


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- Dirección de Bosques, Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos
Fecha (dd/mm/aa):	
Proyecto de Decreto/Resolución:	<i>“Por la cual se adopta el Manual de Compensaciones del Componente Biótico y se toman otras determinaciones.”</i>

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

La ejecución de los proyectos, obras o actividades en el marco de las licencias ambientales requiere la identificación de los impactos ambientales generados, con el fin de diseñar estrategias para prevenirlos, mitigarlos, corregirlos y, si no es posible lo anterior, compensarlos. Para avanzar en esto último, el país desarrolló en un primer momento la Resolución 1517 de 2012, por medio de la cual se adoptó el Manual de Asignación de Compensaciones por Pérdida de Biodiversidad. Esta norma fue aplicable en su momento a los proyectos sujetos de licenciamiento ambiental competencia de la ANLA, pero no para las autoridades ambientales regionales o locales.

A partir de este Manual se dio un avance en el enfoque de las medidas de compensaciones en Colombia, al pasar de una visión netamente de reforestación (árbol por árbol), a una visión ecosistémica consistente en un análisis integral de la afectación sobre los atributos de los ecosistemas -ecosistema por ecosistema (Ariza, D. & Moreno, J. C. 2017). Además, se dio un gran paso en la implementación de esta obligación ambiental, en el sentido en que el desarrollo de los proyectos empezó a dar de forma más sostenible. Esto al procurar una minimización de impactos negativos sobre ecosistemas estratégicos y, de esta forma, mejorar la planificación sectorial del país (Minambiente, 2018).


En el año 2018, este Manual fue actualizado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante la Resolución 0256 del 22 de febrero del 2018, con la cual se reglamentó el Manual de compensaciones del componente biótico. Este nuevo Manual fue concebido como una herramienta con la que se evoluciona y se da mayor alcance al Manual previo, gracias a una definición más detallada de los lineamientos técnicos y del procedimiento para llevar a cabo las compensaciones del medio biótico (fauna, flora, cobertura vegetal y contexto paisajístico). Además, se señalaron, entre otros aspectos, los lineamientos en los casos de compensaciones por aprovechamiento forestal único y sustracciones de reservas forestales, al igual que se hizo extensiva su aplicación a todas las autoridades ambientales del país.

Así mismo, en el nuevo Manual se incorporó el uso sostenible como medida complementaria de compensación y se establecieron cuatro aspectos básicos para la formulación del Plan de compensaciones: a) qué compensar, mediante lo cual se identifican los ecosistemas que se verán impactados; b) cuánto compensar, en términos del área a alcanzar con las medidas de compensación; c) dónde compensar, con referencia a los ecosistemas equivalentes y sitios en los que se desarrollarán las actividades de compensación; y d) cómo compensar, es decir, la definición del tipo de acciones, modos y mecanismos con los cuales se desarrollará la compensación.

La relevancia de las compensaciones bióticas para la conservación de la biodiversidad reside en el hecho de que son requerimientos de obligatorio cumplimiento, que se pueden traducir en acciones para mejorar el estado tanto de ecosistemas estratégicos como áreas que proporcionan servicios ecosistémicos de soporte y regulación, como por ejemplo cuencas abastecedoras del recurso hídrico. Dada la naturaleza de este instrumento, es posible desarrollar acciones concretas como la conservación de ecosistemas de alta importancia ambiental como el bosque seco tropical o el bosque altoandino, por ejemplo, así como la protección de fuentes que suministran agua para el consumo humano y para actividades económicas.

Así mismo, las compensaciones bióticas pueden cumplir una función dual, por permitir la protección de la biodiversidad y adicionalmente, servir como fuente de incentivos económicos para poblaciones y comunidades rurales que se encuentren 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	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

condiciones de vulnerabilidad económica. Esto se puede materializar, por ejemplo, a través de programas de Pago por Servicios Ambientales o de incentivos a la conservación, que es uno de los modos a través de los cuales se pueden implementar estas obligaciones. De manera similar, mediante el mecanismo de Bancos de Hábitat es posible proteger ecosistemas de gran importancia ambiental y ofrecer oportunidades de desarrollo local para propietarios y comunidades. Esto también es extensivo a modos y mecanismos como servidumbres ecológicas, fondos ambientales, Bosques de Paz, entre otros.

A pesar de las mejoras introducidas con el manual de compensaciones acogido mediante la resolución 256 del 2018 y los avances generados desde su entrada en vigencia, durante los años posteriores y a través de los procesos de evaluación y seguimiento a los proyectos licenciados competencia de la ANLA, se han venido evidenciando diferentes brechas o dificultades en aspectos relacionados con la formulación, implementación y seguimiento a los planes de compensación, lo cual adicionalmente dificulta la materialización de dichas obligaciones, no solo en términos de incorporación de áreas destinadas a la preservación y restauración ecológica, sino también en la transferencia de recursos económicos para este fin. A continuación, se presenta un análisis al respecto.

### **Análisis de dificultades asociadas con el desarrollo de las compensaciones**

En el marco de la Mesa de dinamización previa al primer Simposio ANLA en el 2022, espacio facilitado por la entidad donde se analizaron las dificultades para el desarrollo de estas obligaciones y donde se propusieron estrategias y soluciones para su dinamización, se llevó a cabo la revisión y validación de las siguientes fuentes de información:


- Revisión documental: 27 documentos nacionales e internacionales asociados a la implementación de estas inversiones
- Informe sobre el Encuentro “El monitoreo de la biodiversidad en los planes de compensación: métodos, aproximaciones y puesta en común (2019): Este espacio permitió hacer una puesta en común entre instituciones, empresas y organizaciones alrededor de la implementación y el monitoreo de las compensaciones ambientales.
- Convenio TNC y WCS Nasca (2018): Documento donde se establecieron recomendaciones técnicas para mejorar la implementación de las compensaciones

Las fuentes de información fueron consultadas con el fin de establecer las dificultades y oportunidades de mejora más representativas en la implementación de estas inversiones en conservación. De este ejercicio se identificaron 219 dificultades u obstáculos que fueron sistematizados bajo ciertas categorías que permitieran facilitar el análisis, contemplando las diferentes fases en la cadena de valor de estas obligaciones ambientales. A continuación, se muestran los resultados obtenidos del ejercicio realizado:

- *Análisis situacional: Fase Generación del plan de compensación*

Es necesario contar con lineamientos más claros y detallados para la generación de los planes. En este sentido, aunque hay varios desarrollos conceptuales frente a los principios de la compensación (equivalencia ecológica, no pérdida neta de biodiversidad, adicionalidad, etc.), no existe la claridad necesaria para plasmarlos en un proyecto de compensación y, por ende, en un plan. Además, se requiere tener un estándar claro que permita establecer cuál sería la duración adecuada de las compensaciones, tema que repercute en la permanencia y sostenibilidad de las acciones planteadas. Como consecuencia de esto, se dificulta la incorporación de un cronograma realista y cumplible, así como con una asignación suficiente de recursos.

Dentro de otros aspectos, se tienen dificultades en la definición de una línea base adecuada por parte de los titulares de los proyectos. Esto considerando que, usualmente, estos titulares manifiestan confusiones en la determinación de los ecosistemas de referencia y, por consiguiente, no se presenta a la autoridad ambiental información con el detalle suficiente y a una escala adecuada. Así mismo, es necesario contar con un ejercicio periódico de capacitaciones y de una sistematización de experiencias

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

exitosas para los actores involucrados en el desarrollo de estas obligaciones, que sirva como insumo y referente para la generación de los planes.

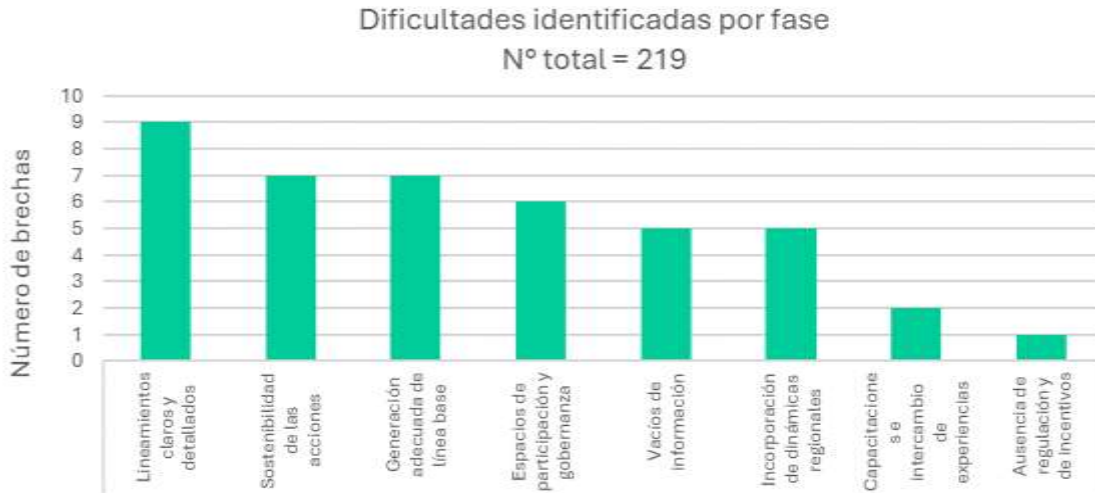


Figura 1. Dificultades identificadas en la fase de generación del plan de compensación

- *Análisis situacional: Fase Aprobación del plan de compensación*

Teniendo en cuenta el alto número de proyectos que cuentan con obligaciones de compensación al medio biótico (alrededor de 1060 expedientes al finalizar el primer semestre del 2023), y la baja calidad técnica con la que se presentan los planes de compensación, demandando grandes esfuerzos por parte de la autoridad ambiental en el proceso de evaluación y el seguimiento a dichos planes, además de un mayor tiempo para la aprobación de estos, se ha venido dilatando el inicio de la implementación de las compensaciones para muchos proyectos, por lo que el porcentaje de áreas en ejecución es mucho menor al de las áreas preliminares o las aprobadas por ejecutar. Por lo anterior y teniendo en cuenta que los usuarios han manifestado que algunos de los lineamientos descritos en el manual de compensaciones son insuficientes o difíciles de interpretar, lo que incide en la calidad con la que son elaborados los planes de compensación, resulta pertinente fortalecer ciertos aspectos del manual para facilitar la formulación de estos planes y el proceso de evaluación y seguimiento para la autoridad ambiental.

De otro lado, algunos de los usuarios señalan que los canales de interacción entre la ANLA y las demás autoridades ambientales no son lo suficientemente fluidos y en muchos casos las propuestas de compensación no están bien articuladas con lineamientos establecidos en instrumentos de ordenación y conservación regional o programas que incentiven el involucramiento de las comunidades y generen adicionalidad, lo que incide en que la selección de las áreas, acciones y modos de compensación no tengan un sustento lo suficientemente robusto, por lo que hay una oportunidad de reforzar ciertos aspectos del manual que permitan la formulación de planes de compensación mejor estructurados y que puedan brindar mejores beneficios a nivel regional, lo que a su vez brinda elementos más robustos para la aprobación de los planes en función de criterios como la adicionalidad y sostenibilidad de las acciones, que son principios rectores de las compensaciones. Esto en el sentido que es necesario tener involucradas a estas entidades en diferentes momentos del proceso. Así mismo, las herramientas para presentar los planes de compensación y la información asociada (como es el caso del Modelo de Almacenamiento Geográfico) requieren de un amplio conocimiento técnico y de experiencia previa para su diligenciamiento por parte de los titulares del proyecto, lo cual conlleva a que no se tenga de forma completa o apropiada y, por ende, deba ser ajustada y presentada nuevamente en una o varias ocasiones. Esto genera desgaste y reprocesos tanto para los titulares de proyectos como para las autoridades ambientales.


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




Figura 2. Dificultades identificadas en la fase de aprobación del plan de compensación

- *Análisis situacional: Fase Implementación del plan de compensación*

Como opciones para la implementación de estas obligaciones, se cuenta con un número limitado de esquemas y mecanismos de administración y manejo de los recursos, hecho que dificulta garantizar la sostenibilidad de las acciones de compensación en el mediano y largo plazo. Este tipo de esquemas han evolucionado muy poco, principalmente desde lo jurídico y financiero, y pueden conllevar a inconvenientes en la implementación de las acciones de compensación. Esto es evidente, por ejemplo, en esquemas como los acuerdos de conservación donde se establecen compromisos voluntarios, en su mayoría, que no tienen repercusiones legales y, por lo tanto, representan un alto riesgo de incumplimiento.

Igualmente, hay información escasa que sirva como referencia para la aplicación de los modos y mecanismos de compensación contemplados en la norma, y hay pocos espacios de colaboración a nivel local y regional que muestren experiencias exitosas de restauración ecológica y de proyectos de uso sostenible para el buen desarrollo de estas obligaciones. De otro lado, se cuenta con dificultades en la gestión de los predios receptores de las acciones de compensación, dada la falta de claridad en el tipo de tenencia y los riesgos que esto implica. También existen otros elementos asociados con las dinámicas prediales como la especulación de la tierra y los riesgos por temas de orden público, aspectos que se traducen en obstáculos para una implementación adecuada de estas obligaciones.

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

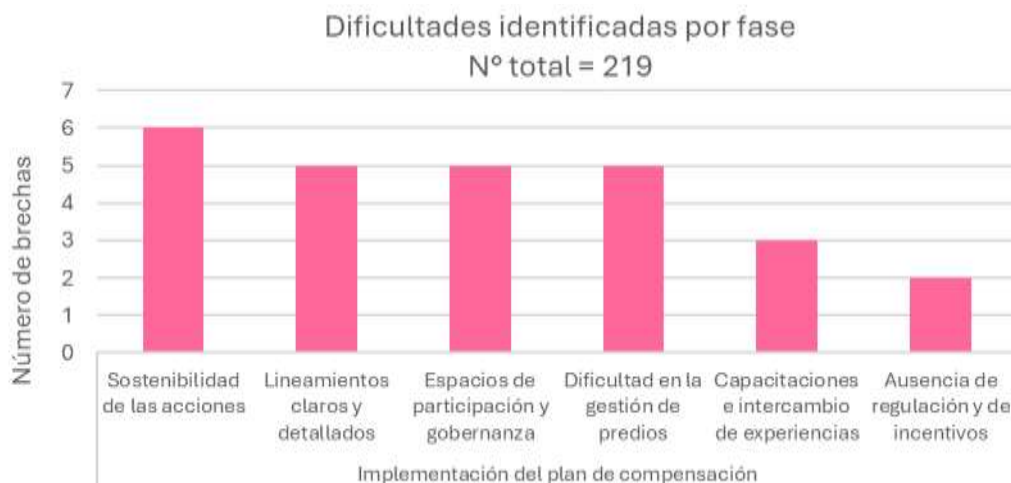


Figura 3. Dificultades identificadas en la fase de implementación del plan de compensación

## RAZONES DE OPORTUNIDAD.

De acuerdo con la información relacionada con las licencias ambientales que son competencia de la ANLA, para el mes de junio del 2023 dentro de la entidad se encontraban 1060 expedientes, a los cuales se asocian 1144 obligaciones en materia de compensaciones por impactos al medio biótico, y teniendo en cuenta que actualmente se presentan tres marcos normativos bajo los cuales se han establecido las obligaciones sobre compensación biótica (antes del manual del 2012 u otras compensaciones, manual de compensación por pérdida de biodiversidad del 2012 y manual de compensación del componente biótico del 2018), se tiene que 720 expedientes contienen obligaciones asociadas a otras compensaciones, 227 expedientes asociados con el manual de compensación del 2012 y 197 expedientes asociados con el manual de compensaciones del 2018.

Aunque, en términos generales, se observa que una mayor cantidad de las áreas preliminares (498.900 ha) corresponden a otras compensaciones, es decir, aquellas que se generaron antes de la entrada en vigencia del manual de compensación por pérdida de biodiversidad del 2012 y de estas, solo 1500 ha han sido ejecutadas y 990,6 se encuentran en ejecución, se encuentra que también se presenta una gran cantidad de áreas pendientes de ejecución que fueron originadas en el marco normativo de la Resolución 256 del 2018 (compensación del componente biótico), pues 148.500 ha corresponden a obligaciones originadas bajo este marco normativo, con 23.817,6 ha con aprobación definitiva pero con una mínima cantidad de áreas en ejecución, pues a corte de junio del 2023 solamente se había reportado la implementación de acciones dentro de 980,4 ha (menos del 1% del área que debería haber iniciado sus acciones de compensación). Lo anterior, pone en evidencia la persistencia de brechas aún con esa actualización del manual y la necesidad de incorporar ajustes al manual de compensaciones del componente biótico que se encuentra vigente.

A través de los diferentes ejercicios realizados al interior de la ANLA con la Subdirección de Evaluación de Licencias Ambientales y la Subdirección de Seguimiento de Licencias Ambientales y externamente a través de mesas de trabajo con Gremios y otras entidades, se identificaron las principales brechas en la formulación e implementación de los planes de compensación, lo que permitió establecer las temáticas que deben ser abordadas en la actualización del manual de compensaciones del componente biótico. En la Tabla 1 se presenta una descripción general de dichas temáticas.

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


Tabla 1. Temáticas priorizadas para la actualización del manual del componente biótico.

ID	Temática	Descripción general
1	Participación social en la toma de decisiones sobre las compensaciones bióticas	Es indispensable incluir procesos de participación social en las etapas de formulación, implementación y seguimiento de las compensaciones para reducir conflictos y favorecer la disponibilidad de predios y áreas.
2	Acotar el tamaño de las áreas preliminares seleccionadas para compensar	Es necesario definir un límite al tamaño de las áreas preliminares presentadas en los planes de compensación que acompañan los EIA para reducir la incertidumbre sobre la ubicación definitiva.
3	Puntualizar e incentivar compensaciones en áreas lo más cercanamente posible a los Proyectos, Obras o Actividades - POA	Se busca propiciar como primera alternativa de compensación a las áreas que se encuentran más cercanas al proyecto, dada las expectativas sociales y ambientales que se generan en el territorio.
4	Contar con información detallada y precisa frente a los modos y mecanismos a emplear	Debido a que el manual es muy general en estos aspectos, es necesario establecer lineamientos mínimos o un alcance concreto frente a la información necesaria sobre los modos, mecanismos y formas de compensación seleccionadas.
5	Demostrar la aplicación de principios como la No pérdida neta y la jerarquía de la mitigación	Aunque son principios de las compensaciones, el manual no define claramente los aspectos a tener en cuenta para demostrar la aplicación de la No pérdida Neta de biodiversidad y la Jerarquía de la mitigación.
6	Establecer con claridad los ecosistemas de referencia para las compensaciones	Se requiere establecer una directriz clara respecto a cuáles deben ser los ecosistemas de referencia a considerar en el desarrollo de las acciones de restauración.
7	Equivalencia ecosistémica para coberturas intervenidas	Es necesario dar claridad, cuando se vean afectados ecosistemas transformados, las condiciones de equivalencia ecosistémica.
8	Factores de compensación para coberturas intervenidas en ecosistemas estratégicos	Es indispensable establecer con claridad si en los casos que se afectan coberturas transformadas en ecosistemas como páramo, bosque seco, manglares, se debe imponer un factor de compensación de 1:10 o de 1:1.
9	Medición de la adicionalidad donde se contemplan acciones de preservación	Deben incorporarse criterios para demostrar la adicionalidad en los casos donde se proponen acciones de preservación (no cualquier acción que se ejecute en el territorio puede considerarse como adicional).
10	Claridad sobre los objetivos de la compensación	Con el fin de evidenciar el aporte de las compensaciones y hacer un correcto seguimiento, hay que generar lineamientos para que los objetivos presentados en los planes de compensación tengan una relación clara con las actividades propuestas y desarrolladas.
11	Relación de los impactos residuales y las acciones de compensación	Se deben establecer lineamientos para evitar que en la mayoría de los casos se propongan solamente acciones de preservación, las cuales muchas veces no generan la adicionalidad o compensan la magnitud de los impactos.
12	Claridades sobre el cronograma, el plan de riesgos y el plan de manejo a largo plazo	Teniendo en cuenta que no hay unidad de criterios y no se tiene una buena trazabilidad durante el seguimiento, se deben generar lineamientos claros sobre lo que se debe presentar en la elaboración del plan para su evaluación y aprobación.
13	Solicitudes de modificación de los planes de compensación	Actualmente los usuarios tienen la libertad de modificar los planes de compensación por cambios en predios, acciones, modos, mecanismos y formas, lo que genera gran dilatación en la ejecución y mucho desgaste en la verificación por parte de la autoridad ambiental, por lo que se debe establecer un límite para estas propuestas de modificación.

Particularmente, en cuanto a las solicitudes de modificación de los planes de compensación, se aclaró en la presente iniciativa normativa que, de acuerdo con el Decreto 1076 de 2015, toda modificación de un proyecto, obra o actividad que requiera ajustes que consistan en las causales previstas en el artículo 2.2.2.3.7.1. deberán regirse por el procedimiento establecido en el artículo 2.2.2.3.8.1. del decreto en mención.

Sin embargo, respecto a las modificaciones que se requieran para las medidas de manejo ambiental o cambios en los planes de compensación que no se enmarquen en las causales establecidas en el artículo 2.2.2.3.7.1, y considerando que conforme al artículo 2.2.2.3.9.1 del Decreto 1076 de 2015 las autoridades ambientales realizarán el control y seguimiento a las medidas 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	<b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>	
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
<b>Versión:</b> 4	<b>Vigencia:</b> 25/11/2022	<b>Código:</b> F-A-GJR-07

manejo implementadas en relación con el plan de manejo ambiental así como a las obligaciones y condiciones de la licencia o plan de manejo ambiental, las autoridades ambientales tienen la potestad verificar, revisar y de ser procedente, modificar los actos administrativos que otorgaron licencias, permisos de aprovechamiento de recursos, mediante sus funciones de control y seguimiento ambiental. En ese sentido, se aclara en la presente iniciativa normativa que los ajustes a los planes de compensación que no implican la modificación de la licencia ambiental podrán ser ajustados y requerirán de pronunciamiento de las autoridades ambientales vía seguimiento, para los siguientes casos:

- a. Cambio en el bioma- unidad biótica en la que se implementará la compensación;
- b. Cambio en las Acciones de compensación (preservación, restauración y usos sostenible);
- c. Cambio en la extensión de las áreas en las que se implementará la compensación;
- d. Cambio en los objetivos, metas e indicadores del Plan de compensación;
- e. Cambio relativo al modo de adquisición de los predios en el Plan de compensación.
- f. Cambios en el cronograma del Plan de compensación que amplíen el plazo de ejecución aprobado.

Ahora bien, en aras de dinamizar la implementación de las compensaciones, se analizó que los ajustes excluidos de los literales anteriores, no requerirán de pronunciamiento previo, sin embargo, deberán ser informados a la autoridad ambiental, la cual de acuerdo con sus competencias realizará seguimiento y control.

Adicionalmente, con el fin de dar precisión a los sujetos que aplicarán el acto administrativo, se presentó un procedimiento con tiempos claros para la aprobación de los ajustes del plan de compensación, respecto a los literales mencionados en el artículo 4 de la presente resolución. En este caso, el titular deberá solicitar a la autoridad ambiental competente pronunciamiento vía seguimiento. Para tal efecto, la autoridad ambiental se pronunciará en un plazo no mayor a cuatro (4) meses.

De otro lado, respecto de las compensaciones relacionadas con sustracciones de áreas de reserva forestal, se fortaleció lo relacionado con criterios sobre dónde compensar y lo relacionado con los elementos que debe contener el documento soporte del plan de compensación en el marco de la sustracción temporal o definitiva de un área de reserva forestal nacional o regional. Además, se actualizó lo relacionado con el contenido soporte del plan de compensación.

Ahora bien, en cuanto al proceso de aprovechamiento único, la actualización del manual de compensación del componente biótico se ajustó respecto a la explicación del proceso de cálculo de cuánto compensar, debido a que había un error en la estructuración de la ecuación. También se hicieron actualizaciones en relación a los apartes del dónde y el cómo.


## 2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

El Manual es aplicable de manera obligatoria a aquellos usuarios que sean sujetos de la obligación de compensación del componente biótico en el proceso de licenciamiento ambiental, permisos o autorizaciones de aprovechamiento forestal único de bosque natural, y sustracción temporal y definitiva de reservas forestales nacionales o regionales, por cambio en el uso del suelo.

A su vez, de acuerdo a sus funciones y competencias establecidas en la ley, las autoridades ambientales para la evaluación y aprobación de las compensaciones ambientales del componente Biótico son:

- El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

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	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

- La Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–.
- Las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible.
- Los Grandes Centros Urbanos de que trata el artículo 66 de la Ley 99 de 1993.
- Los Establecimientos Públicos Ambientales creados mediante la Ley 768 de 2002 y 1617 de 2013, de conformidad con lo previsto en la ley.

Sobre este particular, es relevante precisar que, conforme al alcance de las competencias de las autoridades tradicionales indígenas, las autoridades propias de los territorios indígenas, los consejos indígenas y otras estructuras similares de gobierno propio en sus resguardos indígenas previstas en el artículo 5 del Decreto 1275 de 2024, estas no inciden en la evaluación y aprobación de las compensaciones ambientales del componente Biótico.

### 3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

- *Constitución Política de Colombia de 1991*

En la Constitución Política de Colombia se estableció la obligación del Estado y de las personas de proteger las riquezas naturales de la Nación (art.8). De igual manera se establece la función ecológica de la propiedad y el derecho de las personas de gozar de un ambiente sano, así como el deber del Estado de proteger la diversidad e integridad del ambiente (art.79). Así mismo, determina que el Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los RRNN para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, debe prevenir y controlar factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir reparación de daños causados (art.80).

- *Ley 99 de 1993*

Mediante esta Ley se da sustento legal a la implementación de compensaciones del medio biótico. Incluye la biodiversidad dentro de los principios ambientales generales (art. 1) y cita los momentos de la jerarquía de la mitigación que se deben tener en cuenta en el desarrollo de proyectos (art. 5). Señala que el Estudio de Impacto Ambiental deberá incluir el diseño de los planes de prevención, mitigación, corrección y compensación de impactos, así como el plan de manejo ambiental de la obra o actividad (art. 57).


Además, 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.

- *Decreto-Ley 3570 del 27 de septiembre de 2011*

El artículo 1, estableció como objetivos del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la definición de las regulaciones a las que

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	<b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>	
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
<b>Versión:</b> 4	<b>Vigencia:</b> 25/11/2022	<b>Código:</b> F-A-GJR-07

se sujetarán la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables y el medio ambiente de la Nación, a fin de asegurar el desarrollo sostenible.

Así mismo, el numeral 19 del artículo 2 del precitado decreto en concordancia con el numeral 14 del artículo 5 de la Ley 99 de 1993, establecieron como funciones de este Ministerio la definición y regulación de los instrumentos administrativos y mecanismos necesarios para la prevención y el control de los factores de deterioro ambiental y determinar los criterios de evaluación, seguimiento y manejo ambiental de las actividades económicas.

- *Ley 1450 de 2011*

Esta ley estableció que, en los casos de sustracción de áreas forestales, la autoridad ambiental competente debe imponer al interesado en la sustracción las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar. En el caso específico de la sustracción temporal, las compensaciones deben establecerse de acuerdo con el área afectada (Par. 1 y 2. art. 204).

- Que el artículo 3 de la Ley 2294 de 2023, Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”, establece que el Plan Nacional de Desarrollo se materializa en cinco (5) transformaciones, la primera de las cuales es el Ordenamiento del territorio alrededor del agua que “Busca un cambio en la planificación del ordenamiento y del desarrollo del territorio, donde la protección de los determinantes ambientales y de las áreas de especial interés para garantizar el derecho a la alimentación sean objetivos centrales que, desde un enfoque funcional del ordenamiento, orienten procesos de planificación territorial participativos, donde las voces de las y los que habitan los territorios sean escuchadas e incorporadas”.

- *Ley 2294 de 2023*

El artículo 32 de la Ley 2294 de 2023 modificó el artículo 10 de la Ley 388 de 1997 en el sentido de incluir como determinantes ambientales de primer orden las relacionadas con “la conservación, la protección del ambiente y los ecosistemas, el ciclo del agua, los recursos naturales, la prevención de amenazas y riesgos de desastres, la gestión del cambio climático y la soberanía alimentaria”.


- *Decreto 1791 de 1996 - (Art 25)*

Este Decreto estableció el régimen de aprovechamiento forestal determinando varias consideraciones ambientales para prevenir, mitigar, controlar, compensar y corregir los posibles efectos e impactos negativos causados por el desarrollo de este tipo de aprovechamientos (art.25).

- *Decreto 2041 de 2014*

Reglamentó el Título VIII de la ley 99 de 1993 referente a las licencias ambientales, señalando que las compensaciones deben ser acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos de un proyecto, obra o actividad.

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	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

- *Decreto 1076 de 2015*

Respecto a las compensaciones, entre otros aspectos, establece que, cuando se sustraigan bosques ubicados en terrenos de dominio público para realizar aprovechamientos forestales únicos, el área afectada debe ser compensada (Parágrafo 2, Art 2.2.1.1.5.1).

Así mismo, establece que el estudio de impacto ambiental es el instrumento básico para la toma de decisiones sobre los proyectos, obras o actividades que requieren licencia ambiental y que este estudio deberá ser elaborado de conformidad con la Metodología General para la Presentación de Estudios Ambientales de que trata el artículo 14 del mencionado decreto y los términos de referencia expedidos para el efecto, el cual deberá incluir, dentro de su contenido, el plan de compensación por pérdida de biodiversidad de acuerdo con lo establecido en la Resolución 1517 del 31 de agosto de 2012 o la que modifique, sustituya o derogue (Art. 2.2.2.3.5.1).

- *Resolución 470 de 2017*

Por medio de la cual se crea el programa Bosques de Paz y se dictan otras disposiciones. En esta Resolución se establece que estos Bosques de Paz pueden ser financiados parcial o totalmente por varias fuentes, siendo una de estas los recursos de compensaciones ambientales de licencias, permisos, concesiones y demás autorizaciones ambientales (Art 8).

- *Resolución 1051 de 2017*

Por la cual se reglamentan 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. Allí se da establecen los Bancos de Hábitat como un mecanismo de implementación de las obligaciones derivadas de compensaciones ambientales y de la inversión forzosa del 1%.

- *Resolución 256 de 2018*

Por la cual se adopta la actualización del Manual de compensaciones ambientales del componente biótico y se dictan otras disposiciones. En esta Resolución se establecen los lineamientos de compensación para proyectos que requieran compensación del componente biótico, permisos o autorizaciones de aprovechamiento forestal único de bosque natural y sustracción temporal o definitiva de reservas forestales nacionales o regionales por cambio en el uso del suelo.


- *Resolución 1428 de 2018*

Por medio de la cual se modifican los artículos 9, 10 y 12 de la Resolución 256 de 2018. La Resolución da certeza sobre la aplicabilidad jurídica del régimen de transición al Manual de compensaciones del componente biótico por parte de la ANLA, las Corporaciones Autónomas Regionales y las de Desarrollo Sostenible y los Grandes Centros Urbanos.

- *Resolución 0370 de 2021*

La Resolución ofrece la posibilidad a los titulares de licencias ambientales, permisos de aprovechamiento forestal único 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	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

autorizaciones de sustracción de áreas de reserva forestal, de acogerse en un plazo de 12 meses al Manual de compensaciones del componente biótico vigente. Esto para aquellos que se encuentran bajo un régimen anterior al regulado por la Resolución No. 256 del 22 de febrero de 2018.

### 3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

Teniendo en cuenta que, en el acápite anterior, se hizo referencia a las normas que establece el fundamento jurídico de las compensaciones del componente biótico, hay lugar a mencionar que las mismas se encuentran vigentes.

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

Con la presente Resolución se deroga la Resolución 256 de 2018, puesto que, con base en las lecciones aprendidas durante la implementación de este manual, el intercambio de experiencias y el apoyo de expertos, se identificó la necesidad de su actualización.

Que dicha actualización tiene como propósito, en lo relacionado con compensaciones para licencias ambientales, fortalecer elementos conceptuales relacionados con la pérdida pérdida y ganancia neta de biodiversidad, la adicionalidad, los impactos residuales, acumulativos y sinérgicos; fortalecer y dar claridad sobre los criterios para la selección de las áreas en dónde compensar; ofrecer herramientas para la definición de objetivos, metas e indicadores del Plan de Compensación y la correspondiente medición de los resultados del Plan de Compensación; actualizar y dar claridad a los factores de compensación para casos particulares como ecosistemas transformados en ecosistemas estratégicos; áreas con compensaciones previas, etc.; fortalecer la integración de las acciones de conservación, así como generar nuevas opciones a las acciones de conservación relacionadas con uso sostenible; dar mayor claridad sobre el cómo compensar en relación con los modos y mecanismos de implementación, en cuanto a: el alcance del modo correspondiente a Acuerdos de Conservación; los procesos asociados a la adquisición de predios, entre otros y facilitar formatos para la presentación del cronograma del Plan de Compensación.


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

Con relación a la temática que desarrolla la propuesta normativa, la Corte Constitucional mediante sentencia C-431 de 2000, dispuso que le corresponde al Estado con referencia a la protección del ambiente: "...1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la nación 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6)prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera".

La Corte Constitucional, en sentencia C-126 de 1998, enrostra las obligaciones de las autoridades y los particulares en torno a la protección del ambiente, así:

*"[L]a Constitución de 1991 modificó profundamente la relación normativa de la sociedad colombiana con la naturaleza. Por ello esta Corporación ha señalado, en anteriores decisiones, que la protección del medio ambiente ocupa un lugar tan trascendental en el ordenamiento jurídico que la Carta contiene una verdadera "constitución ecológica", conformada por todas aquellas disposiciones que regulan la relación de la sociedad con la naturaleza y que buscan proteger el medio ambiente. Igualmente, la Corte ha precisado que esta Constitución ecológica tiene dentro del ordenamiento colombiano una triple dimensión: de un lado, la protección al medio ambiente es un principio que irradia todo el orden jurídico puesto que es obligación del Estado proteger las*

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

*riquezas naturales de la Nación (CP art 8). De otro lado, aparece como el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, derecho constitucional que es exigible por diversas vías judiciales (CP art 79). Y, finalmente, de la constitución ecológica derivan un conjunto de obligaciones impuestas a las autoridades y a los particulares. Es más, en varias oportunidades, la Corte ha insistido en que la importancia del medio ambiente en la Constitución es tal que implica para el Estado, en materia ecológica, “unos deberes calificados de protección”. Igualmente, y conforme a lo señalado por los actores, la Corte también ha precisado que la Carta constitucionaliza uno de los conceptos más importantes del pensamiento ecológico moderno, a saber, la idea según la cual el desarrollo debe ser sostenible.” (Subraya propia)*

### 3.4 Circunstancias jurídicas adicionales

El proyecto de Resolución se publicará por 15 días calendario, de conformidad con lo establecido en el artículo 2.1.2.1.14. del Decreto 1076 de 2015.

## 4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

La propuesta de ajuste que se propone para el manual de compensaciones del componente biótico acogido mediante la resolución 256 del 2018, no genera una inversión de recursos para los usuarios, por tratarse de una carga justificada y de competencia por parte de las Autoridades Ambientales, de conformidad con lo dispuesto por el Decreto 1076 de 2015, razón por la cual éstas no se verán impactadas con la medida, teniendo en cuenta que la función de control y seguimiento no implica la adquisición de nuevas tecnologías ni de recursos humanos adicionales a los establecidos en su presupuesto.

## 5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)

Conforme al numeral 4 del presente documento, la función de evaluación y control y seguimiento de los planes de compensación se encuentra cubierta en los modelos de evaluación de los permisos y autorizaciones ambientales y por ende se cubre con el marco fiscal de mediano plazo.

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


El ajuste del Manual tiene dos grandes propósitos: de una parte, fortalecer la norma para que cumpla con su objetivo de “resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad”; y de otra superar barreras que hacen que en la actualidad el desempeño en el cumplimiento de las mismas esté limitado.

Los principales cambios transformadores están en fortalecer la adopción del enfoque socioecosistémico, en una mirada integradora del paisaje donde se combinen acciones de preservación, restauración y uso sostenible, y generando mayores oportunidades para el involucramiento y beneficio de las comunidades, particularmente aquellas impactadas por los proyectos (POA).

La invitación a proponer acciones articuladas con la planificación ambiental del territorio en consideración a las necesidades de restauración y recuperación de la integridad ecológica, así como a las apuestas institucionales hacia la bioeconomía y la transformación y reconversión productiva, en donde las obligaciones de las compensaciones se potencien con inversiones en generación de capacidades locales e institucionales.

Para ello, brinda claridad sobre las opciones para la selección de las áreas en dónde compensar, sean áreas privadas o públicas, y plantea opciones para los casos en los cuales no hay disponibilidad de Áreas Ecológicamente Equivalentes.

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

Amplia las opciones para compensar con Acciones de Uso Sostenible como acción principal, en los casos en los cuales los impactos se generan en ecosistemas transformados, lo que implica de una parte, la invitación a preferir intervenciones en estas áreas, y a promover la vinculación de las comunidades en proyectos productivos sostenibles como parte de las áreas compensadas.

Se reconoce la necesidad de acercar a las oferentes y demandantes de áreas para la compensación.

En ese sentido, busca promover dicho acercamiento en la medida que busca una mayor participación e involucramiento de las comunidades en el desarrollo de los planes de compensación; propone opciones para la gestión de las áreas adquiridas que deben pasar a manos de las autoridades ambientales o los entes territoriales; se articula con otras estrategias como áreas de vida; etc. También mantiene las opciones de compensación en áreas protegidas y abre opciones para la compensación en áreas de dominio público.

#### 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)

En el marco de las licencias ambientales, de las solicitudes de permisos o autorizaciones de aprovechamiento forestal único de bosque natural o de plantaciones forestales protectoras y protectoras – productoras de competencia de las autoridades ambientales, y de la solicitud de sustracción temporal o definitiva de reservas forestales nacionales o regionales, se **debe consolidar una adecuada y efectiva** planificación y ejecución de los Proyectos, Obras o Actividades (POA) que contribuya a disminuir la pérdida de biodiversidad, teniendo como fundamento la **jerarquía de la mitigación**, en el desarrollo del Estudio de Impacto Ambiental, del Plan de Aprovechamiento Forestal o del Estudio que sustenta la solicitud de sustracción.


En la planificación y diseño del POA, se identifica preliminarmente los ecosistemas a ser afectados o impactados por su implementación, considerando su sensibilidad (entendido como la capacidad de responder a tensionantes externos) y valor estratégico para el país, lo que determinará el factor de compensación a aplicar. Para ello se podrá utilizar herramientas e información referenciada en el Sistema de Información Ambiental de Colombia (SIAC) y otros geo-visores, así como información geográfica y atributos que permitan ubicar y trazar los proyectos minimizando los impactos en ecosistemas y sus servicios ecosistémicos, así como afectaciones en las áreas de las reservas forestales nacionales o regionales.

Para el caso de licenciamiento ambiental o aprovechamientos forestales únicos, se debe realizar la identificación y evaluación de los impactos, en los estudios soporte, y evaluar cuáles se pueden minimizar a través de medidas de manejo o buenas prácticas ambientales. Asimismo, se debe incluir en la planificación la identificación de otros impactos sinérgicos y acumulativos sobre el componente biótico que se produzcan por la interrelación que se dé con otros POA.

Para los impactos y afectaciones que no pudieron ser evitados, mitigados o corregidos en el licenciamiento ambiental o en el aprovechamiento forestal único; así como para las áreas que deben ser objeto de solicitud de sustracción temporal o definitiva de una reserva forestal, como resultado de la planificación y diseño del POA, se cuantifica la compensación por el tipo de ecosistema.

Las medidas de compensación del componente biótico son parte integral de los estudios de soporte que se presenten para:

- (i) Evaluar la viabilidad de POA sujetos a proceso de licenciamiento ambiental;
- (ii) Solicitar el permiso o autorización de aprovechamiento forestal único de bosque natural o de plantaciones forestales protectoras y protectoras – productoras de competencia de las autoridades ambientales; o

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

(iii) Solicitar la sustracción temporal o definitiva de reservas forestales nacionales o.

Adicionalmente, estas medidas de compensación del componente biótico son independientes de las compensaciones que se deriven del componente abiótico o socioeconómico; sin embargo, pueden desarrollarse de manera sinérgica y coordinada para cada POA, especificando la naturaleza de cada medida.

La determinación, cuantificación y asignación de las compensaciones debe abordar cuatro (4) aspectos fundamentales, así:

- a) ¿Qué compensar?
- b) ¿Cuánto compensar en términos de área?
- c) ¿Dónde compensar?
- d) ¿Cómo compensar?

Las medidas de compensación deben ser desarrolladas a través del Plan de Compensación, el cual debe ser aprobado por la autoridad ambiental competente. Los avances y resultados de la implementación de las medidas de compensación se verificarán a través del monitoreo y seguimiento, mediante indicadores de resultado cualitativos y cuantitativos, asociados con los objetivos y metas del plan de compensación, para el cual aporta el presente manual.

Una vez verificado el cumplimiento del Plan de Compensación del componente biótico la autoridad ambiental competente deberá expedir el acto administrativo que así lo consagre.

La formulación e implementación de las medidas de compensación del componente biótico estarán orientadas por los siguientes principios:

#### **No pérdida neta de biodiversidad (NPNB)**


La “No pérdida neta de biodiversidad (NPNB)” es el punto donde se equilibran las pérdidas de biodiversidad generadas por las afectaciones<sup>1</sup> o los impactos negativos de un proyecto, obra o actividad (POA) con las ganancias en biodiversidad a través de la implementación de las medidas de compensación, a partir de la línea base definida en los estudios técnicos soporte de los POA, cuya ejecución generará la afectación o el impacto residual<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Entiéndase por afectaciones en el proceso de sustracción temporal o definitiva de área de reserva forestal, el mantenimiento de los recursos naturales objeto de protección de las reservas forestales en cuestión: suelos, aguas, vida silvestre, valores objeto de protección, objetivos de conservación y los servicios ecosistémicos derivados de dichos recursos. Para el aprovechamiento único está referido al área a afectar en el desarrollo del aprovechamiento forestal único y en la cual se identifican los impactos acumulativos en el desarrollo del POA.

<sup>2</sup> (Adaptado de BBOP (Business and Biodiversity Offsets Programme). (2012). Glossary (2nd update ed.). Washington, D.C.: BBOP., [http://www.foresttrends.org/documents/files/doc\\_3100.pdf](http://www.foresttrends.org/documents/files/doc_3100.pdf)

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	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07



**Figura 1.** No Pérdida Neta de Biodiversidad (NPNB).

Fuente: Elaboración propia 2015. PROMAC GIZ – MADS

La No pérdida o ganancia neta de biodiversidad está referida a los resultados obtenidos en la(s) área(s) de equivalencia ecológica, **en donde se implementan las medidas de compensación** y que pueden incluir áreas contiguas a dichas áreas generando conectividad entre ecosistemas desde un **análisis ecológico del paisaje**; áreas que son seleccionadas respecto de un **ecosistema de referencia** (ver Figura 1).

Se entiende como equivalencia **ecológica**, el área o las **áreas ecológicamente equivalentes** (AEE) al mismo tipo de **ecosistema de referencia**. Es decir, las AEE tienen una viabilidad ecológica similar en términos de atributos y condiciones ecosistémicas y ofrecen las mejores condiciones para su permanencia y durabilidad en términos de la conservación de la biodiversidad<sup>3</sup>. Este concepto hace alusión al área o áreas de ecosistemas naturales, semi - naturales o transformados que mantienen especies, poblaciones y procesos ecológicos similares a los presentes en los ecosistemas de referencia (área del ecosistema presente en la unidad biótica donde se pretende realizar el POA). Un AEE ofrece atributos ecológicos similares o mejores al área impactada relacionados con: tipo de ecosistema, tamaño del área impactada, composición de especies, estructura de la vegetación y del paisaje.

Los ecosistemas de referencia se identifican en los estudios ambientales que soportan la solicitud de los respectivos instrumentos ambientales requeridos para las temáticas objeto de este manual.


### Adicionalidad

Las medidas de compensación generan “adicionalidad” cuando los resultados de estas son adicionales a los que hubieran ocurrido en ausencia de dichas medidas<sup>4</sup>. Si no hay adicionalidad, la compensación no puede equilibrar las pérdidas de biodiversidad y, por lo tanto, no logrará la no pérdida neta, ni mucho menos la ganancia neta (Cardona *et al.*, 2019).

De acuerdo con Cardona (*op. cit.*) en la práctica, “*la adicionalidad implica una condición susceptible de ser demostrada y evaluada a través del análisis de las acciones concretas de compensación que serán implementadas*”; y que tiene oportunidad de disminuir el potencial de transformación, entendido este como la tasa de pérdida anual de la cobertura natural de una unidad de análisis, provocada por acción antrópica y/o natural.

<sup>3</sup> Adaptado de UICN 2016. Política de la UICN sobre compensaciones de biodiversidad. WCC-2016-Res-059-SP

<sup>4</sup> Adaptado de Gardner et al, 2013, Gardner, T. A., Hase, A. V., Brownlie, S., Jonathan M. M, E., John D, P., Conrad E, S., et al. (2013). Biodiversity Offsets and the Challenge of Achieving No Net Loss. Conservation Biology, Volume 27, No. 6, 1254–1264.

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

Por tanto, “un análisis de adicionalidad busca establecer:

- (i) Si efectivamente habrá un cambio en las condiciones del área seleccionada para la compensación,
- (ii) Si ese cambio producirá ganancias en biodiversidad y
- (iii) Cuáles son las causas que generan ese cambio.

El análisis se hace comparando dos escenarios proyectados en el mismo sitio: uno en el que las acciones de compensación son implementadas; otro en el que las acciones de compensación no se implementan”.

En síntesis, las condiciones mínimas del diseño e implementación de las medidas de compensación que propendan por la No Pérdida Neta de Biodiversidad son la sumatoria de los siguientes resultados<sup>5</sup>:

- i. La compensación se realizará en un AEE a las áreas impactadas, mediante la combinación de acciones de, preservación, restauración en cualquiera de sus enfoques (restauración ecológica, rehabilitación y recuperación), y uso sostenible (para el caso de licenciamiento). El uso sostenible se considerará como acción complementaria, excepto cuando el impacto o la afectación se realice **exclusivamente** en áreas transformadas en los procesos de licenciamiento ambiental. En todos los casos, el conjunto de acciones de compensación tendrá en cuenta atributos medibles en tamaño, composición y riqueza de especies, contexto paisajístico y funcionalidad ecológica según el ecosistema de referencia.
- ii. Las medidas de compensación deberán ser adicionales a las acciones que se vengán adelantando en el área, en ausencia de la compensación.
- iii. La compensación debe ser sostenible en el tiempo.
- iv. El artículo 204 de La ley 1450 de 2011 establece “En los casos en que proceda la sustracción de las áreas de reserva forestal, sea esta temporal o definitiva, la autoridad ambiental competente impondrá al interesado en la sustracción, las medidas de compensación, restauración y recuperación a que haya lugar, sin perjuicio de las que sean impuestas en virtud del desarrollo de la actividad que se pretenda desarrollar en el área sustraída. Para el caso de sustracción temporal, las compensaciones se establecerán de acuerdo con el área afectada”
- v. La sustracción excluye de la reserva forestal un área que cumple una función ecológica y brinda unos servicios ecosistémicos, la única manera de propender por restablecer dichos servicios ecosistémicos y la biodiversidad que se pierde con la sustracción, es a través de la restauración ecológica en las modalidades definidas por el Plan Nacional de Restauración (Restauración, Recuperación o Rehabilitación), dado que el uso sostenible no permite lograr una recuperación a ese nivel, ya que se enfoca a la implementación de sistemas con baja diversidad biótica y muchas veces emplea especies exóticas, por ello solo podría usarse como medida complementaria a las acciones de restauración ecológica.

Por tanto, las compensaciones deberán reflejar cambios positivos relacionados con alguno de los siguientes aspectos:


- i. Extensión de las coberturas naturales acorde a los ecosistemas equivalentes;
- ii. Conectividad ecosistémica y disminución de la fragmentación del paisaje;
- iii. Biodiversidad.

Así mismo, se debe garantizar que los impactos negativos a la biodiversidad no sean trasladados a otras áreas. En tal sentido, los tres aspectos mencionados anteriormente, deberán monitorearse a la escala del área de implementación del Plan de Compensación y del área de influencia del POA.

Las áreas en las que se desarrollarán las acciones de compensación deben estar acompañadas de programas de seguimiento y

<sup>5</sup> Adaptado de Gardner y otros, 2013, Policy on Biodiversity Offsets (UICN, 2016)

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	<b>MEMORIA JUSTIFICATIVA</b>	 Sistema Integrado de Gestión
	<b>Proceso:</b> Gestión jurídica	
<b>Versión:</b> 4	<b>Vigencia:</b> 25/11/2022	<b>Código:</b> F-A-GJR-07

monitoreo que validen la eficacia, eficiencia e impacto del Plan de Compensación, e identifiquen la pertinencia de ajustes a las acciones, en caso de ser necesario.

De otro lado, respecto de compensaciones relacionadas con sustracciones de áreas de reserva forestal, se fortaleció lo relacionado con criterios sobre dónde compensar y lo relacionado con los elementos que debe contener el documento soporte del plan de compensación en el marco de la sustracción temporal o definitiva de un área de reserva forestal nacional o regional.

#### 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>	N. A
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>
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:**

---

**JOSE EDUARDO CUAICAL ALPALA**  
Jefe de la Oficina Jurídica

---

**LUZ STELLA PULIDO PÉREZ**  
Directora (E) 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.