de las necesidades es asegurar que aquellos recursos que deberían invertirse en la conservación y restauración de los ecosistemas naturales lo hagan de manera oportuna, eficiente y efectiva. En este sentido, las compensaciones por pérdida de biodiversidad, entendidas como las medidas de conservación y restauración de ecosistemas naturales que permiten a los desarrolladores compensar por sus impactos que no pudieron ser evitados, mitigados o reparados en la naturaleza asociados a sus proyectos, incluidos especies y hábitats (IUCN, 2016), presentan una oportunidad más que relevante a la hora de movilizar los flujos financieros necesarios para la conservación de la biodiversidad en el contexto colombiano.

Esta afirmación se soporta en las compensaciones por ejecutar que, de acuerdo con estimaciones basadas en los registros de licenciamiento ambiental (ANLA, 2022), representan un potencial de financiación de COP 6,5 billones a 2022. Para este contexto en particular, los Bancos de Hábitat se presentan como un mecanismo que “desbloquea” la ejecución de los recursos de compensaciones e inversiones obligatorias, y que atrae recursos adicionales por los requerimientos de capital en las etapas tempranas de estos proyectos. De esta manera, los Bancos de Hábitat tienen la capacidad de contribuir tanto a los compromisos adquiridos por el país en el nuevo Marco Global Kunming-Montreal para la diversidad biológica, así como con las metas de la Contribución Nacionalmente Determinada (NDC, por sus siglas en inglés) presentadas ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el cambio climático (CMNUCC)⁵.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

(Por favor indique si cuenta con los recursos presupuestales disponibles para la implementación del proyecto normativo)

N. A.

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


(Por favor indique el proyecto normativo tiene impacto sobre el medio ambiente o el Patrimonio cultural de la Nación)

N. A

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (incluye el análisis de la problemática existente, sustento técnico del proyecto de norma y bibliografía sobre el tema, esta última si existe)

⁵ Evolución de los Bancos de Habitat en Colombia. Sarmiento M, Lopez R (2022).

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Los bancos de hábitat se entienden como áreas privadas o públicas administradas por sus altos valores de recursos naturales. En retorno a la protección, manejo y monitoreo permanente del área, el responsable del banco de Hábitat podrá establecer acuerdos con terceros titulares de obligaciones ambientales para satisfacer sus requerimientos legales y compensar los impactos ambientales de proyectos de desarrollo.

Así mismo, los Bancos de Hábitat son una oportunidad para la conservación, por cuanto motivan el apalancamiento de recursos económicos debido a que funcionan bajo el esquema de pagos por resultados, en donde se realizan inversiones anticipadas generando resultados en conservación medibles y cuantificables.

Como ya se ha mencionado, en los Bancos de Hábitat se podrán realizar actividades de preservación, restauración, rehabilitación, recuperación y/o uso sostenible para la conservación de la biodiversidad”, y dispuso que éstos son uno de los mecanismos de implementación para cumplir las acciones producto de la inversión forzosa del 1% de que trata el parágrafo 1 del artículo 43 de la Ley 99 de 1993.


Cooperación Técnica BID- Biofin- Terrasos:

Se elaboro un Documento de resultados de las mesas de trabajo para la elaboración de recomendaciones para la movilización de recursos a través de los Bancos de Hábitat en las compensaciones ambientales en Colombia, documento elaborado en el marco de la cooperación del BID e implementado por la Empresa Terrasos.

Este documento recoge los resultados de dos mesas de trabajo que tuvieron como propósito retroalimentar con actores clave el análisis mencionado. La primera mesa de trabajo fue realizada el 11 de octubre de 2022 en la ciudad de Bogotá y tuvo como propósito la identificación de los principales retos, oportunidades y aportes de las entidades invitadas en la implementación efectiva de los bancos de hábitat como mecanismo de compensación y de movilización de recursos financieros para la conservación de la biodiversidad. Esta mesa de trabajo contó con la participación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA), el Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (IAvH), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y Terrasos.

La segunda mesa de Trabajo, realizada el 21 de noviembre de 2022, tuvo el propósito de generar un diálogo entre diferentes actores que interactúan con bancos de hábitat y con asuntos relacionados con la gestión integral de la biodiversidad para identificar las oportunidades de mejora de la Resolución 1051 del 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, por la cual se regula el mecanismo en el país. El espacio contó con la participación del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la ANLA, IAvH, el Departamento de Derecho del Medio Ambiente de la Universidad Externado de Colombia, la Universidad EAN, The Nature Conservancy - TNC, Fondo Mundial para la Naturaleza-WWF, PNUD-BIOFIN, el BID, y Terrasos.

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA		 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica		
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022		Código: F-A-GJR-07

En cuanto a la normatividad de los bancos de Hábitat se concluyó lo siguiente:

Regulación de los BH	BID	Generar una mejor regulación que llene los vacíos y requerimientos de actualización de la normativa de BH para incentivar el uso del mecanismo.
	DNP	Generar una mejora normativa para la implementación estandarizada de los BH.
	Ministerio de Ambiente	No regular en exceso, de manera que no se limiten las oportunidades para los privados que implementen BH.
		Establecer reglas de juego claras para la implementación del mecanismo en escenarios de propiedad colectiva y áreas pública.

A partir de los resultados obtenidos en las dos mesas discusión podemos concluir que, si bien el mecanismo de bancos de hábitat constituye una alternativa eficaz para la implementación de compensaciones, y representan una oportunidad para movilización de recursos financieros para la conservación de la biodiversidad en Colombia, es necesario potenciar y fortalecer el alcance de esta figura. En este marco, se plantean recomendaciones tanto de ajuste normativo como de mejoras técnicas, de procedimientos y de política pública. Con relación a las mejoras normativas, se recomienda hacer ajustes en la Resolución 1051 del 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en los siguientes aspectos:

Temporalidad: Definir la temporalidad mínima de los bancos de hábitat adoptando un tiempo mínimo de duración como requisito para el registro del banco de hábitat de manera que se garantice el logro de los objetivos de conservación de biodiversidad y se asegure la consolidación de los servicios ecosistémicos del área vinculada a los bancos de hábitat. Al respecto se recomienda tener en cuenta los criterios técnicos y la temporalidad establecida en la Guía de bancos de hábitat del Ministerio de Ambiente y en cualquier caso que el tiempo no sea inferior a 10 años.

Titularidad: Definir el trámite de cesión de la vocería y/o la responsabilidad de los bancos de hábitat, ya que esto no está contemplado en la Resolución.

Inventario de cupos: unificar los criterios de gestión de los cupos de los bancos de hábitat, lo cual se podría realizar por medio de la creación de un Inventario Nacional de Cupos. El registro del Inventario Nacional que incluya información acerca de dónde están los inventarios, cuáles son los bancos de hábitat que hay en Colombia, cuál es su cupo total y de estos, cuáles están disponibles, cuáles reservados y cuáles usados con el fin de garantizar transparencia evitar la doble contabilidad de los cupos. El cual se alojará en el portal de datos abiertos del Ministerio. A través de los datos abiertos se busca potenciar acciones de gobernanza ambiental mediante la liberación, apropiación y reusó de los mismos. Adicionalmente se pretende incrementar la capacidad de gestión de las entidades del Sector Ambiental para tomar decisiones con mayor eficacia, pues al hacer interoperable la información que administran y

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

generan las entidades públicas, otros actores pueden poner a disposición sus capacidades para producir mayores beneficios públicos.

Línea Base: establecer estándares mínimos para el monitoreo y el control de los bancos de hábitat y ajustar la regulación sobre los Planes Operativos y los Planes de Obligaciones Ambientales asociados a la línea base del banco de hábitat.

Acto administrativo de registro: Se recomienda establecer que la decisión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre el registro de los bancos de hábitat quede consignado en un acto administrativo motivado. Lo anterior se recomienda porque: (i) los adquirentes de cupos de biodiversidad esperan que exista un acto administrativo de registro, por motivos de confiabilidad, solemnidad y trazabilidad; (ii) de acuerdo con el principio de motivación de los actos administrativos, adoptar la decisión sobre el registro de los bancos de hábitat mediante acto administrativo implicaría la obligatoriedad de su motivación y, en este sentido, la validación del cumplimiento de todos los requisitos de registro, lo cual contribuiría a la seguridad jurídica de los bancos de hábitat; (iii) la decisión sobre el registro del banco de hábitat debería ser susceptible de recurso de reposición en vía administrativa; y (iv) la decisión sobre el registro debería ser publicada conforme al principio de publicidad y en concordancia con el Acuerdo de Escazú.

Acceso a cupos: Es importante asegurar que el mercado acceda a la información sobre los cupos existentes en el país y evitar la doble contabilidad, para ellos se insiste en la recomendación de que el MADS cuente con un inventario público de cupos, que le permita a los diferentes agentes del mercado acceder a la información de cada banco de hábitat sobre sus cupos disponibles, reservados y usados.

Régimen de responsabilidad: Se recomienda crear un régimen de responsabilidad por hitos, monitoreo, seguimiento y pago por resultado.

Régimen de cancelación: Crear un régimen y un procedimiento para la cancelación de los bancos de hábitat que han sido registrados ante el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el fin de que exista un régimen claro para quienes se presentan en el mercado tengan un mismo estándar y que se garantice el debido proceso.

Cooperación técnica Fortalecimiento del esquema de Bancos de Hábitat en Colombia" (CO-T1638).

De acuerdo a las conclusiones obtenidas en el marco de la cooperación técnica Fortalecimiento del esquema de Bancos de Hábitat en Colombia" (CO-T1638). El proyecto es implementado por el BID, en apoyo al Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia. Nature Services, en colaboración con Optim Consult y Carrizales, 2024, identificaron los siguientes aspectos:

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA Proceso: Gestión jurídica	MADSIG Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

☐ Durante los últimos 7 años el desarrollo del mecanismo de Bancos de Hábitat ha evidenciado importantes avances, principalmente por su consolidación como una alternativa para el cumplimiento de las obligaciones ambientales por parte de los titulares de dichas obligaciones; desde sus inicios fue concebido como una herramienta que contribuya a darle una mayor dinámica al cumplimiento de las compensaciones. Asimismo, los estructuradores de este mecanismo también encontraron una oportunidad importante en los mercados voluntarios de biodiversidad.


☐ En el contexto actual, las oportunidades que ofrecen los mercados de biodiversidad para países megadiversos como es el caso de Colombia es muy atractiva. Los recientes arreglos institucionales para la implementación de medidas que contribuyan a reducir la creciente pérdida de biodiversidad, en particular aquellas a desarrollar esquemas de financiación, son importantes. Así, el GBFKM acordado en la COP 15 de diversidad biológica en Montreal, determinó como una de sus metas al 2030 asegurar la movilización de por lo menos US\$ 200 billones para la implementación de las estrategias o planes nacionales de biodiversidad, mediante la utilización de mecanismos innovadores como las inversiones de impacto, los pagos por servicios ambientales y las compensaciones.

☐ En el caso de Colombia, gracias a los destacados avances en el perfeccionamiento y la estructuración de los Bancos de Hábitat, ha permitido posicionarse a nivel mundial como uno de los países que más han avanzado en el desarrollo de este mercado, sin embargo, en términos de escala, estas iniciativas todavía son relativamente pequeñas. De otro lado, en el contexto de las compensaciones ambientales obligatorias, según estadísticas de ANLA, en Colombia a la fecha existen aproximadamente entre 76 – 100,000 mil hectáreas de compensaciones ambientales por ejecutar. De manera complementaria, es importante tener en cuenta que la Estrategia Nacional de Restauración de Colombia se plantea la meta de restaurar aproximadamente 753 mil hectáreas al 2026, siendo las principales fuentes de financiamiento el impuesto al carbono, las compensaciones en el marco del licenciamiento ambiental, inversiones de cooperación internacional y mecanismos de colaboración público privadas, así como el fomento productivo de la reconversión ganadera a través de Finagro y el Banco Agrario.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	N.A
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	<i>(Marque con una x)</i>

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

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N.A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N.A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N.A

Aprobó:

ALICIA ANDREA BAQUERO
Jefe Oficina Jurídica Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

ADRIANA RIVERA BRUSATIN
Directora de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos

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