


MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

Entidad originadora:	Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo
Fecha (dd/mm/aa):	1° de abril de 2022
Proyecto de Decreto/Resolución:	Proyecto de Resolución “Por medio de la cual se establece la Guía para la formulación e implementación de los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales - PIGCCT.”

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

La Ley 1931 del 2018, “Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático”, en su artículo 18 dispone que *“Los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales (PIGCCT) son los instrumentos a través de los cuales las gobernaciones y las autoridades ambientales regionales partiendo del análisis de vulnerabilidad e inventario de GEI regionales, u otros instrumentos, identifican, evalúan, priorizan, y definen medidas y acciones de adaptación y de mitigación de emisiones de gases efecto invernadero, para ser implementados en el territorio para el cual han sido formulados.”*


En cumplimiento de ese mandato, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible ha adelantado un trabajo técnico de dos años que ha contado con la participación tanto de las distintas dependencias del Ministerio que tienen relación con asuntos territoriales, como de los Nodos Regionales de Cambio Climático, para construir la Guía que se presenta, a través de la cual se busca brindar un marco de referencia unificado que permita a los entes territoriales encargados de la formulación e implementación de los PIGCCT, establecer acciones de adaptación, mitigación de GEI, gestión del riesgo asociado al cambio climático, y medios de implementación a través de los PIGCCT. Esto, con el propósito de alinear las acciones que en materia de cambio climático han venido desarrollándose en los territorios con las acciones, planes, políticas, estrategias y demás instrumentos generados desde el nivel nacional, para lograr una gestión integral del cambio climático en el país que apunte al cumplimiento de los compromisos plasmados en la Contribución Nacional ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático – CMNUCC, como en la estrategia de largo plazo del país, E2050.

Además, con la Guía se ofrece un referente para aquellos entes territoriales que han formulado sus PIGCCT desde incluso antes de la entrada en vigencia de Ley 1931 de 2018, para que tengan elementos que les permitan revisar y ajustar esos instrumentos de conformidad con los avances que se han presentado, y se seguirán presentando, en materia de gestión del cambio climático a nivel nacional e internacional.

Es por las anteriores razones que la adopción de la Guía a través de un instrumento normativo permitirá contar con un respaldo jurídico que, además de dar cumplimiento a lo dispuesto por la Ley 1931 en su artículo 18, oriente a los entes territoriales a cargo de la formulación e implementación de los PIGCCT en cuanto a la metodología que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como entidad cabeza de sector y ente rector de la política ambiental del país, recomienda para la gestión del cambio climático en el nivel territorial.

2. AMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

La Guía se constituye en una herramienta de trabajo dirigida a los departamentos y autoridades ambientales regionales que en cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 1931 de 2018, deberán identificar, evaluar, priorizar y definir las medidas y acciones de adaptación y de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero, a implementar en su respectiva jurisdicción. Asimismo, está dirigida a aquellos distritos y municipios que formulen planes territoriales de cambio climático a una escala más detallada, de conformidad con los lineamientos que para tal efecto expida la Comisión Intersectorial de Cambio Climático – CICC.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07


La Guía busca brindar directrices y lineamientos para los diferentes actores e instituciones relacionadas con la gestión del cambio climático en los territorios, como la academia, el sector privado, la ciudadanía, las asociaciones ciudadanas, las Organizaciones No Gubernamentales (ONG), entre otros.

De acuerdo a lo anterior, la Guía busca ser un insumo fundamental para la toma de decisiones informadas en los territorios, con una perspectiva de largo plazo, entendiendo las particularidades de cada territorio y sus condiciones que los hacen más o menos vulnerables a los efectos del cambio climático, así como las acciones que se pueden formular e impulsar en el marco de los PIGCCT, en donde la población de cada territorio determine las medidas de mayor impacto que se materialicen en iniciativas, propuestas, proyectos y programas que contribuyan a la consolidación de territorios más resilientes, con un desarrollo rural y urbano bajo en carbono.

3. VIABILIDAD JURÍDICA

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

- Ley 1523 de 2012. “Por la cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y se dictan otras disposiciones”.
- Ley 1844 de 2017. “Por medio de la cual se aprueba el «Acuerdo de París»”.
- Ley 1931 de 2018. “Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático”. El artículo 18 de esta Ley indica que “Los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales (PIGCCT) son los instrumentos a través de los cuales las gobernaciones y las autoridades ambientales regionales partiendo del análisis de vulnerabilidad e inventario de GEI regionales, u otros instrumentos, identifican, evalúan, priorizan, y definen medidas y acciones de adaptación y de mitigación de emisiones de gases efecto invernadero, para ser implementados en el territorio para el cual han sido formulados.”
- Ley 1955 del 2019. “Por medio de la cual se aprueba el Plan Nacional de Desarrollo «Pacto por Colombia, pacto por la equidad»”.
- Ley 2169 de 2021. “Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática, y se dictan otras disposiciones”.
- Decreto 298 del 2016. “Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático y se dictan otras disposiciones”.
- Decreto 1257 de 2017. “Por el cual se crea la Comisión Intersectorial para el Control de la Deforestación y la Gestión Integral para la Protección de Bosques Naturales y se toman otras determinaciones”.
- Resolución 1447 de 2018. “Por la cual se reglamenta el sistema de monitoreo, reporte y verificación de las acciones de mitigación a nivel nacional, de que trata el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015 y se dictan otras disposiciones”.
- Resolución 831 de 2020. “Por la cual se modifica la Resolución 1447 de 2018 y se toman otras determinaciones”.

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

La Ley 1931 de 2018, que en su artículo 18 otorga al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible el mandato de establecer las guías para la formulación, implementación, seguimiento, evaluación y articulación de los PIGCCT con los demás instrumentos de planificación del territorio, se encuentra vigente desde el momento de su expedición.

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

La Resolución no deroga, subroga, modifica, adiciona ni sustituye disposiciones existentes.

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 existe jurisprudencia relevante para la expedición de la Resolución.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales.

Se publicará para consulta de las partes interesadas en la Pagina Web del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible por el término de 15 días calendario contados a partir del día siguiente de la publicación.

4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

La expedición de la Resolución no genera impacto económico.

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL (Si se requiere)


La expedición de la Resolución no requiere de disponibilidad presupuestal.

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

La Guía para la formulación e implementación de los PIGCCT que se establece mediante el proyecto de resolución, está dirigida a los departamentos y autoridades ambientales regionales como autoridades encargadas de la formulación e implementación de esos Planes, así como a los distritos y municipios que formulen planes territoriales de cambio climático a una escala más detallada en el marco de lo definido por la CICC.

De este modo, la Guía presenta de forma secuencial las fases y pasos que estas autoridades deben seguir para adoptar sus respectivos PIGCCT, lo que les permitirá adelantar el proceso de formulación e implementación de una forma más sencilla y estructurada, pero reconociendo la heterogeneidad de los territorios, que tienen distintos retos y necesidades frente a la gestión del cambio climático, y que cuentan con distintas capacidades técnicas y financieras para afrontar este desafío.

Por ello, la formulación e implementación de los PIGCCT permitirá que las entidades territoriales incorporen una visión de mediano y largo plazo encaminada a lograr un desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, que se alinee con los objetivos y compromisos

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

del país en materia de mitigación de gases de efecto invernadero, adaptación al cambio climático y medios de implementación, plasmados tanto en las Contribuciones Nacionales ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), como en la Estrategia 2050 y los otros programas, planes y estrategias nacionales en gestión del cambio climático.

7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO

El cambio climático representa un gran desafío a nivel mundial, ya que trae consecuencias como el aumento de los eventos climáticos extremos (sequías, inundaciones, ciclones, aumento del nivel del mar, temperaturas extremas, entre otros), a lo que se suman las bajas capacidades de respuesta de los territorios para la adaptación y mitigación de los gases de efecto invernadero (GEI), generando diversos escenarios de riesgo por desastres asociados al cambio climático.

Colombia no es ajena a esta problemática, pues es un país con un alto grado de vulnerabilidad frente a las consecuencias del cambio climático. Por ello, es necesario y beneficioso que el país impulse e implemente un modelo de desarrollo bajo en carbono y resiliente al clima, en el que la biodiversidad juegue un papel protagónico y en el que se ejecuten acciones y medidas para la mitigación de GEI, la adaptación al cambio climático, la variabilidad climática y el riesgo asociado al cambio climático. Esto, no solamente en los sectores económicos con mayor incidencia en esta problemática, sino también en los territorios, que son los escenarios en los que se evidencian mayormente las consecuencias de este fenómeno.


Por esta razón, Colombia debe adoptar una visión territorial que comprenda los desafíos y oportunidades que representan las problemáticas asociadas al cambio climático, por lo que, para la comunidad en general y para los territorios, es fundamental lograr una gestión del cambio climático acertada y efectiva.

Uno de los instrumentos con los que cuenta el país para poder enfrentar los desafíos mencionados anteriormente, son los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático, a través de los cuales se identifican, evalúan, priorizan medidas y acciones de adaptación, mitigación, gestión de riesgo y medios de implementación, a partir del análisis de vulnerabilidad y riesgo por cambio climático y del inventario de los GEI regional y sectorial. Tal como lo indica la ley 1931 del 2018, estos planes deben ser formulados con un enfoque territorial (PIGCCT) y sectorial (PIGCCS) por las distintas entidades territoriales, las autoridades ambientales, y las cabezas de sector con participación de los actores estratégicos identificados, privilegiándose la participación de la ciudadanía a través de organizaciones sociales y la comunidad en general.

Es por lo anterior que la Ley 1931 del 2018, en su artículo 18 indica que *“El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, teniendo en cuenta como mínimo los contenidos de la Política nacional de cambio climático, y tomando como referencia los lineamientos establecidos en los programas y demás instrumentos de planificación y gestión del cambio climático, establecerá las guías para la formulación, implementación, seguimiento, evaluación y articulación de los PIGCCT con los demás instrumentos de planificación del territorial.”*

Así las cosas, en cumplimiento del mandato de la Ley 1931 de 2018 es necesaria la adopción de “Guía para la formulación e implementación de los PIGCCT” y se pueda socializar a cada uno de los territorios de manera oficial los lineamientos dados por el Ministerio. Esto, por cuanto la formulación de los PIGCCT se ha dado de manera espontánea, siguiendo diferentes lógicas de análisis y construcción, lo que ha generado en algunos casos procesos desarticulados entre entidades y los entes territoriales. Por ello, y como se señaló previamente, la Guía brinda directrices y lineamientos unificados a nivel nacional, que les permitan a los entes territoriales tener un marco de referencia para establecer acciones de adaptación al cambio climático, mitigación de los gases de efecto invernadero y gestión del riesgo asociado al cambio climático, a través de los planes integrales de gestión del cambio climático territoriales con perspectiva territorial.

Adicionalmente, la Guía es un referente para la revisión y ajuste de los planes ya construidos, como un insumo para su

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

mejoramiento a través de la incorporación de los aspectos que pudieron no ser considerados en el momento de la formulación de los planes actuales. En tal sentido, se espera que las autoridades responsables, al hacer la lectura y análisis de la guía y al contrastarla con su respectivo PIGCCT, pueda orientarse a identificar, en cada una de las fases, los aspectos que no se previeron al momento de la formulación y sean incorporados.

Teniendo en cuenta lo anterior, la Guía invita a que por medio de un autodiagnóstico se puedan determinar los aspectos que corresponden considerarse para ser incluidos por medio del diligenciamiento de cada una de las listas de chequeo que se presentan en la parte final de cada una de las cinco fases, las cuales son:

Fase I.- Alistamiento: expone precisiones sobre la información secundaria a consultarse, ser recopilada y analizada para el reconocimiento del contexto del territorio y su relación con el cambio climático. En esta fase se hace precisión sobre cómo vincular a los actores clave con los cuales se recomienda validar la información primaria y establecer una agenda de trabajo para la formulación e implementación del plan integral de gestión del cambio climático territorial o su revisión y ajuste (según sea el caso), generando un proceso de construcción participativo del plan.

Fase II.- Perfil territorial: presenta los pasos a desarrollarse para evaluar las condiciones de vulnerabilidad y riesgo ante el cambio climático y la variabilidad climática en cada territorio y de esta manera identificar sus necesidades a mitigar o solucionar a través del plan integral de gestión del cambio climático territorial.


Fase III.- Análisis estratégico: busca construir una hoja de ruta para la definición de las medidas más adecuadas para cada una de las necesidades o problemáticas identificadas y los medios para su implementación, a partir de la información recopilada, analizada y validada en las fases de alistamiento y de perfil territorial. Esto, con el fin de influir en la toma de decisiones que permita cumplir los objetivos propuestos en el plan integral de gestión del cambio climático territorial.

Fase IV.- Plan de acción: fase en la cual se define el instrumento de planificación que determina las acciones prioritarias para lograr una gestión integral del cambio climático en el territorio. En éste, se concretan las actividades que, según las fases de perfil territorial y análisis estratégico (identificación y priorización de medidas y su soporte en términos de medios de implementación), se orientan a implementarse en el territorio en el corto, mediano y largo plazo.

Fase V.- Monitoreo, seguimiento y evaluación: en la cual se realiza un análisis crítico a los avances y resultados esperados y alcanzados por medio de la implementación del plan integral de gestión del cambio climático territorial. Esto les permitirá a los actores que hacen parte de la implementación del plan determinar si se está llevando a cabo una adecuada ejecución y cumplimiento de los indicadores y metas propuestas con relación a las medidas priorizadas en la fase de análisis estratégico. Además, permitirá incorporar las lecciones aprendidas de los actores clave que han participado en el proceso de formulación e implementación del plan y determinar el cumplimiento de los objetivos propuestos a corto, mediano y largo plazo.

En la metodología por fases establecida en la Guía, para cada una se indican los objetivos, pasos a seguir e insumos, con el propósito de facilitar y orientar su formulación, revisión y ajuste (para los planes ya formulados) e implementación. Adicionalmente, se establecen los contenidos mínimos que se deben desarrollar en los PIGCCT y que pueden ser utilizados y ajustados de acuerdo con las necesidades y especificidades de cada territorio, brindando mensajes claves que faciliten, en un corto, mediano o largo plazo, la ejecución e implementación de acciones en materia de adaptación, mitigación de los gases de efecto invernadero y gestión del riesgo asociado al cambio climático.

Finalmente, es importante señalar que con el objetivo de brindar las orientaciones y mensajes estratégicos a escala municipal y distrital, la Comisión Intersectorial de Cambio Climático -CICC expedirá los respectivos lineamientos para que los distritos y municipios formulen e implementen planes territoriales de cambio climático a una escala más detallada, tal como lo indica el

MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión Jurídica	
Versión: 3	Vigencia: 23/10/2020	Código: F-A-GJR-07

parágrafo 1 del artículo 18 de la Ley 1931 del 2018, que dispone: “De conformidad con los lineamientos que para tal efecto expida la CICC, se formularán planes territoriales de cambio climático en una escala más detallada para distritos y municipios. Será responsabilidad de los alcaldes, con el apoyo técnico de las autoridades ambientales regionales, la formulación, implementación y seguimiento de dichos planes, en armonía con el respectivo PIGCCT, y de acuerdo a los demás lineamientos que al respecto se definan en el marco del SISCLIMA.”

Por lo demás, en el documento que contiene la Guía para la formulación e implementación de los PIGCCT se encuentra todo el soporte técnico detallado en el que se basó su construcción, así como la bibliografía relacionada.

ANEXOS:

Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria (Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)	(Marque con una x)
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)	(Marque con una x)
Informe de observaciones y respuestas (Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)	(Marque con una x)
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio (Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)	(Marque con una x)
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública (Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)	(Marque con una x)
Otro (Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)	(Marque con una x)

Aprobó:

SARA INES CERVANTES MARTÍNEZ
Jefe de Oficina Asesora Jurídica

ALEX JOSE SAER SAKER
Director de Cambio Climático y Gestión del Riesgo

Revisado: Myriam Amparo Andrade H./Asesora OAJ

