

Bogotá, marzo 6 de 2023

**Señores,**

**JEZMI BARRAZA**

**Presidente Comisión Cuarta**

**JHON GONZALEZ**

**Vicepresidente Comisión Cuarta**

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA  
CAMARA DE REPRESENTANTES

**Asunto: Recomendaciones de ASOCARBONO para el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 sobre mercados de carbono y cambio climático.**

Reciban un cordial saludo,

Considerando el documento "*Colombia Potencial Mundial de la Vida – Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026- Visión para el Consejo Nacional de Planeación - noviembre 2022*", y el Proyecto de Ley del Plan Nacional de Desarrollo recientemente presentado ante el Congreso, nos permitimos presentar las siguientes propuestas desde Asociación Colombiana de Actores del Mercado de Carbono al Capítulo 4 *Transformación Productiva, Internacionalización y Acción Climática*, con el fin de que sean tenidas en cuenta en las discusiones y aprobación del Plan de Desarrollo.

Cordialmente,



FRANCISCO OCAMPO TRUJILLO  
Director ejecutivo ASOCARBONO

[direccion@asocarbono.org](mailto:direccion@asocarbono.org)

**PROPUESTAS PARA EL FORTALECIMIENTO DEL MERCADO DE CARBONO COLOMBIANO COMO APORTE A LA GESTIÓN DEL CAMBIO CLIMÁTICO**

**PROPUESTAS PARA EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2022 – 2026  
“COLOMBIA POTENCIA MUNDIAL DE LA VIDA”.**

**1. Propuesta sobre el artículo 185 del proyecto de Ley PND 2022 – 2026**

**Artículo 185. Modifíquese el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, el cual quedará así:**

Texto original	Propuesta PND - radicada	Propuesta ASOCARBONO	Observaciones
<p><b>ARTÍCULO 185. REGISTRO NACIONAL DE REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES DE GASES DE EFECTO INVERNADERO.</b> Créase el Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), del cual hará 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+). Estos serán reglamentados y administrados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.</p> <p>Toda persona, natural o jurídica, pública o privada que pretenda optar a pagos por resultados o compensaciones similares como consecuencia de acciones que generen reducciones de emisiones de GEI, deberá obtener previamente el registro de que trata el inciso anterior, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Este a su vez reglamentará el sistema de contabilidad de reducción y remoción de emisiones y el sistema de monitoreo, reporte y verificación de las</p>	<p><b>Artículo 185. REGISTRO NACIONAL DE REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES Y REMOCIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADERO.</b> Créase 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 herramientas de naturaleza pública, privada o mixta, nacionales o internacionales que se requieran para su funcionamiento.</p> <p>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</p>	<p><b>Artículo 185. REGISTRO NACIONAL DE REDUCCIÓN DE LAS EMISIONES Y REMOCIÓN DE GASES DE EFECTO INVERNADERO.</b> 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 herramientas tecnológicas de naturaleza pública, privada o mixta, nacionales o internacionales que se requieran para su funcionamiento.</p> <p>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 de acuerdo con 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.</p>	<p><i>NOTA 1: Proponemos eliminar lo siguiente "permitir procesos de validación-verificación de primera parte con el objetivo de promover la transparencia y criterios de calidad en todas las iniciativas de mitigación (programas y proyectos), consideramos que la auditoría de tercera parte se aplique en ambos casos. Existe un conflicto de interés en los programas nacionales o subnacionales liderados por el Gobierno Nacional, y es imperante que se validen y verifiquen de igual forma que las demás iniciativas de mitigación, asegurando buenas prácticas y participación efectiva en el caso de comunidades étnicas.</i></p>

Texto original	Propuesta PND - radicada	Propuesta ASOCARBONO	Observaciones
<p>acciones de mitigación a nivel nacional y definirá los niveles de referencia de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal.</p> <p>PARÁGRAFO. Las emisiones reducidas que acredite el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en el marco de programas nacionales o subnacionales de reducción de emisiones de GEI, no podrán ser posteriormente ofertadas a través de proyectos en el mercado.</p>	<p>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.</p> <p>Las transferencias internacionales deberán cumplir los compromisos nacionales frente al cambio climático en consonancia con lo previsto en el Acuerdo de París y la CMNUCC.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará el sistema de contabilidad de reducción de las emisiones y remoción de GEI -SCRR GEI- y el sistema de monitoreo, reporte y verificación de mitigación a nivel nacional -Sistema MRV de mitigación-; definirá las líneas base sectoriales estandarizadas; así como las condiciones, criterios y requisitos para la validación y verificación de las iniciativas de mitigación de GEI, y los requisitos aplicables a los programas de GEI o estándares de carbono que se utilicen en las iniciativas de mitigación de GEI, que permitan fortalecer la integralidad y confiabilidad de los resultados de mitigación que aportan a las metas nacionales ante la CMNUCC.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Instituto de Hidrología,</p>	<p>Las transferencias internacionales deberán cumplir los compromisos nacionales en materia de cambio climático de acuerdo con lo previsto en el Acuerdo de París y la CMNUCC.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible reglamentará el sistema de contabilidad de reducción de las emisiones y remoción de GEI (SCRR -GEI) y el sistema de monitoreo, reporte y verificación de mitigación a nivel nacional -Sistema MRV de mitigación- con el objeto de establecer cuentas nacionales y reportar a la CMNUCC; definirá las líneas base sectoriales estandarizadas; así como las condiciones, criterios y requisitos para la validación y verificación de las iniciativas de mitigación de GEI, y los requisitos aplicables a los programas de GEI o estándares de carbono que se utilicen en las iniciativas de mitigación de GEI, que permitan fortalecer la integralidad y confiabilidad de los resultados de mitigación que aportan a las metas nacionales ante la CMNUCC.</p> <p>El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en conjunto con el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) establecerán los niveles de referencia de emisiones forestales para la implementación de la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques (REDD+), de acuerdo con los parámetros establecidos en la CMNUCC.</p> <p>Toda reducción de emisiones y remoción de GEI debe ser validada y verificada conforme a procedimientos estándares y metodologías internacionales reconocidas por entidades de verificación y validación debidamente acreditadas. Dicha validación y verificación podrá ser adelantada por personas naturales o jurídicas públicas o privadas, de tercera parte, según corresponda.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> Los resultados de mitigación debidamente validados, verificados y certificados por tercera parte, obtenidos por el Gobierno Nacional en el marco de</p>	

Texto original	Propuesta PND - radicada	Propuesta ASOCARBONO	Observaciones
	<p>Meteorología y Estudios Ambientales -IDEAM- establecerán los niveles de referencia de emisiones forestales para la implementación de la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación de los bosques -REDD+-, de acuerdo con los parámetros establecidos por la CMNUCC.</p> <p>Toda reducción de emisiones y remoción de GEI debe ser validada y verificada. Dicha validación y verificación podrá ser adelantada por personas naturales o jurídicas públicas o privadas, de primera parte, o acreditadas en el caso de tercera parte, según aplique.</p> <p><b>PARÁGRAFO 1.</b> 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.</p> <p><b>PARÁGRAFO 2.</b> 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</p>	<p>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, con base en las decisiones de los propietarios de los predios donde se desarrollen las iniciativas de mitigación y las de las consultas previas, libres e informadas.</p> <p>Las emisiones que acredite el gobierno en el marco de programas nacionales o subnacionales anidarán las iniciativas privadas que previamente se vengán desarrollando en territorios indígenas. Adicionalmente el diseño y formulación de dichos programas deberá respetar el derecho fundamental a la consulta previa y al Consentimiento Previo Libre e Informado antes de acreditar o certificar dichos resultados de mitigación y registrarlos en el RENARE.</p> <p><b>PRÁGRAFO 2.</b> Los programas nacionales o subnacionales respetarán las iniciativas privadas que previamente se vengán desarrollando en territorios colectivos o privados. Adicionalmente el diseño y formulación de dichos programas deberá respetar el derecho fundamental a la consulta previa y al Consentimiento Previo Libre e Informado antes de acreditar o certificar dichos resultados de mitigación y registrarlos en el RENARE.</p> <p><b>PARÁGRAFO 3.</b> 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</p>	

Texto original	Propuesta PND - radicada	Propuesta ASOCARBONO	Observaciones
	<p>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.</p> <p><b>PARÁGRAFO TRANSITORIO.</b> 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.</p>	<p>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.</p> <p><b>PARÁGRAFO 4.</b> Garantizar la seguridad jurídica del marco normativo vigente sobre las iniciativas de mitigación de GEI, en el que las nuevas reglamentaciones no procurarán aplicar cambios progresivos a las iniciativas que se encuentran en fase de implementación, buscando una adaptación adecuada de los actores del mercado de carbono y garantizando la construcción de confianza de las inversiones que aportan a la protección del ambiente y desarrollo de las comunidades, y también dada su relevancia para viabilizar y salvaguardar su pervivencia física, cultural y el cuidado de la naturaleza.</p> <p><b>PARÁGRAFO TRANSITORIO.</b> 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.</p>	

## 2. Institucionalidad para la gestión de la acción climática Propuesta de Articulado para inclusión en el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, con respecto a la:

El documento *“Colombia Potencial Mundial de la Vida – Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026- Visión para el Consejo Nacional de Planeación - noviembre 2022”* que en adelante se denominará *“Bases del PND”*, describe en la Transformación No. 4 *Internacionalización, transformación productiva para la vida y acción climática*, uno de los catalizadores es: *“Gobernanza inclusiva y financiamiento del desarrollo como mecanismo habilitante para una economía productiva”*. Este componente incluye el objetivo directo de *“Aumentar el financiamiento para un nuevo contrato social, ambiental y económico”* como uno de los pilares útiles para establecer un entorno favorable en cuanto a una economía productiva, descarbonizada y resiliente.

Para lograr este propósito, uno de los elementos clave que ha estado en la agenda de país y que demanda la atención internacional y regional es precisamente el punto *“d. Creación de un mercado de carbono, justo, equitativo e incluyente”*.

La integración de los instrumentos existentes y la preparación cuidadosa de instrumentos debe considerar principios de cumplimiento de todas las condiciones que garanticen un desarrollo sostenible con criterios de equidad, justicia e inclusión.

Para progresar en este propósito existe una necesidad directa de integración de diversos instrumentos para el cambio climático como son: i) impuesto nacional al carbono y su mecanismo de no causación, ii) Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión (PNCTE), iii) posiciones específicas de compromisos del Artículo 6 -Acuerdo de Paris, iv) mercado voluntario de carbono global.

Adicionalmente, entre los avances en la implementación de la Ley de Acción Climática se establece la necesidad de regular y fortalecer los mercados de carbono como una de las herramientas del Estado Colombiano para dar cumplimiento con sus Contribuciones Determinadas Nacionalmente (NDC por sus siglas en inglés).

Un tema clave para la estructuración del mercado es sin duda la creación o ajuste de la arquitectura institucional necesaria para su implementación. La presente propuesta provee unos lineamientos básicos y condiciones que podrían definir la denominada *“Estructura de Institucionalidad para la Acción Climática en Colombia”* que sería responsabilidad directa del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, como se evidencia en la siguiente figura:

## Estructura Institucionalidad para la Acción Climática en Colombia

		Roles
Dirección	 <b>MINISTERIO DE AMBIENTE Y DESARROLLO SOSTENIBLE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Provee direccionamiento estratégico</li> <li>• Definición Política Pública cambio climático</li> <li>• Establece NDCs</li> </ul>
Planeación	 <b>DEPARTAMENTO NACIONAL DE PLANEACIÓN</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Plan de corto mediano y largo plazo de reducción de emisiones</li> <li>• Estimación de impactos/riesgos</li> </ul>
Regulación	<b>1</b> <b>Comisión Regulación de instrumentos económicos para la acción climática</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emisión de regulación para todos los actores del mercado para mitigación y adaptación</li> </ul>
Consejo y Comité	Comités SISCLIMA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asesora a los actores del mercado y al regulador</li> </ul>
Control y Vigilancia	<b>2</b> <b>SIC: Delegatura de control y vigilancia Soluciones para la acción climática</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Asegura el cumplimiento de la regulación vigente</li> </ul>
Operación y Administración del Mercado	<b>3</b> <b>Super Renare Tercerizado</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gestión del mercado de carbono</li> <li>• Regulado, Voluntario, NDCs</li> <li>• Trazabilidad de todos los proyectos y volúmenes</li> <li>• Inter operatividad con todos los registros</li> </ul>

Así, la propuesta de solución se basa en la creación de un marco de operación del mercado de carbono en donde las entidades tengan un rol específico y haya un responsable por la elaboración de la regulación para el desarrollo del mercado de carbono y otros instrumentos económicos para la acción climática.

Se propone la creación de una **Comisión de Regulación de Instrumentos Económicos para la Acción Climática** como Unidad de Administración Independiente cuyo objeto sea el de regular la implementación y operación de los instrumentos que hayan sido formulados y/o diseñados para internalizar los costos socio ambientales del Cambio Climático.

La elaboración de un marco regulatorio eficiente y eficaz debe incluir todos aquellos instrumentos económicos para la Acción Climática, en donde la protección de las comunidades y la implementación de proyectos de alta calidad sea uno de sus principales objetivos y ayude cerrar la brecha de financiamiento para el desarrollo.

Por último, se propone que una entidad del sector público vele por el control y vigilancia de los instrumentos económicos de Cambio Climático, para lo cual deberá contar con un área especializada en procesos de implementación de herramientas de mitigación y adaptación al Cambio Climático. Se propone que dicha dependencia opere como una delegatura en la Superintendencia de Industria y Comercio.

A continuación, se desarrolla el articulado para la propuesta de institucionalidad:

**ARTÍCULO 1. Creación de la Comisión de Regulación de Instrumentos Económicos para la Acción Climática.** Créese la Comisión de Regulación de Instrumentos Económicos para la Acción Climática como una Unidad de Administración Independiente con autonomía administrativa, técnica y financiera, sin personería jurídica, adscrita al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

**Artículo 2. Objeto.** La Comisión de Regulación de Instrumentos Económicos para la Acción Climática tiene por objeto regular las herramientas de mercado con el objetivo de promover la competencia entre sus implementadores y actores, promover las acciones de reducción de impactos ambientales por la Acción Climática, y promover acciones con el objetivo de mitigar y adaptar el territorio nacional al Cambio Climático y reducir la deforestación.

**Artículo 3. Funciones de la Comisión de Regulación de Instrumentos Económicos para la Acción Climática.** La Comisión de Regulación de Instrumentos Económicos para la Acción Climática tendrá como función identificar los lineamientos de política pública en materia de Cambio Climático, elaborar regulaciones generales y específicas para desarrollar de los instrumentos económicos para la Acción Climática.

**Parágrafo 1.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible tendrá un plazo de doce (12) meses para emitir la regulación pertinente para la creación de la Comisión, definición de sus funciones, estructura, composición y financiación.

**Parágrafo 2:** La Comisión de Regulación de Instrumentos Económicos para la Acción Climática deberá estructurar una entidad encargada de la operación y el cumplimiento de la normativa de los diferentes mecanismos de acción climática, como lo son los mercados de carbono. La Comisión tendrá doce (12) meses a partir de su creación para su estructuración. La entidad estará a cargo del funcionamiento del Registro Nacional de Reducción de Emisiones (RENARE) definido en la Resolución 1447 de 2018 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La organización podrá, a través de un tercero, estar en la capacidad de atender y dar respuesta, mediante herramientas informáticas de registro y transaccionales, y mecanismo de servicio al cliente para dar el funcionamiento y control a los mercados. Dentro de sus actividades se encuentra el registro de la información, definición de la transaccionalidad de los mecanismos, informes de resultados y asegurar la interacción entre todos los actores para asegurar la transparencia.

**Artículo 4:** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá definir las condiciones de la delegación del control y vigilancia a una nueva delegatura de la Superintendencia de Industria y Comercio sobre la regulación emitida por la Comisión de Regulación de Instrumentos Económicos para la Acción Climática, en un plazo de seis (6) meses desde la creación de dicha comisión.