


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):	Indique la fecha en que se presenta a Secretaría Jurídica de Presidencia
Proyecto de Decreto/Resolución:	"Por el cual se adiciona un Título 13 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, se reglamenta parcialmente el parágrafo segundo del artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023 en lo relacionado con las salvaguardas sociales y ambientales en las iniciativas de mitigación en el sector del uso del suelo y cambio del uso del suelo y silvicultura USCUS en el territorio nacional y se adoptan otras determinaciones"

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

### 1.1. Antecedentes y razones de oportunidad

#### 1.1.1. En materia ambiental y de cambio climático


La protección ambiental en la esfera internacional fue fundamentada en la Conferencia de Estocolmo de 1972, estableciendo 26 principios para orientar la relación entre los seres humanos y el ambiente, contexto en el cual, en Colombia se expidió el primer marco regulatorio en el que se establecieron lineamientos para la conservación y manejo sostenible de los recursos naturales, a través del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto Ley 2811 de 1974.

En el año 1991 en Colombia, con la expedición de la Constitución Política de 1991, la protección ambiental se estableció como un asunto de interés superior reconocido en sus artículos 79 y 80 como deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación ambiental, para garantizar el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, así como y planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, debiendo prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

La Constitución Política de 1991, que según la Corte Constitucional en la Sentencia T - 411 de 1992, es una verdadera "Constitución Ecológica", constituida como un conjunto de 34 disposiciones superiores que fijan presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, propugnan por su conservación y protección, reconociendo que: *"La protección jurídica del medio ambiente es hoy una necesidad universalmente reconocida, una necesidad socialmente sentida, de dar una respuesta contundente a las intolerables agresiones que sufre el medio ambiente"* (Sentencia T- 411 de 1992).

Para ese entonces, las preocupaciones por las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera y sus efectos en los ecosistemas motivaron la adopción de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), aprobada en Nueva York el 9 de mayo de 1992 y ratificada por Colombia mediante la Ley 164 de 1994. A través de este instrumento, los países se comprometieron a formular, aplicar, publicar y actualizar regularmente programas nacionales y, cuando corresponda, regionales, con medidas para mitigar el cambio climático y facilitar la adaptación a sus efectos.

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 1997, los Estados Parte de la CMNUCC adoptaron el Protocolo de Kioto, como un instrumento complementario con medidas más estrictas y jurídicamente vinculantes para reforzar el cumplimiento de sus objetivos, comprometiéndose a los países industrializados a limitar y reducir las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) de conformidad con las metas individuales acordadas. Este protocolo pretende reducir las emisiones de gases de efecto invernadero responsables del calentamiento global en al menos un 5 % durante el periodo 2008-2012, en comparación con los niveles de 1990.

Durante la Conferencia de las Partes (COP 11) en Montreal en 2005, los países de Papua Nueva Guinea y Costa Rica pidieron a la secretaria que incluyera un documento titulado “*Reducción de las emisiones derivadas de la deforestación en los países en desarrollo: enfoques para estimular la acción*”, en el cual, se resaltaron la significativa contribución a las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) de la deforestación, documento en el que además se señaló que los bosques como depósitos de carbono desempeñan un papel fundamental en el clima de la tierra, impulsando el ciclo global del carbono, pretendiendo que estas consideraciones permitan una discusión significativa que genere enfoques de acciones posibles, así mismo identificó formalmente al mecanismo REDD+ como la principal estrategia para minimizar los efectos de los cambios de uso del suelo a nivel global.


Que el Órgano Subsidiario de Científico y Tecnológico (OSACT), en su sesión 10 celebrada en el año 2006, realizó aportes en los cuales se mencionó la necesidad de reconocer los derechos de las comunidades locales, tales como los derechos de propiedad, de participación, de la seguridad de abastecimiento de agua y seguridad alimentaria, así como el acceso a las fuentes de financiamiento por la gestión comunitaria de bosques.

En la 13ª sesión de la Conferencia de las Partes (COP) que se celebró en Bali (Indonesia), del 3 al 15 de diciembre de 2007, se reconoció la contribución de las emisiones derivadas de la deforestación y degradación forestal en los países en desarrollo, se refiere a estos como enfoques de política e incentivos positivos y reconoce la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de reservas de carbono. Así mismo se menciona la generación de beneficios conexos, la complementariedad con los objetivos de otros acuerdos internacionales y la necesidad de tener conciencia de las necesidades de las comunidades indígenas y locales, al momento de adoptar estas medidas de reducción de emisiones de GEI.

Que el Órgano Subsidiario de Científico y Tecnológico (OSACT), en su sesión 11 celebrada en el año 2008, alertó sobre las posibles “repercusiones de los enfoques metodológicos para los indígenas y las comunidades locales”, la importancia de “hacer participar a las comunidades locales en la ordenación sostenible de los bosques” y de “promover los beneficios secundarios, por ejemplo, la protección de la biodiversidad y los recursos hídricos”.

Que, en la Conferencia de las Partes en su 16 período de sesiones, celebrado en Cancún del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010 en la Decisión 1/CP.16 (COP16, Cancún), en el párrafo 70 se indicó que las medidas forestales de: a) La reducción de las emisiones debidas a la deforestación; b) La reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal; c) La conservación de las reservas forestales de carbono; d) La gestión sostenible de los bosques y e) El incremento de las reservas forestales de carbono, posteriormente denominadas como actividades REDD+, deberán contribuir al logro del objetivo enunciado en el artículo 2 de la CMNUCC y que cada uno de los países firmantes según el **párrafo 71** deberá desarrollar 4 elementos básicos en la implementación de REDD+ que cada país debe desarrollar para

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

implementar el mecanismo y acceder a financiamiento climático: i) contar con una estrategia nacional REDD+, que para el caso colombiano se denomina “Estrategia Integral de Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques – Bosques Territorio de Vida”<sup>1</sup>, ii) contar con un sistema para el monitoreo de los bosques y sus contenidos de carbono<sup>2</sup>, que se encuentra alojado dentro del Sistema Nacional de Información sobre Cambio Climático (SNICC), y se reconoce como el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono y es administrado por el IDEAM, iii) establecer el Nivel de Referencia de Emisiones Forestales<sup>3</sup> que dé cuenta del estado de la deforestación y sus emisiones de GEI asociadas y iv) contar con un Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) que levante, organice y presente información sobre cómo se abordan y respetan las Salvaguardas Sociales y Ambientales para REDD+ en el país<sup>4</sup>.

Que en el **Apéndice 1** de la Decisión 1/CP.16 se presentaron las “Orientación y salvaguardias aplicables a los enfoques de política y los incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo; y función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono de los países en desarrollo”, cuyo objetivo es “Reducir la deforestación y la degradación de los bosques promoviendo y estableciendo una gestión forestal en el territorio colombiano, bajo un enfoque de desarrollo rural integral sostenible, que coadyuve al buen vivir de las comunidades locales, contribuya al desarrollo local y aumente la resiliencia ecosistémica fomentando la adaptación y mitigación del cambio climático”

Y en el párrafo 2 del apéndice I se señala que las Partes deberían promover y respaldar las siguientes salvaguardas:


- La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia.
- La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales.
- El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas.
- La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales.
- La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las que se indican en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección

<sup>1</sup> Cumplido por Colombia a través de la expedición de la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques “Bosques Territorios de Vida”, como instrumento de política transectorial que involucra la corresponsabilidad de los distintos sectores del Estado colombiano: <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/03/EICDGB-Bosques-Territorios-Vida.pdf>.

<sup>2</sup> Respecto del cual, el país estableció el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono-SMByC, que hace parte del SNICC (dentro del Sistema MRV de mitigación, según el artículo 26 de la Ley 1931 de 2018 y el Decreto 1655 de 2017) y está administrado por el IDEAM. Información de indicadores en: <https://experience.arcgis.com/experience/568ddab184334f6b81a04d2fe9aac262/page/Indicadores-Ambientales/>.

<sup>3</sup> Al respecto Colombia cuenta con el 1° NREF que se estableció para el bioma amazónico en el periodo 2013 – 2017. Se ha actualizado cada 5 años y se encuentran cargados en la plataforma Info Hub de la CMNUCC: <https://redd.unfccc.int/submissions.html?country=col>

<sup>4</sup> Que cuenta con una conceptualización realizada con apoyo de la cooperación internacional pendiente de reglamentación.

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

y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales.

- f) La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión.
- g) La adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.

Con el inicio del proceso de preparación del país para REDD+, en el año 2010, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con diversos aliados, lideró una serie de diálogos tempranos con distintos actores como sociedad civil, organizaciones de base comunitaria, sectores e instituciones en torno a la problemática global asociada a la mitigación y adaptación al cambio climático, con énfasis en la implementación nacional del enfoque REDD+ en el marco de la CMNUCC. Como resultado de este proceso en el año 2013, el país presentó su Plan de Preparación para REDD+ (RPP, por sus siglas en inglés), el cual estableció la hoja de ruta que llevaría el país en los siguientes años para la construcción de la Estrategia Nacional REDD+.

Con la Estrategia Integral para el Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques “Bosques territorios de vida” (EICDGB), que es el compromiso que tiene Colombia ante la CMNUCC y se permitiría alcanzar las metas de reducción de emisiones de GEI provenientes de la deforestación y degradación forestal a 2030. Esta estrategia junto con el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono (SMBYC), los Resúmenes de Información de Salvaguardas REDD+ (RIS) y los niveles de referencia de emisiones forestales (NREF), le han permitido al país cumplir con los requisitos para implementar REDD+, acceder al mecanismo de pago por resultados, y desarrollar los mercados de carbono en el sector forestal.


En este contexto el Gobierno de Colombia, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, presentó al país la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques EICDGB: “Bosques Territorios de Vida”, como instrumento de política transectorial que involucra la corresponsabilidad de los distintos sectores del Estado colombiano, con el propósito de frenar la deforestación y degradación de los bosques, atendiendo la complejidad de las causas que la generan, partiendo de reconocer el significado estratégico de estos ecosistemas para el país, por su importancia sociocultural, económica y ambiental, por su potencial como una opción de desarrollo en el marco del proceso de construcción de la paz, y por su contribución a la mitigación y adaptación al cambio climático, documento que describe las Políticas, Medidas y Acciones a realizar para abordar las Causas y Agentes de la deforestación y reducir la pérdida y degradación de los bosques. Esta Estrategia menciona y reconoce los aspectos relacionados con la tenencia de la tierra, gobernanza, género y salvaguardas, con participación efectiva de los interesados, comunidades étnicas y campesinas. Establece el cuándo, cómo y con quién se implementan las actividades REDD+.

La estrategia priorizó cinco (5) líneas de acción:

1. Gestión sociocultural de los bosques y conciencia ciudadana
2. Desarrollo de una economía forestal para el cierre de la frontera agropecuaria
3. Gestión transectorial del ordenamiento territorial y las determinantes ambientales
4. Monitoreo y control permanente y
5. Generación y fortalecimiento de capacidades legales, institucionales y financieras.

La Estrategia Integral para el Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques (EICDGB) “Bosques territorios de vida”, y sus líneas de acción se pusieron en marcha en 2018 y fueron acompañadas por otras decisiones como la renovación de la Declaración Conjunta de Intención (DCI) con los gobiernos 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

Noruega, Alemania y Reino Unido de 2019, la actualización en 2020 de las metas climáticas asociadas a su Contribución Nacionalmente Determinada (NDC, por sus siglas en inglés), y la consecuente adopción del documento CONPES 4021 de *Política Para El Control De La Deforestación Y Gestión Sostenible De Los Bosques*.

Que en el marco del proceso de construcción y retroalimentación de la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión en Bosques (EICDGB) - Bosques Territorios de Vida liderada por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, a través de un proceso participativo se generó la Interpretación Nacional de las Salvaguardas<sup>5</sup> para REDD+.

Que, para efectos de la presente reglamentación, mediante un enfoque escalonado (*stepwise approach*) se determinaron que los elementos nacionales de salvaguardas sociales y ambientales, en línea con la referida interpretación son los siguientes:

- A1. Correspondencia con la legislación nacional e internacional.
- B2. Transparencia y acceso a la información.
- B.3. Rendición de cuentas.
- B.4. Reconocimiento de las estructuras de gobernanza ambiental.
- B.5. Fortalecimiento de las capacidades.
- C.6. Consulta previa y consentimiento libre, previo e informado
- C.7. Reconocimiento tradicional y garantía de medios de vida.
- C.8. Distribución de Beneficios.
- C.9. Derechos territoriales.
- D.10. Participación y monitoreo participativo.
- E.12. Conservación de ecosistemas y su biodiversidad.
- E.13. Provisión de bienes y servicios ecosistémicos.
- F.13. Ordenamiento ambiental y territorial y planificación sectorial
- G.14. Control y vigilancia ecosistémica para evitar el desplazamiento de las emisiones.

Del proceso de revisión de la interpretación nacional de salvaguardas sociales y ambientales, se concluyó que las salvaguardas F13. Ordenamiento Ambiental y Territorial y F14. Planificación Sectorial, apuntan a unos fines similares relacionados con la planificación ambiental y territorial, de manera que se integrarían en una sola salvaguarda a saber F13. Ordenamiento ambiental y territorial y planificación sectorial.

Que durante la Conferencia de las Partes en su sesión 17 celebrada en Durban en 2011, se reconoció en su Decisión 2 que los enfoques de política y los incentivos positivos para las medidas de mitigación en el sector forestal pueden promover alivio a la pobreza, beneficios a la biodiversidad, resiliencia a los ecosistemas y que “deberían promover y apoyar las salvaguardas mencionadas en el párrafo 2 c) a e) del apéndice I de la decisión 1/CP.16”. Así mismo se acordó que “independientemente de la fuente o el tipo de financiación, las actividades a que se hace referencia en el párrafo 70 de la decisión 1/CP.16 deberían ser compatibles con las disposiciones pertinentes de dicha decisión”. Por su parte, en la Decisión 12, se estableció que las partes que son países en desarrollo, al realizar las actividades REDD+ proporcionarían un resumen de la información sobre la forma en que se estén abordando y respetando todas las salvaguardas de Cancún durante todas las fases de la ejecución de las actividades.

<sup>5</sup> Disponible en: [https://archivo.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/Reed\\_/Cartilla-Interpretacion-Nacional-de-Salvaguardas-ministerio-de-ambiente.pdf](https://archivo.minambiente.gov.co/images/cambioclimatico/pdf/Reed_/Cartilla-Interpretacion-Nacional-de-Salvaguardas-ministerio-de-ambiente.pdf)



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


Que el Órgano Subsidiario de Científico y Tecnológico (OSACT), en su informe 17 reportado en el año 2011, reporta que expertos encontraron la necesidad de diferenciar entre "abordar" y "respetar" las salvaguardias. Señalaron la posibilidad de que se aborde una salvaguardia, pero no necesariamente se respete. Se sugirió que "abordar" se relacionaría con el aspecto operativo de la implementación de salvaguardas y las instituciones existentes, mientras que "respetar" se referiría al desempeño en la implementación de salvaguardas.

Que durante la Conferencia de las Partes en su sesión 11 celebrada en Hyderabad, India en 2012, se afirmó que las salvaguardas "tienen como finalidad reducir los riesgos, y también (...) incrementar los múltiples beneficios (...) fomentando así la credibilidad y el éxito a largo plazo de tales actividades" y que durante el Taller Mundial de Expertos sobre los beneficios para la diversidad biológica de la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal en los países en desarrollo, que tuvo lugar en Nairobi en 2010, se habían identificado como riesgos "a) La conversión de bosques naturales en plantaciones y otros usos de la tierra que suponen un bajo valor en diversidad biológica y escasa resiliencia; b) Desplazamiento de la deforestación y degradación de los bosques hacia áreas de menor valor en carbono y alto valor en diversidad biológica; c) Aumento de la presión sobre ecosistemas no forestales con un alto valor en diversidad biológica; d) La forestación de áreas de alto valor en diversidad biológica; e) La pérdida de territorios tradicionales y restricción de los derechos de las comunidades indígenas y locales al acceso, la utilización y/o la propiedad de la tierra y los recursos naturales; f) La ausencia de beneficios tangibles para los medios de vida de las comunidades indígenas y locales y ausencia de participación justa en los beneficios; g) Exclusión de las comunidades indígenas y locales de los procesos de diseño y aplicación de políticas y medidas; [y] h) Pérdida de conocimientos ecológicos tradicionales".

Que la Conferencia de las Partes en su Decisión 12/CP.17 estableció una orientación sobre los sistemas para proporcionar información acerca de la forma en que se están abordando y respetando las salvaguardas y sobre las modalidades relativas a los niveles de referencia de las emisiones forestales y los niveles de referencia forestal a que se hace referencia en la Decisión 1/CP.16, en la que incluyó las reglas de transparencia, coherencia, exhaustividad y eficacia al informar sobre el cumplimiento de las Salvaguardas, al establecer que los sistemas de información debían:

"a) Ser coherentes con la orientación expuesta en el párrafo 1 del apéndice I de la decisión 1/CP.16 [esto es, a) Contribuir al logro del objetivo enunciado en el artículo 2 de la Convención; b) Contribuir al cumplimiento de los compromisos enunciados en el párrafo 3 del artículo 4 de la Convención; c) Estar a cargo de los países y ser consideradas como opciones a disposición de las Partes; d) Ser compatibles con el objetivo de la integridad ambiental y tener en cuenta las múltiples funciones de los bosques y otros ecosistemas; e) Llevarse a cabo de conformidad con las circunstancias, los objetivos y las prioridades de desarrollo y las capacidades de los países, y respetar su soberanía; f) Ser compatibles con las necesidades y los objetivos nacionales de desarrollo sostenible de las Partes; g) Aplicarse en el contexto del desarrollo sostenible y la reducción de la pobreza, respondiendo al mismo tiempo al cambio climático; h) Ser compatibles con las necesidades de adaptación del país; i) Contar con un apoyo financiero y tecnológico adecuado y previsible, que incluya apoyo para el fomento de la capacidad; j) Basarse en los resultados; k) Promover la gestión sostenible de los bosques"] b) Proporcionar información transparente y coherente a la que puedan acceder todos los interesados y actualizarla con regularidad; c) Ser transparentes y flexibles para permitir mejoras con el paso del tiempo; d) Proporcionar información sobre la forma en que se están abordando y respetando todas las salvaguardias expuestas en el apéndice I de la decisión 1/CP.16; e) Estar a cargo de los países y aplicarse a nivel nacional; f) Basarse en los sistemas existentes, si los hubiera"

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

Que posteriormente, la Conferencia de las Partes, en su Decisión 17/CP.21, adoptó una orientación adicional para asegurar la transparencia, la coherencia, la exhaustividad y la eficacia al informar sobre la forma en que se están abordando y respetando todas las salvaguardas, y por lo tanto solicitó añadir a los reportes o resúmenes nacionales:

“a) Información sobre las circunstancias nacionales que haya que tener en cuenta al abordar y respetar las salvaguardias [sic]; b) Una descripción de cada una de las salvaguardias [sic] con arreglo a las circunstancias nacionales; c) Una descripción de los sistemas y procesos que sean pertinentes para abordar y respetar las salvaguardias [sic], incluidos los sistemas de información a que se hace referencia en la decisión 12/CP.17, con arreglo las circunstancias nacionales; d) Información sobre la forma en que se haya abordado y respetado cada una de las salvaguardias [sic], con arreglo las circunstancias nacionales”

Que durante la Conferencia de las Partes en su sesión 19 celebrada en Varsovia en 2013, en su Decisión 9 conviene que los países que soliciten y obtengan pagos basados en resultados, deberían proporcionar el resumen de información más reciente sobre la forma en la que se hayan abordado y respetado todas las salvaguardas de Cancún, así mismo menciona que estos reportes se enviarán, de manera voluntaria, a la plataforma web de la CMNUCC.

Que mediante la Ley 1844 de 2017 se aprobó el Acuerdo de París suscrito por Colombia como tratado internacional sobre el cambio climático jurídicamente vinculante y adoptado en la COP21 de 2015, que busca reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático, comprometiéndose los Estados Parte a fortalecer la gestión para mitigar la emisión de gases de efecto invernadero (GEI) y la adaptación y resiliencia ante los efectos adversos del cambio climático y se reconoció,


“que el cambio climático es un problema de toda la humanidad y que, al adoptar medidas para hacerle frente, las Partes deberían respetar, promover y tener en cuenta sus respectivas obligaciones relativas a los derechos humanos, el derecho a la salud, los derechos de los pueblos indígenas, las comunidades locales, los migrantes, los niños, las personas con discapacidad y las personas en situaciones vulnerables y el derecho al desarrollo, así como la igualdad de género, el empoderamiento de la mujer y la equidad intergeneracional”.

Que en el numeral 5 del artículo 7 del mismo Acuerdo, estableció que las partes,

“(…) reconocen que la labor de adaptación debería llevarse a cabo mediante un enfoque que deje el control en manos de los países, responda a las cuestiones de género y sea participativo y del todo transparente, tomando en consideración a los grupos, comunidades y ecosistemas vulnerables, y que dicha labor debería basarse e inspirarse en la mejor información científica disponible y, cuando corresponda, en los conocimientos tradicionales, los conocimientos de los pueblos indígenas y los sistemas de conocimientos locales, con miras a integrar la adaptación en las políticas y medidas socioeconómicas y ambientales pertinentes, cuando sea el caso.”

Que la Política Nacional de Cambio Climático adoptada en 2017 estableció que las estrategias de mitigación deberán identificar y evaluar escenarios y opciones de reducción de emisiones que contribuyan a alcanzar las metas y la senda de emisiones propuesta en la política.

Desde el punto de vista normativo, resulta necesario reconocer una serie de disposiciones que son antecedentes de la norma que se propone. El artículo 170 de la Ley 1753 de 2015, se determinó que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible o quien haga sus veces, diseñará y orientará la implementación de la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones debidas a la Deforestación y

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

Degradación Forestal, REDD+, en coordinación con otros ministerios y entidades públicas y el sector privado en el marco de la política nacional de cambio climático.

Así mismo, mediante el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015 (Modificado por el Art. 230 de la Ley 2294 de 2023), se creó el “Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), - RENARE que hace parte el Registro Nacional de Programas y Proyectos de acciones para la Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal de Colombia (REDD+).

Mediante la Resolución 1447 de 2018, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentó 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 en lo relacionado con el Sistema de Contabilidad de Reducción y Remoción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero y el Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), el cual incluye el Registro Nacional de Programas y Proyectos de acciones para la Reducción de las Emisiones debidas a la Deforestación y la Degradación Forestal de Colombia (REDD+), modificada mediante la Resolución 0831 del 30 de septiembre de 2020, en sus artículos 6, 17, 34 y 54.

Que el Gobierno de Colombia a través de la Ley 2169 de 2021, estableció las metas y medidas mínimas para alcanzar la carbono neutralidad, la resiliencia climática y el desarrollo bajo en carbono en el país en el corto, mediano y largo plazo, en el marco de los compromisos internacionales asumidos por la República de Colombia, en el marco de lo cual se resalta la importancia del desarrollo de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero, se facultó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para que en caso de encontrar presuntas irregularidades o ante denuncias debidamente fundamentadas de alguna comunidad, en el desarrollo e implementación de lo dispuesto en la normatividad dentro de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero, solicite información complementaria, realice visitas al lugar de implementación de la iniciativa y de traslado a las entidades competentes con el fin de que adelanten las acciones a las que haya lugar.


En materia de acceso a la información, el Gobierno Nacional adoptó el “Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe”, conocido como el Acuerdo de Escazú, aprobado el 4 de marzo de 2018 en Escazú, Costa Rica, fue ratificado por Colombia mediante la Ley 2273 de 2022.

El Acuerdo de Escazú establece un marco regional para la protección y promoción de los derechos de acceso a la información, participación pública y justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe. En lo que respecta al acceso a la información, el acuerdo dispone que “cada Parte garantizará que las personas o grupos en situación de vulnerabilidad, incluidos los pueblos indígenas y grupos étnicos, reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuestas”.

Además, el acuerdo promueve la creación de espacios de consulta en asuntos ambientales o el fortalecimiento de los ya existentes, con el fin de facilitar la participación de diversos grupos. Asimismo, determina que cada Parte se compromete a fomentar la valoración del conocimiento local, el diálogo y la interacción entre diferentes visiones y saberes, cuando corresponda.

### **1.1.2 En materia de derechos humanos y ambiente**



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

En materia de derechos humanos y debido a las obligaciones de los estados en el marco de la protección ambiental, organismos internacionales de derechos humanos han recordado las obligaciones de los Estados de cara a la crisis climática.

La Ley 21 de 1991, que aprueba el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, en su artículo 6 precisó entre otros aspectos que, los gobiernos deberán consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente, así como efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas<sup>6</sup>.

El referido convenio así mismo enfatiza en su artículo 7 que los *“pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”*.

Del mismo modo, con la Ley 21 de 1991, se reconoce el derecho fundamental a la Consulta Previa, el cual está igualmente reconocido por la Declaración de Naciones Unidas sobre los derechos de los Pueblos Indígenas y por la jurisprudencia nacional e internacional en la materia. Es el derecho a decidir sobre sus territorios, culturas y prioridades de desarrollo propio y buen vivir, enmarcado en sus planes de vida, orientados desde la Ley de Origen.

El Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible, ha recordado en su estudio de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el cambio climático (A/HRC/31/52 de 2016) que las *“obligaciones de derechos humanos son aplicables no solo a las decisiones relativas al grado de protección del clima, sino también a las medidas de mitigación y adaptación adoptadas a los efectos de la protección”* y ha recomendado que *“las decisiones sobre los proyectos de mitigación o adaptación deben adoptarse con la participación informada de quienes se verán afectadas por ellos”*.

Que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su Recomendación general núm. 34 de 2016 sobre los derechos de las mujeres rurales, recomendó abordar eficazmente la incidencia de los riesgos para las mujeres rurales asociados al cambio climático *“en la planificación y aplicación de todas las políticas relativas al medio ambiente, el cambio climático, la reducción del riesgo de desastres y la preparación y gestión de dicho riesgo, y asegurar la plena participación de las mujeres rurales en el diseño, la planificación y la aplicación de estas políticas”*.

Que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su Recomendación general núm. 37 de 2018 sobre las dimensiones de género de la reducción del riesgo de desastres en el contexto del cambio climático reiteró que *“toda medida para mitigar el cambio climático y adaptarse a él debe concebirse y aplicarse de conformidad con los principios de derechos humanos de igualdad sustantiva y no*

<sup>6</sup> Artículos 6 y 7 de la Ley 2169 de 1991 “Por medio de la cual se aprueba el Convenio número 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptado por la 76a. reunión de la Conferencia General de la O.I.T., Ginebra 1989”

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


*discriminación, participación y empoderamiento, rendición de cuentas, acceso a la justicia, transparencia y estado de derecho” y posteriormente, en su Recomendación general núm. 39 de 2022 sobre los derechos de las mujeres y las niñas Indígenas, encontró que “la desposesión, la falta de reconocimiento legal y el uso no autorizado de los territorios, las tierras y los recursos naturales Indígenas, así como la degradación ambiental, incluida la pérdida de biodiversidad, la contaminación y el cambio climático, son amenazas directas a la libre determinación, la integridad cultural y la supervivencia de las mujeres y las niñas Indígenas, al igual que el uso y la apropiación no autorizados de sus conocimientos técnicos, sus prácticas espirituales y su patrimonio cultural por actores estatales y otras partes”, por lo que recomendó respetar, proteger y ampliar “los derechos de los Pueblos Indígenas a la tierra, los territorios, los recursos y a un entorno seguro, limpio, sostenible y sano como condición previa para preservar la cultura de las mujeres y las niñas Indígenas”*

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos, en la Relatoría Especial sobre Derechos Económicos Sociales Culturales y Ambientales en el informe “Empresas y Derechos Humanos: Estándares Interamericanos” de 2019, que *“siendo el cambio climático y la degradación ambiental un problema de derechos humanos, los principios y estándares que rigen el derecho internacional de los derechos humanos también deben guiar las soluciones que se planteen en este ámbito [y por tanto] la integración del marco de derechos humanos en las políticas sobre cambio climático deviene así en imprescindible”. y que “Las empresas [deben] ejercer la debida diligencia, incluyendo medidas de mitigación y adaptación ambiental, para prevenir afectaciones sobre los derechos humanos directamente relacionadas con operaciones, productos o servicios prestados (...).*

Así mismo enfatizó que en *“materia de derechos humanos que los Estados deben exigir a las empresas en el plano interno, la cual constituye un proceso continuo de gestión que una empresa debe llevar a cabo “a la luz de sus circunstancias (como el sector en el que opera, el contexto en que realiza su actividad, su tamaño y otros factores) para hacer frente a su responsabilidad de respetar los derechos humanos”. En ese sentido, el hecho de no llevar a cabo un proceso adecuado de debida diligencia desde el Estado o las empresas puede afectar el grado de participación de cada agente en los impactos adversos sobre los derechos humanos y la subsecuente atribución de responsabilidad por tales hechos. Entonces, la debida diligencia en materia de derechos humanos se ubica en la raíz del establecimiento de sistemas y procesos de derechos humanos efectivos, para identificar, prevenir, mitigar y rendir cuentas por los daños que causan, a los cuales contribuyen o con los cuales las empresas y los Estados están relacionados”*

Que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Relatoría de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, en su Resolución 3 de 2021, reiteró que *“un enfoque basado en derechos humanos para la aplicación de los compromisos internacionales en materia de derecho ambiental y cambio climático potencia la efectividad de las respuestas nacionales al cambio climático teniendo en cuenta los conocimientos y saberes tradicionales y locales” y estableció el deber de los Estados de “adoptar y aplicar políticas encaminadas a reducir emisiones de gases efecto invernadero que reflejen la mayor ambición posible, fomenten la resiliencia al cambio climático y garanticen que las inversiones públicas y privadas sean coherentes con un desarrollo con bajas emisiones de carbono y resistente al cambio climático”.*

Que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Observación general núm. 26 de 2022, relativa a los derechos sobre la tierra y los derechos económicos, sociales y culturales, ha advertido que *“los Estados deberán evitar la aprobación de políticas de mitigación del cambio climático, como las de secuestro de carbono mediante la reforestación masiva o la protección de los bosques existentes, que*

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

*propicien diferentes formas de acaparamiento de tierras, en especial cuando afecten a tierras y territorios de poblaciones en situación de vulnerabilidad, como campesinos o pueblos indígenas”.*

Que el Comité de los Derechos del Niño en su Observación general núm. 26 de 2023, relativa a los derechos del niño y el medio ambiente, con particular atención al cambio climático, recomendó a los Estados *“adoptar medidas para que los niños indígenas y sus familias participen de manera efectiva en la lucha contra los daños ambientales, incluidos los causados por el cambio climático, teniendo debidamente en cuenta los conceptos extraídos de las culturas indígenas y los conocimientos tradicionales, e integrándolos en las medidas de mitigación y adaptación. Pese a los riesgos específicos a que se enfrentan los niños de las comunidades indígenas, estos niños también pueden actuar como educadores y defensores para que se apliquen sus conocimientos tradicionales a fin de reducir el impacto de las amenazas de escala local y de reforzar la resiliencia, si se transmite y respalda ese conocimiento. Deberían adoptarse medidas similares respecto a los derechos de los niños pertenecientes a grupos minoritarios no indígenas, cuyos derechos, modo de vida e identidad cultural estén estrechamente relacionados con la naturaleza”.*

Que los Principios Rectores sobre Empresas y derechos humanos de las Naciones Unidas, establecen las obligaciones de proteger los derechos humanos en contextos empresariales a cargo de los Estados, respetar esos derechos a través del principio de debida diligencia a cargo de las empresas y remediar los impactos negativos causados a cargo de ambos. En este sentido, la Sentencia T-248 de 2024, enfatizó que el artículo 333 de la Constitución Política de 1991 *“determinó que la actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común y la libre competencia es un derecho de todos que supone responsabilidades. Por lo tanto, las empresas cumplen una función social que implica obligaciones. El derecho a libertad de empresa no es ni puede ser absoluto, ya que se establecen límites y el Estado puede intervenir, en particular, en la actividad económica del uso y explotación de recursos naturales para racionalizar la economía, con el fin de conseguir en el plano nacional y territorial, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano”.*

Que el Grupo de Trabajo sobre la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, en su informe sobre el sector extractivo, transición justa y derechos humanos (A/78/155 de 2023), ha recomendado a los Estados, entre otros, *“incluir disposiciones obligatorias de diligencia debida en materia de derechos humanos, ambiente y cambio climático que respondan a las cuestiones de género, y aplicarlas también a las actividades del Estado y de las empresas estatales;[y] exigir a las empresas que identifiquen y gestionen los riesgos que enfrentan los Pueblos Indígenas y otros grupos vulnerables, en particular obteniendo obligatoriamente el consentimiento libre, previo e informado antes de cualquier toma de decisiones que pueda afectar los derechos de los Pueblos Indígenas”.*

Que a propósito de la responsabilidad empresarial en el contexto de la crisis climática, la CIDH, en su informe sobre Empresas y derechos humanos, destacó que las acciones exigidas a los Estados y a las empresas en relación con la crisis climática *“deben anclarse dentro del concepto de justicia climática, entendida esta como las acciones que realicen los Estados para enfrentar los efectos del cambio climático, mediante la aplicación de principios, obligaciones, estándares y convenios internacionales en materia ambiental y de derechos humanos. Este concepto permite proteger a los grupos de personas que se encuentran en una mayor situación de vulnerabilidad y exigir a los Estados con mayores fortalezas en estos contextos eliminar injusticias y discriminaciones históricas hacia quienes han sido los que menos han contribuido al cambio climático, pero no obstante sufren de una manera desproporcionada sus efectos.*

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

*Tales personas y pueblos deben ser actores claves dentro de la construcción de soluciones y los principales beneficiarios de las medidas que se toman, así como tener acceso a recursos y reparaciones efectivas”.*


Que la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha recalcado, en su Guía para el acceso a la información ambiental en contextos de industrias extractivas de minería e hidrocarburos, que “en el contexto de actividades empresariales y la protección de los derechos humanos, el derecho de acceso a la información adquiere una importancia fundamental. Al respecto, el derecho de acceso a la información ambiental comprende aquella información que sea necesaria para el ejercicio o protección de los derechos humanos en el contexto de actividades empresariales, la cual debe ser suministrada de forma oportuna, accesible y completa”.

Que el Relator Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático, en su informe sobre los enfoques para mejorar la legislación en materia de cambio climático, apoyar los litigios climáticos y promover el principio de justicia intergeneracional (A/78/255 de 2023) recomendó que con respecto a la mitigación, que todo Estado debería asegurarse que la nueva legislación sobre el cambio climático: “a) Incorpore los conocimientos de las mujeres como base para la toma de decisiones en la planificación y aplicación de medidas de mitigación; b) Establezca disposiciones sobre el consentimiento previo e informado con respecto a los Pueblos Indígenas; c) Vele por que las empresas, sociedades e instituciones financieras lleven a cabo evaluaciones del impacto de todos los proyectos de mitigación sobre el medio ambiente y los derechos humanos; d) Garantice que se conceda carácter prioritario a la ciencia y a los conocimientos indígenas en los procesos de toma de decisiones asociados a las medidas de mitigación del cambio climático; e) Garantice que la fijación de metas de mitigación se base en la mejor oportunidad disponible para reducir las emisiones, teniendo en cuenta el concepto de responsabilidades comunes pero diferenciadas y las capacidades respectivas; f) Garantice que toda fijación de metas de mitigación se base en una progresión hacia metas bajas en plazos cortos para aprovechar al máximo el avance de las tecnologías y los conocimientos. Podrían establecerse nuevas metas mediante legislación subordinada utilizando decretos; g) Garantice el acceso a la información sobre el medio ambiente, en particular mediante el uso de procedimientos de información completa sobre la toma de decisiones relativas a la mitigación del cambio climático, incluida la información sobre la modelización económica asociada a dichas decisiones; h) Elimine las subvenciones a los combustibles fósiles y los sistemas de elusión fiscal de las principales industrias emisoras de gases de efecto invernadero; i) Garantice que todas las empresas que emitan cantidades significativas de gases de efecto invernadero elaboren planes de transición climática; j) Incentive la transición de las empresas, sociedades e instituciones financieras hacia la energía renovable y las actividades de eficiencia energética; k) Garantice que los planes de transición climática permitan una reconversión justa y proteja los derechos laborales de los trabajadores de las industrias con elevadas emisiones de gases de efecto invernadero”.

Que la Relatora Especial sobre la promoción y la protección de los derechos humanos en el contexto del cambio climático, en su estudio sobre el Acceso a la información sobre el cambio climático y los derechos humanos (A/79/176 de 2024) ha insistido en que los Estados deben garantizar el acceso a la información necesaria tanto para prevenir las repercusiones negativas del cambio climático como sobre los impactos de las medidas adoptadas frente a él sobre los derechos humanos por lo que ha recomendado garantizar el acceso a la información sobre “las medidas de respuesta climática propuestas o ya adoptadas y su repercusión en los derechos humanos, para que la población pueda valorar si la actuación de los Estados a la hora de combatir el cambio climático y promover, proteger y hacer efectivos los derechos humanos es adecuada”.

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 particular, sobre los créditos de carbono, ha especificado la obligación de los Estados de brindar acceso “a los siguientes datos: cálculos de la captura de carbono; efectos locales previstos en la tierra y el agua, los derechos de tenencia y otros derechos humanos; confirmación de que todas las comunidades afectadas han dado su consentimiento, incluido el consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas; ingresos generados durante todo el proyecto, incluido el precio de venta de los créditos de carbono; distribución de los ingresos y otros beneficios entre los promotores de los proyectos, los Gobiernos nacionales y locales, y las comunidades afectadas; y la identidad y el propósito de quienes compran los créditos adscritos a los proyectos, en particular si dichos créditos se están utilizando para compensar emisiones que podrían evitarse. Los Estados deberían recopilar y difundir esta información de forma sistemática para que quienes compran los créditos puedan entender fácilmente los posibles riesgos que estos entrañan. De igual modo, los Estados deberían supervisar el uso de las tecnologías (teledetección, inteligencia artificial y plataformas digitales) empleadas para medir el almacenamiento de carbono y para emitir y comercializar los créditos de carbono, puesto que dichas tecnologías recopilan y utilizan datos de las comunidades que escapan al control de estas últimas”.

[OBJ]

## 1.2. Necesidad, oportunidad y conveniencia de la regulación

Colombia cuenta con una agenda de acción climática con metas y medidas que establecen la hoja de ruta del país a mediano y largo plazo, la Ley de Cambio Climático 1931 de 2018, la contribución nacionalmente determinada (NDC, por sus siglas en inglés) actualizada en 2020, la Estrategia de Largo Plazo E-2050, y la Ley de Acción Climática 2169 de 2021, entre otros, constituyen un conjunto de instrumentos de política pública que proveen objetivos de mediano y largo plazo para el accionar del sector público, y previsibilidad para que el sector productivo, la sociedad civil, la cooperación internacional y demás actores, puedan tomar decisiones en los ámbitos de sus competencias e intereses, al poder saber dónde está el país y hacia dónde se propone llegar en la gestión del cambio climático a 2030 y 2050.

En el desarrollo de las iniciativas de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) bajo el esquema REDD+, implementadas por la sociedad civil y en las que se han involucrado comunidades étnicas y otros actores particulares, se han observado irregularidades en el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales, que pueden atribuirse en parte a vacíos en la reglamentación existente, en tanto que no se ha enfatizado en el reconocimiento de los pueblos étnicos y comunidades campesinas como actores fundamentales para lograr las metas de acción climática que han sido fijadas por el país.


En la actualidad el Estado requiere marcos legales internos jurídicamente más robustos que permitan abordar los desafíos contemporáneos relacionados con el cambio climático y, al mismo tiempo garanticen, la interdependencia entre la protección del ambiente y los derechos de los grupos humanos.<sup>7</sup>

### 1.2.1. Necesidad jurídica: cumplimiento del mandato legal y superación del régimen meramente orientador

La necesidad de una reglamentación específica surge principalmente desde dos frentes:

<sup>7</sup> Sentencia T - 248 de 2024. Expediente. T-9.312.858. Corte Constitucional colombiana.



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

i. La insuficiencia de criterios claros para el abordaje, respeto y reporte del cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales en las iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero en el sector USCUS, por parte de los actores que interceden en las fases de las iniciativas. Tal carencia se ha hecho manifiesta ante la existencia de denuncias a la violación de los derechos de los pueblos y comunidades étnicas y locales, que a la fecha constituyen un hecho notorio, debido al alto número de artículos periodísticos e investigativos que se han generado al respecto. Sumado al fallo de la Corte Constitucional en Sentencia T - 248 de 2024, que estableció como deber del Estado, supervisar las externalidades que puedan afectar la protección del ambiente, la iniciativa privada y los derechos de las comunidades étnicas, bajo deberes de vigilancia, control y seguimiento en materia ambiental.

ii. La ausencia de directrices claras sobre las condiciones y requisitos que deben cumplir los actores que desarrollan actividades forestales y otros usos del suelo relacionadas con iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero. Esta falta de regulación impide que se puedan establecer mecanismos justos y eficientes para acceder a fuentes de financiamiento o instrumentos económicos destinados en el marco de las iniciativas de mitigación del sector del Uso del Suelo y Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura – USCUS. Así mismo, es esencial desarrollar una reglamentación que responda al compromiso IT4-113 con la Mesa Permanente de Concertación MPC y proporcione alternativas viables para los actores que desarrollen iniciativas de mitigación en los que buscan obtener cobeneficios en mitigación.


En este contexto, la reglamentación surge en primer lugar, de un mandato legal expreso: el parágrafo segundo del artículo 175 de Ley 1753 de 2015, modificado por Ley 2294 de 2023, que impone el cumplimiento obligatorio de salvaguardas (incluida consulta previa cuando proceda), ordena el Monitoreo Reporte y Verificación de esas obligaciones “durante todas las fases” y dispone evaluación de la conformidad; finalmente, ordena de manera inequívoca que “El Gobierno nacional reglamentará la materia” y del artículo 22 de la Ley 2169 de 2021, que otorga amplias facultades reglamentarias al Gobierno Nacional para desarrollar las condiciones, los criterios y el marco institucional requerido para el fortalecimiento de los mercados de carbono y la realización de acciones de reducción y remoción de emisiones, en las que se enmarcan las acciones de mitigación a reglamentar en el presente decreto.

Que el parágrafo segundo del artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023 Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”, estableció que los titulares de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero, para el caso de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero del sector Agricultura, Silvicultura y Otros Usos del Suelo -AFOLU, deben cumplir las salvaguardas sociales y ambientales definidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático -CMNUCC, y adoptadas por el país a través de su Interpretación Nacional de Salvaguardas Sociales y Ambientales, incluida la consulta previa libre e informada de ser procedente, y ordenó su reglamentación, así:

**“ARTÍCULO 175. REGISTRO NACIONAL DE REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES Y REMOCIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADERO.** Créese el Registro Nacional de Reducción de las Emisiones y Remoción de Gases de Efecto Invernadero - RENARE-. El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará el funcionamiento y definirá la administración de este registro, y podrá implementar las soluciones tecnológicas y condiciones de operatividad con otras herramientas tecnológicas del Sistema Nacional de Información Ambiental -SIAC- o con otras herramientas tecnológicas que se requieran para su funcionamiento.

“(…) Toda persona, natural o jurídica, pública, privada o mixta que pretenda optar a pagos por resultados, o compensaciones similares, incluyendo transferencias internacionales, o que pretenda demostrar resultados en el

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

*marco del cumplimiento de las metas nacionales de cambio climático establecidas bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático -CMNUCC-, como consecuencia de iniciativas de mitigación que generen reducción de las emisiones y remoción de gases de efecto invernadero -GEI- en el país, deberá registrarse previamente en el RENARE, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.(...)*

**PARÁGRAFO PRIMERO.** Los resultados de mitigación obtenidos por el Gobierno nacional en el marco de programas nacionales o territoriales de reducción de las emisiones y remoción de GEI, no podrán ser posteriormente ofertados a través de proyectos en el mercado de carbono”.

**PARÁGRAFO SEGUNDO.** Los titulares de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero deberán cumplir lo previsto en la normativa en materia ambiental, social y económica y, para el caso de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero del sector Agricultura, Silvicultura y Otros Usos del Suelo -AFOLU, cumplir las salvaguardas sociales y ambientales definidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático -CMNUCC, y adoptadas por el país a través de su Interpretación Nacional de Salvaguardas Sociales y Ambientales, incluida la consulta previa libre e informada de ser procedente, cuando el proyecto verse sobre áreas con presencia de comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y las demás herramientas, condiciones, criterios y requisitos que sean definidos en el marco del Sistema Nacional de Salvaguardas. Todas las iniciativas de mitigación dentro de su sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación deberán monitorear, reportar y verificar la implementación de la normativa en materia ambiental, social y económica, y de ser aplicable, la implementación de las salvaguardas sociales y ambientales, durante todas las fases, lo cual será objeto de evaluación de la conformidad. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

**PARÁGRAFO TRANSITORIO.** Las normas reglamentarias del artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, anteriores a las disposiciones contenidas en el presente artículo, continuarán vigentes hasta tanto el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible expida una nueva reglamentación.”


En ese orden de ideas, el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, crea el Registro Nacional de Reducción de las Emisiones y Remoción de Gases de Efecto Invernadero (RENARE) y atribuye al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la competencia para reglamentar su funcionamiento y definir su administración, así mismo dispuso que toda persona, natural o jurídica, pública, privada o mixta que pretenda optar a pagos por resultados o compensaciones similares, incluyendo transferencias internacionales, o que pretenda demostrar resultados en el marco del cumplimiento de las metas nacionales de cambio climático, deberá registrarse previamente en el RENARE, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, corresponde al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentar el funcionamiento y definir la administración del RENARE, para lo cual expide las disposiciones operativas necesarias y establece los criterios y requisitos aplicables al registro, actualización y cambio de fase de las iniciativas de mitigación, a cargo de sus titulares —personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, responsables de su formulación, implementación y seguimiento de la iniciativa<sup>8</sup>, quienes tienen el deber de inscribirse en dicho registro, con el fin de asegurar la trazabilidad, consistencia y calidad de la información incorporada, conforme a la normativa vigente.

Así mismos, el parágrafo segundo del artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, impone a los titulares de iniciativas de mitigación el cumplimiento de la normativa ambiental, social y económica y, para las iniciativas del sector AFOLU, de las salvaguardas sociales y ambientales adoptadas por Colombia, incluida la consulta

<sup>8</sup> Artículo 1.5.5.2. del Decreto 926 de 2017.

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	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

previa cuando sea procedente, y dispone que, en el marco del sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV), la implementación de dichas obligaciones durante todas las fases será objeto de evaluación de la conformidad, de manera que la reglamentación propuesta desarrolla criterios operativos y verificables para la implementación, seguimiento y registro del cumplimiento de las salvaguardas a través del RENARE. En consecuencia, la reglamentación precisa los requisitos mínimos de información y evidencia que deben reportar los titulares y establece criterios técnicos y procedimentales para la evaluación de la conformidad por parte de los Organismos de Validación y Verificación (OVV) y para la articulación de los programas de certificación con el MRV y el RENARE, exclusivamente en lo necesario para asegurar trazabilidad, consistencia e integridad del registro y dar aplicación efectiva al mandato legal, sin exceder las competencias asignadas al Ministerio ni modificar el contenido de las obligaciones previstas en la ley.

Así mismo, para el caso específico de las iniciativas de mitigación de GEI que generan resultados susceptibles de transacción de en el mercado de carbono, el artículo 22 de la Ley 2169 de 2021 otorga amplias facultades reglamentarias al Gobierno Nacional para desarrollar las condiciones, los criterios y el marco institucional requerido para el fortalecimiento de los mercados de carbono en Colombia, así:

*“ARTÍCULO 22. Fortalecimiento de los Mercado de Carbono. El Gobierno Nacional impulsará el desarrollo, **las condiciones, los criterios y el marco institucional** requerido **para el fortalecimiento de los mercados de carbono en Colombia**, como un dinamizador de la economía nacional, con el **objetivo de contribuir a la reducción de emisiones de GEI**, bajo parámetros de transparencia, confiabilidad, credibilidad, calidad, integridad ambiental y adicionalidad, en concordancia con la previsto en la materia en la normatividad vigente.*

*Para tal efecto el **gobierno nacional podrá desarrollar instrumentos** económicos de carácter fiscal, financieros y **administrativos que incentiven la realización de acciones de reducción y remoción de emisiones**”. (S.F.D.T.).*

En ese contexto, el presente decreto desarrolla aspectos operativos asociados al registro y a la gestión de la información de iniciativas de mitigación en el RENARE, incluyendo criterios de trazabilidad y consistencia, y precisa lineamientos mínimos para el monitoreo, reporte y verificación de salvaguardas sociales y ambientales en las iniciativas de mitigación, en los términos previstos en el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015. Asimismo, define criterios de articulación aplicables a la actuación de los Organismos de Validación y Verificación (OVV) y a los programas de certificación, exclusivamente en lo necesario para armonizar la evaluación de la conformidad con los requisitos de información y verificación del RENARE y del sistema MRV, sin alterar el contenido de las obligaciones legales ni exceder el ámbito de la reglamentación correspondiente.

En consecuencia, se hace necesario reglamentar la implementación de las salvaguardas sociales y ambientales, así como establecer criterios operativos para los titulares de iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero en el territorio nacional, en lo relacionado con su registro y cambio de fase en el RENARE, y asegurar la consistencia entre la información registrada en RENARE.

La facultad reglamentaria para definir criterios para los titulares de las iniciativas para el registro y cambio de fase en RENARE, se materializan en el proyecto de decreto detallando quienes son titulares de las iniciativas en los contextos de los territorios de los pueblos indígenas, desde el enfoque étnico y diferencial solicitado por la sentencia T - 248 de 2024.

Que para efectos de la correcta interpretación y del ámbito de aplicación de la reglamentación que se expide, es preciso señalar que de las disposiciones del artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, hacen

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

referencia a las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero del “sector Agricultura, Silvicultura y Otros Usos del Suelo -AFOLU”, sin embargo, la presente reglamentación su objeto y ámbito de aplicación será sobre las iniciativas de mitigación del Uso del Suelo, Cambio del Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS), teniendo en cuenta que, en el Inventario Nacional de Emisiones y Absorciones Atmosféricas de Colombia publicado en 2024, en el marco del Informe Bienal de Transparencia de Colombia (BTR 1), el Gobierno Nacional optó por separar las categorías de Agricultura (CRT 3) y Uso del Suelo, Cambio del Uso del Suelo y Silvicultura - USCUSS (CRT 4), con el fin de garantizar la transparencia en la contabilidad de emisiones de Gases de Efecto Invernadero del país y que dentro de la categoría USCUSS se incluyen los programas y proyectos que aplican metodologías de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+).


La adopción de la categoría contable Uso del Suelo, Cambio del Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS) como eje del presente decreto responde a la necesidad de superar las limitaciones inherentes a un enfoque exclusivamente metodológico centrado en REDD+, el cual, si bien constituye un marco internacional fundamental para la reducción de emisiones asociadas a la deforestación y degradación forestal, no agota el conjunto de acciones de mitigación que pueden desarrollarse en los territorios ni refleja plenamente la diversidad de actividades que inciden en las emisiones y remociones del sector uso del suelo. En este sentido, el enfoque USCUSS permite abarcar un espectro más amplio de iniciativas de mitigación, incluyendo acciones de conservación, restauración, manejo sostenible de ecosistemas, incremento de reservas de carbono y otras intervenciones sobre coberturas naturales y sistemas productivos, que no necesariamente se estructuran ni se implementan bajo metodologías REDD+, pero que generan resultados de mitigación relevantes desde la perspectiva climática y territorial.

Este tránsito hacia un enfoque contable integral resulta coherente con la evolución del régimen internacional de cambio climático y, en particular, con las obligaciones de reporte establecidas bajo el Marco Reforzado de Transparencia del Acuerdo de París, que exige a las Partes reportar, de manera sistemática y consistente, las emisiones y remociones por fuentes y sumideros en la categoría de uso del suelo a través del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero y de los Informes Bienales de Transparencia (BTR). En este marco, la categoría USCUSS constituye la unidad de reporte y contabilidad reconocida internacionalmente, lo que hace necesario que la implementación de iniciativas de mitigación a nivel nacional se alinee con dicha estructura contable, garantizando coherencia entre las acciones desarrolladas en territorio, la contabilidad nacional de emisiones y remociones, y el seguimiento del progreso en el cumplimiento de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC).

En consecuencia, el uso de la categoría contable USCUSS como marco de referencia del decreto no solo amplía el alcance de las iniciativas de mitigación que pueden ser reguladas y acompañadas por el Estado, sino que fortalece la integridad ambiental, la trazabilidad y la transparencia del sistema nacional de mitigación, al asegurar que los resultados generados por programas y proyectos —incluidos aquellos que participan en mercados de carbono— puedan ser adecuadamente reflejados en los instrumentos oficiales de reporte internacional. Este enfoque permite, además, articular de manera más robusta las consideraciones sociales, ambientales y territoriales propias de las iniciativas de uso del suelo con las exigencias técnicas de reporte y contabilidad climática, consolidando un marco regulatorio coherente, integral y alineado con los compromisos asumidos por Colombia bajo el Acuerdo de París.

Que en el marco de los compromisos con la Mesa Permanente de Concertación (MPC) máxima instancia de participación y representación política de los pueblos indígenas a nivel nacional, se acuerda el compromiso IT4-113: “El Gobierno Nacional, en cabeza de MinAmbiente y en coordinación con MinInterior,

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

*regulará y reglamentará los mecanismos REDD+, los derechos de carbono, garantizando el derecho fundamental a la Consulta Previa, Libre e Informada, desde el principio de no regresividad, en concertación con los pueblos y organizaciones indígenas”, se procederá a implementar las acciones necesarias para cumplir con dichos compromisos. Esto permitirá además generar seguridad jurídica entre los actores del mercado voluntario de carbono.*

La presente reglamentación surge como respuesta a la necesidad de un marco normativo específico y claro para el abordaje de las salvaguardas sociales y ambientales y de la titularidad en las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero que se desarrollan en el sector USCUS. Dicha necesidad se ha evidenciado a partir de la implementación de iniciativas de mitigación del uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura, particularmente aquellas que emplean metodologías REDD+, en un contexto caracterizado por vacíos regulatorios, asimetrías de información y debilidades en los mecanismos de seguimiento, control y garantía de derechos de las comunidades que habitan los territorios donde se implementan estas iniciativas.

### **1.2.2. Necesidad constitucional: enfoque étnico, consulta previa progresiva y cumplimiento de la**

La Sentencia T-248 de 2024 es un fundamento determinante de necesidad regulatoria: el articulado del decreto recoge el estándar constitucional según el cual la consulta previa es un derecho fundamental sustantivo cuyo alcance se determina por proporcionalidad, desplegándose progresivamente desde participación hasta consulta previa y, ante afectación directa e intensa, hasta consentimiento libre, previo e informado (CLPI), con especial énfasis en proyectos REDD+ por su duración y efectos estructurales.

El decreto también incorpora el hallazgo estructural de la Corte: la falta de un enfoque étnico integral se convierte en una “práctica inconstitucional”, manifestada, entre otros, en “lagunas regulatorias” sobre salvaguardas sociales y ambientales. En atención a ello, el diseño reglamentario adopta tres respuestas normativas directamente conectadas con el cumplimiento de la T-248 de 2024:

- (i) Integración obligatoria del “Protocolo con perspectiva étnica” al sistema de salvaguardas: el decreto dispone que dicho protocolo será “parte integral” del sistema, “de obligatorio cumplimiento” para la implementación en territorios indígenas y “contendrá medidas para superar las fallas y problemas identificados” por la Corte en la T-248 de 2024.
- (ii) Exigencia expresa de consulta previa para su adopción: el decreto ordena que el protocolo “se deberá aprobar a través de un proceso de consulta previa.”
- (iii) Operativización de la consulta previa y/o Consentimiento Previo Libre e Informado cuando proceda dentro de las responsabilidades de los titulares: el decreto asigna al titular la obligación de “solicitar la procedencia de consulta previa y/o consentimiento previo libre e informado cuando aplique”, y de identificar y monitorear riesgos e impactos en relación con salvaguardas para definir medidas de manejo.

En coherencia con la doctrina constitucional y la distinción entre la consulta previa y/o Consentimiento Previo Libre e Informado cuando proceda, en este caso el decreto acoge las definiciones previstas en las Sentencias de sala plena que son precedente obligatorio. En este caso se indica que la verificación de procedencia que surte ante la Autoridad Nacional de Consulta Previa DANCP, debe llevarse a cabo antes de iniciar actividades, con información oportuna, completa, accesible, comprensible y culturalmente apropiada, sin coerción y con finalidad de garantizar autodeterminación y participación en proyectos que afecten territorios o recursos.

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

Finalmente, el cumplimiento de T-248 de 2024 se apalanca institucionalmente: el decreto prevé que el Ministerio del Interior expedirá actos administrativos para (a) la procedencia de consulta previa, (b) el cumplimiento del consentimiento previo libre e informado, de ser procedente CLPI, (c) aspectos de representatividad para los titulares de las iniciativas (cuando aplique) y (d) una ruta procedimental para diálogo y concertación, con enfoque diferencial y territorial.

Así mismo, la Corte Constitucional, determinó que las necesidades y condiciones diferenciadas de las comunidades étnicas se encuentran invisibilizadas y, en consecuencia, no cuentan con un marco normativo vigente en su favor que permita proteger sus derechos individuales o colectivos y garantizar su intervención de manera respetuosa de sus usos y costumbres. Además de señalar que:

*“El Estado colombiano no ha adoptado un enfoque étnico que aborde de manera integral el respeto, la protección y la garantía de los derechos de los pueblos indígenas en los proyectos REDD+. Esta omisión ha generado que las dificultades observadas en el caso concreto tengan un trasfondo que puede afectar, como lo demostraron los intervinientes y los expertos consultados, a varios pueblos y comunidades indígenas. Esta falta de enfoque étnico se convierte en una práctica inconstitucional que invisibiliza la situación de los pueblos indígenas en los proyectos REDD+, manifestada en: (i) dificultades para determinar quién ostenta la titularidad de los proyectos REDD+ operados en territorios indígenas; (ii) lagunas regulatorias en lo concerniente a las salvaguardas sociales y ambientales acordadas en la CMNUCC; y (iii) deficiencias en el control, vigilancia y supervisión por parte del Estado, en relación con la implementación del mercado voluntario de carbono y la actuación de los actores externos a las comunidades que participan del mismo.” (Negrillas fuera de texto).*

Por lo tanto, la reglamentación propuesta reconoce la vinculación intrínseca entre naturaleza y cultura, de los derechos bioculturales, de la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos y el ambiente, de la diversidad étnica y cultural, de la especial relación de las comunidades locales con la naturaleza, de la promoción y protección de los conocimientos tradicionales, así como del enfoque interseccional e intercultural.

Igualmente, esta reglamentación, contiene un enfoque étnico, que aborda de manera integral, el respeto, la protección y la garantía de los derechos de los pueblos indígenas y comunidades campesinas, que habitan los territorios sobre los cuales se desarrollan iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero del uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura USCUS.


#### **1.1.1. Necesidad internacional y de derechos de acceso: Acuerdo de Escazú y salvaguardas de transparencia**

La regulación también es necesaria para consolidar obligaciones de acceso a la información, participación y justicia ambiental, conforme al Acuerdo de Escazú aprobado por Ley 2273 de 2022, que reconoce la necesidad de “medios diferenciados” para garantizar el ejercicio de derechos de acceso en asuntos ambientales.

Esta exigencia se operacionaliza mediante:

- i. La creación del Sistema de Información de Salvaguardas, cuyo objeto es levantar, compilar, analizar y proveer información sobre cómo se abordan y respetan salvaguardas, y
- ii. Reglas explícitas de divulgación: la información debe entregarse en lenguaje claro; para comunidades indígenas, en castellano y/o lenguas originarias cuando aplique; y si la información

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

la genera una entidad pública, se rige por el marco de transparencia y acceso a la información pública.

En términos de integridad y confianza pública, se resalta que la estandarización, busca unificar criterios, garantizar coherencia, transparencia y trazabilidad, y proyecta que la información sea pública, fortaleciendo la confianza en los mecanismos de mercado de carbono.

### 1.1.2. Oportunidad institucional y de política pública: concertación, control y contabilidad nacional


La oportunidad del decreto se fortalece por tres elementos adicionales:

- i. Concertación con pueblos indígenas mediante la Mesa Permanente de Concertación Nacional: el decreto da cuenta del compromiso IT4-113 y se dispuso que debe ser objeto de consulta previa mediante mecanismos culturalmente adecuados y concertados con organizaciones indígenas en la MPC, garantizando participación efectiva y diferenciada en su formulación.
- ii. Capacidad estatal de control de las iniciativas mediante la autorización de cambio de fase de las iniciativas mediante RENARE, lo que justifica reforzar trazabilidad y verificación mediante instrumentos como el Sistema de Información de Salvaguardas y la evaluación de conformidad a cargos de los Organismos de Validación y Verificación.
- iii. Transparencia de contabilidad en las iniciativas del sector de uso del suelo cambio del uso de suelo y silvicultura USCUS: el decreto justifica su marco sectorial en la distinción de categorías adoptada en el Inventario Nacional 2024 (BTR1), separando Agricultura (CRT 3) de USCUS (CRT 4) para garantizar transparencia en contabilidad de GEI. El decreto, a su vez, fundamenta que la regulación se enmarca en la categoría contable USCUS sin modificar la naturaleza jurídica del mecanismo REDD+ ni competencias estatales.
- iv. **Fortalecimiento del control estatal y de la trazabilidad mediante acto administrativo de cambio de fase en RENARE.**

La oportunidad del decreto se robustece al introducir un mecanismo formal de control sobre el ciclo de vida de las iniciativas USCUS registradas en RENARE. En efecto, la reglamentación dispone que el cambio de fase (factibilidad, formulación, implementación y cierre) no opere como un tránsito meramente registral o declarativo, sino que quede condicionado a un acto administrativo motivado del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, previa evaluación de la información aportada por el titular y, cuando proceda, del estado de implementación de las salvaguardas sociales y ambientales. Esta decisión administrativa fortalece la seguridad jurídica, la integridad de la información reportada y la capacidad de control del Estado, al permitir (i) verificar requisitos antes de habilitar la generación o comercialización de resultados de mitigación, (ii) exigir subsanaciones y correctivos oportunos y (iii) adoptar decisiones motivadas que eviten la continuidad de iniciativas con riesgos socioambientales, vacíos de información o debilidades en garantías de derechos.

- v. **Sostenibilidad financiera y operativa del RENARE para asegurar control efectivo.** El tránsito entre fases mediante acto administrativo motivado supone un esfuerzo técnico, jurídico

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

y administrativo sostenido (evaluación, seguimiento, requerimientos, gestión de información e interoperabilidad). Por ello, el decreto prevé un instrumento orientado a la sostenibilidad operativa al habilitar la reglamentación del cobro por la evaluación y seguimiento asociadas al acto administrativo de cambio de fase, con fundamento en el artículo 28 de la Ley 344 de 1996, modificado por el artículo 96 de la Ley 633 de 2000, que faculta a las autoridades ambientales a cobrar por los servicios de evaluación y seguimiento.

Este enfoque contribuye a evitar que las funciones de control, evaluación y seguimiento queden supeditadas a disponibilidades coyunturales, y permite fortalecer la capacidad institucional para la operación continua del RENARE como plataforma de trazabilidad, control y transparencia del mercado y de las iniciativas USCUS, asegurando capacidad institucional para la verificación y el seguimiento en el tiempo.

- vi. **Articulación territorial: reconocimiento de autoridades indígenas con competencias ambientales y Entidades Territoriales Indígenas cuando aplique:**  
La regulación reconoce la diversidad institucional del territorio y la necesidad de coordinación efectiva para evitar inconsistencias entre iniciativas de mitigación, determinantes ambientales e instrumentos de ordenamiento ambiental territorial. En esa medida, el decreto incorpora expresamente la referencia a autoridades indígenas que ejercen competencias ambientales de conformidad con lo expresado en el Decreto 1275 de 2024 y, cuando aplique, a las Entidades Territoriales Indígenas (ETIs), como actores relevantes en la provisión de información, coordinación y articulación territorial.


Este reconocimiento se hace sin asignar nuevas competencias ni alterar la distribución constitucional y legal vigente: el decreto no crea potestades, no modifica el régimen de autoridades ambientales ni sustituye funciones estatales; se limita a incorporar estas instancias como referentes territoriales cuando sus decisiones, competencias ambientales o instrumentos propios resulten aplicables al área de implementación de la iniciativa.

- vii. **Integridad social del mercado y reducción de intermediación indebida: beneficios en favor de titulares y control de la distribución**

La reglamentación es oportuna para mitigar los riesgos y corregir problemas evidenciados en el desarrollo de iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero en el sector del uso del suelo, cambio del uso del suelo y silvicultura USCUS, incluyendo iniciativas que utilizan metodologías tipo REDD+ en mercados voluntarios, asociados a asimetrías de información, dificultades en la definición de la titularidad de las iniciativas de mitigación que derivan en conflictos por la distribución de beneficios, así como superar las fallas y deficiencias de control, vigilancia y supervisión por parte del Estado frente a la implementación del mercado voluntario de carbono y la actuación de actores externos a las comunidades, identificadas en la Sentencia T-248 de 2024. Por ello, el decreto integra obligaciones de transparencia (acceso a contratos, arreglos de gobernanza, información sobre certificados, transacciones y precios) y exige un Plan de Distribución de Beneficios adoptado conforme a mecanismos de decisión informada y a la gobernanza propia cuando se trate de comunidades étnicas o campesinas.

En coherencia con el enfoque de garantía de derechos, el decreto delimita el rol del aliado técnico como un apoyo operativo y técnico que no sustituye al titular de la iniciativa de mitigación ni puede

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

asumir decisiones propias de la titularidad sobre la disposición de los certificados derivados de los resultados de mitigación, asegurando que la distribución de los beneficios responda a los acuerdos producto de ejercicios de consenso comunitario bajo las estructuras e instancias propias de toma de decisiones, y reduzca el riesgo de captura de ingresos por intermediación o por estructuras con mayor poder de negociación.

### Conclusión de la necesidad:

El decreto es necesario (i) para cumplir un mandato legal expreso de reglamentación de salvaguardas, (ii) se definen criterios para los titulares de estas iniciativas para su registro y cambio de fase en RENARE, (iii) cerrar la brecha constitucional y operativa identificada por la Corte Constitucional en la Sentencia-248 de 2024, mediante un protocolo con perspectiva étnica sujeto a consulta previa, (iv) para materializar obligaciones de acceso a la información y participación bajo Escazú, vía Sistema de Información de Salvaguardas y reglas diferenciadas de divulgación, y (iv) para asegurar coherencia institucional con el sistema de información del sector y la contabilidad nacional USCUS.

### 1.3. Alcance de la regulación propuesta

Se propone un marco regulatorio definido para la implementación de las iniciativas de mitigación del uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura USCUS en el territorio nacional, incluyendo aquellas que utilizan metodologías REDD+, así como, el abordaje de las salvaguardas sociales y ambientales durante todo su desarrollo.

Teniendo en cuenta que actualmente la mitigación de Gases Efecto Invernadero GEI en áreas de bosques está concebida bajo las metodologías de los proyectos REDD+ y los programas jurisdiccionales del gobierno nacional, con la reglamentación propuesta se busca ampliar las acciones o actividades de mitigación de GEI a actividades forestales que pueden ser iniciativas de mitigación y acciones que buscan remover, evitar o reducir las emisiones de GEI en los bosques y otros usos del suelo.

Bajo la lógica de obtener beneficios económicos derivados de los certificados asociados a los resultados de las iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero desarrolladas en el sector del uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUS), la reglamentación busca establecer las condiciones y requisitos aplicables a los actores públicos o privados que desarrollen dichas iniciativas, así como aquéllos que, en el marco de las mismas, contribuyan a la mitigación de gases efecto invernadero y pretendan acceder a mecanismos de financiación o a beneficios económicos derivados de tales resultados de mitigación.

En el marco de las referidas iniciativas de mitigación, resulta obligatorio el cumplimiento de las Salvaguardas Sociales y Ambientales, definidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en su Decisión 1/CP.16, párrafo 70, y adoptadas por el país a través de su Interpretación Nacional de Salvaguardas Sociales y Ambientales. Así mismo, las iniciativas deberán observar y cumplir las disposiciones relativas a la Consulta Previa, y/o al Consentimiento Libre, Previo e Informado, cuando sea procedente, de conformidad con lo determinado por la autoridad competente, de conformidad con el mandato del artículo 175 de la Ley 1753 de 2015 modificado por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023. En este contexto, se hace necesaria la reglamentación de estas salvaguardas, con el fin de establecer criterios y requisitos claros para su aplicación y garantizar su adecuada implementación en el desarrollo de las iniciativas de mitigación.

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

Si bien Colombia ha adoptado las Salvaguardas Sociales y Ambientales definidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y ha avanzado en su interpretación nacional, la ausencia de criterios operativos, requisitos verificables y mecanismos institucionales claros para su aplicación en iniciativas de mitigación desarrolladas a nivel de programas y proyectos ha limitado su efectividad práctica. En este sentido, se hace necesario establecer, mediante norma reglamentaria, disposiciones que permitan traducir dichas salvaguardas en obligaciones concretas, exigibles y monitoreables a lo largo del ciclo de las iniciativas de mitigación, con el fin de garantizar su adecuada implementación y prevenir riesgos sociales, ambientales y de vulneración de derechos.

Las reglas definidas para el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales aplican a las iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero que se desarrollen en el sector de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS) en el territorio nacional, incluyendo aquellas implementadas bajo el mecanismo REDD+ a través de programas de pago por resultados, las iniciativas de mitigación formuladas bajo metodologías REDD+ en los mercados de carbono. Dichas reglas serán aplicables en todas las fases definidas en la Resolución 1447 de 2018, con el objetivo de optar a pago por resultados o compensaciones similares, incluyendo aquellas por generar, transferir, comprometer, transar y/o comercializar certificados de resultados de mitigación de Gases Efecto Invernadero (GEI) en los mercados de cumplimiento y voluntarios nacionales e internacionales.

Así mismo, en el marco de las facultades reglamentarias del artículo 22 de la Ley 2169 de 2021, se se definen criterios para los titulares de estas iniciativas para su registro y cambio de fase en RENARE, a partir condiciones para los titulares de las iniciativas de mitigación, aliados técnicos, representantes de las iniciativas de mitigación, entre otros elementos.

A continuación, se detallan los principales enfoques y contenidos del instrumento normativo:

## **CAPÍTULO PRIMERO - DISPOSICIONES GENERALES**


El **Capítulo Primero** sobre las **disposiciones generales** que orientan el objeto, ámbito de aplicación, principios y definiciones, que brindan coherencia, claridad y seguridad jurídica a los actores que participan en las iniciativas que se desarrollen en el sector de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS).

El proyecto de decreto incorpora definiciones con el fin de dotar al instrumento normativo de elementos clave para la interpretación y aplicación de las disposiciones contenidas en este, atendiendo a la diversidad de actores que participan en el ciclo de estas iniciativas de mitigación, roles y responsabilidades. Algunas definiciones de índole técnico como actividades REDD+, programa REDD+, iniciativas que se desarrollen en el sector de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS), iniciativa de mitigación de gases efecto invernadero, resultados de mitigación de gases efecto invernadero, certificados de resultados de mitigación de gases efecto invernadero, línea base, anidación, entre otros, se incorporan con el propósito de alinear la reglamentación con los marcos técnicos y conceptuales definidos por la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), el Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) y los instrumentos normativos nacionales de política climática.

Estas definiciones pretenden traducir reglas y conceptos técnicos con los que Colombia ha interactuado en el Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), los estándares del mercado de carbono y los esquemas de pago por resultados, y que se articulan a través del Sistema 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

Monitoreo, Reporte y Verificación y del Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (RENARE), con el fin de garantizar coherencia normativa, trazabilidad de los resultados de mitigación y seguridad jurídica para los actores involucrados.

Así mismo, se suman definiciones asociadas a los actores clave que participan en el ciclo de las iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero, como titular de la iniciativa, representantes de titularidad de la iniciativa de mitigación, aliado técnico, organismos de validación y verificación, programas de certificación, actores de las iniciativas de mitigación que usan metodología REDD+, y responde a la necesidad de asignar responsabilidades claras a lo largo del ciclo de las iniciativas, particularmente en materia de cumplimiento de salvaguardas sociales y ambientales. Esta precisión resulta indispensable dada la coexistencia de actores públicos y privados, así como de esquemas nacionales e internacionales de certificación y comercialización de resultados de mitigación.

Así mismo, el proyecto de decreto enfatiza en los principios que rigen las Salvaguardas Sociales y Ambientales como garantía de los derechos fundamentales de las comunidades étnicas y de las comunidades campesinas, en armonía con la garantía de los derechos tutelados en la Sentencia T-248 de 2024, resaltando un enfoque interseccional e intercultural, así como la interdependencia de los derechos humanos y el ambiente. De manera complementaria, se destacan el respeto de los derechos bioculturales, el reconocimiento y la protección de los conocimientos tradicionales, el acceso a información transparente y culturalmente apropiada, y la integridad ambiental como ejes esenciales para asegurar que las iniciativas de mitigación se desarrollen con el respeto de los derechos territoriales, los conocimientos tradicionales y consistencia con los estándares nacionales e internacionales en materia de cambio climático y derechos colectivos. En conjunto, su adopción fortalece la legitimidad, la sostenibilidad socioambiental y la trazabilidad de las acciones de mitigación, previniendo riesgos de afectación social o territorial y asegurando la alineación con el Sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación (MRV).

## **CAPÍTULO SEGUNDO - INICIATIVAS DE MITIGACIÓN DE USO DEL SUELO Y CAMBIO DE USO DEL SUELO Y SILVICULTURA - USCUS**


El **Capítulo Segundo**, sobre las iniciativas de mitigación de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura – USCUS, está enfocado en definir los requisitos específicos para la implementación de estas iniciativas, en relación con la titularidad, su implementación, este capítulo se divide en dos secciones:

### **SECCIÓN 1. Requisitos específicos para la implementación de iniciativas de mitigación de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura - USCUS**

La **primera sección** de este capítulo se enfoca en establecer que los cambios de fase de las iniciativas de mitigación de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura – USCUS en el Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de GEI (RENARE) (factibilidad, formulación, implementación y cierre) definidas en normatividad vigente, deberán ser aprobadas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante acto administrativo que se pronuncie sobre si hay lugar o no al cambio de fase de la iniciativa de mitigación en el RENARE.

La **aprobación del cambio de fase en el RENARE** mediante acto administrativo, resulta necesaria para garantizar trazabilidad, integridad técnica y seguridad jurídica en el ciclo de las iniciativas de mitigación, toda vez que el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023, a través de la cual se creó el RENARE, y que impuso el registro previo de las iniciativas como condición para acceder a pagos por resultados o demostrar aportes a metas bajo la Convención Marco de las Naciones

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

Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), y facultó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible para reglamentar su funcionamiento y definir su administración; en desarrollo de esta facultad concedida por la referida Ley, la Resolución 1447 de 2018 (modificada por la Resolución 0831 de 2020) definió las fases de factibilidad, formulación, implementación y cierre, y la Resolución 418 de 2024 asignó a este Ministerio la administración del registro bajo la coordinación de la Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo, lo que conlleva el pronunciamiento administrativo motivado sobre la viabilidad del tránsito entre fases, previo análisis del cumplimiento de requisitos técnicos y de las Salvaguardas Sociales y Ambientales.

Por su parte el Consejo de Estado mediante el Auto No. 1001-03-25-000-2022- 00348- 00 (2832-2022) del 19 de septiembre de 2023, define el administrativo *“como una manifestación de voluntad de una autoridad o de un particular en ejercicio de funciones administrativas que produce efectos jurídicos de carácter general, mixto o particular, sometido a la Constitución y a la ley y cuyo control jurisdiccional corresponde a la jurisdicción de lo contencioso administrativo”*, definiendo los criterios que debe cumplir el acto administrativo:

Elemento	Definición	Pregunta que responde
Causal	Está constituido por todos aquellos fundamentos de hecho y de derecho que llevan a declarar la voluntad de la administración. Se refiere a las circunstancias y antecedentes fácticos y normativos que determinan y dan soporte a la decisión estudiada.	¿Por qué se expide el acto administrativo?
Subjetivo	Alude a la persona que expide el acto administrativo, quien debe tener la capacidad y la facultad o competencia atribuida por la Constitución, la ley o el reglamento para ello. En Colombia, esa potestad la tienen los servidores públicos de las ramas legislativa, ejecutiva, judicial, de los organismos de control, de la organización electoral y de los órganos autónomos, así como los particulares que en desarrollo de la descentralización por colaboración desempeñan funciones administrativas.	¿Quién puede expedir el acto administrativo?
Formal	Comporta dos aspectos: i) La forma. En Colombia el acto administrativo puede revestir diferente ropaje, a saber: decreto, resolución, ordenanza, acuerdo, oficio, circular, entre otros. Lo importante es que contenga una decisión de la administración. ii) El procedimiento. Está previsto en la primera parte de la Ley 1437 de 2011, sin perjuicio de los procedimientos especiales que regulan ciertas materias, como la disciplinaria, control fiscal, impuestos, aduanas, etcétera.	¿Cómo se debe expedir el acto administrativo?
Teleológico	Es la finalidad, propósito u objetivo que se busca alcanzar con el acto administrativo, el cual debe armonizar con lo dispuesto en el preámbulo y el artículo 2 de la Constitución Política. En especial, el acto administrativo debe enrutarse a la consecución de un orden político, económico y social justo, servir	¿Para qué se expide el acto administrativo?

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

	a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Carta.	
Objetivo	Corresponde al contenido del acto, vale decir, a lo que este ordena, dispone, resuelve o manda.	¿Qué se decide en el acto administrativo?

Fuente: radicado 11001-03-25-000-2022-00348- 00 (2832-2022) del 19 de septiembre de 2023 del Consejo de Estado


Con base en los elementos anteriores, señalados por el Consejo de Estado, es posible determinar la existencia y validez del acto administrativo, tanto de registro como de cambio de fase en el RENARE, tal como se presenta a continuación:

Pregunta	Respuesta
¿Por qué se expide el acto administrativo?	Porque el segundo inciso del artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023, establece que toda persona, natural o jurídica, pública, privada o mixta que pretenda optar a pagos por resultados, o compensaciones similares, incluyendo transferencias internacionales, o que pretenda demostrar resultados en el marco del cumplimiento de las metas nacionales de cambio climático establecidas bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático -CMNUCC-, como consecuencia de iniciativas de mitigación que generen reducción de las emisiones y remoción de gases de efecto invernadero -GEI- en el país, deberá registrarse previamente en el RENARE, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
¿Quién puede expedir el acto administrativo?	El artículo 1 de la Resolución 418 de 2024 establece que el Registro Nacional de Reducción de las Emisiones y Remoción de Gases de Efecto Invernadero (RENARE) será administrado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, bajo la coordinación de la Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo.
¿Cómo se debe expedir el acto administrativo?	Se debe expedir a través de resolución, de conformidad con lo establecido en la primera parte de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expide el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.
¿Para qué se expide el acto administrativo?	Para garantizar el cumplimiento de la normativa vigente de las iniciativas de mitigación del cambio climático y prevenir la posible vulneración de las Salvaguardas Sociales y Ambientales de los pueblos y comunidades en cuyos territorios se adelantan dichas iniciativas.
¿Qué se decide en el acto administrativo?	Si se autoriza o no el registro de la iniciativa de mitigación en el RENARE o de su respectivo cambio de fase, de conformidad con lo establecido en la Resolución 1447 de 2018, modificada por la Resolución 0831 de 2020

Fuente: elaboración propia con base en radicado 11001-03-25-000-2022-00348- 00 (2832-2022) del 19 de septiembre de 2023 del Consejo de Estado

Con base en lo anterior, la expedición del acto administrativo para determinar el cambio de fase de las iniciativas de mitigación registradas en RENARE mediante acto administrativo motivado se ajusta a las reglas del procedimiento administrativo general, en tanto la decisión debe ser motivada y resolver de manera expresa la solicitud de cambio de fase, garantizando trazabilidad y control. En este sentido, la adopción 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

cambio de fase a través de acto administrativo robustece la seguridad jurídica en los cambios de fase de las iniciativas, y facilita el seguimiento, vigilancia y control estatal. En este sentido, se advierte que no se contraviene el principio de reserva de ley, frente a los cambios de fase mediante acto administrativo, dado que el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023, creó el RENARE y asignó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la competencia para reglamentar su funcionamiento y definir su administración, incluyendo reglas asociadas al registro de iniciativas que pretendan optar a pagos por resultados o demostrar resultados en el marco del cumplimiento de metas nacionales en materia de cambio climático.

Así mismo, la adopción del cambio de fase mediante acto administrativo motivado incrementa las cargas técnicas, jurídicas y administrativas de operación del RENARE; por ello, el decreto prevé un mecanismo de sostenibilidad al habilitar que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible pueda establecer el cobro por el servicio de evaluación y seguimiento, efectivamente prestados y asociados a la evaluación de la información para el cambio de fase en RENARE, con fundamento en lo señalado en el artículo 28 Ley 344 de 1996 modificada por el artículo 96 de la Ley 633 del 2000, el cual autoriza el cobro de tales servicios y define el sistema y método para la determinación de tarifas.

En todo caso, la evaluación y seguimiento a la que se refiere en el cambio de fase en RENARE corresponde a la revisión administrativa de requisitos por fase (integridad, completitud, consistencia, trazabilidad y salvaguardas cuando aplique), sin sustituir los procesos de validación o verificación a cargo de los organismos de validación y verificación conforme a la normativa vigente.

Así mismo en esta sección, se definen **los requisitos específicos para la implementación de las iniciativas de mitigación de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura – USCUS**, que participen en mercados de carbono nacionales e internacionales, cumplan con requisitos de integridad ambiental y social, que sean transparentes, verificables y coherentes con la contabilidad nacional, se garantice la permanencia de los resultados de mitigación, generando reducciones reales y verificables, que a su vez den cumplimiento a las salvaguardas sociales y ambientales.

También, se establece que el cálculo de los resultados de mitigación debe hacerse mediante la anidación de cada iniciativa con la línea base nacional, o, cuando esta no exista, con una línea base construida junto con el IDEAM, lo que evita la doble contabilidad y asegura que los datos sean consistentes con los reportes oficiales del país ante la CMNUCC. De igual forma, se requiere que las iniciativas cumplan las reglas del mecanismo de mercado al cual quieran ingresar y las disposiciones de salvaguardas del decreto, protegiendo los derechos de las comunidades y la integridad ambiental de los territorios. Finalmente, se fijan periodos crediticios y de monitoreo que siguen prácticas internacionales para garantizar que los resultados reportados sean medibles, confiables y revisados periódicamente. En conjunto, estas disposiciones brindan seguridad jurídica, fortalecen la trazabilidad en RENARE y aseguran que la participación en mercados de carbono se realice bajo criterios claros, justos y compatibles con la contabilidad nacional.

Para efectos de la presente reglamentación, resulta pertinente diferenciar entre:

- i) las metodologías REDD+, entendidas como herramientas técnicas que establecen procedimientos para la cuantificación, monitoreo, reporte y verificación de reducciones de emisiones y remociones de gases de efecto invernadero asociadas a actividades en bosques;
- ii) el mecanismo REDD+ acordado en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, como un enfoque de política pública liderado por los Estados para la implementación 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>MADSIG</b> Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

acciones nacionales orientadas a la reducción de emisiones por deforestación y degradación forestal, la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono; y iii) la categoría contable del Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS), en la cual se inscriben, para fines de contabilidad nacional de emisiones y remociones de suelos forestales, suelos agrícolas, pastizales y humedales.

En consecuencia, desde la perspectiva de la contabilidad nacional de emisiones y remociones, las iniciativas que emplean metodologías REDD+ se clasifican dentro de la categoría del Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS), conforme a las directrices internacionales, la normativa nacional aplicable y el inventario nacional de GEI. En consecuencia, su regulación en el presente decreto se enmarca en dicha categoría contable, sin que ello modifique la naturaleza jurídica del mecanismo REDD+ ni las competencias estatales asociadas a su implementación.

En el mismo sentido, los programas REDD+ que acceden a pagos por resultados en el marco del mecanismo REDD+ de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático se inscriben, para efectos de contabilidad y reporte de emisiones y remociones de gases de efecto invernadero, dentro de la categoría del Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS). Ello obedece a que las reducciones de emisiones por deforestación y degradación forestal, así como las remociones asociadas a la conservación, gestión sostenible de los bosques y aumento de las reservas forestales de carbono, hacen parte del balance nacional de emisiones y remociones reportado por el país en dicho sector, con independencia del instrumento financiero o del esquema de pagos por resultados a través del cual se reconozcan dichos resultados.

La adopción de un enfoque basado en la categoría del Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS) permite abordar de manera integral un espectro más amplio de mecanismos, instrumentos y tipos de actividades de mitigación que pueden ser implementados en bosques y demás usos del suelo. Este enfoque no se limita a un mecanismo específico, sino que posibilita la regulación de iniciativas que empleen diversas metodologías, esquemas de financiamiento y modalidades de implementación —incluidos programas nacionales, iniciativas subnacionales y proyectos a escala local— siempre que sus resultados de mitigación se inscriban en la contabilidad nacional del sector USCUSS. De esta manera, se fortalece la coherencia del marco regulatorio, se evita la fragmentación normativa y se preserva la flexibilidad necesaria para la evolución de los instrumentos de mitigación en el tiempo.


Para este Decreto, se definen unos períodos de acreditación similares a los del Acuerdo de París, en el que se da una diferencia entre las reducciones y las remociones, siendo esta última de más largo plazo puesto que los resultados de remociones bióticas requieren de un mayor tiempo para su implementación.

Por otra parte, se aclara también, el término de período de monitoreo para evitar la confusión con el periodo de acreditación, y prevenir que se generen proyectos que superen el periodo crediticio. Es importante tener en cuenta que los períodos de monitoreo reducen la incertidumbre y favorecen la existencia de reducciones reales y permanentes; no obstante, no todos los proyectos establecen períodos de monitoreo superiores a los periodos crediticios, lo cual conlleva a una menor cantidad de reducciones. En este sentido, al existir metodologías que requieren periodos de monitoreo que superan el número de años del periodo crediticio, se pueden generar confusiones frente a la vida crediticia del proyecto, generando especulación de venta de este tiempo adicional.

En consecuencia, en este decreto se han incluido los siguientes períodos crediticios:

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

Tipo de Resultado de Mitigación	Periodo Crediticio en el Artículo 6 del Acuerdo de París	Periodo Crediticio para Iniciativas Nacionales
Reducciones de GEI	5 años, renovables hasta 2 veces	5 años, renovables hasta 2 veces
Remociones de GEI	15 años, renovables hasta 3 veces	10 años, renovables hasta 3 veces

Para el caso nacional el presente Decreto establece una disminución del período crediticio de las remociones a 10 años, renovables hasta 3 veces, con la finalidad de asegurar su alineación con la vigencia de la NDC teniendo en cuenta que es la categoría con mayor generación de créditos a nivel nacional. Así mismo, tener períodos crediticios más cortos permite la revisión de los proyectos por parte del Estado y tomar decisiones sobre la viabilidad de los mismos, considerando las circunstancias nacionales. En este sentido, respecto a la Decisión de Glasgow el Decreto modifica el período crediticio de la categoría de remociones para el mercado nacional.

Así mismo, dado que los proyectos de remociones biológicas suelen requerir mayor tiempo para producir resultados de mitigación, como es el caso de reforestación o restauración, el período de monitoreo se amplía a 5 años de acuerdo a las metodologías existentes, como las del Mecanismo de Desarrollo Limpio (MDL), que han demostrado que se requiere de periodos de 5 años una vez iniciada la implementación, lo que también se refleja en el presente Decreto.

## SECCIÓN 2: Sobre la titularidad de las iniciativas de mitigación de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura - USCUS

La **Segunda Sección del Capítulo Segundo** del proyecto de decreto de decreto, se orienta a precisar la titularidad **de las iniciativas de mitigación en el sector USCUS**, diferenciando entre, por una parte, **los programas REDD+** y, por otra, las **iniciativas de uso del suelo, cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUS)**, que incluyen aquellas que **emplean metodologías REDD+**.


Con el fin de brindar claridad conceptual y seguridad jurídica, la regulación distingue distintos supuestos de titularidad asociados a las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero en el sector USCUS, atendiendo a la naturaleza de la iniciativa, el tipo de actor involucrado y los derechos territoriales existentes sobre el área de intervención. En particular, se diferencian:

- i) la titularidad de los programas REDD+ de alcance nacional o subnacional;
- ii) la titularidad de las iniciativas de uso del suelo, cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUS), incluidas aquellas que emplean metodologías REDD+;
- iii) la titularidad de las iniciativas desarrolladas en territorios de Pueblos Indígenas y comunidades campesinas, cuando ostenten derechos de propiedad o tenencia reconocidos.

La titularidad de los programas REDD+ desde expedición de la Resolución 1447 de 2018, en su artículo 3° se definió que la ostenta el ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, así:

*“Programa REDD+. Es un tipo de programa de mitigación de GEI que implementa actividades REDD+ y cubre un área geográfica de nivel nacional o un área de nivel subnacional con biomas o amplias extensiones de bosques naturales.*

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	 Sistema Integrado de Gestión
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

El programa está a cargo de una entidad pública del orden nacional y su titular es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, individualmente o en asocio con otras entidades del gobierno. Estas iniciativas demuestran sus resultados de mitigación en el marco del cumplimiento de las metas indicadas en la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de Bosques, así como de las metas nacionales de cambio climático establecidas bajo la CMNUCC.” (Subrayado fuera del texto original).

En este sentido mantener la titularidad de los programas REDD+ en Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, individualmente o en asocio con otras entidades públicas, responde directamente a las obligaciones internacionales que Colombia ha adquirido en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático – CMNUCC, ratificada mediante Ley 164 de 1994, y del Acuerdo de París, aprobado por la Ley 1844 de 2017, los cuales asignan a los Estados Parte la responsabilidad exclusiva de reportar, contabilizar y asegurar la integridad ambiental de sus resultados de mitigación a nivel nacional. Conforme a la Conferencia de las Partes en su 16° período de sesiones celebrada en 2010, en la Decisión 1/CP.16, conocidos como los Acuerdos de Cancún y al Marco de Varsovia para REDD+ (COP 19), los países deben implementar REDD+ bajo cuatro (4) elementos básicos en la implementación de REDD+ para acceder a los pagos basados en resultados: i) Estrategia Nacional o Plan de Acción, ii) Nivel de referencia sobre Emisiones Forestales, iii) Sistema Nacional de Monitoreo de los Bosques y iv) el Sistema de Información sobre Salvaguardas (SIS) para levantar, organizar y presentar información sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas sociales y ambientales para REDD+ en el país.


En este contexto, mantener esta titularidad de los programas REDD+ al Ministerio garantiza el cumplimiento de los compromisos multilaterales, evita la doble contabilidad, preservando la coherencia entre los esfuerzos de mitigación y el cumplimiento de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) de Colombia y preserva la capacidad del Estado para ejercer control técnico, jurídico y administrativo sobre los programas REDD+, conforme al estándar requerido por la CMNUCC.

En cuanto a la titularidad de las iniciativas de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS) en proyectos que usen metodologías REDD+ se mantiene en que podrán ser las personas naturales o jurídicas, públicas o privadas, de conformidad con lo determinado en el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015 modificado por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023, al señalar que: “(...) toda persona, natural o jurídica, pública, privada o mixta que pretenda optar a pagos por resultados, o compensaciones similares, incluyendo transferencias internacionales, o que pretenda demostrar resultados en el marco del cumplimiento de las metas nacionales de cambio climático establecidas bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático -CMNUCC-, como consecuencia de iniciativas de mitigación que generen reducción de las emisiones y remoción de gases de efecto invernadero -GEI- en el país, deberá registrarse previamente en el RENARE, de conformidad con la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (...)”. (Subrayado fuera del texto original)

Ahora cuando las iniciativas de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS), se desarrollade en territorios de Pueblos Indígenas y las comunidades campesinas, la titularidad de la iniciativa corresponderá a dichas comunidades cuando, de conformidad con la normatividad aplicable, ostenten los derechos de propiedad u otros derechos de tenencia como la posesión y la ocupación en función del uso, goce, sobre el área de la iniciativa.

Lo anterior se sustenta en que para efectos de los **Pueblos Indígenas** el bloque de constitucionalidad reconoce y protege la propiedad y tenencia colectiva de los pueblos indígenas sobre sus territorios (artículos 63 y 329 de la Constitución Política de 1991), de manera que, cuando una iniciativa USCUSS se desarrolle dentro de dichos territorios o en áreas donde exista derecho de tenencia reconocido, la titularidad de la

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

iniciativa debe radicar en las comunidades titulares de esos derechos, pues solo ellas tienen la disposición jurídica del área para asumir las obligaciones de registro, monitoreo y verificación y para ejercer la gestión territorial conforme a su autonomía y a los usos y costumbres protegidos constitucionalmente, elementos que encuentran refuerzo en el Convenio 169 de la OIT (Ley 21 de 1991), que reconoce la propiedad y posesión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas, proteger el acceso y uso para actividades de subsistencia y consultar toda medida que las afecte.

La jurisprudencia constitucional (SU-510 de 1998; T-387 de 2013; T-372 de 2021) ha reiterado que la propiedad colectiva es un derecho fundamental ligado a la pervivencia cultural y que los resguardos y territorios étnicos son inalienables, imprescriptibles e inembargables, lo cual impone que las decisiones y proyectos en esos territorios se adopten con sus autoridades y bajo su titularidad cuando exista el derecho territorial, asegurando así trazabilidad jurídica, respeto a la consulta previa y alineación con las obligaciones como titulares del de registro, monitoreo y verificación y para ejercer la gestión territorial conforme a su autonomía y a los usos y costumbres protegidos constitucionalmente


En cuanto a la definición de la titularidad de las iniciativas en cabeza de las **comunidades campesinas** encuentra sustento en los artículos 64 y 65 de la Constitución Política de Colombia, en cuanto al deber del Estado en promover el acceso progresivo a la tierra y el desarrollo rural integral de la población campesina. Este mandato se desarrolla mediante la Ley 160 de 1994 —incluyendo figuras como las Zonas de Reserva Campesina— orientada a la distribución equitativa de la tierra, el fortalecimiento de la economía campesina y la regulación de la ocupación y aprovechamiento del suelo rural. En este sentido, el Decreto-Ley 902 de 2017 establece mecanismos para el acceso y la formalización de la tenencia de la tierra, en coherencia con los objetivos fijados por la Reforma Rural Integral. En consecuencia, cuando las comunidades campesinas ostentan derechos de propiedad u otras formas de tenencia, como la posesión u ocupación legítima sobre predios rurales, deben ostentar la titularidad de las iniciativas USCUS, conforme a los términos y exigencias del ordenamiento jurídico vigente y aplicable.

### **SECCIÓN 3. Responsabilidades, condiciones y criterios de los actores en las iniciativas de mitigación de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura – USCUS**

Esta sección desarrolla obligaciones, límites, condiciones y criterios, que deben cumplir los actores de iniciativas de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura USCUS, en su para su implementación y a lo largo de todo su ciclo, y en consecuencia respetar y promover la garantía y cumplimiento los derechos de las comunidades étnicas y las comunidades campesinas mediante el cumplimiento a las salvaguardas sociales y ambientales.

En primer lugar, se determina la necesidad de definir por parte del titular de la iniciativa de mitigación de una **representación clara y legítima de la titularidad de la iniciativa de mitigación**, dada la diversidad de estructuras organizativas, sistemas de autoridad, formas de gobierno propio y dinámicas comunitarias presentes en los Pueblos Indígenas y las comunidades campesinas. Si bien la titularidad de la iniciativa es eminentemente colectiva y recae en la comunidad en su conjunto, esa condición por sí sola no es suficiente para cumplir con las exigencias operativas, técnicas y jurídicas del ciclo de las iniciativas de mitigación. Ello se debe a que los procesos Monitoreo, Reporte y Verificación, la interacción con RENARE, la relación con los Organismos de Validación y Verificación (OVV) y con los programas o estándares de certificación, el reporte de cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales, así como la gestión contractual, financiera y administrativa, demandan una interlocución unívoca, responsable y verificable. 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


consecuencia, se hace indispensable definir una figura de representación tangible —emanada de los órganos colegiados, autoridades tradicionales y mecanismos propios de las comunidades— que cuente con facultades delimitadas, responsabilidades precisas y deberes de rendición de cuentas ante la comunidad titular, de modo que se garantice la seguridad jurídica, la trazabilidad de decisiones y el cumplimiento oportuno y efectivo de las obligaciones de la iniciativa sin desnaturalizar la titularidad colectiva ni los derechos territoriales, culturales y ambientales.

Así mismo, la inclusión de disposiciones sobre los límites y responsabilidades del **aliado técnico** como actor en el marco de las iniciativas de mitigación responde a la necesidad de reconocer y ordenar la participación de un actor que es habitual en el mercado voluntario de carbono, dadas las exigencias técnicas, operativas, financieras y de monitoreo, reporte y verificación que caracterizan a las iniciativas de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS). Si bien la titularidad de las iniciativas recae en los Pueblos Indígenas y comunidades campesinas, quienes conservan la conducción, representación jurídica y la responsabilidad principal sobre la iniciativa, en la práctica estos pueblos y comunidades suelen requerir apoyos técnicos especializados para la formulación, monitoreo, ejecución y seguimiento de la iniciativa, así como para la interacción con los Organismos de Validación y Verificación y los programas de certificación.

Por ello, el decreto establece criterios mínimos para garantizar que cualquier apoyo técnico contratado por la comunidad actúe bajo parámetros de seguridad jurídica, respeto a los derechos colectivos, salvaguardas sociales y ambientales, debida diligencia en derechos humanos y acceso a información culturalmente adecuada y verificable, evitando prácticas contractuales abusivas, cláusulas que desconozcan la titularidad o interferencias con la gobernanza propia. De este modo, se asegura que la participación del aliado técnico fortalezca la capacidad operativa de las iniciativas sin sustituir la titularidad colectiva ni comprometer los derechos territoriales, culturales y ambientales, contribuyendo a la integridad, transparencia y confianza del mercado voluntario de carbono.

Así mismo, se establecen criterios concretos para tener en cuenta en los **procesos de evaluación de la conformidad de las iniciativas de mitigación por parte de los Organismos de Validación y Verificación y en la certificación de las iniciativas**, por parte de los programas de certificación o estándares de carbono de las iniciativas de mitigación, el abordaje y respeto de las salvaguardas sociales y ambientales, la delimitación de estos criterios en los contextos de iniciativas de mitigación desarrolladas en territorios de comunidades de especial protección de derechos, resulta necesaria para asegurar integridad técnica, trazabilidad y transparencia en el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales en iniciativas de mitigación, mediante la aplicación de estándares de debida diligencia con enfoque diferencial. Estas obligaciones se aplicarán bajo con criterios de necesidad y proporcionalidad, resguardando datos personales, secretos comerciales y demás reservas legales aplicables, y no sustituyen la autonomía técnica de los OVV ni de los programas de certificación, pues establecen mínimos regulatorios para ordenar la interacción con los titulares, facilitar el control por autoridades competentes y garantizar que las salvaguardas sean efectivamente evaluadas en los procesos de evaluación de la conformidad y permita generar la certificación de la iniciativas con el cumplimiento de estos estándares.

### **CAPÍTULO TERCERO. DEL RESPETO Y CUMPLIMIENTO DE LAS SALVAGUARDAS SOCIALES Y AMBIENTALES EN LAS INICIATIVAS DE MITIGACIÓN DEL USO DEL SUELO Y CAMBIO DE USO DEL SUELO Y SILVICULTURA - USCUSS**

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 el Capítulo Tercero se determinan los requisitos concretos que deben cumplir los actores<sup>9</sup> de las iniciativas de mitigación de gases efecto, para el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales incluido el anexo técnico, en todas las fases definidas en la Resolución 1447 de 2018 o la norma que la sustituya y/o modifique. Estas directrices están acompañadas de un anexo técnico que hará parte del decreto reglamentario, y su finalidad es generar orientaciones para el debido reporte del cumplimiento de los requisitos definidos en el decreto. La estructuración de los requisitos se ha realizado con un enfoque de garantía de derechos y estándares mínimos para evitar la ocurrencia de riesgos sociales y ambientales en la ejecución de las iniciativas de mitigación.

Los requisitos definidos para las salvaguardas sociales y ambientales cumplen una función estructural para la sostenibilidad, legitimidad y credibilidad de los programas REDD+ e iniciativas de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS); la adopción de estándares claros en materia social y ambiental contribuyen a fortalecer la confianza de las comunidades, mejorar la gobernanza territorial, reducir riesgos reputacionales e institucionales, y asegurar que los resultados climáticos se obtengan sin trasladar costos sociales indebidos a poblaciones históricamente vulnerables.

En este sentido, la definición de requisitos para cada una de las salvaguardas sociales y ambientales es componente esencial del diseño institucional de la política climática, orientado a garantizar que la acción climática se desarrolle con enfoque de derechos, integridad jurídica, justicia ambiental y respeto por la diversidad étnica y territorial, asegurando la coherencia entre los objetivos de mitigación y los fines esenciales del Estado. Así mismo, la diferenciación de algunos requisitos según el tipo de iniciativa si es Programa REDD+ o iniciativas de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS) reconoce la diversidad de escalas y fuentes de financiamiento, manteniendo estándares proporcionales y razonables

## **SECCIÓN 2- Del monitoreo, reporte y verificación del cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales en las iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero**


Esta sección desarrolla el reporte del cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales, especificando que se realizará a través del Sistema de Información de Salvaguardas SIS, de manera que en el decreto se dispondrá la creación de este sistema, que tendrá por objeto levantar, compilar, analizar y proveer información de la forma como se están abordando y respetando las salvaguardas sociales y ambientales definidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC), y que permitirán ser el insumo para reportar los Resúmenes de Información de Salvaguardas de los programas REDD+ de gobierno, que pretendan optar a pago por resultados, como parte de los compromisos ante la CMNUCC.

La necesidad de contar con un Sistema de Información de Salvaguardas SIS, resulta indispensable para fortalecer el cumplimiento de los compromisos internacionales asumidos ante CMNUCC, particularmente en el reporte, análisis, verificación, de las salvaguardas que permitirán ejercer una vigilancia y control estatal al abordaje, respeto y cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales. Así mismo, constituye una respuesta institucional a los problemas estructurales identificados en la Sentencia T 248 de 2024, en el mercado voluntario de carbono de los proyectos que usan metodologías REDD+, pues constituye una herramienta que permitirá consolidar un mecanismo oficial claro, transparente, verificable, para ejercer una vigilancia y control institucional y genere seguridad jurídica a los actores que participan en este mecanismo,

<sup>9</sup> Se entiende por actores de las iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero a los titulares de las iniciativas, el aliado técnico, los organismos de validación y verificación de las iniciativas, los programas de certificación y a los compradores de los certificados de mitigación de gases efecto invernadero del alcance del presente decreto.

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

asegurando el respeto de los derechos colectivos y posicionar a Colombia como un país confiable en la implementación de REDD+ a escala de programas y de las iniciativas de uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura (USCUSS).

El monitoreo, reporte y verificación de cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales, obedece a la necesidad de hacer un seguimiento y control de parte del Estado sobre la aplicación efectiva en todas las fases de las iniciativas de mitigación. El monitoreo de las salvaguardas sociales y ambientales, constituye el proceso continuo de observación, medición y evaluación del abordaje y respeto, para lo cual, se deberá construir un Plan de Monitoreo que deberá contener las situaciones de tiempo, modo, lugar con la identificación de su responsable y actores involucrados.

De esta manera, la necesidad de contar con un plan de monitoreo desde la fase de factibilidad de las iniciativas de mitigación, a partir de criterios participativos en consonancia con las estructuras de gobernanza de las comunidades involucradas en la iniciativa, permite anticipar posibles riesgos, garantizando un enfoque preventivo y asegurar que se respeten principios como la participación, autodeterminación y consentimiento informado.


El cumplimiento del Plan de Monitoreo del abordaje y respeto de las Salvaguardas Sociales y Ambientales, deberá ser reportado al RENARE a través de informes periódicos de reporte, así como el lleno de la información requerida en esta sección y la que se exija para cada una de las Salvaguardas por parte del anexo técnico, el cual, será objeto de revisión por el Sistema de Información de Salvaguardas que será objeto de reglamentación por parte de la entidad.

Teniendo en cuenta que el Sistema de Información de Salvaguardas SIS, estará integrado con el Registro Nacional de Reducción de Emisiones de GEI –RENARE– y aras de garantizar el reporte de cumplimiento de las salvaguardas y que estas obligaciones no permanezcan en el plano declarativo, sino que cuenten con instrumentos concretos de seguimiento en todas las fases de las iniciativas de mitigación de GEI, lo que permite reforzar la transparencia y la rendición de cuentas, garantizando una coherencia institucional en los sistemas alineado con los principios de Monitoreo, Reporte y Verificación consagrados en la Resolución 1447 de 2018. Estas disposiciones también responden a las deficiencias identificadas en la Sentencia T-248 de 2014, en materia de vigilancia y control, acceso a la información de las iniciativas de mitigación y cumplimiento de los derechos de las comunidades.

La **Sección 4**, se justifica en la necesidad de precisar en algunas atribuciones y funciones que tienen el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Ministerio del Interior, en el marco de la garantía de cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales en las iniciativas. La ausencia del establecimiento de atributos de las entidades y sus competencias ha generado vacíos que afectan la trazabilidad, transparencia y eficacia del seguimiento y control sobre las iniciativas de mitigación.

En este marco, se describen las atribuciones del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en la presentación del Resumen de Información de Salvaguardas ante la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, asegurando el cumplimiento de compromisos internacionales, revisión del cumplimiento de las salvaguardas a través del RENARE, la autorización del cambio de fase de las iniciativas en RENARE, entre otras, y del Ministerio del Interior en emitir los actos administrativos a que haya lugar y en el marco de sus competencias la procedencia o no de la consulta previa y/o consentimiento previo libre e informado, y la promoción, respeto y garantía de los derechos individuales y colectivos por parte de los actores de las iniciativas de mitigación.

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

Las atribuciones definidas en esta sección, responden a las falencias advertidas por la Sentencia T-248 de 2014, que evidenció debilidades en la vigilancia estatal y en la garantía de derechos colectivos en territorios donde se implementan proyectos REDD+ y se busca asegurar que las comunidades étnicas y campesinas cuenten con acompañamiento institucional y procesos de participación reforzada; que los planes de ordenamiento territorial y los instrumentos de planificación ambiental integren las iniciativas de mitigación; y que el sistema de validación y verificación en los mercados de carbono cuente con estándares de calidad supervisados por la una autoridad competente. En consecuencia, esta sección fortalece la seguridad jurídica, la gobernanza territorial y la protección de derechos fundamentales de las comunidades.

El decreto plantea la incorporación de la Guía de Cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales como anexo técnico del decreto, constituye de un instrumento práctico y vinculante que traduce los principios y obligaciones de las salvaguardas en criterios verificables y operativos, facilitando su aplicación, cumplimiento y reporte por parte de los actores de las iniciativas de mitigación, definidos en el decreto.

Así mismo, se adopta como anexo técnico del decreto el “Protocolo con perspectiva étnica para la ejecución de proyectos REDD+ en territorios indígenas”, en cumplimiento de lo ordenado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-248 de 2024. Este instrumento tendrá carácter obligatorio para las iniciativas de mitigación que se desarrollen en territorios de pueblos indígenas y se aplicará como guía técnica especializada para la planeación, implementación, seguimiento y verificación de dichas iniciativas, con enfoque territorial, diferencial e intercultural, para otros actores. Su adopción fortalece las funciones de seguimiento, vigilancia y control, promueve la gobernanza propia y la coordinación institucional, y contribuye a la garantía efectiva de los derechos de los pueblos indígenas, sin sustituir la normatividad vigente ni las competencias de las autoridades, y sin imponer cargas adicionales a las previstas en este decreto y en el ordenamiento aplicable.


## Régimen de Transición

El establecimiento de un período de transición asociado al cierre de los ciclos de monitoreo en curso responde a la necesidad de preservar la consistencia, comparabilidad y calidad de la información generada por las iniciativas de mitigación. La aplicación inmediata de nuevos requisitos en medio de un período de monitoreo podría introducir rupturas metodológicas, afectar la integridad de las series de datos y generar inconsistencias en los procesos de validación y verificación. En este sentido, permitir que las iniciativas culminen su período de monitoreo conforme a las reglas vigentes al momento de su inicio, y que adopten los nuevos requisitos a partir del siguiente ciclo, constituye una práctica técnica razonable y alineada con los principios de integridad ambiental, trazabilidad y seguridad jurídica, sin que ello implique la suspensión del cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales ni de las obligaciones de reporte ante la autoridad competente.

### 1.4. Fin que se pretende

El presente decreto tiene como finalidad establecer un marco claro, coherente y operativo para el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales y la garantía de los derechos de los pueblos indígenas, comunidades étnicas y campesinas, en el desarrollo de iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero en el sector USCUS. A través de la definición de criterios, requisitos y mecanismos de seguimiento aplicables a dichas iniciativas, el decreto busca fortalecer la integridad ambiental y social de los resultados de mitigación, asegurar la trazabilidad y transparencia de las acciones desarrolladas, y reducir los riesgos de conflictos territoriales, vulneración de derechos y afectaciones ambientales.

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

Asimismo, al estructurar su alcance desde la categoría contable del Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS), el decreto permite abarcar un amplio espectro de mecanismos, metodologías y tipos de actividades de mitigación, preservando la flexibilidad necesaria para la evolución de los instrumentos climáticos y de financiamiento en el tiempo, sin crear nuevos derechos ni modificar el régimen jurídico vigente, y fortaleciendo la capacidad del Estado para ejercer sus funciones de orientación, seguimiento y control.

En específico, con este instrumento normativo se busca especialmente:

- Definir criterios para los titulares de las iniciativas en el registro y cambio de fase en RENARE, para las iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero en el sector USCUSS para programas y proyectos que usen metodologías REDD+.
- Asegurar la integridad ambiental y social de las iniciativas de Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS) en Colombia que participen en mercados de carbono, a través de lineamientos claros sobre registro en RENARE, anidación con la línea base nacional de emisiones, y condiciones de elegibilidad. También establecen reglas sobre periodos crediticios y de monitoreo, que son fundamentales para garantizar reducciones y remociones de emisiones reales, medibles y verificables, evitando la doble contabilidad y asegurando la permanencia de los beneficios climáticos.
- Establecer un marco normativo integral que defina los principios y reglas para el desarrollo de las iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero en el sector USCUSS, buscando la protección de los derechos fundamentales de las comunidades étnicas y comunidades campesinas y reconociendo la interdependencia entre los derechos humanos y el ambiente, así como la vigencia de los derechos bioculturales y de los conocimientos tradicionales, en consonancia con lo dispuesto por la Sentencia T-248 de 2024. En este sentido, el decreto establece de manera concreta los requisitos que deben cumplir los actores de las iniciativas de mitigación, para respetar salvaguardas sociales y ambientales mediante lineamientos claros de monitoreo, reporte y verificación, mediante la Guía de Cumplimiento de salvaguardas. Con ello se pretende fortalecer la confianza en las iniciativas mitigación de gases efecto invernadero y la protección los derechos de comunidades étnicas y campesinas.
- Fortalecer el control estatal y la trazabilidad del ciclo de las iniciativas USCUSS mediante la exigencia de un acto administrativo motivado para autorizar el cambio de fase en RENARE, con evaluación integral de requisitos y, cuando proceda, de salvaguardas y soportes de consulta previa.
- Asegurar la sostenibilidad operativa del RENARE y sus funciones de evaluación y seguimiento mediante la habilitación para reglamentar el cobro por evaluación y seguimiento asociados al acto administrativo de cambio de fase, reduciendo riesgos de desfinanciación del control y fortaleciendo la capacidad institucional.
- Reconocer y articular el rol territorial de las Entidades Territoriales Indígenas (ETIs) y de las autoridades indígenas con competencias ambientales, únicamente en los eventos en que aplique y sin asignación de nuevas competencias, como mecanismo de coordinación, coherencia territorial y prevención de conflictos.

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

- Garantizar que los beneficios económicos derivados de la comercialización de certificados se gestionen bajo reglas de transparencia, trazabilidad y decisión comunitaria, minimizando asimetrías e intermediación indebida y delimitando el rol del aliado técnico para evitar sustitución del titular en decisiones sobre disposición de resultados y distribución de beneficios

Se dará cumplimiento al párrafo segundo del artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023 “Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022- 2026 “Colombia potencia mundial de la vida”, que estableció que los titulares de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero cumplir las salvaguardas sociales y ambientales definidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático -CMNUCC, y adoptadas por el país a través de su Interpretación Nacional de Salvaguardas Sociales y Ambientales, incluida la consulta previa libre e informada de ser procedente, y las demás herramientas, condiciones, criterios y requisitos que sean definidos en el marco del Sistema Nacional de Salvaguardas, estableciendo que Gobierno nacional reglamentaría la materia.


Así como cumplimiento del artículo 22 de la Ley 2169 de 2021, en lo relacionado con las iniciativas de mitigación de GEI que generan resultados susceptibles de transacción de en el mercado de carbono, para desarrollar las condiciones, los criterios y el marco institucional requerido para el fortalecimiento de los mercados de carbono en Colombia, bajo parámetros de transparencia, confiabilidad, credibilidad, calidad, integridad ambiental y adicionalidad, en concordancia con la previsto en la materia en la normatividad vigente.

En consonancia, con el marco regulatorio expuesto, se dará cumplimiento a la Mesa Permanente de Concertación (MPC) máxima instancia de participación y representación política de los pueblos indígenas a nivel nacional, se acuerda el compromiso IT4-113 sobre la reglamentación de las iniciativas de mitigación tipo REDD+, a través de la definición de criterios para los titulares de las iniciativas de mitigación, garantizando la consulta previa.

Así mismo, atiende a lo señalado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-248 de 2024, con respecto a la falta de reglamentación, sino que también se establecerá un camino para saldar una deuda histórica con las comunidades étnicas y locales. Estas comunidades, reconocidas como sujetos de especial protección, actualmente enfrentan un estado de vulnerabilidad debido a la incursión de grandes capitales interesados en los servicios ecosistémicos de sus territorios. Esta situación ha dado lugar a constantes transgresiones, producto del desconocimiento de sus derechos y de la falta de presencia efectiva del Estado en sus territorios.

En este sentido, se realizará la incorporación como anexo técnico del decreto, el “*Protocolo con perspectiva étnica para la ejecución de proyectos REDD+ en territorios indígenas*”, en tanto se orienta a corregir fallas estructurales identificadas por la Sentencia T-248 de 2024 y materializa la orden de adoptar un protocolo con enfoque étnico que deberá surtir consulta previa. Su diseño permite operacionalizar el enfoque territorial e intercultural y mejorar la consistencia y verificabilidad del cumplimiento de salvaguardas, con obligatoriedad en territorios indígenas y uso como referente técnico para otros actores y otros titulares comunitarios cuando resulte pertinente.

### 1.5. Sus implicaciones con otras disposiciones

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

El presente instrumento normativo se articula de manera complementaria con la normativa ambiental, social, étnica y climática vigente, y no sustituye ni modifica los instrumentos, permisos, licencias, autorizaciones o procedimientos establecidos en otros regímenes sectoriales aplicables. Sus disposiciones se orientan a precisar y operativizar criterios específicos para las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero en el sector USCUS, sin afectar el ámbito de aplicación ni la jerarquía normativa de las demás disposiciones legales y reglamentarias.

En materia institucional, el decreto se articula con el régimen de competencias vigente: el reconocimiento de autoridades indígenas con competencias ambientales y de ETIs cuando aplique se entiende exclusivamente para efectos de coordinación, provisión de información y coherencia territorial, sin crear ni trasladar competencias y sin sustituir a las autoridades ambientales establecidas en el ordenamiento.

En materia financiera, la previsión de reglamentar el cobro por evaluación y seguimiento asociado al acto administrativo de cambio de fase en RENARE se enmarca en las habilitaciones legales vigentes y no constituye creación autónoma de tributos por vía reglamentaria, sino un instrumento para asegurar la sostenibilidad del control administrativo y técnico del registro.

En materia contractual, el decreto no sustituye la autonomía privada, pero fija mínimos de protección y trazabilidad orientados a prevenir abusos y asimetrías, especialmente en territorios de comunidades étnicas y campesinas, de forma consistente con el bloque de constitucionalidad y los estándares de debida diligencia.

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

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

El presente decreto aplica a todas las iniciativas de mitigación del uso del suelo y cambio de uso del suelo y silvicultura USCUS en el territorio nacional y de manera diferencial en territorios indígenas, incluyendo programas y proyectos que usan metodologías REDD+, en todas las fases de factibilidad, formulación, implementación y cierre, que tengan como objetivo optar a pago por resultados o compensaciones similares, incluidas aquellas que pretendan generar, transferir, comprometer, transar y/o comercializar resultados de mitigación de gases efecto invernadero.


Así mismo, comprende todas las fases del ciclo de las iniciativas de mitigación, incluyendo su formulación, implementación, monitoreo, reporte, registro, validación y verificación, según corresponda.

El decreto se dirige a los distintos actores que intervienen en dichas iniciativas, en particular a los titulares de las iniciativas de mitigación y de manera diferenciada en territorios indígenas, a los aliados técnicos que participen en su diseño o implementación, a los programas de certificación de gases de efecto invernadero, a las metodologías y estándares aplicables, así como a los organismos de validación y verificación que actúen en el marco de estas iniciativas. Las disposiciones aquí previstas se aplicarán sin perjuicio de las obligaciones y responsabilidades que correspondan a otras autoridades, actores o instrumentos conforme a la normativa vigente.

El presente decreto no regula las actividades productivas, ni el proceso de consulta previa o consentimiento previo libre e informado, aunque si hace remisión directa al procedimiento existente, ni sustituye los instrumentos de gestión ambiental, territorial o sectorial aplicables, sino que se limita a establecer criterios específicos para las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero en el sector USCUS.

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

### 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

##### 3.1.1. Fundamento constitucional de la potestad reglamentaria y su alcance:

La expedición del decreto proyectado se sustenta, en primer lugar, en la potestad reglamentaria del presidente de la República, ejercida mediante decretos de carácter general orientados a asegurar la cumplida ejecución de la ley. En el propio proyecto normativo se deja constancia expresa de este fundamento, al señalar que se dicta “en ejercicio de sus facultades constitucionales y legales, en especial de las conferidas por el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política”, y que su objeto es adicionar un Título al Decreto 1076 de 2015 (Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible), como vehículo de integración normativa sectorial.

Desde la perspectiva de técnica normativa y constitucionalidad material, el ejercicio de esta potestad debe respetar (i) la supremacía constitucional, (ii) la reserva de ley y (iii) la jerarquía normativa. El Decreto 1081 de 2015 —conforme a las modificaciones incorporadas por el Decreto 1609 de 2015— exige que, al elaborar decretos de carácter general, se observe la Constitución y la ley, se verifique la competencia y se tenga presente que no pueden regularse materias reservadas a la ley ni infringir normas de rango superior.


En la misma línea, por desarrollo del principio de legalidad, se establece una restricción decisiva: ningún decreto o resolución puede crear faltas, sanciones, multas, tasas o contribuciones. Esto delimita claramente el alcance reglamentario del acto: su función es operativizar mandatos legales, estructurar procedimientos de reporte, coordinación e información, e integrar instrumentos de implementación; pero no puede innovar en materia sancionatoria o tributaria.

##### 3.1.2. Mandato legal específico: reglamentación de salvaguardas y fortalecimiento del RENARE

El segundo pilar de competencia es legal y específico: el proyecto reglamentario desarrolla el mandato previsto en el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, modificado por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023, que crea el RENARE; atribuye al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la facultad de reglamentar su funcionamiento y definir su administración; y habilita la implementación de soluciones tecnológicas y condiciones de operatividad con herramientas del Sistema Nacional de Información Ambiental – SIAC u otras requeridas.

Para la reglamentación de las salvaguardas sociales y ambientales, el párrafo segundo del artículo 230 de la Ley 2294 de 2023 impone un mandato normativo directo: (i) obliga a titulares de iniciativas de mitigación a cumplir normativa ambiental, social y económica; (ii) dispone que, en el caso de las iniciativas de mitigación de gases efecto invernadero, se cumplan las salvaguardas sociales y ambientales, incluida la “consulta previa libre e informada” cuando proceda; (iii) exige que el sistema de MRV monitoreo, reporte y verificación la implementación de salvaguardas durante todas las fases; y (iv) cierra con una orden expresa: “El Gobierno nacional reglamentará la materia”.

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

Así mismo, se definen criterios para los titulares de estas iniciativas para su registro y cambio de fase en RENARE, que para el caso específico de las iniciativas de mitigación de GEI en el sector del uso del suelo, cambio del uso del suelo, que generan resultados susceptibles de transacción de en el mercado de carbono, el artículo 22 de la Ley 2169 de 2021 otorga amplias facultades reglamentarias al Gobierno Nacional para desarrollar las condiciones, los criterios y el marco institucional requerido para el fortalecimiento de los mercados de carbono en Colombia, con el objetivo de contribuir a la reducción de emisiones de GEI, bajo parámetros de transparencia, confiabilidad, credibilidad, calidad, integridad ambiental y adicionalidad, en concordancia con la previsto en la materia en la normatividad vigente.

En ese contexto, el presente decreto desarrolla aspectos operativos asociados al registro y a la gestión de la información de iniciativas de mitigación en el RENARE, incluyendo criterios de trazabilidad y consistencia, y precisa lineamientos mínimos para el monitoreo, reporte y verificación de salvaguardas sociales y ambientales en las iniciativas de mitigación, en los términos previstos en el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015. Asimismo, define criterios de articulación aplicables a la actuación de los Organismos de Validación y Verificación (OVV) y a los programas de certificación, exclusivamente en lo necesario para armonizar la evaluación de la conformidad con los requisitos de información y verificación del RENARE y del sistema MRV, sin alterar el contenido de las obligaciones legales ni exceder el ámbito de la reglamentación correspondiente.

Así, la reglamentación no es discrecional: constituye cumplimiento de un mandato legal expreso, cuyo núcleo operativo (MRV de salvaguardas, trazabilidad, evaluación de conformidad y articulación con RENARE) debe concretarse mediante norma reglamentaria.

### 3.1.3. Integración sectorial y coherencia con el Decreto 1076 de 2015

El proyecto se estructura como una adición al Decreto 1076 de 2015, lo que responde a una lógica de unidad, coherencia y no dispersión normativa (propósito explícito de las directrices de técnica normativa). El Decreto 1081 de 2015, al definir la finalidad de dichas directrices, establece que buscan evitar dispersión y proliferación normativa, y construir un ordenamiento coherente y estructurado.

En ese sentido, la decisión de “adicionar un Título 13 a la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015” no solo es formalmente adecuada; también es materialmente consistente con el diseño institucional del sector ambiente, pues ubica la reglamentación dentro del decreto único reglamentario del sector, y permite articular el cumplimiento de salvaguardas con instrumentos existentes (RENARE, SIAC, SINA), en lugar de crear arquitecturas normativas paralelas.

### 3.1.4. Viabilidad jurídica reforzada por control jurisprudencial y deber de consulta previa

Las directrices de técnica normativa exigen que la viabilidad jurídica incluya: (i) análisis de competencia; (ii) revisión de vigencia de la norma desarrollada; y, crucialmente, (iii) revisión y análisis de decisiones judiciales de órganos de cierre que tengan impacto o sean relevantes para la expedición del acto.

Por tanto, la incorporación explícita de la Sentencia T-248 de 2024 como eje de diagnóstico y de respuesta normativa incluido el Protocolo con perspectiva étnica para la ejecución de proyectos REDD+ en territorios indígenas, fortalece la razonabilidad, proporcionalidad y necesidad jurídica del decreto, en tanto responde a un precedente constitucional directamente aplicable al fenómeno regulado.

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

Es de anotar que, en la orden undécima, de la mencionada sentencia T-248 de 2024 establece:

*“Undécimo. ORDENAR al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que, dentro de los seis (6) meses siguientes a la notificación de la presente providencia, **coordine la creación de un protocolo con perspectiva étnica para la ejecución de proyectos REDD+ en territorios indígenas, en correspondencia con lo dispuesto en la Resolución 1447 de 2018.** (negritas y subrayado fuera del texto original)*

*Este protocolo deberá incluir, como mínimo: (i) medidas para superar las fallas y problemas identificados en esta providencia; (ii) acciones concretas que garanticen los derechos de libre determinación, autonomía, autogobierno, territorio, identidad, integridad física y cultural, y consulta y/o consentimiento libre, previo e informado; (iii) mecanismos para determinar la titularidad de proyectos REDD+ en territorios indígenas, ya sea que su operación recaiga directamente en la comunidad indígena o en un actor externo, socio o intermediario; (iv) mecanismos para determinar las actividades y objetivos de los proyectos REDD+, sin afectar sus modos de vida, bajo una perspectiva de acción sin daño y acreditando acciones de conservación y preservación ambiental; (v) esquema de beneficios económicos, su duración y condiciones; y (vi) directrices para promover estándares de debida diligencia de las empresas participantes en el mercado de carbono forestal. El protocolo deberá ser consultado previamente.*

*El Ministerio podrá solicitar apoyo a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación, entidades que deberán prestarle su colaboración en el marco de sus competencias y de conformidad con el principio de colaboración armónica.*

***Este protocolo deberá comunicarse como parte del Sistema Nacional de Salvaguardas del Estado ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (CMNUCC).** (negritas y subrayado fuera del texto original)*


Adicionalmente, el procedimiento de expedición debe atender el deber de consulta cuando la Constitución y la ley lo ordenen, anexando la constancia correspondiente a la memoria justificativa. En coherencia con ello, el proyecto reconoce compromisos y espacios de concertación con la Mesa Permanente de Concertación (MPC) con los Pueblos Indígenas, en particular el compromiso IT4-113, y deja evidencia de que el texto ha sido presentado y sometido a análisis en ese escenario, a citar:

*“El Gobierno Nacional, en cabeza de MinAmbiente y en coordinación con MinInterior, regulará y reglamentará los mecanismos REDD+, los derechos de carbono, garantizando el derecho fundamental a la Consulta Previa, Libre e Informada, desde el principio de no regresividad, en concertación con los pueblos y organizaciones indígenas”.*

**Conclusión de competencia:** el proyecto de decreto se enmarca en (i) la potestad reglamentaria presidencial (C.P., artículo 189 numeral 11), (ii) un mandato legal expreso de reglamentación de salvaguardas sociales y ambientales y del monitoreo reporte y verificación de las iniciativas de mitigación (Leyes 1753 de 2015 artículo 175 modificado por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023), y (iii) los límites de legalidad y técnica normativa (Decreto 1081 de 2015 y Decreto 1609 de 2015), sin invadir reserva de ley ni innovar sancionatoriamente.

A continuación, se realiza una exposición de los antecedentes relevantes que soportan esta potestad reglamentaria y permite su operativización:

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


Las competencias del Gobierno Nacional para expedir el presente instrumento normativo se derivan y fundamentan además en los artículos 79 y 80 de la Constitución Política de Colombia que establece como deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación ambiental, para garantizar el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano, y planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, debiendo prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

De la Ley 164 de 1994 se ratificó la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), adoptada en Nueva York el 9 de mayo de 1992, comprometiéndose los países a formular, aplicar, publicar y actualizar regularmente programas nacionales y, según proceda, regionales, que contengan medidas orientadas a mitigar el cambio climático, y medidas para facilitar la adaptación adecuada al cambio climático.

Del artículo 2 de la Ley 164 de 1994 “Por medio de la cual se aprueba la “Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático” que dispuso que “La Conferencia de las Partes, en su calidad de órgano supremo de la presente Convención, examinará regularmente la aplicación de la Convención y de todo instrumento jurídico conexo que adopte la Conferencia de las Partes y, conforme a su mandato, tomará las decisiones necesarias para promover la aplicación eficaz de la Convención.”

Del 16 período de sesiones de la Conferencia de las Partes, celebrado en Cancún del 29 de noviembre al 10 de diciembre de 2010 en la que se encontró que las medidas de: a) La reducción de las emisiones debidas a la deforestación; b) La reducción de las emisiones debidas a la degradación forestal; c) La conservación de las reservas forestales de carbono; d) La gestión sostenible de los bosques y e) El incremento de las reservas forestales de carbono, enunciadas en su párrafo 70, deberán contribuir al logro del objetivo enunciado en el artículo 2 de la Convención, y que al aplicarlas deberían promover y respaldarse las siguientes salvaguardias:

*“a) La complementariedad o compatibilidad de las medidas con los objetivos de los programas forestales nacionales y de las convenciones y los acuerdos internacionales sobre la materia; b) La transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal nacional, teniendo en cuenta la legislación y la soberanía nacionales; c) El respeto de los conocimientos y los derechos de los pueblos indígenas y los miembros de las comunidades locales, tomando en consideración las obligaciones internacionales pertinentes y las circunstancias y la legislación nacionales, y teniendo presente que la Asamblea General de las Naciones Unidas ha aprobado la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas; ) La participación plena y efectiva de los interesados, en particular los pueblos indígenas y las comunidades locales, en las medidas mencionadas en los párrafos 70 y 72 de la presente decisión; e) La compatibilidad de las medidas con la conservación de los bosques naturales y la diversidad biológica, velando por que las que se indican en el párrafo 70 de la presente decisión no se utilicen para la conversión de bosques naturales, sino que sirvan, en cambio, para incentivar la protección y la conservación de esos bosques y los servicios derivados de sus ecosistemas y para potenciar otros beneficios sociales y ambientales<sup>1</sup>; f) La adopción de medidas para hacer frente a los riesgos de reversión; g) La adopción de medidas para reducir el desplazamiento de las emisiones.”*

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

De la Ley 1753 de 2015 mediante la cual, se ordenó el diseño y orientación de la implementación de la Estrategia Nacional de Reducción de Emisiones Debidas a la Deforestación y Degradación Forestal REDD+, al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en coordinación con otros ministerios y entidades públicas y el sector privado en el marco de la Política Nacional de Cambio Climático.

Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques: "Bosques Territorios de Vida", que fue promovida por el Gobierno de Colombia, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y presentada al país la como instrumento de política transectorial que involucra la corresponsabilidad de los distintos sectores del Estado colombiano, con el propósito de frenar la deforestación y degradación de los bosques, atendiendo la complejidad de las causas que la generan, partiendo de reconocer el significado estratégico de estos ecosistemas para el país, por su importancia sociocultural, económica y ambiental, por su potencial como una opción de desarrollo en el marco del proceso de construcción de la paz, y por su contribución a la mitigación y adaptación al cambio climático.

En cuyo proceso de construcción y retroalimentación desarrollado a través de un proceso participativo, se generó la Interpretación Nacional de las Salvaguardas Sociales y Ambientales para REDD+ en Colombia.

Del, actual Plan Nacional de Desarrollo expedido a través de la Ley 2294 de 2023 en el parágrafo segundo del artículo 230 de la Ley 2294 de 2023 estableció:

*“PARÁGRAFO SEGUNDO. Los titulares de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero deberán cumplir lo previsto en la normativa en materia ambiental, social y económica y, para el caso de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero del sector Agricultura, Silvicultura y Otros Usos del Suelo -AFOLU, cumplir las salvaguardas sociales y ambientales definidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático -CMNUCC, y adoptadas por el país a través de su Interpretación Nacional de Salvaguardas Sociales y Ambientales, incluida la consulta previa libre e informada de ser procedente, cuando el proyecto verse sobre áreas con presencia de comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y las demás herramientas, condiciones, criterios y requisitos que sean definidos en el marco del Sistema Nacional de Salvaguardas. Todas las iniciativas de mitigación dentro de su sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación deberán monitorear, reportar y verificar la implementación de la normativa en materia ambiental, social y económica, y de ser aplicable, la implementación de las salvaguardas sociales y ambientales, durante todas las fases, lo cual será objeto de evaluación de la conformidad. **El Gobierno nacional reglamentará la materia.**” (Negrillas fuera de texto).*

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

El parágrafo segundo del artículo 230 de la Ley 2294 de 2023, mediante el cual se modifica el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, se encuentra vigente.


El artículo 22 de la Ley 2169 de 2021, se encuentra vigente.

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

El presente decreto amplía, desarrolla y actualiza el marco normativo aplicable a las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero cuyos resultados se inscriben en la categoría del Uso 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

Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS), particularmente en lo relacionado con el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales, los procedimientos de seguimiento y control, los cambios de fase en el Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (RENARE) y los requisitos aplicables a la validación y verificación de dichas iniciativas.

En desarrollo de lo anterior, el decreto adiciona un Título al Decreto 1076 de 2015, donde se introducen las salvaguardas sociales y ambientales e impacta las disposiciones previstas en los artículos 6, 17, 34 y 54 de la Resolución 1447 de 2018. En todo caso, el presente decreto no modifica ni sustituye la titularidad de los programas REDD+, la cual se mantiene conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la Resolución 1447 de 2018, en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en atención a las obligaciones internacionales asumidas por el Estado colombiano en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, permaneciendo vigentes las demás disposiciones de dicha resolución que no resulten incompatibles con el presente decreto.

### **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)**


La sala segunda de revisión de la Corte Constitucional mediante expediente No. T - 9.312.858 en sede de revisión estudió la Acción de Tutela interpuesta por el Consejo Indígena del Pirá Paraná y la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas del Río Pirá Paraná, contra la Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques (Masbosques), la empresa Soluciones Proambientales S.A.S., la compañía Ruby Canyon Environmental Inc., la Certificadora de Carbono S.A.S., el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), trámite al que fueron vinculados el Ministerio del Interior, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo.

Acción de Tutela en el marco de la cual, la Corte analiza las presuntas vulneraciones a los derechos de: (i) libre determinación, autonomía y autogobierno, (ii) derecho a la tierra, territorio y sus recursos, (iii) a la identidad e integridad física y cultural y con ello su derecho al desarrollo propio, y (iv) a la consulta y el consentimiento libre, previo e informado, por las acciones ejecutadas en el marco del proyecto REDD+ Baka Rokarire ~ia tir+~dito, el que según lo expresado por los accionantes en el trámite judicial:

*“(i) no respetó criterios de participación consensuada con las estructuras de gobernanza propias; (ii) las líneas de trabajo no fueron discutidas y aprobadas por la población indígena; (iii) no se desarrolló un esquema de trabajo del proyecto REDD+ con las verdaderas autoridades del territorio; (iv) quedó diseñado bajo el plan de vida de la asociación ACAIPI, el cual no constituye su estructura de gobierno ni representación actual y, adicionalmente, (v) dispuso que las medidas de mitigación del cambio climático y la reducción de las emisiones GEI operaran sobre sus zonas de cultivo (chagras), lo cual impacta, sin su autorización, sus propios modos de vida, su alimentación y su relacionamiento en el territorio”. (Corte Constitucional, Sentencia T – 248 de 2024).*

Trámite judicial, en el marco del cual, la Corte Constitucional expidió la Sentencia T – 248 de 2024, en la que se encontró la presencia de una práctica inconstitucional determinada en que las necesidades y condiciones diferenciadas de la población accionante se encuentran invisibilizadas y, en consecuencia, no cuentan con un marco normativo vigente en su favor que permita proteger sus derechos individuales o colectivos y garantizar su intervención de manera respetuosa de sus usos y costumbres. Además de señalar 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	MEMORIA JUSTIFICATIVA	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07


*“El Estado colombiano no ha adoptado un enfoque étnico que aborde de manera integral el respeto, la protección y la garantía de los derechos de los pueblos indígenas en los proyectos REDD+. Esta omisión ha generado que las dificultades observadas en el caso concreto tengan un trasfondo que puede afectar, como lo demostraron los intervinientes y los expertos consultados, a varios pueblos y comunidades indígenas. Esta falta de enfoque étnico se convierte en una práctica inconstitucional que invisibiliza la situación de los pueblos indígenas en los proyectos REDD+, manifestada en: (i) dificultades para determinar quién ostenta la titularidad de los proyectos REDD+ operados en territorios indígenas; (ii) **lagunas regulatorias en lo concerniente a las salvaguardas sociales y ambientales acordadas en la CMNUCC**; y (iii) deficiencias en el control, vigilancia y supervisión por parte del Estado, en relación con la implementación del mercado voluntario de carbono y la actuación de los actores externos a las comunidades que participan del mismo.” (Negritas fuera de texto).*

Caso de estudio del que se emitieron ordenes particulares con efectos Inter partes, y a su vez ordenes generales para su cumplimiento por parte del estado en cabeza principalmente del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, teniendo a generar una serie de medidas que permitan evitar que los hechos generadores de las vulneraciones encontradas, no se vuelvan a presentar, además de reconocer que el conocimiento ancestral de las comunidades indígenas “y su relación intrínseca con el entorno natural son vitales para la gestión sostenible de los recursos forestales y la mitigación del cambio climático” (Corte Constitucional, Sentencia T – 248 de 2024).

### 3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No se advierten circunstancias jurídicas adicionales a las ya mencionadas en la presente sección.



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

#### 4. IMPACTO ECONÓMICO (Si se requiere)

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

La presente sección se estructura en concordancia con las directrices de técnica normativa que exigen incluir en la memoria justificativa, entre otros aspectos, el impacto económico y, cuando aplique, el impacto presupuestal del proyecto normativo.

La expedición del decreto tiene un impacto económico heterogéneo: (i) bajo a moderado para la mayoría de iniciativas que ya operan con esquemas robustos de debida diligencia socioambiental y trazabilidad; (ii) moderado para iniciativas que deban realizar ajustes técnicos (p. ej., construcción/ajuste de línea base o anidación) y fortalecimiento de mecanismos de participación, acceso a información y quejas; y (iii) un impacto fiscal gestionable para el Estado, asociado principalmente al desarrollo y puesta en operación del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) y a la gestión administrativa de los cambios de fase en RENARE. Todo ello en el marco institucional del sector ambiente, pues el decreto adiciona el Decreto 1076 de 2015 mediante un Título 13 y articula sus instrumentos con RENARE, SIAC y el SINA, evitando duplicidad de plataformas y promoviendo interoperabilidad.

##### 4.1. Alcance regulatorio y agentes impactados (Capítulo 1, 2 y 3)


El decreto regula, para iniciativas de mitigación del sector Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS), (a) condiciones para su desarrollo y participación en mercados de carbono (Cap. 2) y (b) la implementación, monitoreo, reporte, verificación y publicidad del cumplimiento de salvaguardas sociales y ambientales, así como la creación del SIS (Cap. 3).

En términos de sujetos impactados, el proyecto asigna obligaciones y responsabilidades principalmente a: (i) titulares y sus representantes; (ii) aliados técnicos; (iii) Organismos de Validación y Verificación (OVV); (iv) programas y estándares de certificación; y (v) entidades públicas con atribuciones de implementación y control (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y en materias específicas Ministerio del Interior), además de la coordinación técnica que corresponda (IDEAM para aspectos de línea base y anidación de las iniciativas cuando aplique).

##### 4.2. Impacto económico sobre los agentes regulados (Capítulo 2 y 3)

###### 4.2.1. Titulares y representantes (gobernanza, elegibilidad y cumplimiento) para titulares y representantes, el impacto económico directo se concentra en costos de cumplimiento y de gestión asociados a:

(a) Elegibilidad para participar en mercados y emisión de certificados. El decreto condiciona la participación en mercados a que la iniciativa se encuentre en fase de implementación en RENARE y a que la actividad esté incluida en la línea base nacional de emisiones; si no lo está, se exige construirla “en coordinación con el IDEAM” y obtener “concepto favorable” para ser elegible. Estas reglas pueden implicar costos técnicos (modelación, información, consultorías) y costos por tiempos de estructuración antes de la

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

monetización de resultados, particularmente en actividades nuevas o no cubiertas por línea base nacional existente.

(b) Ajustes metodológicos por anidación. Las reglas de anidación buscan evitar doble contabilidad y asegurar coherencia con la línea base y compromisos nacionales, lo cual puede requerir ajustes técnicos y de coordinación. Ello supone costos de transacción (coordinación, revisión metodológica), pero reduce riesgos de rechazo o controversia y eleva certeza para inversionistas y compradores.

(c) Efectos en flujo económico por periodo crediticio. La definición del periodo crediticio en ventanas quinquenales y topes de renovación impacta la planeación financiera y la expectativa de ingresos por certificados, sin implicar necesariamente un costo fiscal o un gasto operativo inmediato. Su efecto económico se refleja en la estructura de caja y proyecciones de largo plazo de la iniciativa.

(d) Deberes de organización y trazabilidad. El titular conserva responsabilidad por el cumplimiento normativo, incluyendo la selección de representante de la iniciativa, el aliado y la gestión documental que soporte el cumplimiento de exigencias del decreto. Estos deberes tienden a traducirse en costos administrativos (procedimientos internos, archivo, preparación de soportes), con impacto más sensible en iniciativas con menor capacidad operativa previa.

#### **4.2.2. Impacto económico asociado al cambio de fase en RENARE mediante acto administrativo**


La delimitación de que el cambio de fase de las iniciativas en RENARE se surta mediante acto administrativo motivado introduce costos de transacción adicionales para los titulares y sus representantes, principalmente asociados a la preparación de expedientes técnicos y jurídicos, la atención de requerimientos de información por parte de la autoridad competente y los tiempos de evaluación administrativa.

Si bien estos costos no necesariamente son elevados, pueden generar impactos económicos indirectos relevantes, lo anterior, derivado de eventuales demoras en la emisión de certificados o en la monetización de resultados de mitigación, impactando la planeación financiera y los flujos de caja de las iniciativas.

No obstante, es importante señalar al contar con una decisión administrativa expresa sobre la viabilidad del tránsito entre fases, estos costos de transacción se compensan parcialmente con los beneficios asociados a una mayor seguridad jurídica, trazabilidad y reducción de riesgos regulatorios y reputacionales.

#### **4.2.3. Aliados técnicos (contratación, límites y transparencia)**

El proyecto prevé obligaciones específicas para aliados técnicos, incluyendo deberes de actuar en el marco de la normativa nacional, abstenciones frente a decisiones sobre distribución de beneficios y un énfasis en transparencia y protección de derechos territoriales. En términos económicos, esto impacta principalmente (i) costos legales de estructuración contractual, (ii) costos de cumplimiento documental y (iii) eventuales costos reputacionales y contractuales por ajustes a prácticas no alineadas con la protección de derechos fundamentales. La regla que califica como de “causa ilícita” acuerdos contrarios a derechos de comunidades y salvaguardas, incentiva una mayor diligencia en la contratación y podría reducir litigiosidad futura, aunque eleva el estándar de revisión jurídica ex ante.

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

#### 4.2.4. OVV (costos de verificación y aseguramiento)

El decreto incorpora la evaluación de conformidad del cumplimiento de salvaguardas por OVV, con exigencias de capacidades, procedimientos y verificación en campo. Esto puede traducirse en un incremento de costos del servicio de validación y verificación (en especial si antes no se efectuaban visitas o análisis de riesgo equivalentes), costo que típicamente se traslada a los desarrolladores y/o aliados técnicos. No obstante, el efecto económico esperado también incluye ahorros por reducción de reprocesos, criterios homogéneos y menor incertidumbre sobre suficiencia probatoria, al existir reglas nacionales trazables y articuladas a RENARE.

Adicionalmente, para los Organismos de Validación y Verificación (OVV), la implementación del decreto puede implicar costos iniciales de adaptación regulatoria, asociados al fortalecimiento de capacidades técnicas, la actualización de protocolos internos, la adecuación de procedimientos de evaluación de conformidad y la capacitación de su personal en materia de salvaguardas sociales y ambientales y enfoque diferencial.

Estos costos de adaptación, si bien son transitorios, forman parte del proceso de alineación con los estándares nacionales y pueden reflejarse temporalmente en la estructura de costos de los servicios de validación y verificación.

#### 4.2.5. Programas y estándares de certificación (transparencia y reportes)


El decreto asigna cargas operativas a los programas y estándares de certificación, tales como la obligación de publicar en su página web información relevante y de reportar periódicamente movimientos y pagos o cancelaciones de certificados, entre otras obligaciones de transparencia. Esto implica costos de ajuste tecnológico y de gestión de información para dichos programas, que pueden incorporarse en su estructura operativa y eventualmente reflejarse en tarifas. Al mismo tiempo, estas medidas incrementan la transparencia y trazabilidad del mercado, lo que puede traducirse en beneficios indirectos (confianza e integridad del sistema).

Adicionalmente, los programas y estándares de certificación podrán enfrentar costos asociados a ajustes operativos, contractuales y procedimentales derivados de la necesidad de armonizar sus procesos internos con los requisitos de registro, reporte y trazabilidad establecidos en el decreto, en particular en lo relacionado con la información que debe ser suministrada por los titulares de iniciativas para efectos del RENARE.

**Estos ajustes pueden implicar costos de adaptación administrativa y tecnológica, sin que ello suponga necesariamente integración o interoperabilidad directa entre los sistemas de los programas de certificación y las plataformas del RENARE.**

#### 4.3. Costos de cumplimiento asociados al contenido material de salvaguardas (Capítulo 3, Sección 1)



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

Aunque el SIS es un componente central, el Capítulo 3 incorpora obligaciones materiales cuya implementación puede demandar recursos, especialmente en iniciativas con baja capacidad institucional previa. Entre las principales cargas administrativas y operativas se encuentran:

- Acceso a información y transparencia: adopción de canales PQRS, divulgación de información contractual relevante, lenguaje claro y, cuando aplique, lengua originaria, con potenciales costos de traducción, comunicaciones y gestión documental.
- Participación y rendición de cuentas: elaboración e implementación de estrategia de participación y mecanismos de rendición de cuentas, con costos de logística, convocatorias, actas, y seguimiento, mitigables por estandarización (formatos, guías) y por su incorporación temprana desde la fase de factibilidad.
- Distribución de beneficios: exigencias de trazabilidad y gestión asociadas a distribución de beneficios pueden implicar costos de gobernanza y administración, pero también reducen conflictividad y riesgos de captura indebida de rentas.
- Prevención de desplazamiento de emisiones, elaboración de informe técnico y plan de prevención, mitigación, corrección, con costos técnicos específicos (análisis de riesgos, seguimiento territorial), compensados por el fortalecimiento de integridad ambiental y reducción de riesgos de reversión o cuestionamientos reputacionales.

En conjunto, estos costos se caracterizan principalmente como costos de gestión y evidencia (documentación, trazabilidad, divulgación, participación, seguimiento), más que como inversiones físicas intensivas.


#### 4.4. Impacto fiscal y costos presupuestales de implementación (Estado / sector ambiente)

El principal componente de costo fiscal se asocia al diseño, desarrollo, puesta en operación y mantenimiento del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS), el cual debe implementarse por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, con soluciones tecnológicas interoperables y articulación con SIAC y otros sistemas, en coordinación con entidades del SINA. El diseño institucional apunta a reducir duplicidades al integrar el SIS dentro de la arquitectura de información sectorial (RENARE-SIAC).

Adicionalmente, el decreto asigna al Ministerio responsabilidades de administración, requerimiento de información, coordinación y acompañamiento, lo cual genera necesidades de capacidad operativa (talento humano, soporte técnico y jurídico).

En asuntos con componente étnico, el proyecto prevé atribuciones específicas para el Ministerio del Interior relacionadas con actos de consulta previa y consentimiento libre, previo e informado (CLPI), lo que supone articulación interinstitucional y costos administrativos asociados a la gestión de dichos actos en los casos en que haya lugar.

Por diseño, el régimen de transición contribuye a la sostenibilidad fiscal y operativa: (i) las iniciativas registradas antes de la entrada en vigor empiezan a aplicar varias disposiciones “a partir del siguiente ciclo de monitoreo”, y (ii) se prevén hitos temporales para SIS (implementación técnica y puesta en operación), lo que permite planificar recursos y escalonar su ejecución.

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

#### 4.5. Consideración sobre creación de trámites y cargas administrativas

El decreto articula exigencias al RENARE y a los cambios de fase, con verificación por OVV y decisión administrativa por el Ministerio, en el marco de las fases definidas para iniciativas USCUS. En todo caso, si alguna disposición llegare a interpretarse como establecimiento de un nuevo trámite en los términos de la política de racionalización de trámites, deberá observarse el deber de someterlo a consideración del Departamento Administrativo de la Función Pública (DAFP) y acreditar justificación, eficacia, eficiencia, costos de implementación y disponibilidad de recursos para su aplicación, dejando constancia en la memoria justificativa y en la parte motiva del acto.

Es importante señalar que desde una perspectiva económica, la configuración del cambio de fase como acto administrativo constituye una carga administrativa adicional que, si bien se justifica por razones de trazabilidad, control y seguridad jurídica, implica costos de transacción para los agentes regulados, especialmente en términos de tiempos de trámite, gestión documental y coordinación con OVV. Estos costos deben ser considerados como parte del impacto regulatorio, aun cuando no representen una inversión física directa ni un costo fiscal significativo.

Adicionalmente, este proyecto de decreto que incluye el protocolo y soporte técnico serán objeto de consulta previa lo cual prevé la destinación de recursos.

#### 4.6. Conclusión

En conclusión, el decreto genera: (i) una carga incremental baja a moderada para agentes regulados, principalmente por estandarización, trazabilidad, transparencia y fortalecimiento de mecanismos de participación, quejas, rendición de cuentas y gestión técnica (línea base anidación) conforme al Capítulo 2 y 3; y (ii) una necesidad de inversión pública moderada y gestionable asociada al SIS y a la operación administrativa (MADS en conjunto con el Ministerio del Interior), mitigada por el diseño interoperable, por la integración con los sistemas del sector ambiente y por el régimen de transición. A cambio, se proyectan beneficios económicos indirectos derivados de la reducción de incertidumbre regulatoria, la disminución de riesgos reputacionales y de conflictividad, y el fortalecimiento de la confianza en la integridad social y ambiental del mercado de carbono y de los resultados de mitigación del sector USCUS en Colombia.

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

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

No se realiza análisis de viabilidad o disponibilidad presupuestal, teniendo en cuenta que la expedición del presente instrumento normativo no implica costos adicionales para la entidad en esta etapa, puesto que los cambios que se proyectan en términos de implementación del Sistema de Información de Salvaguardas y el cambio de fase en RENARE que hacen parte de desarrollos de aprestamiento posteriores.

**Proceso de consulta previa del proyecto de decreto y el protocolo:** Se dispuso de presupuesto correspondiente para llevar a cabo el proceso de consulta previa, a través del Fondo para la Vida y la Biodiversidad.

##### 5.1. Estimación de costos presupuestales de implementación

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

La creación e implementación del Sistema de Información de Salvaguardas (SIS) en Colombia implica un conjunto de costos asociados a su diseño técnico, desarrollo de plataforma tecnológica, capacitación de actores, procesos de participación y mecanismos de validación de la información. De acuerdo con los rangos referenciales identificados en el estudio del Programa ONU-REDD (Evaluación de costos para un Sistema de Salvaguardas para REDD+ operativo), los subcomponentes esenciales de un SIS presentan valores de inversión que oscilan entre los **USD 6.000 - 30.000** por ítem o subcomponente, lo anterior, dependiendo de la escala y el nivel de sofisticación requerido. Por ejemplo, la plataforma tecnológica de carga y visualización de información se ubica en un rango de **USD 12.000 - 30.000**, mientras que la capacitación de actores para la operación del sistema oscila entre **USD 6.000 - 12.000**, por último, el documento técnico de diseño del SIS requiere una inversión similar (Es importante señalar que estos valores son indicativos y su utilidad es solo de orden referencial).

A partir de estos valores, si se estiman los costos de los subcomponentes mínimos de un SIS funcional (plataforma, capacitación, documento técnico), se estima que la inversión inicial para el arranque del sistema podría encontrarse en un rango base de **USD 36.000 - 60.000**, sin incluir gastos adicionales de interoperabilidad con otros sistemas, mantenimiento tecnológico ni actualización periódica de indicadores. Estos últimos son costos recurrentes que deben ser previstos en el presupuesto nacional, dado que la sostenibilidad del SIS ha sido señalada como uno de los principales desafíos a nivel de experiencias internacionales. Es importante aclarar que esta estimación no refleja el **impacto presupuestal total**, ya que existen otros costos indirectos (fortalecimiento institucional, procesos de gobernanza, coordinación interinstitucional) que son necesarios para garantizar la efectividad del sistema, pero no han sido incluidos en este rango referencial.


Ahora bien, es importante subrayar que, según la reglamentación nacional, *“el monitoreo, reporte y verificación del cumplimiento de las Salvaguardas Sociales y Ambientales deberá realizarse desde la fase de factibilidad y en todas las fases de las iniciativas de mitigación de GEI, siendo revisado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través del RENARE”*. Esta disposición permite reducir de manera significativa los costos de implementación del SIS, en la medida en que se optimizan los recursos ya invertidos y se aprovecha gran parte de la plataforma tecnológica y administrativa existente en RENARE, evitando duplicidades y gastos adicionales en infraestructura. Se estima que esta sinergia con la plataforma ya disponible podría disminuir los costos de implementación en alrededor de una tercera parte.

Por lo anterior, puede afirmarse que la reglamentación futura e implementación del SIS representa una inversión moderada en términos de presupuesto ambiental nacional, que requiere asegurar fuentes de financiamiento estables -ya sea a través de cooperación internacional, recursos propios o participación en esquemas de pagos por resultados- para evitar la desactualización o inoperancia de la plataforma en el tiempo. En este sentido es importante señalar que en términos de no generar mayores presiones a la sostenibilidad fiscal existe la posibilidad de captar de recursos a partir de la expedición de los actos administrativos a través de los cuales se autorice cambio de fase en RENARE para las iniciativas del sector USCUS.

## 5.2. Sobre impactos económicos en los agentes regulados

En lo que respecta a los desarrolladores de proyectos (iniciativas REDD+, proyectos de mitigación de GEI o acciones bajo esquemas voluntarios de carbono), el impacto económico derivado de la implementación del SIS se estima mínimo o marginal. La razón principal es que el cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales ya es un requisito vigente en los marcos internacionales adoptados por el país, así como la

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

**Interpretación Nacional de Salvaguardas Sociales y Ambientales.** Por lo tanto, los proyectos que actualmente cumplen con la regulación aplicable, incluyendo los procesos de Evaluación de Impacto Ambiental y las exigencias de los Organismos de Verificación y Validación (OVV), no enfrentarán costos adicionales significativos asociados al SIS.

El sistema se concibe principalmente como un instrumento de reporte y transparencia de carácter nacional, que consolidará la información sobre cómo las iniciativas están abordando y respetando las salvaguardas. En ese sentido, los agentes regulados no tendrán que asumir nuevos compromisos sustantivos más allá de los ya establecidos, su participación se limitará a suministrar la información en formatos estandarizados y ajustados a los mecanismos de reporte que defina el Ministerio de Ambiente. En ese sentido, estos costos de transacción adicionales, vinculados a la preparación y entrega de información, se consideran bajos y en la mayoría de los casos podrán ser absorbidos dentro de las prácticas de monitoreo y verificación ya existentes en cada uno de los proyectos.

En conclusión, mientras que a nivel presupuestal nacional el SIS requiere una inversión inicial y sostenida para garantizar su operación y legitimidad, el impacto económico directo sobre los agentes regulados es prácticamente nulo, siempre que sus proyectos cumplan con la normatividad vigente. El SIS no genera nuevas cargas regulatorias sustantivas, sino que consolida y hace visibles las obligaciones de salvaguardas que ya forman parte del marco jurídico y de las buenas prácticas en la implementación de proyectos de mitigación climática en Colombia y el mercado de carbono en Colombia.

## 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)*

Los impactos medioambientales del proyecto normativo son positivos, la norma contribuirá a una gestión más eficaz y equitativa de los recursos forestales, promoverá la conservación y mejora de los ecosistemas, fortalecerá la adaptación al cambio climático, protegerá los derechos de las comunidades locales y garantizará la transparencia y precisión en la medición de las emisiones de gases efecto invernadero.

Con este desarrollo normativo se pretende fomentar la Conservación y Mejora de Ecosistemas al ofrecer alternativas de financiamiento para acciones que generan cobeneficios en la reducción de emisiones de GEI, incentivando la conservación y mejora de los ecosistemas estratégicos, contribuyendo así a su resiliencia.

La expedición del presente instrumento normativo generará impactos positivos no sólo en materia ambiental sino sobre el patrimonio cultural de la nación, lo anterior teniendo en cuenta que el cumplimiento de las Salvaguardas Sociales y Ambientales en el marco de las iniciativas de mitigación de GEI, además de dar garantías de conservación de los ecosistemas y su biodiversidad en armonía con los instrumentos de planificación ambiental, incluye distintas líneas de acción tendientes a proteger las comunidades étnicas y locales y sus conocimientos ancestrales, reconocidos como patrimonio cultural de la nación, mediante la Ley 1185 de 2008.

Por lo cual, además de dar cumplimiento a los acuerdos suscritos en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas Sobre el Cambio Climático, desarrolla el artículo 8j del Convenio sobre Diversidad

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

Biológica en el que los países parte se comprometen a que con arreglo a la legislación nacional se “respetará, preservará y mantendrá los conocimientos, las innovaciones y las prácticas de las comunidades indígenas y locales que entrañen estilos tradicionales de vida pertinentes para la conservación y la utilización sostenible de la diversidad biológica y promoverá su aplicación más amplia, con la aprobación y la participación de quienes posean esos conocimientos, innovaciones y prácticas, y fomentará que los beneficios derivados de la utilización de esos conocimientos, innovaciones y prácticas se compartan equitativamente”.

Con lo cual, será posible cumplir con los compromisos de reducción de las emisiones que adquirió el país a partir de la ratificación del Acuerdo de París, aprobado por la Ley 1844 de 2017; igualmente, permite avanzar en el cumplimiento de la Contribución Determinada a Nivel Nacional (NDC) actualizada en 2020, conforme a la cual, Colombia aumentó su meta de reducción de Gases de Efecto Invernadero (GEI) a 51% con respecto al escenario de referencia a 2030, lo que representa un máximo de emisiones país de 169.44 millones de tCO<sub>2</sub>eq en 2030, sin generar vulneraciones a las comunidades étnicas y locales que viven en los territorios en los que se desarrollan las iniciativas de mitigación de GEI.

## **7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO**

### **7.1. Análisis de la problemática existente**

Si bien el Gobierno de Colombia, a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presento al país, la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques: "Bosques Territorios de Vida", en cumplimiento del literal a del Párrafo 71 de la Decisión 1/CP.16 (COP16, Cancún) Colombia, y en concordancia con lo ordenado en la Ley 1753 de 2015, en cuyo marco de construcción y retroalimentación participativa liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, en la cual, se generó la Interpretación Nacional de las Salvaguardas para REDD+, como instrumento para adaptar el espíritu de las siete salvaguardas de Cancún, al ordenamiento jurídico nacional.


Lo cierto es que, tal instrumento de interpretación carece de los elementos coercitivos necesarios para exigir su cumplimiento, generando un proceso de cumplimiento voluntario, en los términos exigidos por las metodologías o estándares de certificación, puesto que la Interpretación Nacional carece de una identificación específica de los requisitos, acciones o elementos que implica el cumplimiento de cada una de las Salvaguardas Sociales y Ambientales en todas las fases de la iniciativa de mitigación de GEI y fue sólo hasta el año 2023 con la expedición del actual Plan Nacional de Desarrollo “COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA” a través de la Ley 2294 de 2023, que se exige como obligatorio el cumplimiento de las Salvaguardas Sociales y Ambientales por parte de las iniciativas de mitigación de GEI y se le ordena al Gobierno Nacional reglamentar la materia.

Panorama que resultó crítico y genero una seria de problemáticas territoriales puesto que el primer proyecto REDD+ del mundo, concebido a partir del estándar de carbono verificado (VCS) conocido como El corredor Chocó-Darién, comenzó a operar desde el 2012<sup>10</sup>, con lo que se configuraron más de diez años de ausencia de reglamentación al respecto, generando múltiples vulneraciones a los derechos de las comunidades étnicas y locales que habitan los territorios en los que se han implementado iniciativas de mitigación de GEI, según los múltiples reportes sobre presuntas vulneraciones de derechos y Salvaguardas Sociales y Ambientales, las cuales se evidencian principalmente en:

<sup>10</sup> FONDOACCION. (2014). REDD+, una nueva forma de vivir con la naturaleza Experiencia del Corredor de Conservación Chocó Darién, Colombia. Fuente <https://portafoliorreddmascomunitario.org/wp-content/uploads/2021/03/libroconservacion-1.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	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

La existencia de denuncias a la violación de los derechos de los pueblos y comunidades étnicas y locales, que a la fecha constituyen un hecho notorio, debido al alto número de artículos periodísticos e investigativos que se han generado al respecto<sup>11 12</sup>, investigaciones que señalan potenciales riesgos de vulneración a los derechos humanos y ambientales, lo que se constata en los documentos realizados por el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas - SINCHI en el “*Diagnóstico de Proyectos REDD+ en la Amazonía Colombiana*”<sup>13</sup>; la WWF en “*Acuerdos REDD+ Justos y Equitativos*”, y la Defensoría del Pueblo en “*Sobre Derechos Étnico-Territoriales, Derechos Ambientales y Bonos de Carbono en Territorios Colectivos Étnicos: Retos y Desafíos*”<sup>14</sup> la defensoría del pueblo “*ALERTA TEMPRANA N.º 007-24*”,<sup>15</sup> GAIA Amazonas “*Problemas y oportunidades de REDD+; una mirada desde los territorios indígenas de la Amazonía*”.<sup>16</sup>

Por otro lado, la Comisión de Estudio para la Promoción y Desarrollo de los Mercados de Carbono en Colombia - CEMCO2, creada por Colombia en artículo 20 de la Ley 2169 de 2021, encargada de analizar el estado y potencialidad de los mercados de carbono en Colombia, y generar recomendaciones al Gobierno nacional en materia de regulación de tales mercados y de la reorganización de la estructura organizacional del Estado colombiano requerida para impulsar el desarrollo de estos mercados como un nuevo sector económico y una herramienta efectiva para reducir emisiones de gases de efecto invernadero, en su informe final, recomendó establecer Salvaguardas Ambientales y Sociales aplicables para todos los proyectos, programas e iniciativas orientadas a la remoción o reducción de gases efecto invernadero (CEMCO2, 2023).

Lo anterior teniendo en cuenta que, en su diagnóstico, encontró que solo existen líneas indicativas y nombres de estrategias sobre Salvaguardas Ambientales y Sociales, por lo tanto, señala que deben establecerse salvaguardas robustas de obligatorio cumplimiento para los proyectos, programas e iniciativas de mitigación que se desarrollan en el país. Esto garantiza que, en la realización de las acciones de mitigación, independientemente del estándar y de los procesos de acreditación y certificación utilizados, se exija el cumplimiento de salvaguardas sociales y ambientales alineados con las necesidades y condiciones territoriales y naturales del país.

Las salvaguardas ambientales y sociales que se deriven de la interpretación de las Salvaguardas de Cancún no sólo deberían aplicarse a los proyectos y programas desarrollados en el marco de REDD+, sino que deben extenderse a todos los resultados de mitigación que se realicen en el país. Esto se orienta a que, en la realización de las acciones de mitigación, independientemente de la certificación o estándar de acreditación, se respeten los aspectos institucionales, sociales, culturales, ambientales y territoriales. Independientemente de si el proyecto, iniciativa o programa, corresponde a una meta de la NDC o a otro tipo de esquema desarrollado en el marco de la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio

<sup>11</sup> Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (CLIP), La Liga Contra el Silencio, Mongabay Latam, Rutas del Conflicto. (2022). Indígenas negocian bonos de carbono en desventaja y sin respaldo estatal. Fuente:

<https://es.mongabay.com/2022/09/indigenas-negocian-bonos-de-carbono-en-desventaja-y-sin-respaldo-estatal-en-colombia/>


<sup>12</sup> Bermúdez Liévano, A. (2022). Sin salvaguardas para los proyectos de carbono, no hay paraíso. CLIP. <https://www.elclip.org/salvaguardas-proyectos-carbono-colombia-indigenas/>

<sup>13</sup> Díaz, J.M. & Ruiz-Nieto, O. (2023). Diagnóstico de proyectos REDD+ en la Amazonia colombiana. Bogotá, Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI. Fuente: <https://sinchi.org.co/files/PUBLICACIONES%20DIGITALES/redd%20en%20la%20amazonia/Diagnostico%20de%20proyectos%20REDD+%20AC%202023.pdf>

<sup>14</sup> WWF 2014, Salvaguardas Socioambientales de REDD+. Disponible en: [https://www.flac.awsassets.panda.org/downloads/salvaguardas\\_version\\_fial.pdf](https://www.flac.awsassets.panda.org/downloads/salvaguardas_version_fial.pdf)

<sup>15</sup> Defensoría del Pueblo. (2024). ALERTA TEMPRANA N.º 007-24. Fuente: <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/007-24.pdf>

<sup>16</sup> Fundación Gaia Amazonas. (2023). “Problemas y oportunidades de REDD+; una mirada desde los territorios indígenas de la Amazonía”. Documentos de Investigación y Política #5. [https://gaiaamazonas.org/wp-content/uploads/2024/02/REDD\\_policy\\_paper\\_VF\\_web.pdf](https://gaiaamazonas.org/wp-content/uploads/2024/02/REDD_policy_paper_VF_web.pdf)

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

Climático, el cumplimiento de salvaguardas debería ser el mismo; con el objetivo de que el requerimiento de salvaguardas no sea un factor de arbitraje entre mecanismos de mercado.

Además del alto número de peticiones que han sido recibidas por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en las que se manifiesta la existencia de vulneraciones en el cumplimiento de las Salvaguardas Sociales y Ambientales presentándose mayor recurrencia en la vulneración a la Salvaguarda de transparencia y acceso a la información, consentimiento libre previo e informado, participación y rendición de cuentas, lo anterior según los análisis efectuados por la Dirección de Cambio Climático y Gestión del Riesgo a corte del año 2023.

Al respecto, existen recomendaciones por parte de autores en donde se destaca que es indispensable el fortalecimiento de las capacidades de las comunidades, la reducción de intermediarios, los proyectos REDD+ deben considerar el contexto de cada comunidad, incluidas su gobernanza, dinámicas de violencia, actividades económicas lícitas e ilícitas, realizar procesos consultivos de manera amplia y no solo con los líderes y representantes, debe asegurar el acompañamiento del Ministerio público y entidades gubernamentales locales y nacionales, los recursos deberían proporcionar mejoras del territorio en el largo plazo, diseñar protocolos que deben ser cumplidos por empresas, organizaciones para asegurar la calidad y transparencias de las fuentes de financiación, evitar rigidez de contratos y periodicidades extensas, la implementación de RENARE, la titularidad en favor de las comunidades, las estrategias de mitigación deben ser públicas y las medidas deben preservar prácticas tradicionales de las comunidades y su relacionamiento con el entorno.<sup>17</sup>

Circunstancias que fueron objeto de estudio por la Corte Constitucional en el marco del estudio de la Sentencia T - 248 de 2024, en la que se encontró la presencia de una práctica inconstitucional determina en que las necesidades y condiciones diferenciadas de esta población se encuentran invisibilizadas y, en consecuencia, no cuentan con un marco normativo vigente en su favor que permita proteger sus derechos individuales o colectivos y garantizar su intervención de manera respetuosa de sus usos y costumbres. Además de señalar que:

*“El Estado colombiano no ha adoptado un enfoque étnico que aborde de manera integral el respeto, la protección y la garantía de los derechos de los pueblos indígenas en los proyectos REDD+. Esta omisión ha generado que las dificultades observadas en el caso concreto tengan un trasfondo que puede afectar, como lo demostraron los intervinientes y los expertos consultados, a varios pueblos y comunidades indígenas. Esta falta de enfoque étnico se convierte en una práctica inconstitucional que invisibiliza la situación de los pueblos indígenas en los proyectos REDD+, manifestada en: ... (ii) **lagunas regulatorias en lo concerniente a las salvaguardas sociales y ambientales acordadas en la CMNUCC**” (Negritas fuera de texto).*

En cumplimiento de lo cual, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible no sólo ha venido trabajando en la presente reglamentación que busca generar el marco regulatorio de las Salvaguardas Sociales y Ambientales sino que, en cumplimiento de las ordenes emitidas por la Corte en la Sentencia en cita, específicamente en la labor de generar las “(i) medidas para superar las fallas y problemas identificados en esta providencia” como parte de la construcción del protocolo con perspectiva étnica ordenado en el numeral décimo primero de la Sentencia; realizó una identificación de todas las problemáticas identificadas por la Corte a lo largo de la providencia, encontrando la existencia de más de 100 problemáticas que después

<sup>17</sup> Mesa, A. L., Martínez, T., & Vélez, M. A. (2024). Iniciativas REDD+ en Colombia: Balance y Recomendaciones.

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

de un proceso de análisis resulto en 16 problemáticas estructurales que fueron objeto de análisis para la construcción del presente instrumento normativo y de su anexo técnico.

## 7.2. Sustento técnico del proyecto de norma

### 7.2.1. Sobre salvaguardas

Las Salvaguardas Sociales y Ambientales responden a una serie de recomendaciones y comentarios de expertos, los cuales desde Naciones Unidas y la misma concepción de las iniciativas de mitigación de Gases de Efecto Invernadero (GEI) del sector forestal que contribuyan a la Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal (REDD+) en la Conferencia de las Partes – COP de Montreal en 2005 que si bien no fue parte de los acuerdos, fue evaluada por la Secretaría de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) en donde a partir del informe del Órgano Subsidiario de Asesoramiento Científico y Tecnológico (OSACT) se ha evidenciado la necesidad de la consideración de elementos mínimos para la operación de estas actividades de Reducción de Emisiones RE.<sup>18</sup>

Desde el punto de vista técnico, existen diferentes informes técnicos en donde expertos y países que son miembros de la CMNUCC, han recomendado tener en cuenta que en el momento de desarrollar este tipo de iniciativas de mitigación de GEI los derechos de las comunidades étnicas y locales por un lado podrían ser afectados de manera negativa <sup>19</sup>y por otro lado, debido a la naturaleza de estas actividades, se debía promover el fortalecimiento de las capacidades, derechos territoriales, gobernanza, planeación territorial entre otros. <sup>20</sup> <sup>21</sup>Una vez, las salvaguardas fueron acordadas mediante la Decisión 1/CP.16, se han presentado una serie de elementos técnicos orientadores y acuerdos en materia de salvaguardas como lo son:

- El “*abordaje*” y “*respeto*” de las salvaguardas el cual aparece en el párrafo 71 d), de la misma decisión, el cual según algunos expertos en el marco de informe 11 del OSACT<sup>22</sup> corresponden al aspecto operativo de la implementación de salvaguardas y las instituciones existentes; y al desempeño en la implementación de salvaguardas respectivamente.
- La transparencia, la coherencia, la exhaustividad y la eficacia al momento de presentar la información sobre cómo se abordan y respetan las salvaguardas que aparecen en la Decisión 16/CP.21.
- Interpretación de las salvaguardas de acuerdo con las capacidades respectivas y sus circunstancias nacionales Decisión 1/CP.16.

En Colombia, la Interpretación Nacional de las Salvaguardas para REDD+ se expide en el marco de construcción participativa de la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques:


<sup>18</sup> CMNUCC. (2005). Reducing emissions from deforestation in developing countries: approaches to stimulate action. Submissions from Parties. Fuente: FCCC/CP/2005/MISC.1

<sup>19</sup> CMNUCC. (2006). First workshop on reducing emissions from deforestation in developing countries. Fuente: FCCC/SBSTA/2006/10

<sup>20</sup> CMNUCC. (2006). Issues relating to reducing emissions from deforestation in developing countries and recommendations on any further process. Submissions from Parties. Fuente: FCCC/SBSTA/2006/MISC.5

<sup>21</sup> CMNUCC. (2008). Workshop on methodological issues relating to reducing emissions from deforestation and forest degradation in developing countries. Fuente: FCCC/SBSTA/2008/11

<sup>22</sup> CMNUCC. (2008). Report on the second workshop on reducing emissions from deforestation in developing countries. Note by the secretariat. Fuente: FCCC/SBSTA/2011/INF.17

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

"Bosques Territorios de Vida", en cumplimiento del literal a del Parrafo 71 de la Decisión 1/CP.16 (COP16, Cancún) Colombia, y en concordancia con lo ordenado en la Ley 1753 de 2015, en cuyo marco de construcción y retroalimentación participativa liderado por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como instrumento que pretende adaptar el espíritu de las siete salvaguardas de Cancún, al ordenamiento jurídico nacional a través de 15 Salvaguardas Sociales y Ambientales.

Con lo cual se establecieron como Salvaguardas Sociales y Ambientales las siguientes: 1. Correspondencia con la legislación nacional 2. Transparencia y acceso a la información 3. Rendición de cuentas 4. Reconocimiento de las estructuras de gobernanza forestal 5. Fortalecimiento de capacidades 6. Consentimiento libre, previo e informado (CLPI) 7. Respeto del conocimiento tradicional 8. Distribución de beneficios 9. Derechos territoriales 10. Participación 11. Conservación de bosques y su biodiversidad 12. Provisión de bienes y servicios ambientales 13. Ordenamiento ambiental y territorial 14. Planificación sectorial 15. Control y vigilancia forestal para evitar el desplazamiento de las emisiones.


No obstante, y toda vez que el parágrafo segundo artículo 230 de la Ley 2294 de 2023 actual Plan Nacional de Desarrollo "Colombia potencia mundial de la vida", mediante el cual se modificó el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, estableció que: *"las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero del sector Agricultura, Silvicultura y Otros Usos del Suelo -AFOLU, cumplir las salvaguardas sociales y ambientales definidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático -CMNUCC, y adoptadas por el país a través de su Interpretación Nacional de Salvaguardas Sociales y Ambientales"*.

El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible a través del Comité Interno de Salvaguardas Sociales y Ambientales (CISSA), realizó un proceso de análisis de las 15 salvaguardas identificadas en la Interpretación Nacional, encontrando que se quedaban cortas para este nuevo enfoque de aplicabilidad no sólo a las iniciativas de mitigación de GEI del tipo REDD+ sino del sector AFOLU que las incluyen, además de encontrar que se carecía de tratamiento de temas de género, su aplicabilidad estaba enfocada en el sector forestal, no tenía en cuenta la consulta previa pues solo incluía el Consentimiento Previo Libre e Informado.

Con lo cual, seguido de un proceso participativo y de construcción conjunta con los participantes del Comité Interno de Salvaguardas Sociales y Ambientales (CISSA), se llegó a la identificación de 14 Salvaguardas Sociales y Ambientales que hacen parte de la presente reglamentación:

1. Correspondencia con la legislación nacional e internacional. 2. Transparencia y acceso a la información 3. Rendición de cuentas 4. Reconocimiento de las estructuras de gobernanza ambiental 5. Fortalecimiento de las Capacidades. 6. Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI) y Consulta Previa. 7. Respeto del conocimiento tradicional y garantía de medios de vida. 8. Distribución de Beneficios 9. Derechos territoriales 10. Participación y monitoreo participativo (incluyendo cuestiones de género) 11. Conservación de ecosistemas y su biodiversidad 12. Provisión de bienes y servicios ecosistémicos 13. Ordenamiento ambiental y territorial, y planificación sectorial 14. Control y vigilancia ecosistémica para evitar el desplazamiento de las emisiones.

Con lo cual, cada una de estas Salvaguardas es objeto de desarrollo en el marco del anexo técnico del decreto en el que se establecen los requerimientos concretos que serán objeto de cumplimiento para el debido abordaje y respeto de las salvaguardas, cuya revisión de cumplimiento se surtirá en los términos especificados en la sección de MRV del instrumento normativo.

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

Así las cosas, el presente acto administrativo, se constituye como la primera reglamentación de Salvaguardas Sociales y Ambientales del país, que incorpora el marco normativo de protección de los ecosistemas y de las comunidades étnicas y locales que habitan los territorios en los cuales se implementan las iniciativas de mitigación de GEI, con lo cual se llenan los vacíos regulatorios existentes en materia de Salvaguardas Sociales y Ambientales y genera una reglamentación con enfoque étnico.

Lo anterior, ante el reconocimiento de la necesidad de un enfoque integral de los derechos, pues su individualización hace que su ejercicio y garantía resulten imposibles, al punto, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos – CNDH,<sup>23</sup> menciona que desde 1977 la Asamblea General de las Naciones Unidas afirmó que todos los derechos humanos y libertades fundamentales se encuentran interrelacionados y son indivisibles lo que ha dado sustento a los principios de interdependencia e indivisibilidad. Esto ha sido ratificado en la Convención Mundial de Derechos Humanos en la a Declaración y Programa de Viena la cual menciona en su numeral 5, que: *“Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí”*.

Por tanto, es el deber del Estado colombiano la aplicación del enfoque de interrelación entre el medio ambiente y los derechos humanos con énfasis en comunidades étnicas y locales. Dicho enfoque tiene dos vías, la primera, corresponde a proteger, evitar la degradación y pérdida de diversidad ambiental, de manera que se garantice el acceso de los recursos naturales, que son necesarios para la propia supervivencia, desarrollo y continuidad de su estilo de vida digna; de tal forma que si protegen los componentes del medio ambiente, tales como bosques, ríos, mares y otros, se trata de la protección del medio ambiente para la garantía de los derechos humanos y el sostenimiento de otros organismos vivos<sup>24</sup>. Y la segunda, la necesidad de garantizar la continuidad de las prácticas culturales en los territorios que habitan las comunidades étnicas, esto debido a que la existencia de colectividades diferenciadas desde su diversidad cultural ha permitido la protección del medio ambiente.<sup>25</sup>

La Corte Constitucional en Sentencia T-485 de 2015, realizó un reconocimiento de los derechos de las comunidades tradicionales señalando que tienen derecho a:

*“(i) tener su propia vida cultural, (ii) profesar y practicar su propia religión como manifestación cultural, (iii) preservar, practicar, difundir y reforzar otros valores y tradiciones sociales, culturales, religiosas y espirituales, así como sus instituciones políticas, jurídicas, sociales, culturales, etc. (iv) emplear y preservar su propio idioma, (v) no ser objeto de asimilaciones forzadas; (vi) conservar, acceder privadamente y exigir la protección de los lugares de importancia cultural, religiosa, política, etc. para la comunidad; (vii) conservar y exigir protección a su patrimonio cultural material e inmaterial; (viii) utilizar y controlar sus objetos de culto; (ix) revitalizar, fomentar y transmitir a las generaciones presentes y futuras sus historias, tradiciones orales. Filosofía, literatura, sistema de escritura y otras manifestaciones culturales; (x) emplear y producir sus medicinas tradicionales y conservar sus plantas, animales y minerales medicinales; (xi) participar en la vida cultural de la Nación; (xii) seguir un modo de vida según su cosmovisión y relación con los recursos naturales; (xiii) preservar y*

<sup>23</sup> CNDH. (2016). Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. C. P. 10200, Ciudad de México. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/34-Principios-universalidad.pdf>

<sup>24</sup> CIDH. (2017). Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia. Medio Ambiente y Derechos Humanos. Fuente: [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)

<sup>25</sup> Consejo de Derechos Humanos. (2017). Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible. Fuente: <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/q17/010/02/pdf/q1701002.pdf>



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

*desarrollar su modos de producción y formas económicas tradicionales; y (xiv) exigir protección de su propiedad intelectual relacionada con obras, creaciones culturales y de otra índole”.*

En este sentido es necesario reconocer que el modelo de desarrollo sostenible debe contemplar la relación entre el equilibrio ecológico y la supervivencia de las comunidades étnicas y locales lo que se traduce en la concordancia con sus intereses y reconocimiento y preservación de valores históricos y culturales preservación históricos y culturales<sup>26</sup>. Esto se relaciona con las iniciativas de mitigación de GEI toda vez que se debe reconocer que las comunidades étnicas y locales poseen conocimiento sobre la conservación de los bosques que mantiene y optimiza la absorción de GEI<sup>27</sup>. Para esto el desarrollo de actividades debe contemplar la sostenibilidad social, económica, cultural y ecológica<sup>28</sup>.

En este punto, los derechos bioculturales tienen el sentido de salvaguardar la relación de gestión entre una comunidad y su ecosistema<sup>[25]</sup>. Estos derechos comprenden el deber de reconocer las comunidades étnicas como agentes del desarrollo de sus tierras desde una perspectiva étnica y culturalmente sensible, ecológica y ambientalmente responsable, permite superar los paradigmas del enfoque netamente antropocéntrico. De esta forma, los derechos bioculturales se expresan a través de los elementos complementarios:

*“(i) los múltiples modos de vida que, en su diversidad cultural, están íntimamente vinculados con la diversidad de ecosistemas y territorios; (ii) la riqueza expresada en la diversidad de culturas, prácticas, creencias y lenguajes que es producto de la interrelación coevolutiva de las comunidades humanas con sus ambientes y constituye una respuesta adaptativa a cambios ambientales; (iii) las relaciones de las diferentes culturas ancestrales con plantas, animales, microorganismos y el ambiente contribuyen activamente a la biodiversidad; (iv) los significados espirituales y culturales de los pueblos indígenas y de las comunidades locales sobre la naturaleza forman parte integral de la diversidad biocultural; y (v) la conservación de la diversidad cultural conduce a la conservación de la diversidad biológica, por lo que el diseño de política, legislación y jurisprudencia debe enfocarse en la conservación de la biculturalidad”<sup>[26]</sup>*

Los cuales según lo señalado por a Corte Constitucional en Sentencia T -622 de 2016, son el resultado *“del reconocimiento de la profunda e intrínseca conexión que existe entre la naturaleza, sus recursos y la cultura de las comunidades étnicas e indígenas que los habitan, los cuales son interdependientes entre sí y no pueden comprenderse aisladamente”*


Lo anterior sin dejar de lado la relación que tienen los campesinos y otras personas que trabajan en las zonas rurales o que dependen directamente de los recursos naturales para su sustento y desarrollo, que tienen un conocimiento profundo de su entorno, que de manera individual o colectiva habitan los territorios objeto de implementación de una iniciativa de mitigación de GEI, quienes cuentan con una especial relación e interacción con la tierra, el agua y la naturaleza a las que están vinculados y de las que dependen para su subsistencia; para quienes la participación en la toma de decisiones relacionadas con iniciativas de mitigación de GEI, se realiza en el ejercicio de la participación reforzada<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-063 de 2019

<sup>27</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-248 de 2024

<sup>28</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-479 de 2020

<sup>29</sup> Consejo de Derechos Humanos (2018). Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 28 de septiembre de 2018. Fuente: [file:///C:/Users/serqi/Downloads/A\\_HRC\\_RES\\_39\\_12-ES.pdf](file:///C:/Users/serqi/Downloads/A_HRC_RES_39_12-ES.pdf)

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, la protección de los ecosistemas y de su biodiversidad, incluyendo las relaciones que se sostienen entre las comunidades étnicas y locales, es un deber de orden superior lo cual involucra a todos los ciudadanos, la sociedad y el estado a través del despliegue institucional a nivel nacional, regional y local,<sup>30</sup> que irradia todo el orden jurídico puesto que “*es obligación del estado proteger las riquezas naturales de la nación*”.<sup>31</sup>

## 7.2.2. Sobre las iniciativas de mitigación

Desde el punto de vista técnico, el presente decreto se sustenta en la necesidad de fortalecer la integridad social, ambiental y contable de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero cuyos resultados se inscriben en la categoría del Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS). En particular, el decreto se fundamenta en la adopción de criterios operativos que permitan asegurar la aplicación efectiva de las salvaguardas sociales y ambientales, conforme a los compromisos internacionales asumidos por el Estado colombiano y a las decisiones adoptadas en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, garantizando la protección de los derechos de los pueblos indígenas, comunidades étnicas y campesinas, y la gestión adecuada de los riesgos asociados a las iniciativas de mitigación.

Asimismo, desde una perspectiva técnica resulta indispensable diferenciar entre el mecanismo REDD+ acordado en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, las metodologías denominadas REDD+ utilizadas en esquemas voluntarios, y los mecanismos de mercado oficialmente reconocidos a nivel multilateral. El mecanismo REDD+ de la CMNUCC constituye un instrumento de política pública basado en cooperación internacional y pagos por resultados, orientado a reconocer reducciones de emisiones y remociones logradas a nivel nacional o subnacional, sin generar unidades transables ni créditos de carbono. Por su parte, las metodologías REDD+ empleadas en mercados voluntarios corresponden a herramientas técnicas desarrolladas por estándares privados para la cuantificación de resultados a escala local, con fines de generación de unidades comercializables, cuya validez y reconocimiento dependen del cumplimiento de la regulación nacional aplicable y de su coherencia con los sistemas nacionales de monitoreo, reporte y verificación.

En todos los casos, tanto los programas REDD+ que acceden a pagos por resultados en el marco de la CMNUCC, como las iniciativas que emplean metodologías REDD+ u otras metodologías aplicables al uso del suelo, se inscriben desde el punto de vista técnico y contable en la categoría del Uso del Suelo, Cambio de Uso del Suelo y Silvicultura (USCUSS). Esta categoría constituye el marco de referencia para la contabilidad nacional de emisiones y remociones de gases de efecto invernadero, conforme a las directrices del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), y permite asegurar la coherencia entre las iniciativas de mitigación implementadas en el territorio nacional, los sistemas de información, y los compromisos internacionales de reporte asumidos por el país, independientemente del mecanismo, instrumento o modalidad de financiamiento utilizada.

El enfoque técnico adoptado en el decreto responde, además, a la necesidad de prevenir riesgos asociados a la sobreestimación de reducciones de emisiones, la doble contabilidad, las fugas de carbono y la pérdida de integridad ambiental y social. La experiencia internacional y diversos análisis técnicos han evidenciado

<sup>30</sup> Corte Constitucional, Sentencia SU-196 de 2023

<sup>31</sup> Corte Constitucional, Sentencia -305 de 195

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

que la aplicación de metodologías no armonizadas con los sistemas nacionales de contabilidad y monitoreo puede generar inconsistencias en los inventarios nacionales de gases de efecto invernadero y debilitar la gobernanza climática. En este sentido, el decreto refuerza la coherencia entre las iniciativas de mitigación desarrolladas en el sector USCUS y los sistemas nacionales de monitoreo, reporte y verificación, contribuyendo a la transparencia, trazabilidad y credibilidad de los resultados de mitigación.

Desde esta misma lógica, el decreto se apoya técnicamente en la necesidad de contar con mecanismos robustos de trazabilidad que permitan identificar, registrar y hacer seguimiento a las iniciativas de mitigación y a sus resultados a lo largo del tiempo. El Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (RENARE) se configura, así como una herramienta técnica central para garantizar la integridad de la información, evitar la doble contabilidad y facilitar el ejercicio de las funciones de seguimiento y control por parte de la autoridad ambiental competente, en concordancia con las buenas prácticas internacionales en materia de sistemas de registro.


De igual manera, el decreto incorpora principios técnicos asociados a la evaluación de la conformidad mediante procesos de validación y verificación independientes, orientados a asegurar la calidad, consistencia y confiabilidad de la información reportada, así como el cumplimiento de los requisitos técnicos y de las salvaguardas sociales y ambientales. Estos procesos constituyen un componente esencial para el aseguramiento de la integridad ambiental de las iniciativas de mitigación y se alinean con estándares y prácticas ampliamente reconocidas en el ámbito de la mitigación del cambio climático.

Finalmente, desde una perspectiva técnica integral, el decreto adopta un enfoque de ciclo de vida de las iniciativas de mitigación, al establecer criterios y requisitos aplicables desde su formulación hasta la gestión de los resultados de mitigación. Este enfoque permite identificar y gestionar riesgos de manera temprana, asegurar la coherencia de la información a lo largo del tiempo y fortalecer la integridad ambiental y social de las iniciativas reguladas, al tiempo que preserva la flexibilidad necesaria para la evolución de los instrumentos de mitigación y de los mecanismos de financiamiento climático en el sector USCUS.

### 7.3. Bibliografía en que se sustenta el proyecto normativo

1. Aguilar, C. G. (2017). Las fuentes y el alcance del derecho al desarrollo y su indivisibilidad con el derecho a vivir en un medio ambiente libre de contaminación. *Ius et Praxis*, 23(1), 465-508.
2. Angelsen, A., Brockhaus, M., Sunderlin, W. D., & Verhot, L. (Eds.). (2013). *Análisis de REDD+: Retos y opciones*. CIFOR.
3. Argotty, F., Fung, E., Imbach, P., Medellín, C., Carrillo, O., Larios, E., ... & Muñoz Maldonado, M. (2019). Estado del monitoreo forestal en Latinoamérica y el Caribe: tipos de iniciativas y uso de tecnologías. *Serie Técnica. Boletín Técnico*.
4. Auckland, L., Moura Costa, P., & Brown, S. (2003). *A conceptual framework for addressing leakage on avoided deforestation projects*. Recuperado de [http://www.ecosecurities.com/Assets/3151/Pubs\\_A%20conceptual%20framework%20for%20addressing%20leakage%20on%20avoided%20deforestation%20projects.pdf](http://www.ecosecurities.com/Assets/3151/Pubs_A%20conceptual%20framework%20for%20addressing%20leakage%20on%20avoided%20deforestation%20projects.pdf)
5. Bavikatte, K. S., & Bennett, T. (2015). Community stewardship: The foundation of biocultural rights. *Journal of Human Rights and the Environment*, 6(1), 7-29.
6. Bermúdez Liévano, A. (2022). Sin salvaguardas para los proyectos de carbono, no hay paraíso. *CLIP*. <https://www.elclip.org/salvaguardas-proyectos-carbono-colombia-indigenas/>


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

7. Camacho, A., Lara, I., & Guerrero, R. D. (2017). *Interpretación Nacional de las Salvaguardas Sociales y Ambientales para REDD+ en Colombia*. MADS, WWF-Colombia, ONU REDD Colombia.
8. CDB. (2010). *Decisión X/33, párrafo 8*.
9. Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (CLIP), La Liga Contra el Silencio, Mongabay Latam, & Rutas del Conflicto. (2022). Indígenas negocian bonos de carbono en desventaja y sin respaldo estatal. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2022/09/indigenas-negocian-bonos-de-carbono-en-desventaja-y-sin-respaldo-estatal-en-colombia/>
10. CIDH. (2017). *Opinión Consultiva OC-23/17 de 15 de noviembre de 2017 solicitada por la República de Colombia. Medio Ambiente y Derechos Humanos*. Recuperado de [https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea\\_23\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_23_esp.pdf)
11. CMNUCC. (2006). *First workshop on reducing emissions from deforestation in developing countries*. Recuperado de <https://unfccc.int/resource/docs/2006/sbsta/10.pdf>
12. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2016). *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: Protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo*. Organización de los Estados Americanos. <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/IndustriasExtractivas2016.pdf>
13. Consejo de Derechos Humanos. (2017). *Informe del Relator Especial sobre la cuestión de las obligaciones de derechos humanos relacionadas con el disfrute de un medio ambiente sin riesgos, limpio, saludable y sostenible*. Recuperado de <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/g17/010/02/pdf/g1701002.pdf>
14. Consejo de Derechos Humanos. (2018). *Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 28 de septiembre de 2018*. Recuperado de <https://undocs.org/es/A/HRC/RES/39/12>
15. Defensoría del Pueblo. (2024). *Alerta Temprana N.º 007-24*. Recuperado de <https://alertasstg.blob.core.windows.net/alertas/007-24.pdf>
16. de la Riva, T. L., Barletti, J. P. S., & Mariño, H. (2024). *Percepciones sobre el Proceso Nacional de Salvaguardas REDD+ en Perú ¿Un avance en los derechos de los Pueblos Indígenas?*. CIFOR.
17. Deschamps, P., Cisneros, N., & Larson, A. M. (2017). *MRV para REDD+ en México: el proceso político de una institución técnica* (Vol. 187). CIFOR.
18. Díaz, J. M., & Ruiz-Nieto, O. (2023). *Diagnóstico de proyectos REDD+ en la Amazonia colombiana*. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI. Recuperado de <https://sinchi.org.co/files/PUBLICACIONES%20DIGITALES/redd%20en%20la%20amazonia/Diagnostico%20de%20proyectos%20REDD+%20AC%202023.pdf>
19. Escarabay, M. B. A. (2016). La transversalidad de las salvaguardias en los esquemas financieros de REDD+ en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático. *Observatorio Medioambiental*, 19, 21.
20. FONDOACCION. (2014). *REDD+, una nueva forma de vivir con la naturaleza: Experiencia del Corredor de Conservación Chocó Darién, Colombia*. Recuperado de <https://portafoliorreddmascomunitario.org/wp-content/uploads/2021/03/libroconservacion-1.pdf>
21. Fundación Gaia Amazonas. (2023). *Problemas y oportunidades de REDD+; una mirada desde los territorios indígenas de la Amazonía* (Documentos de Investigación y Política #5). Recuperado de [https://gaiaamazonas.org/wp-content/uploads/2024/02/REDD\\_policy\\_paper\\_VF\\_web.pdf](https://gaiaamazonas.org/wp-content/uploads/2024/02/REDD_policy_paper_VF_web.pdf)
22. Garcia Florez, N. (2021). *Implementación de salvaguardas sociales y ambientales en REDD+: una revisión a nivel global* (Tesis de maestría). Pontificia Universidad Javeriana.
23. Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2008). *Directrices sobre las cuestiones relativas a los pueblos indígenas del Grupo de Naciones Unidas para el Desarrollo*. Recuperado de <https://unsdg.un.org/es/resources/directrices-del-grupo-de-las-naciones-unidas-para-el-desarrollo-sobre-las-cuestiones>

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

24. ISO. (2010). *Guía de responsabilidad social*. Secretaría Central de ISO.
25. ISO. (2019). *ISO 14064-2:2019*.
26. Jagger, P., & Rana, P. (2014). *Designing low-cost, rigorous and sustainable REDD+ Safeguard Information Systems: Using publicly available social and spatial data and impact evaluation methods to assess REDD+ social safeguards in Kalimantan, Indonesia* (Vol. 6). CIFOR.
27. Mesa, A. L., Martínez, T., & Vélez, M. A. (2024). *Iniciativas REDD+ en Colombia: Balance y Recomendaciones*.
28. MINAM. (2024). *Lineamiento para el proceso, gestión y provisión de información periódica sobre el abordaje y respeto de las salvaguardas REDD+*. Proyecto de ley Perú.
29. Muñoz-Rojas, T. M., Giraldo-Builes, J., & López-Gómez, M. D. S. (2019). Mecanismos de protección de los conocimientos tradicionales: el caso de Colombia. *Revista Derecho del Estado*, 43, 235-264.
30. Neeff, T., & Lee, D. (2018). *Lessons learned for REDD+ from evaluations of GHG statements*. Global Forest Observations Initiative.
31. Pelletier, J., Martin, D., & Potvin, C. (2013). REDD+ emissions estimation and reporting: Dealing with uncertainty. *Environmental Research Letters*, 8(3), 034009.
32. PNUMA. (2010). *Taller Mundial de expertos sobre los beneficios para la diversidad biológica de la reducción de emisiones causadas por la deforestación y la degradación de los bosques en países en desarrollo*. UNEP/CBD/WS-REDD/1/3. Recuperado de <https://www.cbd.int/kb/record/meetingDocument/73871>
33. PNUMA. (2011). *Consulta regional y taller de creación de capacidad para América Latina y el Caribe sobre la reducción de emisiones causadas por la deforestación y degradación de los bosques en los países en desarrollo (REDD-plus), incluidas las salvaguardas pertinentes para la diversidad biológica*. UNEP/CBD/WS/CB/REDD/LAC/1/2. Recuperado de <https://www.cbd.int/kb/record/meetingDocument/73871>
34. PROFOR. (2011). *Marco para la evaluación y seguimiento de la gobernanza forestal*. Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura.
35. Rey, D., Rivera, L., Ribet, U., & Korwin, S. (2013). *Recomendaciones para el Diseño de un Sistema Nacional de Salvaguardas para REDD+ en México*.
36. Ruggie, J. (2011). *Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos: Puesta en práctica del marco de las Naciones Unidas para «proteger, respetar y remediar»*. Recuperado de <https://goo.gl/GgXmwL>
37. Sanclemente, G. H., & Camacho, A. (2017). *Matriz Jurídica, Anexo 1. Marco Normativo: Análisis del marco legal colombiano en relación a las salvaguardas ambientales y sociales para REDD+*. Programa ONU-REDD Colombia.
38. Schwarze, R., Niles, J. O., & Olander, J. (2002). Understanding and managing leakage in forest-based greenhouse gas mitigation projects. *Philosophical Transactions of the Royal Society, Series A*, 1797, 1685-1703.
39. Sy, V. D., Herold, M., Martius, C., Böttcher, H., Fritz, S., Gaveau, D., ... & Roman-Cuesta, R. M. (2016). Enhancing transparency in the land-use sector: Exploring the role of independent monitoring approaches.
40. Taibi, F. Z., Konrad, S., & von Kursk, O. B. (2020). *Pocket Guide to NDCs under the UNFCCC*.
41. Tapia, A., Herrera-Feijoo, R. J., Ushigua, M., Garcia-Cox, W., Paguay, G. P., & Correa-Salgado, M. de L. (2023). REDD+ en comunidades indígenas: Oportunidades y desafíos en la Nacionalidad Sápara del Ecuador. *Green World Journal*, 6(2), 65. <https://doi.org/10.53313/gwj62065>
42. WWF. (2014). *Salvaguardas Socioambientales de REDD+*. Recuperado de [https://wwflac.awsassets.panda.org/downloads/salvaguardas\\_version\\_fial.pdf](https://wwflac.awsassets.panda.org/downloads/salvaguardas_version_fial.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	 Sistema Integrado de Gestión
	Proceso: Gestión jurídica	
Versión: 4	Vigencia: 25/11/2022	Código: F-A-GJR-07

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>	(Marque con una x)
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>	(Marque con una x)
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>	(Marque con una x)
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>	(Marque con una x)
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	(Marque con una x)
Otro	X
Estudio Económico SIS_ONUREDD.pdf	X
Informe de la Comisión de estudio para la promoción y desarrollo de los mercados de carbono en Colombia	X
Documento Técnico de Soporte	X

Aprobó:

\_\_\_\_\_  
**LAURA CAMILA RAMOS DÍAZ**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

\_\_\_\_\_  
**MARÍA FERNANDA TORRES PENAGOS**  
Directora Cambio Climático y Gestión del Riesgo

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.