



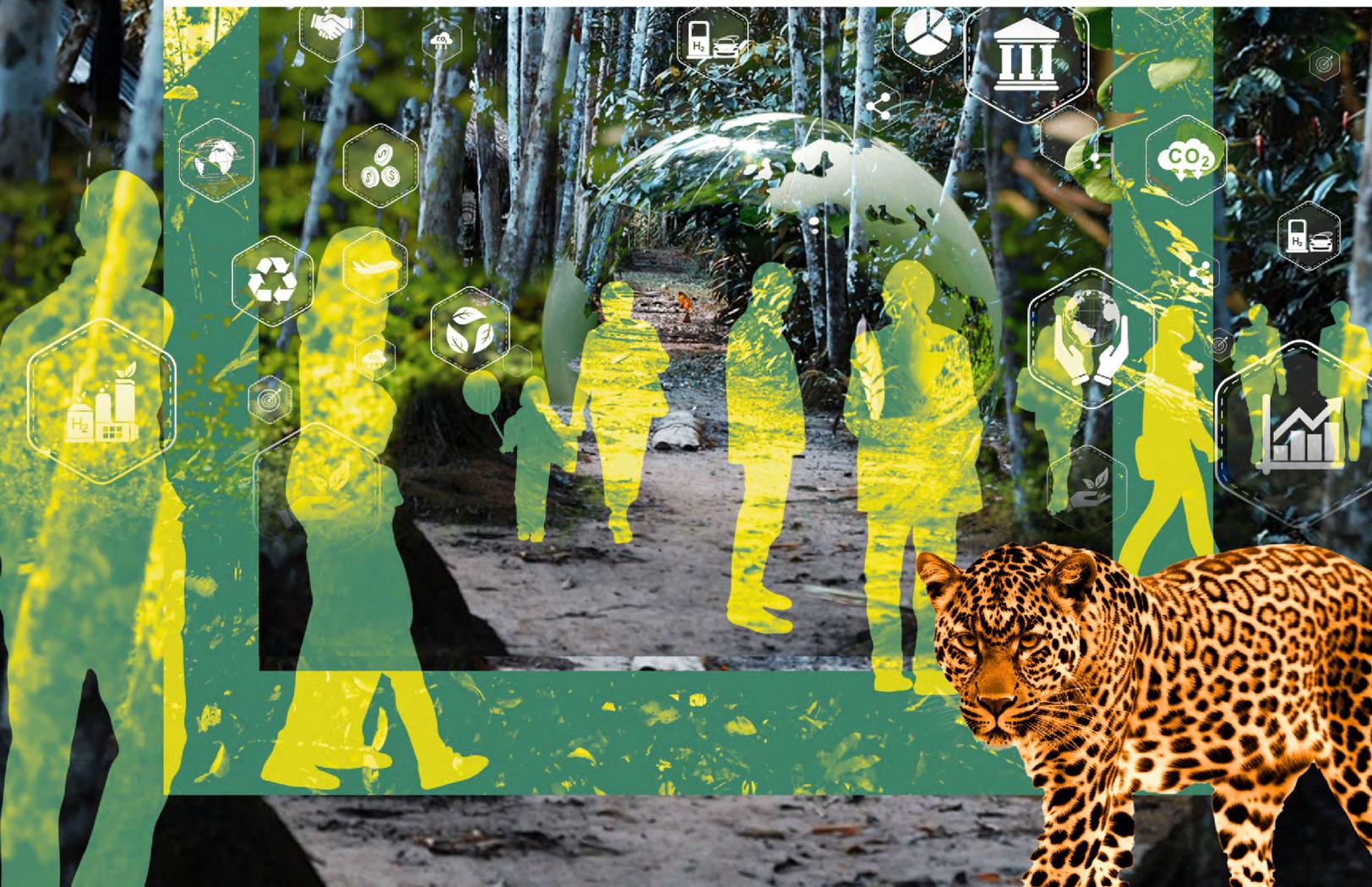
GLOBAL FINANCIAL INTEGRITY



MERCADO VOLUNTARIO DE CARBONO EN COLOMBIA: UN ANÁLISIS A LUZ DE LA TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD

Una aproximación hacia los proyectos REDD+

Diciembre de 2024



RECONOCIMIENTOS

La investigación, redacción y elaboración de este informe estuvo a cargo de Global Financial Integrity (GFI), Corporación Transparencia por Colombia y el Centro de Alternativas al Desarrollo – CEALDES.

[Global Financial Integrity \(GFI\)](#) es un centro de pensamiento con sede en Washington, D.C., que elabora análisis de alto nivel sobre flujos financieros ilícitos, transparencia corporativa, lavado de dinero y otros crímenes financieros y ambientales, asesora a gobiernos de diferentes países de África y América Latina y el Caribe, alrededor de soluciones políticas eficaces y promueve medidas pragmáticas de transparencia en el sistema financiero internacional para fomentar el desarrollo y la seguridad.

[Corporación Transparencia por Colombia](#), capítulo nacional de Transparencia Internacional con presencia en más de 100 países, nace en 1998 como respuesta de la sociedad civil colombiana a un escenario político complejo, por la incidencia de la corrupción en la institucionalidad pública y en el debilitamiento de la democracia. Desde entonces, Transparencia por Colombia ha liderado desde la sociedad civil la lucha contra la corrupción y por la transparencia, en lo público y en lo privado, para promover una ciudadanía activa, fortalecer las instituciones y consolidar nuestra democracia.

[Centro de Alternativas al Desarrollo \(CEALDES\)](#), es una asociación colombiana sin ánimo de lucro que busca la construcción participativa de alternativas a los conflictos socioambientales propios del actual modelo de desarrollo. Sus esfuerzos se han centrado en aportar a la transformación de realidades conflictivas a partir del análisis de las dinámicas socioecológicas, el fortalecimiento de los procesos y redes comunitarias, el impulso de iniciativas productivas alternativas en espacios locales y la incidencia en espacios de toma de decisiones para la definición, ejecución y evaluación de políticas ambientales en el país que propendan por la protección de los territorios y la biodiversidad. Cealdes realiza su trabajo a través de nodos regionales, como lo son el Amazonas Norte, Amazonas Sur y Sumapaz.

ALCANCE DE ESTA INVESTIGACIÓN

Las conclusiones y análisis de este informe no representan necesariamente las opiniones de ninguno de los autores u organizaciones participantes.

El propósito de este estudio no consiste en emitir juicios de valor sobre la efectividad del mercado voluntario de créditos de carbono, sino en identificar posibles riesgos y vulnerabilidades, así como proponer recomendaciones fundamentadas para fortalecer la transparencia e integridad de este mecanismo a nivel nacional.

El mercado voluntario de créditos de carbono es un esquema relativamente nuevo, por lo que aún se carece de información y experiencia consolidada para evaluar completamente su funcionamiento. La ausencia de datos puede condicionar la capacidad de identificar patrones y tendencias con la misma precisión que en otros mercados más establecidos.

A pesar de estas limitaciones, la investigación procura ofrecer recomendaciones sólidas basadas en la información disponible hasta la fecha, reconociendo la naturaleza dinámica y la evolución de este mercado emergente.

Tabla de contenido

Introducción	6
Definiciones	9
Nociones clave	14
Metodología para el análisis y formulación de recomendaciones	20
Aproximación a los principales riesgos de transparencia, integridad y corrupción	24
1. ACCESO A LA INFORMACIÓN	24
2. INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA	34
3. PESOS Y CONTRAPESOS	48
4. MEDIDAS ANTICORRUPCIÓN	56
Referencias	63

LISTA DE ACRÓNIMOS Y TÉRMINOS

ACRÓNIMOS	DESCRIPCIÓN
CCAP	Center for Clean Air Policy, por sus siglas en inglés
CLPI	Consentimiento libre, previo e informado
CMNUCC	Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático
CRE	Certificados de reducción de emisiones
GEI	Gases de efecto invernadero
IC	Implementación conjunta
IDEAM	Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia
IPCC	Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático, por sus siglas en inglés
MDL	Mecanismos de desarrollo limpio
MADS	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
NDC	Contribuciones Nacionales Determinadas, por sus siglas en inglés
OVV	Organismos de verificación y validación
REDD+	Reducción de emisiones de la deforestación o degradación del bosque
RENARE	Registro nacional de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero
SINCHI	Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas
SIAC	Sistema Nacional de Información Ambiental
SNS	Sistema Nacional de Salvaguardas

Introducción

El cambio climático representa posiblemente uno de los mayores desafíos para la gobernanza global y pone en riesgo los derechos no solo de todas las personas hoy, sino también de las generaciones futuras (Boyd, 2024). Según los informes del Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático (IPCC), es esencial reducir drásticamente las emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) para limitar el calentamiento global a 1.5 grados Celsius. Para lograrlo, se requiere una acción global coordinada e intensificada, orientada a mitigar los efectos devastadores del cambio climático y promover la adaptación y la resiliencia en todas las comunidades, especialmente en las más vulnerables (IPCC, 2023).

En este contexto, a nivel mundial se han impulsado diversos mecanismos para la reducción de emisiones de GEI, especialmente por parte de los países que forman parte del Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático¹ (CMNUCC). En particular, el mercado de créditos de carbono tiene sus raíces en el Protocolo de Kioto, adoptado en 1997², que introdujo mecanismos de mercado para la gestión del cambio climático, como los Mecanismos de Desarrollo Limpio (MDL)³ y la Implementación Conjunta (IC)⁴.

¹ CMNUCC fue creado en 1992 y entró en vigor en 1994. Colombia ratificó este convenio a través de la Ley 164 de 1995 y su constitucionalidad fue revisada mediante la Sentencia C-351 de 1995.

² Colombia ratificó el Protocolo de Kioto a través de la Ley 629 de 2000 y su constitucionalidad fue revisada mediante la Sentencia C-567 del 2000.

³ De conformidad con el artículo 12 del Protocolo de Kioto, los MDL son un sistema que permite a los países categorizados como desarrollados, según el Anexo 1 de dicho instrumento internacional, financiar proyectos de reducción de emisiones asociados a transferencia de tecnologías limpias en países categorizados como en vía de desarrollo, a cambio de recibir Certificados de Reducción de Emisiones (CRE) que pueden utilizar para cumplir sus compromisos internacionales.

⁴ Según lo contemplado en el artículo 6 del Protocolo de Kioto los mecanismos IC permiten a los países categorizados como desarrollados, según el Anexo 1 de dicho instrumento internacional, cofinanciar iniciativas de reducción de emisiones o de fijación de carbono a cambio de poder descontar Unidades de Reducción de Emisiones (UREs) de cara a sus compromisos internacionales.

En 2015, con la introducción de los Compromisos Nacionales Determinados (NDC)⁵ a través del Acuerdo de París⁶ el mercado de créditos de carbono giró hacia la consolidación de un mercado internacional en el que es posible transar, vender y comprar los resultados de las actividades de mitigación de GEI. En el artículo 6 del acuerdo se resalta la importancia de que dichos mecanismos se implementen promoviendo el desarrollo sostenible y garantizando la integridad ambiental, la transparencia, la gobernanza y la adecuada contabilidad.

Colombia al ser un país biológicamente megadiverso y contar con una de las mayores reservas de carbono forestal en América Latina, juega un rol clave en la mitigación del cambio climático. Con base en su posición estratégica, y dando cumplimiento a sus compromisos internacionales, ha incorporado en su ordenamiento jurídico y política pública el instrumento financiero del mercado de créditos de carbono, entendido como un instrumento que a través de la compra o venta de certificados que, representan la reducción de emisiones de GEI, a través del desarrollo integral de las comunidades que viven y realizan las actividades para la conservación de los ecosistemas que permiten la captura de esas emisiones. Existe un mercado regulado que propende por el cumplimiento de metas obligatorias de reducción de emisiones a nivel nacional y regional, y un mercado voluntario que permite a cualquier entidad, tanto pública o privada, compensar o neutralizar sus emisiones de forma voluntaria (Reverdece, 2020).

Con este último, se abre la puerta a que empresas e instituciones privadas puedan comprar Certificados de Reducción de Emisiones (CRE), lo cual les permite cumplir con sus compromisos de responsabilidad social empresarial y acceder al mecanismo de no causación del impuesto al carbono⁷. Inmersos en el mercado voluntario de créditos de carbono están los proyectos de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Ambiental (REDD+) enfocados en financiar procesos de conservación y restauración para capturar y evitar las emisiones de GEI, haciendo a su vez un Pago por Servicios Ambientales (PSA)⁸ a las comunidades que habitan los bosques (MADS, Resolución 1447 de 2018).

⁵ Son los planes climáticos presentados por los países bajo el Acuerdo de París, en los que se describen los compromisos para reducir las emisiones de GEI y adaptarse al cambio climático, de cara al esfuerzo global por frenar el calentamiento global.

⁶ Colombia ratificó el Acuerdo de París a través de la Ley 1844 de 2017 y su constitucionalidad fue revisada mediante la Sentencia C-035 de 2018.

⁷ “Este impuesto y su mecanismo de no causación fueron creados por la Ley 1819 de 2016, para desincentivar el uso de combustibles fósiles y así reducir las emisiones de GEI derivadas de su combustión a través de una tarifa sobre el contenido de carbono de los combustibles fósiles. El mecanismo de no causación del impuesto al carbono da la posibilidad de no pagarlo si se compran los suficientes certificados de reducción de emisiones de GEI para compensar las emisiones que generan los combustibles fósiles, siguiendo los criterios reglamentados por los Decretos 926 de 2017 y 446 de 2020.” (MinAmbiente, 2022).

⁸ Mecanismo legal y de política pública que busca generar un incentivo económico a quienes protegen y mejoran los ecosistemas, sean propietarios de la tierra, comunidades locales étnicas, y otros usuarios que participen de actividades que generen servicios ambientales, como la regulación del clima, la provisión de agua, la conservación de la biodiversidad o la protección del suelo.

Sin embargo, con la evolución e implementación de los proyectos REDD+ en el mercado voluntario de créditos de carbono han surgido múltiples retos, tanto a nivel técnico como en el impacto socioambiental. Prensa nacional e internacional, diferentes organizaciones de sociedad civil y algunos fallos judiciales, han señalado que a través de estos mecanismos, no solo ha habido tratos injustos hacia las comunidades con las que se negocian y ejecutan los proyectos; sino posibles riesgos de corrupción, debido a falta de claridades en los procesos, injerencia de actores no legítimos, opacidad en la información, entre otros factores.

El presente documento analiza entonces el mercado voluntario de créditos de carbono, a la luz de la transparencia y la integridad, centrándose específicamente en los proyectos REDD+ que se desarrollan en la Amazonía colombiana, buscando aportar en la identificación de posibles riesgos de corrupción, así como recomendaciones orientadas a mejorar las condiciones actuales del esquema y mitigar las consecuencias de posibles prácticas irregulares.

El documento se divide en tres componentes esenciales: en primer lugar, se presenta la metodología implementada para el análisis y formulación de recomendaciones. Esta incorpora una revisión de normas, literatura y evaluación de casos representativos que llegan a una comprensión profunda de las dinámicas de este mercado, así como la identificación de posibles riesgos de corrupción.

En segundo lugar, hay una sección dedicada a la aproximación de potenciales riesgos de corrupción en el mercado de créditos de carbono identificados a partir de los casos priorizados, literatura nacional e internacional, así como entrevistas semiestructuradas a actores estratégicos que hacen parte del esquema.

Finalmente, el documento presenta recomendaciones orientadas a mejorar las condiciones actuales del esquema y mitigar las consecuencias de posibles prácticas irregulares identificadas, en particular en relación a los proyectos REDD+.

Definiciones



SOBRE EL MERCADO VOLUNTARIO DE CRÉDITOS DE CARBONO:

Adicionalidad: es la característica que permite demostrar que las iniciativas de mitigación de GEI, como los proyectos REDD+, efectivamente generan un beneficio neto a la atmósfera en términos de emisiones reducidas o removidas de GEI y que el resultado de mitigación no hubiese ocurrido en ausencia de la iniciativa (Artículo 43, Resolución 1447 de 2018).

Dióxido de carbono equivalente (CO₂e): Es la unidad de medición que compara el potencial de calentamiento global de cada uno de los GEI con respecto al CO₂, y que se utiliza como medida en los certificados de reducción de emisiones (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).

Doble contabilidad: se refiere a la prohibición de reconocer los resultados de mitigación de GEI, contabilizados en toneladas de CO₂, cuando: (i) una tonelada de CO₂e es contabilizada más de una vez para demostrar el cumplimiento de una misma meta de mitigación de GEI; (ii) una tonelada de CO₂e es contabilizada para demostrar el cumplimiento de más de una meta de mitigación de GEI; (iii) una tonelada de CO₂e es utilizada más de una vez para la obtención de remuneraciones, beneficios, o incentivos; o (iv) una tonelada de CO₂e es verificada, certificada o acreditada a través de la implementación de más de una iniciativa de mitigación de GEI (Artículo 9, Resolución 1447 de 2018).

Gases de Efecto Invernadero (GEI): son aquellos componentes gaseosos de la atmósfera, tanto naturales como antropógenos, que absorben y emiten radiación infrarroja, de acuerdo con lo definido por la CMNUCC (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).

Gobernanza climática: son procesos y mecanismos de diálogo y negociación entre actores a escala internacional, nacional, empresarial y local de diversos niveles destinados a dirigir los sistemas sociales hacia la prevención o mitigación de los riesgos del cambio climático o la adaptación a ellos. Además, implica que los actores sociales puedan participar en los distintos procesos de toma de decisiones y la implementación de las acciones climáticas (Jagers & Stripple, 2003; Transparency International, 2011).

Impuesto nacional al carbono: El impuesto nacional al carbono es un gravamen que recae sobre las empresas cuyo contenido de carbono equivalente (CO₂eq) de todos los combustibles fósiles que usan para combustión, incluyendo todos los derivados del petróleo, gas fósil y sólidos (Artículo 221, Ley 1819 de 2016⁹).

Iniciativas de mitigación: programas, proyectos, acciones o actividades desarrolladas a nivel nacional, regional, local y/o sectorial cuyo objeto es la reducción de emisiones, evitar emisiones, remover y capturar GEI (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018). Un tipo de iniciativa de mitigación son los proyectos REDD+.

Línea base: Es el escenario que representa las emisiones de GEI que se producirían en ausencia de una iniciativa de mitigación de GEI (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).

Mercado de carbono: son sistemas comerciales que crean incentivos financieros para las actividades que reducen o eliminan las emisiones de GEI. En estos sistemas, las emisiones se cuantifican en “créditos de carbono” que se pueden comprar y vender. Un crédito de carbono negociable equivale a una tonelada de CO₂, o la cantidad equivalente de un gas de efecto invernadero diferente reducido, secuestrado o evitado (PNUD, 2023).

Mecanismo de no causación impuesto al carbono: el impuesto nacional al carbono no se causa para los sujetos pasivos que certifiquen ser carbono neutro, ya sea que la certificación sea obtenida directamente por el sujeto pasivo o a través del consumidor o usuario final, de acuerdo con la reglamentación que expida el MADS. La no causación del impuesto nacional al carbono no podrá exceder en ningún caso el 50% del impuesto causado (Parágrafo 1, Artículo 221, Ley 1819 de 2016).

Nivel de aseguramiento: grado de detalle que el OVV utiliza para determinar si hay errores, omisiones, subestimaciones, sobreestimaciones o malinterpretaciones en el proceso de validación o verificación de las iniciativas de mitigación (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).

Pago por resultados o compensaciones similares: son las remuneraciones o incentivos obtenidos por la efectiva reducción de emisiones o remociones de GEI verificadas en el marco de una iniciativa de mitigación de GEI, como los proyectos REDD+ (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).

⁹ Mediante la Ley 1819 de 2016 se adopta una reforma tributaria estructural, se fortalecen los mecanismos para la lucha contra la evasión y la elusión fiscal.

Programas de certificación de GEI o estándares de carbono: son sistemas o esquemas voluntarios u obligatorios, internacionales o nacionales que cuentan con un conjunto de principios y requisitos para la formulación, desarrollo, validación y verificación de los resultados frente al diseño y puesta en marcha de iniciativas de mitigación de GEI, tales como los proyectos REDD+. Dichos esquemas adoptan o elaboran metodologías de cuantificación de reducción de emisiones o remociones de GEI que son verificables, cuentan con un registro público y permiten la certificación y asignación de un serial único de las reducciones de emisiones o remociones de GEI verificadas (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).

Proyecto REDD+: proyecto de mitigación de GEI a través de actividades REDD+ cuyo titular es de carácter privado o público, y cuyos resultados pueden ser utilizados para ser transados en el mercado de carbono y aportan a las metas nacionales de cambio climático establecidas bajo la CMNUCC (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018). Los proyectos cubren un área geográfica de nivel subnacional específicamente delimitada.

REDD+: es un mecanismo internacional de mitigación enmarcado en las decisiones de la CMNUCC, cuyo objetivo es reducir las emisiones y remover los GEI a través de la implementación de las actividades de reducción de emisiones por deforestación, degradación forestal y otras actividades forestales (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).

Reducción de Emisiones de GEI: es la disminución calculada de emisiones de GEI entre un escenario de línea base y un escenario de implementación de la iniciativa de mitigación de GEI (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).

Resultados de mitigación de GEI: Son las reducciones de emisiones y remociones de GEI cuantificables, generadas por la implementación de una iniciativa de mitigación de GEI como los proyectos REDD+ (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018)

Socio ejecutor: es el titular de un Proyecto REDD+ que cumple con los requisitos para optar a pagos por resultados o compensaciones similares a través de un Programa REDD+ (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).

Salvaguardas Sociales y Ambientales para REDD+: son el conjunto de instrumentos, acuerdos, procesos y herramientas que permiten abordar las medidas y acciones REDD+ de la mejor manera posible, velando por el respeto y la garantía de derechos de las comunidades, así como por la integridad de los bosques y ecosistemas donde se implementan dichas acciones.¹⁰ (MADS y WWF, 2018)

Titular de la iniciativa: es la persona natural o jurídica, pública o privada, responsable de la formulación, implementación, seguimiento y registro de una iniciativa de mitigación de GEI (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).

¹⁰ Interpretación Nacional de las Salvaguardas Sociales y Ambientales para REDD+ en Colombia, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y WWF (2018), <https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/interpretacion-nacional-de-las-salvaguardas-sociales-y-ambientales-para-redd-en-colombia>

Validación: es el proceso sistemático, independiente y documentado para la evaluación de la línea base frente a criterios definidos (Artículo 3, Resolución 1447 de 2018).



SOBRE LA CORRUPCIÓN, TRANSPARENCIA E INTEGRIDAD:

Conflicto de interés: situación en la que el individuo o la entidad para la que se trabaja ya sea un gobierno, una empresa, un medio de comunicación o una organización de la sociedad civil, se enfrenta a la disyuntiva de elegir entre los deberes y exigencias de su cargo y sus propios intereses privados (Transparencia Internacional, s.f.).

Corrupción: abuso de un poder delegado en perjuicio del interés colectivo. Se manifiesta en distintos ámbitos de la vida pública afectando de forma directa a los ciudadanos (Transparencia por Colombia, 2019).

Extorsión: acto de constreñir a otro a hacer, tolerar u omitir alguna cosa con el propósito de obtener provecho ilícito para sí mismo o un tercero (Código Penal de Colombia, art 244).

Integridad: se refiere a comportamientos y acciones coherentes con las normas morales y éticas las cuales son adoptadas por individuos e instituciones. La integridad se caracteriza por crear una barrera contra la corrupción¹¹.

Factor de riesgo de corrupción: se refiere a una vulnerabilidad o conjunto de vulnerabilidades que hacen posible el abuso de poder o de confianza¹². Éstas últimas (estructurales, institucionales/organizacionales, o regulatorias) crean oportunidades para que ocurran hechos corruptos o estos no sean detectados, y pueden surgir del diseño (la ley), la práctica (la implementación) o relacionadas con factores del contexto (Transparencia por Colombia, 2023).

Financiación del terrorismo: asistencia, apoyo o conspiración, en forma directa o indirecta, para coleccionar fondos con la intención de que se usen para cometer un acto terrorista; sea por un actor individual o una organización terrorista. Los recursos pueden ser tanto lícitos como ilícitos (Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, GAFILAT, s.f).

Lavado de dinero: Proceso a través del cual se encubre el origen de los fondos generados mediante el ejercicio de actividades ilegales o criminales como el narcotráfico, secuestro, extorsión, etc (Grupo de Acción Financiera de Latinoamérica, GAFILAT, s.f).

Riesgo de corrupción: la posibilidad de que se presenten prácticas corruptas a partir de la existencia de ciertas condiciones institucionales, prácticas de los actores gubernamentales y debilidades en los procesos (Transparencia por Colombia, 2019).

¹¹ Tomado de <https://www.transparency.org/en/corruptionary/integrity>

¹² Transparencia por Colombia, 2017

Soborno: ofrecimiento de regalos, préstamos, honorarios o cualquier otro tipo de beneficio, a cualquier persona, como incentivo para realizar un acto deshonesto e ilegal que implica el quebrantamiento de la confianza durante la conducción de un negocio (Universidad Externado de Colombia y Transparencia por Colombia, 2008.)

Tráfico de influencias: El servidor público que utilice indebidamente, en provecho propio o de un tercero, influencias derivadas del ejercicio del cargo o de la función, con el fin de obtener cualquier beneficio de parte de servidor público en asunto que éste se encuentre conociendo o haya de conocer (Código Penal de Colombia, art 411.)

Transparencia: es la cualidad de un gobierno, empresa, organización o persona de ser abierta en la divulgación de información, normas, planes, procesos y acciones. (Transparencia Internacional, 2023)

Nociones clave



SOBRE EL MERCADO VOLUNTARIO Y LOS PROYECTOS REDD+ EN COLOMBIA

Colombia cuenta con un mercado voluntario activo donde empresas y particulares pueden comprar créditos de carbono para compensar voluntariamente sus emisiones de GEI, bien sea para dar cumplimiento a sus compromisos de responsabilidad social corporativa o avanzar en la carbono neutralidad. Estos CREs representan una cantidad específica de CO₂ que ha sido retirada de la atmósfera o se ha evitado su emisión a través de diferentes iniciativas de mitigación de GEI, entre las cuales se encuentran los Proyectos REDD+ (Corficolombiana, 2023). Ahora bien, a la fecha el mercado voluntario de carbono no se encuentra regulado a nivel jurídico desde una perspectiva institucional o un marco de cumplimiento (SINCHI, 2023), lo cual ha generado un vacío normativo en términos de vigilancia y sanción ante la vulneración de derechos humanos, la doble contabilidad de CRE, entre otros.

Los mercados voluntarios de carbono se volvieron relevantes en el contexto nacional a partir de la creación del impuesto nacional al carbono. A través del artículo 221 de la Ley 1819 de 2016 se buscó desincentivar el uso de combustibles fósiles gravando el contenido de carbono equivalente de la venta, retiro e importación de los combustibles derivados del petróleo, el gas fósil y los sólidos usados para la combustión. Allí también se previó el mecanismo de no causación, regulado a través del Decreto 926 de 2017, en virtud del cual todos los actores de la cadena de valor del combustible fósil, incluyendo los consumidores y usuarios finales, podrán solicitar que no se les cauce total o parcialmente el impuesto siempre y cuando demuestren que su actividad es carbono neutra.

Los CRE elegibles para el tratamiento de la no causación deben proceder de una iniciativa de mitigación de GEI, desarrollarse en el territorio nacional, asegurar transparencia en su implementación, demostrar un desarrollo metodológico confiable, registrar públicamente sus resultados de mitigación al igual que la titularidad de las reducciones de

emisiones o remociones de GEI generadas y finalmente deben ser verificados por un OVV acreditado (Artículo 2-2.11.2.1., Decreto 926 de 2017).

El valor del impuesto al carbono se ajusta de forma anual según las tarifas aplicables por unidad de combustible fósil, y de conformidad con lo dispuesto en la Resolución No. 7 de 2024 de la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) para el 2024 la tarifa por tonelada de carbono equivalente es de COP\$25.799,56, lo cual equivale a USD\$6.64. En ese sentido, para que los CRE sean atractivos en el mercado voluntario de carbono deberán tener un valor inferior al del impuesto. Ahora bien, en otras jurisdicciones el impuesto al carbono tiene valores mucho más elevados, por ejemplo en Canadá en 2024 el impuesto por tonelada de CO₂ emitido equivale a USD\$59 (Agencia AFP, 30 de marzo 2024). Esto hace que las iniciativas de mitigación sean más lucrativas si cumplen con estándares que permitan comercializar los CRE entre jurisdicciones.

El mecanismo REDD+ empezó a ser discutido en las COP 11 y COP 13 del CMNUCC, en 2005 y 2007 respectivamente, y con el Acuerdo de París en 2015 se consolidó como un instrumento para el cumplimiento de las NDCs. Este tipo de iniciativas están concebidas como un mecanismo de pago por resultados, es decir que en una lógica de mercado se le asigna un valor económico al bosque en pie y se remunera la deforestación o degradación evitada. En ese sentido, a través de la compra de CREs generados en iniciativas REDD+ empresas que emiten grandes cantidades de GEI compensan a las comunidades locales por: el servicio ambiental de evitar la deforestación o la degradación de los bosques que habitan, y por adoptar restricciones y transformaciones en sus usos y prácticas tradicionales (Trujillo, 2023).

ACTORES QUE INTERVIENEN EN LOS PROYECTOS REDD + EN COLOMBIA	
	<p>Comunidades locales: son quienes habitan y cuidan el bosque, lo conocen y se relacionan habitualmente con él. Generalmente los proyectos implican acuerdos en los que las comunidades ejercen diferentes acciones para la conservación del bosque (PNUMA & ONU-REDD, 2013), y a cambio de ello obtienen una proporción de los beneficios económicos asociados a la generación y venta de CREs.</p>
	<p>Inversores del proyecto: los proyectos se financian mediante préstamos de entidades crediticias o a través de inversores de capital, que pueden ser los propios desarrolladores, empresas u ONGs. Estos inversores inyectan dinero directamente, asumen los riesgos y buscan ganancias de la venta de CRE. Los proyectos REDD+, ya sean pequeños, medianos o grandes, recuperan sus costos fijos y variables rápidamente, usualmente con la primera venta de CRE dos años después de su inicio (World Wildlife Fund, 2022)</p>
	<p>Desarrolladores: personas naturales o jurídicas, generalmente externas a las comunidades, que buscan generar altas rentabilidades mediante la administración, operación y venta de CRE. Fungen como intermediarios y son los responsables de elaborar los documentos técnicos, inscribir el proyecto en los estándares de certificación, contratar a los OVV, a menudo se encargan de vender los CRE y distribuir las ganancias entre los financiadores, ellos mismos, y las comunidades locales.</p>
	<p>Programas de certificación o estándares de carbono: son los encargados de emitir soporte de los CRE generados por el proyecto, asignar un serial irrepetible y contarlos en un registro público que permita la trazabilidad desde la generación hasta la venta. Existen estándares nacionales e internacionales. Los segundos, son aplicables según la jurisdicción en la que se busque comercializar los CRE.</p>
	<p>Organismos de validación y verificación – OVV: se encargan de validar y verificar la reducción o absorción de emisiones de los proyectos de mitigación de GEI, deben ser independientes al proyecto y estar reconocidos por el Organismo Nacional de Acreditación (ONAC). Los OVV emiten la Declaración de Verificación, que certifica las reducciones o remociones de GEI logradas por un proyecto, según los estándares de la ISO 14064-2:2006 o la equivalente actualizada. Dicho documento es un requisito esencial para acceder al mecanismo de no causación del impuesto al carbono.</p>
	<p>Las responsables del impuesto al carbono y/o los compradores de CRE: en Colombia principalmente son las empresas obligadas a pagar el impuesto al carbono. Estos compradores, que típicamente son aerolíneas, productores y distribuidores de combustibles fósiles, así como empresas de logística y transporte, invierten en los CRE confiando en su legitimidad para asegurar la reducción de emisiones en sus actividades y por ende los incluyen en su contabilidad para el pago del impuesto al carbono.</p>

SOBRE EL REGISTRO NACIONAL DE REDUCCIÓN DE EMISIONES DE GEI - RENARE

El RENARE fue creado por la Ley 1753 de 2015 y reglamentado por el MADS a través de la Resolución 1447 de 2018. Esta es una plataforma virtual que busca gestionar toda la información de Colombia en relación con iniciativas de mitigación de GEI, e incorpora el Sistema Nacional de Programas y Proyectos REDD+. El RENARE está pensado como una herramienta pública de monitoreo y reporte que permite hacer seguimiento a todos los detalles de las iniciativas de mitigación de GEI, entre ellas los REDD+ (Artículo 10, Resolución 1447 de 2018).

Para poder optar por el pago por resultados de los Proyectos REDD+, es decir los CRE, los titulares de las iniciativas deberán registrarse en el RENARE, esto considerando las fases de los proyectos (Artículo 12, Resolución 1447 de 2018):

1. **Factibilidad:** donde se define la viabilidad técnica y financiera y se proporciona información general como participantes, objetivos, y costos.
2. **Formulación:** que incluye el diseño detallado de la iniciativa, establecimiento de metas y líneas base, y salvaguardas ambientales y sociales.
3. **Implementación:** fase de ejecución donde se monitoriza el progreso y se verifica la mitigación de emisiones.
4. **Cierre:** donde se finaliza la iniciativa reportando la cancelación de todas las emisiones reducidas o removidas.

El registro en el RENARE puede estar activo, no activo, sin reporte de información, cerrado, archivado o con registro en traslape no compatible. Este último debería evidenciar escenarios en los que se pretenda inscribir o actualizar una iniciativa que se traslape con otra (Artículo 14, Resolución 1447 de 2018). Es importante señalar que el RENARE fue suspendido en septiembre de 2022 con ocasión de una orden judicial, tema que se abordará más adelante en el documento.



SOBRE LOS PROYECTOS REDD+ EN LA AMAZONÍA COLOMBIANA¹³:

La Amazonía además de albergar una gran biodiversidad almacena entre 90.000 y 140.000 millones de toneladas de CO₂, es decir el 10% de la biomasa del planeta, lo cual le asigna un rol determinante en la regulación de los sistemas climáticos e hidrológicos planetarios y en la lucha contra el cambio climático (De La Barrera, 2021). En el caso Colombiano el 68,2% del total de la deforestación del país se concentra en la Amazonía (FCDS, s.f), y esto sumado a la cantidad de biomasa que allí se encuentra, permite que las iniciativas de mitigación demuestren mayores emisiones de GEI evitadas en menores áreas, lo cual termina por aumentar la rentabilidad de los Proyectos REDD+.

Otro factor que explica la proliferación de los proyectos REDD+ en la Amazonía está relacionado con los derechos de propiedad de la tierra. Si bien la titularidad de una iniciativa de mitigación y reducción de GEI recae sobre la persona natural o jurídica que la inscribe en el RENARE, para dar cumplimiento a los requisitos exigidos para el registro se debe acreditar el consentimiento de los propietarios del área objeto del proyecto (ASO-CARBONO, 2024). Esto se relaciona con la gran diversidad étnica y cultural de la Amazonía colombiana debido a que allí habitan 64 pueblos indígenas (OPIAC, s.f), cuyas territorialidades han sido reconocidas y protegidas a través de la constitución de resguardos indígenas. Particularmente, en la región amazónica se encuentran los resguardos indígenas más grandes del país (Amazon Conservation Team, s.f.).

Los resguardos indígenas son instituciones legales y sociopolíticas de carácter especial que otorgan propiedad colectiva a una o más comunidades indígenas, propiedad que funciona bajo las mismas prerrogativas que la propiedad privada (Artículo 2.14.7.5.1., Decreto 1071 de 2015). Estas áreas son manejadas por las autoridades tradicionales de las comunidades, de conformidad con sus usos, costumbres y normas internas (Artículo 2.14.7.5.2., Decreto 1071 de 2015). Es así como en la implementación de los proyectos REDD+, los resguardos indígenas son considerados como sujetos privados que negocian bajo el marco del derecho privado de contratos. Al negociar con un resguardo indígena, los desarrolladores del proyecto pueden acceder a grandes extensiones de bosque a través de este mecanismo.

¹³ En la Amazonía colombiana existe un programa REDD+ denominado Visión Amazonía, que no hace parte del mercado voluntario de carbono. El Programa Visión Amazonía, impulsado por el Gobierno Nacional de Colombia, promueve acciones en la región amazónica, financiadas por cooperación internacional basada en los resultados obtenidos. Los fondos se gestionan según las prioridades de sus pilares estratégicos (SINCH, 2023).

Es en este panorama que los proyectos REDD+ se han expandido rápidamente en la Amazonía colombiana, al punto que el 66% de las áreas de los resguardos indígenas, sin contar lo que corresponde a Parques Nacionales Naturales, están comprometidas con un Proyecto REDD+. Además, sobre el 29% del área de los resguardos ya se han generado y vendido CRE, lo que implica que están atados a los Proyectos REDD+ por periodos que se extienden más allá de los siguientes 10 años (SINCHI, 2023). De conformidad con lo señalado por el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI) en un informe de diagnóstico sobre Proyectos REDD+ (2023), a julio de 2022 había inscritos en el RENARE 51 proyectos REDD+ en la Amazonía.

Metodología para el análisis y formulación de recomendaciones

A continuación se describe la ruta metodológica utilizada para elaborar este documento:

1. DELIMITACIÓN:



Fuente: *Elaboración propia*

En primer lugar, se realizó un análisis de contexto del mercado de carbono en Colombia, específicamente, el esquema de los proyectos REDD+ en la Amazonía, revisando documentación relacionada, normativa nacional, así como notas de prensa. Estos insumos son fuentes secundarias, valiosas para entender el panorama de una manera amplia del mercado de carbono en el país. Dichas fuentes proporcionan contexto, evaluaciones críticas y perspectivas adicionales sobre la implementación y estado de este mercado.

Al mismo tiempo, se buscaron diferentes fuentes de información que identificaran irregularidades relacionadas con integridad, transparencia o corrupción; en los proyectos REDD+ en la Amazonía. Las fuentes consultadas incluyen notas de prensa, eventos y reuniones directas con participación de comunidades afectadas, documentos de análisis

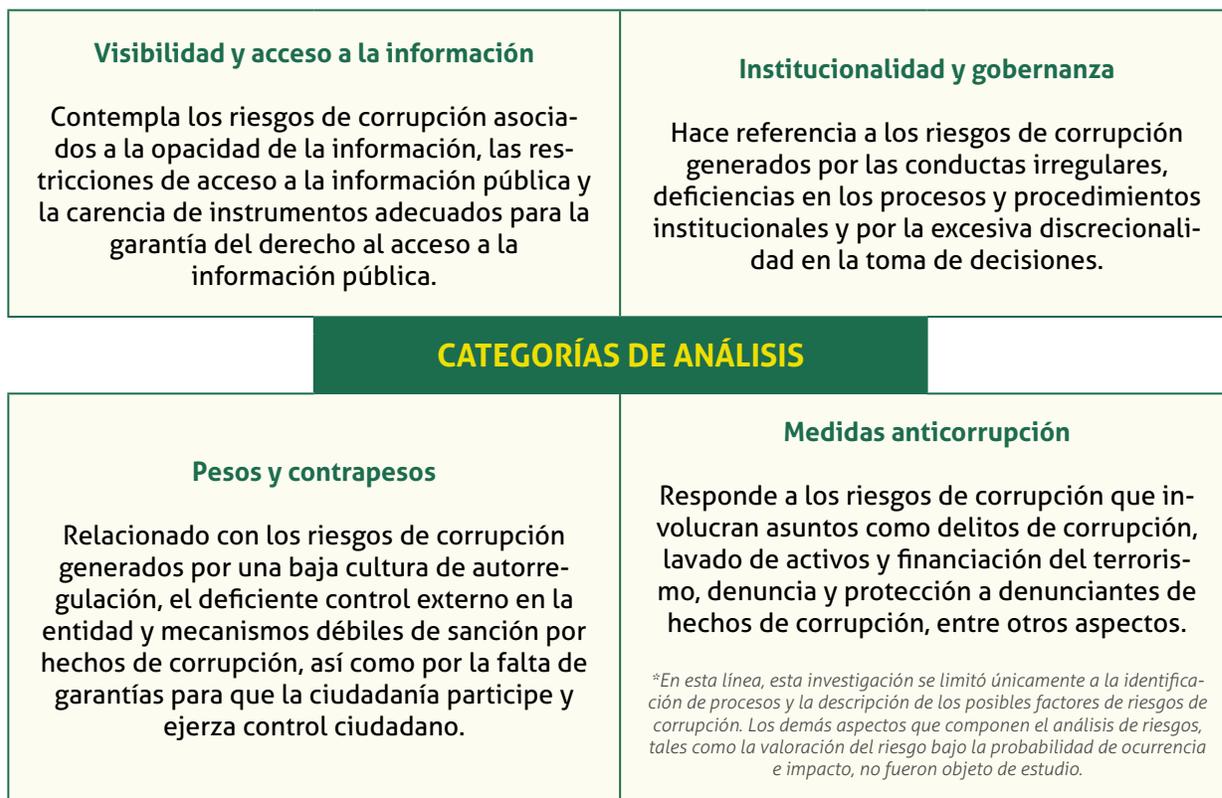
de otras organizaciones, así como información legal relacionada con litigios en curso. De esta forma se seleccionaron nueve casos relevantes, bajos los criterios técnicos y geográficos aquí definidos:

- **Criterio técnico:** casos referenciados por la prensa y/o otras fuentes consultadas en los que se han identificado irregularidades relacionadas con transparencia, integridad o corrupción en cualquiera de las fases de desarrollo de proyectos REDD+.
- **Criterio geográfico:** proyectos REDD+ desarrollados en cualquiera de los departamentos que conforman la región Amazónica colombiana¹⁴.

Finalmente, y partiendo de los estándares internacionales relacionados por la promoción de transparencia e integridad, especialmente en relación a temas medio ambientales, se acuñaron como categorías de análisis los conceptos enmarcados por la “Guía práctica para la elaboración de mapas de riesgos y planes anticorrupción” (Transparencia por Colombia, 2023)¹⁵

¹⁴ Amazonas, Caquetá, Guainía, Guaviare, Putumayo y Vaupés.

¹⁵ Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/guia-mapas-planes-anticorrupcion/>



Fuente: La Guía práctica para la elaboración de mapas de riesgos y planes anticorrupción.

2. CARACTERIZACIÓN:

En esta fase se caracterizaron cada uno de los nueve estudios de caso priorizados, identificando elementos clave (si aplicaban y estaban disponibles) como ubicación geográfica, actores relevantes en el caso y potenciales conflictos de interés, estatus actual del proyecto, tamaño del proyecto en número de toneladas de Co2 a certificar, valor negociado vs. valor recibido por la comunidad, disponibilidad de documentos relevantes del proyecto en fuentes públicas, canales utilizados para disponer pagos y transacciones financieras asociadas, irregularidades detectadas, entre otros.

3. ANÁLISIS:

Luego de la caracterización se realizó un análisis de cada caso, identificando los factores de riesgo de transparencia, integridad y corrupción, presentes en todo el ciclo de desarrollo de cada proyecto, de acuerdo con las irregularidades caracterizadas.¹⁶ Estos se ubicaron en alguna de las cuatro categorías mencionadas previamente. Este análisis se hizo a partir de fuentes primarias de información, y se complementó con documentación de fuentes secundarias.

¹⁶ Las fases de un proyecto REDD+ involucran alistamiento y factibilidad; formulación, validación y registro; verificación y certificación; comercialización y no causación del impuesto al carbono. No todos los casos analizados contaban con información amplia para cada una de las fases, y muchos aún no han llegado a la fase de comercialización.

4. VALIDACIÓN:

Durante esta fase, el equipo validó los posibles riesgos de transparencia, integridad y corrupción identificados en la fase previa, a través de entrevistas semiestructuradas realizadas a actores clave del mercado de créditos de carbono. Se habló con empresas (desarrolladoras, certificadoras, consultoras y OVV), gremios y programas del sector público relacionados, así como comunidades, representantes de la academia, organizaciones de sociedad civil y periodistas especializados. Cabe mencionar, que aunque se intentó validar los riesgos identificados con entidades del sector público encargadas, no se lograron concretar entrevistas con las mismas.

5. FORMULACIÓN DE RECOMENDACIONES:

Como resultado de la ruta metodológica previamente expuesta, se definieron recomendaciones en clave de promoción de la transparencia e integridad, que abordan potenciales elementos para mitigar los riesgos de corrupción identificados en el mercado voluntario de créditos de carbono en los proyectos REDD+ en Colombia.

Aproximación a los principales riesgos de transparencia, integridad y corrupción



1 ACCESO A LA INFORMACIÓN

Una constante identificada en las iniciativas de reducción de emisiones GEI que hacen parte del mercado voluntario de créditos de carbono analizadas, es la falta de información públicamente disponible relacionada con los proyectos y sus características. Si bien hasta el momento, estos proyectos se han desarrollado en la esfera del derecho privado, al ser iniciativas con un interés público, desde la perspectiva ambiental y climática, así como de derechos humanos por su relación con comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas, deberían contar con información públicamente disponible en relación a aspectos clave de los proyectos.

A nivel general, los principales riesgos están siendo materializados hacia las comunidades con las que se firman los acuerdos. Algunas comunidades indígenas han mencionado no conocer los términos reales de los acuerdos o contratos que celebran con los desarrolladores de los proyectos REDD+ y las implicaciones en su territorio; principalmente por motivos relacionados con la falta de abordaje diferencial a la hora de entregar o socializar los acuerdos, así como estrategias limitadas a la hora de compartir la información relevante con todos los involucrados.

De acuerdo con un documento del Centro de Estudios de Desarrollo Económico (CEDE) de la Universidad de los Andes, como parte del Sistema Nacional de Salvaguardas (SNS) a nivel nacional para la implementación de los proyectos REDD+, se debe tener en cuenta que todas las partes involucradas tengan acceso a la información relacionada con el proyecto. Ejemplo de ello puede ser consultado en la historia publicada por Rutas del Conflicto, el Centro Latinoamericano de Investigación Periodística (CLIP), Mongabay Latam y La Liga Contra el Silencio¹⁷, en donde comunidades indígenas ubicadas en el Gran Resguardo del Vaupés aseguran que la empresa con la que firmaron el proyecto REDD+ no otorgó información detallada sobre las condiciones del acuerdo.

La falta información pública también puede afectar el seguimiento y control que debería ser realizado por parte de las instituciones del Estado, la sociedad civil y las veedurías ciudadanas en general. Aunque los desarrolladores de los Proyectos REDD+ preparan documentos de factibilidad y formulación en los que se detallan de forma precisa las características del proyecto, esta información no suele estar disponible al público. También es especialmente difícil acceder a información georreferenciada del proyecto que permita identificar el polígono preciso en el cual se desarrolla, impidiendo verificar posibles traslapes y doble contabilidad.

En esta sección, enlistamos algunos de los riesgos más relevantes alrededor del acceso a la información de los proyectos. Un hecho que sin duda, puede facilitar delitos como la corrupción, la consecución de sobornos, conflictos de interés, extorsión, entre otros.

¹⁷ Rutas del Conflicto, CLIP, Mongabay Latam y La Liga Contra el Silencio. (2022). Lo que dicen los contratos de bonos de carbono que dividen a comunidades indígenas de Vaupés. <https://es.mongabay.com/2022/08/que-dicen-los-contratos-de-bonos-de-carbono-que-dividen-a-comunidades-indigenas-en-colombia/>

1.1 Falta de un canal público y oficial que dé a conocer la información centralizada de las iniciativas de mitigación de GEI en Colombia

El RENARE fue creado en el 2015 con el propósito de centralizar y gestionar la información a nivel nacional de las iniciativas de mitigación de GEI, pero comenzó a operar solo hasta octubre de 2020¹⁸, bajo la administración del Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) (MADS, 2020). Sin embargo, en la Sentencia del 14 de diciembre de 2022, el Consejo de Estado¹⁹ ordenó la suspensión provisional del RENARE con ocasión de una solicitud de medidas cautelares.²⁰

Debido a que la asignación del MADS como administrador del RENARE se realizó mediante una ley, la modificación de la dicha competencia debía realizarse a través de una norma con la misma jerarquía. A través del Artículo 230 de la Ley 2294 de 2023, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, se modificó el Artículo 175 de la Ley 1753 de 2015 y se le asignó la función de administrar el RENARE al IDEAM.

Ahora bien, a pesar de que con la Ley 2294 de 2023 se subsanó el vicio regulatorio del RENARE, este volvió a entrar en operación hasta junio del 2024, pero según funcionarios del MADS, con la suspensión provisional del RENARE, también se buscó avanzar en una actualización tecnológica y temática de la plataforma.

Como se explicó anteriormente, el RENARE debería ser la plataforma oficial que consolida la información sobre las iniciativas de mitigación de emisiones de GEI en Colombia, incluyendo los proyectos REDD+. Sin embargo, su operatividad intermitente ha restringido el acceso a datos cruciales como participantes de los proyectos, objetivos, alcance, ubicación geográfica, fuentes de emisión y remoción de GEI, actividades, costos, financiación, metas de mitigación, entre otros; representando una gran barrera para la veeduría ciudadana, las comunidades y las empresas a la hora de validar la veracidad de los proyectos en los que se involucran, bien sea como desarrolladores o como compradores de los créditos de carbono.

Sin un registro único, centralizado, de libre acceso y oficial, administrado por la institucionalidad ambiental, es muy difícil darle garantías a los diferentes actores que participan en el desarrollo de este mecanismo de mitigación. Desde las comunidades, que potencialmente pueden no obtener información por parte de las empresas desarrolladoras del proyecto, hasta las empresas que están comprando bonos y quieren hacer un proceso de debida diligencia del proyecto; es preocupante que no haya un registro centralizado a nivel nacional que permita validar información mínima.

¹⁸ En 2019 el MADS y el IDEAM empezaron a realizar jornadas de capacitación en todo el país RENARE, y a llevar a cabo pruebas piloto de la plataforma (MADS, 2019).

¹⁹ Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera. Sentencia de 23 de septiembre de 2022. Radicado No. 11001 03 24 000 2021 00325 00. Consejero Ponente: Oswaldo Giraldo López.

²⁰ El demandante puso de presente que el Artículo 175 de la Ley 1753 de 2015, mediante el cual se crea el RENARE, establece de forma expresa que el MADS será el encargado de reglamentar y administrar la plataforma. No obstante al desarrollar la reglamentación del RENARE el MADS delegó la administración de la plataforma al IDEAM, esto a través del Artículo 11 de la Resolución 1447 de 2018. El Consejo de Estado consideró que al expedir ese artículo el MADS había transgredido su potestad reglamentaria al transferir una actividad asignada por ley, razón por la cual era necesario dejar sin efectos provisionales el Artículo 11 de la Resolución 1447 de 2018 y por ende el RENARE.

1.2 Como está definido, el RENARE no soluciona los problemas de acceso a la información del mercado de créditos de carbono en Colombia

La ausencia o inoperancia del RENARE se profundiza si se tiene en cuenta el limitado alcance que tiene la plataforma en términos de verificación de la información. En principio, un registro público operado por el Estado debería ofrecer seguridad jurídica e información verás. No obstante, la forma en la que está concebido el RENARE lo reduce a ser un repositorio de información en el que los titulares de iniciativas, como los proyectos REDD+, son los responsables de garantizar la veracidad de la información que allí se publica, sin ningún tipo de verificación de parte del Estado (Artículo 13; Resolución 1447 de 2018; DeJusticia, CJD&T y MASP, 2023).

Un aspecto institucional del mercado voluntario de carbono que contribuye a esta problemática, es la ausencia de mecanismos legales que permitan anular o revocar un proyecto REDD+, si presenta irregularidades relacionadas con transparencia, corrupción u otros delitos. La falta de claridad y certeza respecto de la información y funcionamiento del registro, hacen que las actuaciones de la administración pública no generen previsibilidad y confianza entre los diferentes actores del mercado (Cely Escobar, 2022).

No verificar la información consignada en el RENARE genera riesgos significativos de superposición para los desarrolladores, dado que no pueden comparar la información de su proyecto con otros en el mismo territorio, lo cual puede terminar en traslapes o conflictos territoriales²¹. La ausencia de una base de datos confiable puede ser una oportunidad, para quienes busquen evadir regulaciones o maximizar ganancias de manera poco ética. Así como para actores criminales que quieran aprovechar los proyectos para financiar o lavar el dinero procedente de actividades ilícitas.

Por otro lado, los OVV también enfrentan desafíos significativos, ya que la información no confiable en los registros oficiales puede comprometer la rigurosidad de su labor. Esto podría llevarlos a aprobar proyectos que no cumplen realmente con los requisitos sociales y ambientales necesarios, utilizando la inconsistencia de los datos como excusa para una menor diligencia.

Por último, para los compradores, el riesgo surge al adquirir créditos de carbono sin la certeza de que estos provienen de proyectos ejecutados correctamente. La falta de transparencia y verificación puede resultar en la compra de créditos que no cumplen con los estándares establecidos, exponiéndose a prácticas corruptas y a la adquisición de créditos de menor valor real. Este escenario no solo afecta la inversión, sino que también compromete el objetivo de mitigación real de emisiones de GEI.

²¹ De acuerdo con SINCHI (2023) existen tres (3) posibles tipos de traslape: (i) entre proyectos y Parques Nacionales Naturales; (ii) entre proyectos y programas jurisdiccionales (por ejemplo, Visión Amazonía); y (iii) entre proyectos de diferentes desarrolladores en un mismo espacio.



RECOMENDACIONES

- Es importante que el Ministerio de Ambiente active el RENARE de forma inmediata incluyendo soluciones a los problemas expuestos anteriormente. Solo así será una herramienta útil para verificar y promover el acceso a la información, la cual debe estar al servicio de la comunidad y su funcionamiento debe ponerse en marcha a la mayor brevedad posible (FCDS, 2023).
- Promover que la información del RENARE sea verificada y acreditada de forma técnica y sin equivocaciones.
- Incluir en el RENARE la información pertinente que permita verificar que las iniciativas registradas hayan adelantado los procesos requeridos para dar cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales, así como con los derechos humanos de las comunidades étnicas.
- Determinar los mecanismos para garantizar la interoperabilidad del RENARE con otras herramientas tecnológicas tales como el Sistema Nacional de Información Ambiental (SIAC) o con herramientas tecnológicas de naturaleza pública, privada o mixta, de acuerdo con el mandato de la Ley 2169 de 2021.
- Reforzar el alcance del RENARE a través de la incorporación de un visor geográfico que permita rastrear los traslapes y prevenir la doble contabilidad. Así como la inclusión en los diseños de proyectos PDD los polígonos del área del proyecto dentro de cada resguardo y relacionarlos con los polígonos oficiales de los resguardos indígenas. (SINCHI, Díaz, & Ruiz-Nieto, 2023, pág. 90).

1.3 Opacidad en la información de los proyectos en las plataformas de los desarrolladores, estándares de certificación y OVV

En el desarrollo de los proyectos REDD+, las diferentes etapas y actores involucrados manejan la información de diversas maneras, más allá de lo que se espera que esté disponible en el RENARE. Los desarrolladores de los proyectos, por ejemplo, suelen tener, y deberían tener, información relevante en sus páginas web. Asimismo, los estándares de certificación disponen de plataformas independientes donde se reflejan los análisis y metodologías aplicadas a iniciativas específicas.

Los organismos de certificación también mantienen registros sobre las opciones de ubicación de los proyectos. Esto genera limitaciones para el acceso a información confiable y precisa, pues la concepción de los sistemas de información se ha dado de forma fraccionada, lo que implica que hoy en día exista una multiplicidad de reportes y de sistemas, no todos en funcionamiento, y con baja articulación.

A falta de un estándar mínimo que obligue a los actores involucrados a revelar información de los proyectos, el nivel de transparencia en la información depende de la discrecionalidad de los programas de certificación. Además, cada programa determina cómo presenta esta información, que en todos los casos suele ser altamente técnica, complicando aún más su comprensión y acceso.

1.4 Cláusulas de confidencialidad en los contratos celebrados con los resguardos indígenas

En el marco de esta investigación se ha identificado que, debido a que la negociación de los proyectos REDD+ entre resguardos indígenas y las empresas desarrolladoras del proyecto se ha entendido y desarrollado a la luz del derecho privado, al igual que las relaciones económicas sobrevinientes, algunas empresas han invocado prerrogativas propias de este régimen, como la confidencialidad.

Según lo indicado por notas de prensa y el testimonio de organizaciones locales, en varias ocasiones los proyectos REDD+ se han negociado en condiciones irregulares y con bajo acceso a la información para las comunidades que negocian con las empresas desarrolladoras²². Se tiene registro de que en varias ocasiones

las empresas le han indicado a la contraparte, es decir a los Resguardos Indígenas, que no es posible tener copia o sacar fotografías de las minutas o formato de los contratos, bajo el supuesto de que estos pertenecen a la propiedad intelectual de la empresa y por ende deben ser mantenidos en confidencialidad. Bajo esta bandera, las comunidades locales han sido coartadas de oponerse a las empresas en espacios judiciales o de buscar asesoría ante la defensoría del pueblo u organizaciones de la sociedad civil.²³

Es pertinente poner de presente que no todas las comunidades indígenas tienen experiencia negociando contratos, y mucho menos en escenarios donde puede haber especulación económica, como lo son los Proyectos REDD+. Así las cosas, que las empresas invoquen de forma sistemática las cláusulas de confidencialidad²⁴, implica un riesgo de transparencia en el que se podrían favorecer condiciones injustas o perjudiciales para las comunidades locales.

²² Rutas del Conflicto, CLIP, Mongabay Latam y La Liga Contra el Silencio. (2022). Lo que dicen los contratos de bonos de carbono que dividen a comunidades indígenas de Vaupés. Recuperado de: <https://www.elclip.org/lo-que-dicen-los-contratosde-bonos-de-carbono-que-dividen-a-comunidades-indigenas-de-vaupes/>

²³ Ponencias compartidas en el evento "Cuando el bosque es negocio: bonos de carbono, asimetrías de poder y conflictos territoriales", realizado el 12 de julio. Este evento fue convocado por el Centro de Información sobre Empresas y Derechos Humanos, Universidad Javeriana, Cealdes, Akubadoura, Tropenbos, OMER.

²⁴ Juzgado Promiscuo Municipal de Cumbal - Nariño. (21 de julio, 2023) Acción de tutela N° 522274089001-2023-00095-00. Recuperado de: [https://recursos.elclip.org/carbono-gris/Sentencia+Accio%CC%81n+Tutela+2023-00095+\(1\)_230908_141639.pdf](https://recursos.elclip.org/carbono-gris/Sentencia+Accio%CC%81n+Tutela+2023-00095+(1)_230908_141639.pdf)
Díaz, (2021) REDD+: una apuesta limitada para el reconocimiento de los derechos indígenas a la autonomía y al territorio. El caso de los indígenas Piaroa del resguardo Matavén. Recuperado de: <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/3e-4537fe-325d-4fdd-aa53-da67c2e9ae82>

La falta de acceso a la información generada por la cláusula de confidencialidad ha dado como resultado que algunas comunidades indígenas accedan a participar en Proyectos de REDD+ por más de 100 años, sin comprender las implicaciones de esto en su territorio y en sus relaciones con la naturaleza²⁵.

Por último, debido a que se ha asumido que la negociación y desarrollo de los proyectos REDD+ en Resguardos Indígenas es una relación jurídica regida exclusivamente por el derecho privado y comercial, en algunos casos los jueces se han declarado sin competencia para conocer y fallar sobre los por menores de los proyectos, argumentando que estas contingencias deben resolverse a través de acciones de nulidad de los contratos civiles, acciones en las que se puede discutir la vinculatoriedad de las cláusulas de confidencialidad²⁶. Este tipo de cláusulas también tiene un impacto negativo sobre el seguimiento y vigilancia de las instituciones del Estado, o la sociedad civil, hacia los proyectos REDD+.

²⁵ 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/>

²⁶ Corte Constitucional. T-248-24.

1.5 Ausencia de un estándar de socialización, que garantice el acceso a la información por parte de las comunidades

En algunos casos revisados para este análisis se han identificado deficiencias por parte de las empresas a la hora de socializar los proyectos REDD+ en Resguardos Indígenas, lo cual fue ampliamente reconocido por la Corte Constitucional en Sentencia T-248 de 2024, dificultando el acceso a la información por parte de la comunidad interesada. Por ejemplo, según lo reportado por el CLIP, en el caso del Pirá Paraná en Vaupés, las comunidades denunciaron que nunca se aprobó el proyecto por parte de la máxima instancia de gobernanza de la comunidad, dado que no fue debidamente socializado.²⁷

También se ha identificado que en las negociaciones con los líderes de los resguardos indígenas, sean los representantes legales o cualquier otra forma de autoridad tradicional, la información dada por la empresa no es suficiente para que se alcance un entendimiento íntegro de lo que significa el mercado voluntario de carbono y los proyectos REDD+, como también se evidenció en el caso reportado por el CLIP. En algunos testimonios se ha mencionado que algunos líderes, incluso después de firmar los contratos con la empresa, no tenían claro por qué y cómo se capturaba el carbono de sus territorios²⁸.

La falta de acceso a la información también está relacionada con la falta de estándares de socialización²⁹ impactando la dimensión de gobernanza colectiva de los resguardos indígenas. Aunque el representante legal tiene la autoridad jurídica para comprometer al resguardo, en las comunidades indígenas existe una marcada preferencia por la toma de decisiones de manera conjunta. Idealmente, la socialización de estos proyectos debería ser completa e incluir a toda la comunidad, utilizando un lenguaje y métodos que respeten la cosmovisión y los saberes locales.

²⁷ Bermúdez Liévano, A. (2022). El territorio de los jaguares de Yuruparí dividido por un proyecto de bonos de carbono. <https://www.elclip.org/bonos-carbono-yurupari/>

²⁸ Conversaciones personales con miembros de pueblos indígenas del departamento del Guaviare.

²⁹ Los estándares de socialización en el mercado de créditos de carbono, son criterios que velan por la participación activa y el consentimiento informado de las comunidades en el marco de estos proyectos. Los estándares garantizan que estas iniciativas además de la reducción de emisiones, también vele por la mejora del bienestar comunitario. Algunos de estos estándares reconocidos a nivel global, son: Gold Standard, Verified Carbon Standard (VCS) y el Social Carbon Standard. Para mayor información, consultar el siguiente enlace: <https://verra.org/programs/verified-carbon-standard/>

Sin embargo, en algunos de los casos analizados³⁰ y en conversaciones que CEALDES ha sostenido con algunas comunidades se ha señalado que algunas socializaciones son meramente formales, restringiendo a los requisitos mínimos. Este aspecto fue analizado por la Corte Constitucional en la Sentencia T-248 de 2024, poniendo de presente que existe una ausencia sistemática en los procesos de socialización y consentimiento libre previo e informado.

Además, la falta de un estándar establecido sobre cómo deben realizarse las socializaciones y negociaciones con las comunidades indígenas ha permitido que se den irregularidades. Por ejemplo, han utilizado fotografías tomadas en otros contextos para simular una socialización adecuada, buscando así legitimar proyectos ante las autoridades sin realmente cumplir con los estándares de protección de los derechos de las comunidades indígenas.

³⁰ Revisar Anexo 1 para información adicional.



RECOMENDACIONES PARA MEJORAR EL ACCESO A LA INFORMACIÓN

Para el Estado:

- Definir una política de información pública para los mercados de carbono, que pueda ser liderada por el Ministerio de Ambiente, para garantizar mayor y mejor información pública y transparente en el mercado voluntario de carbono (CEMCO2, 2023). Esto incluye regular el alcance las cláusulas de confidencialidad en las negociaciones y contratos.
- Generar una instancia de seguimiento, podría ser a través de la Defensoría del Pueblo o el Ministerio del Interior, para garantizar que la socialización de los proyectos se haga de forma amplia y clara con las comunidades locales.

Para las empresas desarrolladoras de proyectos:

- Ofrecer las garantías pertinentes a las comunidades en el acceso oportuno a los contratos: en ese sentido, los acuerdos, contratos, y demás información relativa a los proyectos REDD+ deberán ser traducidos en lengua indígena (SINCHI, Díaz, & Ruiz-Nieto, 2023, pág. 89). Y así mismo, esto debe ser supervisado por la autoridad competente a nivel nacional.
- Transparentar la distribución de recursos: hacer público cuánto reciben realmente las comunidades por acoger proyectos de carbono (El País, 2023), podría ayudar a transparentar los procesos y evitar posibles sobornos, conflictos de interés, u otros.

Para empresas desarrolladoras, estándares de certificación, y OVV:

- Garantizar la transparencia y acceso a la información de las iniciativas REDD+ desarrolladas: esto significa que toda la información relacionada con iniciativas REDD+ sea de fácil acceso (incluyendo datos abiertos), estar disponible, completa y al alcance de quien le interese. Ser clara, apropiada y fácil de entender para las comunidades, empresas, academia, periodistas, organizaciones de la sociedad civil y todo aquel que esté interesado y desee conocer acerca de las iniciativas REDD+ desarrolladas (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y WWF, 2018).

Para las comunidades locales:

- Contar con mecanismos para definir con suficiente claridad quiénes son los líderes de las comunidades que los representan, órganos de decisión o las instancias de gobernanza interna. Esto debe ir acompañado de una verificación exhaustiva (debida diligencia) por parte de los terceros que entren en una etapa de negociación con las comunidades en el marco de los créditos de carbono. Además, es oportuno que las conversaciones entre terceros y comunidad no se den únicamente con un representante de ésta sino con varios miembros, garantizando así la representación fidedigna de sus intereses colectivos.

Aproximación a los principales riesgos de transparencia, integridad y corrupción



2 INSTITUCIONALIDAD Y GOBERNANZA

La implementación de proyectos REDD+ en la Amazonía colombiana enfrenta numerosos desafíos en cuanto a la institucionalidad y gobernanza. Estos retos impactan directamente en la transparencia, efectividad y legitimidad de estos programas, especialmente en lo que respecta a las salvaguardas sociales y ambientales diseñadas para proteger tanto a las comunidades locales como el medio ambiente.

La gobernanza de los proyectos REDD+ en Colombia requiere fortalecerse en términos de transparencia, independencia en la verificación, y respeto a los derechos de las comunidades locales. Es fundamental que se desarrollen normativas claras y mecanismos de control efectivos que aseguren la implementación de salvaguardas sociales y ambientales, y que protejan los derechos de las comunidades en la Amazonía colombiana a la luz de la transparencia.

Acá algunos de los riesgos identificados en el análisis:

2.1 Falta de claridad en la reglamentación, aplicación y monitoreo de las salvaguardas sociales y ambientales

Las salvaguardas sociales y ambientales (en adelante las “salvaguardas”) corresponden a las reglas del juego para las iniciativas REDD+, que deben orientar a los países y asegurar que las acciones que se van a desarrollar en el territorio se hagan correctamente, aumentando los beneficios, disminuyendo riesgos sociales y ambientales, velando por el respeto de los derechos de las comunidades. (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y WWF, 2018).

Las salvaguardas de las iniciativas REDD+ fueron creadas en 2010 durante la COP 16 de CMUNCCC en México, y fueron protocolizadas en lo que denomina Acuerdo de Cancún³¹.

³¹ Las salvaguardas de Cancún se resumen en siete (7) “reglas de juego” que deben ser respetadas por todos los países en cualquier actividad REDD+ que desarrollen de acuerdo a su contexto y soberanía nacional, a saber: i) Acordes con los programas forestales nacionales y acuerdos internacionales; ii) Transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal; Respeto por el conocimiento tradicional y derechos de las comunidades; iv) Participación plena y efectiva; v) Conservación y beneficios; vi) Prevenir riesgos de reversión; y vii) Evitar desplazamiento de emisiones.

Como parte de los compromisos de Colombia en el marco de esta convención, y el Acuerdo de París, en 2017 el MADS publicó la Cartilla de Interpretación Nacional de Salvaguardas³², en la cual se indica que existen:

“15 elementos que se deben aplicar a todas las Políticas, Acciones y Medidas REDD+ que se implementen a nivel nacional, regional y local” (MADS, 2017).

ELEMENTOS CLAVE DE LA INTERPRETACIÓN NACIONAL DE LAS SALVAGUARDIAS SOCIALES Y AMBIENTALES		
INSTITUCIONALES	SOCIALES	AMBIENTALES
1. Correspondencia con la legislación nacional	6. Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI)	11. Conservación de bosques y su biodiversidad
2. Transparencia y acceso a la información	7. Respeto del Conocimiento Tradicional	12. Provisión de bienes y servicios ambientales
3. Rendición de cuentas	8. Distribución de beneficios	13. Ordenamiento ambiental y territorial
4. Reconocer estructuras de gobernanza forestal	9. Derechos Territoriales	14. Planificación sectorial
5. Fortalecimiento de capacidades	10. Participación	15. Control y vigilancia forestal para evitar el desplazamiento de emisiones

Fuente: Infografía Ministerio de Ambiente “Salvaguardas Sociales y Ambientales de REDD+”.

De acuerdo a las conclusiones de la Comisión de Estudio para la Promoción y Desarrollo de los Mercados de Carbono en Colombia (“CEMCO2”), el país ha realizado progresos importantes en el establecimiento de salvaguardas ambientales para los Proyectos REDD+. No obstante, desde el punto de vista normativo, aún falta definir acciones concretas o procedimientos que se apliquen en casos de incumplimiento de estas salvaguarda (CEMCO2, 2023). Si bien en la interpretación nacional de las salvaguardas el MADS buscó evidenciar el fundamento jurídico de cada una de estas salvaguardas, la referencia normativa es general y no vincula directamente a ningún actor involucrado en los proyectos REDD+.

³² Cartilla de interpretación de Salvaguardas Sociales y Ambientales. Disponible en : https://archivo.minambiente.gov.co/images/cambio-climatico/pdf/Reed_/Cartilla-Interpretacion-Nacional-de-Salvaguardas-ministerio-de-ambiente.pdf

Se esperaría que el Estado promoviera el adecuado cumplimiento de las Salvaguardas en los programas REDD+³³ realizados y financiados por entidades y dineros públicos. No obstante, incluso en el marco normativo que regula esta iniciativa no hay ninguna norma que haga de las salvaguardas un estándar vinculante. Esto permite concluir que, en Colombia no existe un sistema robusto que implemente efectivamente las salvaguardas sociales y ambientales, pues para ello se requeriría un sistema con normas vinculantes, instituciones y mecanismos de cumplimiento, reglas específicas sobre el respeto de los derechos de las comunidades locales en el contexto de los proyectos REDD+, y reglas sobre las funciones de vigilancia y control que debe cumplir el Estado sobre las iniciativas. (DeJusticia, CJD&T y MASP, 2023, pág. 9).

En general, sin un claro marco legislativo en cuestión de cambio climático, deforestación, degradación y derechos de propiedad, las estrategias REDD+ que se diseñen e implementen podrán ser vulnerables a prácticas corruptas que terminarán socavando el funcionamiento general y resultados del mecanismo. (Transparencia Mexicana, CCMSS y Proética, 2013).

La falta de claridad estatal en cuanto a las funciones para monitorear la puesta en marcha de los proyectos, particularmente sobre aquellos que puedan presentar irregularidades en aspectos ambientales y de derechos humanos, puede poner en una situación de desventaja a las comunidades en donde se desarrollan los proyectos. (Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible, 2023) y puede abrir boquetes para que desarrolladores de proyectos definan rutas no homogéneas de implementación. (SINCHI, Díaz, & Ruiz-Nieto, 2023).

³³ Como Visión Amazonía, BioCarbono y Corazón de la Amazonía.



RECOMENDACIONES PARA MEJORAR EN LA APLICACIÓN DE LAS SALVAGUARDAS:

Para el Estado colombiano:

- Generar el marco normativo necesario para que las salvaguardas sean exigibles de forma expresa en los Proyectos REDD+, contemplando un mecanismo de seguimiento y control.
- Es necesario que el Sistema Nacional de Salvaguardas (SNS), avance y exista información oportuna sobre su estado (SINCHI, Díaz, & Ruiz-Nieto, 2023, pág. 88). 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 (CEMCO2, 2023).
- Se recomienda establecer un procedimiento para la garantía de derechos de las comunidades y territorios orientado a la participación, justicia, simetría de información, distribución justa de beneficios, fortalecimiento de capacidades y acompañamiento en la inversión, entre otros criterios (CEMCO2, 2023).
- Contemplar un enfoque étnico en las salvaguardas, profundizando sobre el derecho al gobierno propio.
- Si bien las salvaguardas mencionan el acceso a la información, como parte de sus pilares, es muy importante que se contemple una dimensión de prevención de la corrupción y promoción de la transparencia.

Para las empresas:

- Se deben adoptar todas las medidas necesarias para garantizar el respeto de los derechos humanos (DeJusticia, CJD&T y MASP, 2023, independientemente de la existencia de una regulación específica que oriente sobre el cumplimiento de las Salvaguardias Sociales y Ambientales.
- Las empresas deben adoptar las salvaguardas ambientales para garantizar el respeto de los derechos humanos, especialmente aquellos de comunidades vulnerables. Entre sus lineamientos, las salvaguardas buscan prevenir impactos negativos medioambientales y de las personas.
- En esa línea, las empresas no deben cumplir únicamente compromisos climáticos, sino deben propender por evitar conflictos socioambientales garantizando un desarrollo sostenible en armonía con las comunidades.

2.2 Ausencia de disposiciones normativas e institucionales que garanticen el Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI), o eventualmente la consulta previa, en proyectos REDD+

Dentro de las salvaguardas se contempla la necesidad de que en los Proyectos REDD+ se garanticen los derechos fundamentales de las comunidades étnicas que en ellos participen, entre los cuales se encuentra el derecho a la consulta previa y el derecho al CLPI. Lo anterior, debido a que los efectos del cambio climático agravan las desigualdades ya existentes en grupos en situación de vulnerabilidad, como lo son las comunidades étnicas. Estas carecen de las condiciones necesarias para adaptarse y mitigar de manera efectiva las consecuencias del cambio climático³⁴. (DeJusticia, CJD&T y MASP, 2023, pág. 7)

Vale la pena aclarar que en el marco jurídico colombiano, la noción de CLPI y de consulta previa son dos conceptos que, aunque están relacionados, tienen particularidades distintas y responden a diferentes exigencias legales y normativas. Por un lado, la consulta previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas y afrocolombianos, garantizado por la Constitución de Colombia de 1991 y desarrollado en leyes y jurisprudencia³⁵ posterior. Su objetivo es proteger la autonomía cultural, social y económica de estas comunidades frente a cualquier proyecto, obra o actividad que pueda afectar sus territorios y modo de vida. La consulta debe ser realizada por el Estado o por los promotores de proyectos de manera adecuada, de buena fe, y con la intención de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento sobre las medidas propuestas.

Ahora bien, el CLPI es un estándar internacional que se ha integrado en el marco jurídico colombiano, especialmente en relación con los derechos de los pueblos indígenas. Este concepto va un paso más allá de la consulta previa, ya que implica no solo informar y consultar a las comunidades afectadas, sino también obtener su consentimiento antes de iniciar cualquier proyecto que les impacte directamente. El CLPI está reconocido en instrumentos internacionales como el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

³⁴ En línea con disposiciones de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (2007), la Resolución 3 de 2021 de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Mayor información en las Sentencias T-514 de 2009 y C-054 de 2023 de la Corte Constitucional.

³⁵ Para el caso del derecho a la consulta previa frente al cual la Corte Constitucional ha establecido en su jurisprudencia que tiene un carácter material de participación efectiva, más allá de un simple trámite o formalidad. Ver, por ejemplo, las sentencias T-007 de 2017, SU-123 de 2018 y T-154 de 2021

La diferencia entre ambos conceptos es muy relevante de cara a comprender las aplicación de las Salvaguardas en los proyectos REDD+ de la Amazonía, pues en estos casos las comunidades indígenas son vinculados de forma directa y como promotores del proyecto. Existe una postura de interpretación jurisprudencial en la se afirma que el derecho a la consulta previa no se aplica de manera usual en los escenarios en los que la comunidad en cuestión es socia del proyecto. La lógica detrás de no exigir la consulta previa en estos casos se basa en la premisa de que si una comunidad es socia del proyecto, entonces se presume que ha participado activamente en las fases de conceptualización, planificación y decisión del mismo. Esto implica que la comunidad no solo está informada, sino que también ha expresado su acuerdo y voluntad de participar y beneficiarse directamente del proyecto, es decir que ha dado su CLPI. En este sentido, el proceso de consulta previa, que busca garantizar que las comunidades tengan voz y voto antes de que se tomen decisiones que las afecten, podría considerarse ya integrado y superado en la dinámica de asociación y cooperación directa.

Ahora bien, si bien la jurisprudencia de la Corte Constitucional no es contundente sobre este asunto, en la mayoría de los casos de proyectos REDD+ en la Amazonía colombiana no se ha activado el proceso de consulta previa ni se han elevado acciones jurídicas para proteger este derecho. Este escenario es diferente para los programas REDD+ que son jurisdiccionales, pues al ser implementados por el Estado, sin la participación directa de las comunidades, es claro que aplica la consulta previa.

Más allá de la discusión señalada previamente,

“a la fecha no existe un instrumento claro y homogéneo que garantice dicha consulta en proyectos REDD+, por ello, es evidente la necesidad de crear un nuevo procedimiento o protocolo de Consulta en el marco de estos proyectos” (Sanclemente Zea & Camacho Henao, 2017).

Este vacío legal e institucional genera un riesgo de vulneración de derechos de las comunidades a la participación plena y efectiva³⁶, en la medida que es probable que los procedimientos requeridos para tal fin, no se estén agotando por parte de los desarrolladores; y que, la verificación del cumplimiento de las Salvaguardas de parte de estándares y OVV no sea contundente sobre esta materia.

³⁶ Para el caso del derecho a la consulta previa frente al cual la Corte Constitucional ha establecido en su jurisprudencia que tiene un carácter material de participación efectiva, más allá de un simple trámite o formalidad. Ver, por ejemplo, las sentencias T-007 de 2017, SU-123 de 2018 y T-154 de 2021.

El MADS ha reconocido que dicha situación afecta el CLPI de comunidades, hecho que ha generado

“disputas legales, que han sido puestas en evidencia a través de artículos de prensa nacional e internacional, y pone en cuestión a las iniciativas de mitigación frente al cumplimiento de las salvaguardas sociales y ambientales” (MADS, 2022).

Estas tensiones y conflictos al interior de las comunidades se generan en la medida que los procesos de CLPI no han sido efectivos para lograr el diálogo relativo a los aspectos fundamentales del gobierno propio, la gobernanza forestal y el fortalecimiento de los procesos organizativos indígenas (SINCHI, Díaz, & Ruiz-Nieto, 2023, pág. 85).



RECOMENDACIONES PARA FORTALECER EL CLPI:

Para el Estado Colombiano:

- Reglamentar y definir con claridad los mecanismos de participación diferenciada de comunidades étnicas que deben ser puestos en marcha en los proyectos REDD+ en la Amazonía. Con ello se disminuirá la inseguridad jurídica y se protege la efectiva participación de las comunidades (Dell'Amico, 2024).

Para las empresas:

- Se recomienda adoptar un enfoque basado en derechos, que vaya más allá de un enfoque de cumplimiento. Esto significa respetar activamente los derechos de las comunidades, buscar un consentimiento genuino y evitar prácticas poco éticas (Chan, Ford, Higham, Pouget, & Setzer, 2023).
- En procesos de socialización y consulta de iniciativas REDD+, no limitarse a un consentimiento sino proveer un escenario de reflexión, diverso y flexible desde cada una de las perspectivas de los pueblos indígenas de la Amazonia (SINCHI, Díaz, & Ruiz-Nieto, 2023, pág. 88).
- Invertir en la capacitación del personal sobre los principios y prácticas del CLPI, así como los riesgos de corrupción asociados al proceso de consentimiento (Chan, Ford, Higham, Pouget, & Setzer, 2023).
- Establecer controles internos para evitar los pagos de facilitación o cualquier forma de soborno utilizado para obtener el consentimiento de los actores locales (Chan, Ford, Higham, Pouget, & Setzer, 2023).
- Documentar exhaustivamente el proceso mediante el cual una comunidad llega a ser socia del proyecto, asegurando que todos los miembros de la comunidad han consentido de manera libre, previa e informada, y que dicho consentimiento se ha obtenido sin coerción ni manipulación.

2.3 Ausencia de un enfoque diferencial étnico en la negociación e implementación de los Proyectos REDD+

De acuerdo con la literatura internacional, en algunos países, los intermediarios del carbono llamados **"carbon cowboys"**, y los promotores de proyectos con indicios de corrupción pueden aprovecharse de los procesos de negociación opacos para apropiarse fraudulentamente de los derechos de carbono de las comunidades locales. (Chêne, 2010). Los derechos de las comunidades indígenas se han visto vulnerados por el modus operandi de este tipo de actores que priorizan la rentabilidad sobre la garantía de derechos humanos .

Como se ha mencionado a lo largo de este análisis, en Colombia las relaciones económicas y jurídicas de los proyectos REDD+ se rigen por el derecho civil y comercial. Es por ello que, las empresas desarrolladoras han optado por asumir que los representantes legales de los resguardos indígenas son las personas competentes para generar acuerdos y obligaciones para todo el territorio y su comunidad. Este enfoque desconoce el gobierno propio, que es derecho fundamental de las comunidades indígenas, desconociendo que cada comunidad tiene su propia forma de designar autoridades y tomar decisiones.

En su trabajo de campo, CEALDES ha identificado casos en los que las minutas y contratos que se celebran entre las comunidades indígenas y las empresas desarrolladoras solo son presentados en una lengua distinta a la de la comunidad, e incluso hay registro de contratos firmados en inglés. Este tipo de acciones pone en una situación de vulnerabilidad a las comunidades y transgrede su derecho a obtener información de manera clara y accesible. Al respecto, la interpretación nacional de las salvaguardas señala que "si hay grupos étnicos involucrados, y que no hablan bien el castellano, se deberá garantizar que en los espacios de consulta e información se cuente con intérpretes de su lengua, así como material adecuado que facilite su comprensión. (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y WWF, 2018).

En Colombia, la jurisprudencia³⁷ ha enfatizado en la importancia de respetar los derechos lingüísticos de las comunidades indígenas, especialmente en contextos de consulta previa y en procesos legales y administrativos que les afectan directamente. La Corte Constitucional, en particular, ha establecido que proporcionar información y documentos en las lenguas indígenas no solo es un derecho de estas comunidades, sino un requisito esencial para garantizar la efectividad de su participación y el ejercicio de sus derechos fundamentales.

³⁷ Sentencia T-129 de 2011.

Esta posición jurídica se fundamenta en el artículo 7 de la Constitución de Colombia, que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana, y en el artículo 10, que establece el español como lengua oficial de Colombia pero también reconoce las lenguas y dialectos de los grupos étnicos como oficiales en sus territorios. Además, el cumplimiento de normas internacionales como el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Colombia, refuerza este deber, al requerir que se asegure el uso de lenguas indígenas en procedimientos administrativos y otros ámbitos de relevancia.

2.4 Ausencia de reglamentación que defina procedimientos, controles y mecanismos de supervisión de los OVV

El Decreto 926 del 2017 establece que los OVV son terceros independientes que deben actuar bajo estándares y metodologías de acreditación internacional. Sobre este asunto el MADS reconoce que:

“la Resolución 1447 de 2018 omitió especificar reglas para demostrar y garantizar la independencia entre actores. Este vacío en la actual reglamentación puede llevar a la materialización de conflictos de interés entre actores del mercado, como entre OVV-GEI y programas de certificación de GEI o estándares de carbono por falta de independencia, lo cual puede afectar la objetividad y transparencia de los resultados de mitigación”.

(Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022)

Teniendo en cuenta que, los OVV son seleccionados y pagados por el desarrollador de proyectos, existe un conflicto de interés intrínseco, que la regulación vigente ha fallado en abordar. De acuerdo a Carbon Market Watch:

“los OVV pueden mostrarse reticentes a proporcionar evaluaciones negativas de los proyectos a riesgo de no ser seleccionados por el promotor del proyecto en el futuro, y potencialmente adquirir una “mala” reputación entre los agentes del mercado, por lo que los incentivos inherentes al sistema van en contra de la independencia y la integridad de los OVV.”

(Carbon Market Watch , 2021)

Si bien el establecimiento de criterios y procedimientos para garantizar la independencia de los OVV es importante, también lo es la definición de la supervisión y controles de parte del Estado de las normas técnicas (ISO) y demás obligaciones de los mismos. En entrevistas desarrolladas para este análisis se identificaron casos en los que los OVV limitaron sus prácticas y metodologías, aduciendo, entre varios factores, dificultades para acceder físicamente a los territorios. En la Sentencia T-248 de 2024 la Corte Constitucional señala que, en el caso específico del proyecto REDD+ en el territorio del Pirá Paraná, las empresas involucradas, incluyendo las certificadoras, no realizaron una debida diligencia adecuada. Además, no realizaron seguimientos eficaces ni evaluaciones de los impactos reales y potenciales del proyecto sobre la estructura de vida de estas comunidades.

Particularmente en el caso del territorio Pirá Paraná se observó que, la OVV no realizó una inspección presencial del proyecto, optando en cambio por utilizar imágenes satelitales para evaluar la ejecución del mismo. Esta práctica pone en evidencia la falta de un control riguroso y específico sobre las acciones de estas organizaciones. Sin supervisión adecuada, tales métodos pueden comprometer seriamente la transparencia e integridad del proyecto, ya que no proporcionan una representación precisa y pertinente de la situación real en el terreno. Es crucial implementar estándares más estrictos y mecanismos de supervisión que aseguren la fiabilidad y exactitud de los informes de verificación, garantizando así que reflejen adecuadamente las condiciones y cumplimientos del proyecto.

La situación descrita anteriormente resalta la falta de un enfoque diferencial étnico que asegure la necesidad de estándares específicos para el cumplimiento de diferentes funciones asociadas a los proyectos. Esto garantizaría que las intervenciones no solo sean más efectivas, sino también más justas, fortaleciendo la confianza entre las partes y fomentando una gestión sostenible y respetuosa del medio ambiente.

Además, resulta pertinente poner de presente que el Artículo 3ro del Decreto 926 de 2017 habla de las OVV en cuanto a los mecanismos utilizados para llevar a cabo los procesos de acreditación. La metodología aplicada para la verificación de las reducciones es la Norma ISO 14064-2:2006. Sin embargo, dicha documentación a la fecha de publicación de la realización del presente artículo (2024), se encuentra en estado “Withdrawn” en la página oficial de la ISO, esto es que ya no es considerado como un estándar de calidad respaldado por la ISO, cosa que no obsta para seguir siendo usado como estándar ambiental en Colombia.



RECOMENDACIONES

Para el Estado Colombiano:

Definir mecanismos de vigilancia, controles, monitoreo y seguimiento constante sobre el cumplimiento de las normas técnicas ISO, sobre las cuales funcionan los OVV. Al respecto, el esquema nacional de acreditación es el instrumento de base sobre el cual el MADS y MinCIT pueden incidir en el desempeño de los OVV y aplicar criterios de mejora continua sobre las operaciones de estos proveedores de servicios (CEMCO2, 2023).

2.5 Ausencia de criterios específicos para garantizar la adicionalidad en las iniciativas de mitigación de GEI

El aspecto de la adicionalidad es clave para garantizar la integridad ambiental del mercado de créditos de carbono. De conformidad con lo señalado por la Resolución 1447 de 2018, este concepto hace referencia a que los resultados de mitigación de una iniciativa deben ser «adicionales» a las que se habrían producido si el proyecto no se hubiera llevado a cabo (Artículo 43, Resolución 1447 de 2018).

De acuerdo con Dobson (2015), el principal reto del mercado de créditos de carbono es asegurar la integridad en el proceso de certificación, teniendo en cuenta que la intangibilidad de este commodity (crédito de carbono) dificulta la determinación de sus beneficios adicionales.

Sin embargo, la evaluación de la adicionalidad de las iniciativas presenta algunos retos.

En primer lugar, la adicionalidad sólo puede evaluarse teóricamente, ya que no es posible demostrar con certeza lo que podría haber ocurrido o habría ocurrido en ausencia de la ejecución de un proyecto. En esa línea, teniendo en cuenta que el carbono no es un producto físico (es un commodity), la reducción real de las emisiones o cualquier mejora con respecto a la situación actual (adicionalidad) es mucho más difícil de medir y verificar, para lo cual es necesario comparar la inversión con un escenario hipotético. (INTERPOL, 2013)

La dificultad de evaluar la adicionalidad por la naturaleza intangible de las emisiones de carbono, hace que las inversiones en reducción de emisiones sean especialmente vulnerables a la manipulación de las mediciones y afirmaciones sobre los beneficios de las inversiones en el mercado del carbono.

De acuerdo con INTERPOL, existen dos formas principales de manipular las mediciones con las que se mide la adicionalidad de un proyecto: En primer lugar, al “inflar en exceso la estimación de las emisiones que de otro modo se habrían producido”; y, en segundo lugar, “afirmar fraudulentamente que el proyecto reduce las emisiones en mayor medida de lo que realmente lo hace” (INTERPOL 2013).

Según concluyó la Comisión de Estudio para la Promoción y Desarrollo de los Mercados de Carbono en Colombia (2023), la Resolución 1447 de 2018 contempló de manera general los criterios de adicionalidad que aplican a las iniciativas de mitigación de GEI. No obstante, no desarrolla los requisitos y el método de aplicación de dicha adicionalidad, de manera que permita determinar el beneficio neto a la atmósfera. De ahí que la falta de claridad de criterios de evaluación conceda un espacio muy amplio de discrecionalidad a los estándares de certificación para abordar la misma.

La falta de información sobre la distribución de los recursos en los proyectos, dificulta la supervisión y la verificación de las inversiones. La ausencia de un monitoreo eficaz puede dar lugar a malversación de fondos. Además, reitera la necesidad de implementar sistemas externos más robustos para el seguimiento financiero y la evaluación de impacto de estos proyectos.



RECOMENDACIONES

Para los OVV:

- Definir características, criterios, condiciones y el método de demostración de lo anterior en el marco de las iniciativas de mitigación de GEI, de manera que se establezcan las reglas claras para su validación.
- Establecer directrices claras sobre los procedimientos para garantizar que el proceso de medición, las metodologías y los cálculos de las reducciones de emisiones se realizan de forma transparente y son fácilmente verificables (INTERPOL, 2013).

Aproximación a los principales riesgos de transparencia, integridad y corrupción



3 PESOS Y CONTRAPESOS

Los pesos y contrapesos son fundamentales para asegurar la transparencia en el mercado de bonos de carbono, ya que permiten un control adecuado sobre las actividades de los distintos actores involucrados, como los desarrolladores de proyectos, verificadores y compradores de bonos.

Al establecer mecanismos de supervisión y regulación, se evita que los participantes puedan manipular datos de reducción de emisiones o inflar el valor de los bonos, lo que aumenta la confianza de los inversionistas y garantiza que los beneficios ambientales reportados sean reales. Sin estos controles, los proyectos pueden perder credibilidad, y el mercado de carbono se convierte en un espacio susceptible de fraudes y malas prácticas, lo que socava sus objetivos de mitigación del cambio climático (Oko Institute e.V.). Acá algunos de los riesgos identificados:

3.1 Falta de mecanismos externos para el monitoreo y auditoría de la destinación de los recursos obtenidos en los proyectos REDD+

Uno de los aspectos más polémicos de la implementación de los proyectos REDD+ en la Amazonía Colombiana es la trazabilidad de los recursos económicos generados por estos proyectos y la manera en que son distribuidos a las comunidades indígenas. De conformidad con los casos revisados en este análisis, este problema tiene dos dimensiones: por un lado, lo relacionado con el flujo de dinero a cargo de los desarrolladores e intermediarios; y por el otro, el uso del dinero por parte de las comunidades destinatarias.

Dentro de las salvaguardas consideradas a nivel nacional, se indica que en los Proyectos REDD+ se debe garantizar la distribución justa y equitativa de los beneficios que generen las medidas y acciones de reducción de la deforestación para los pueblos y comunidades étnicas y locales.³⁸ No obstante, en el ordenamiento jurídico colombiano no existe ninguna norma que vuelva vinculante esta salvaguarda.

El análisis de los casos que se realizó en este informe, da indicios de ausencia de mecanismos para que las comunidades verifiquen el valor de mercado de los CRE o identifiquen a los compradores finales. Aunque las comunidades indígenas forman parte de estos proyectos y se espera que reciban beneficios según su participación, la falta de transparencia impide verificar si reciben la parte que les corresponde.³⁹

³⁸ Cartilla de interpretación de Salvaguardas Sociales y Ambientales. Disponible en : https://archivo.minambiente.gov.co/images/cambio-climatico/pdf/Reed_/Cartilla-Interpretacion-Nacional-de-Salvaguardas-ministerio-de-ambiente.pdf

³⁹ Conversaciones personales con miembros de pueblos indígenas del departamento del Guaviare y Caquetá. Elemento expuesto en el grupo de trabajo de REDD+ justos y equitativos que tuvo como resultado el documento publicado por WWF Colombia & CCAP, "Acuerdos REDD+ Justos y Equitativos. Una guía para la Amazonía y el Pacífico" en 2024.



RECOMENDACIONES PARA MEJORAR EL MONITOREO Y AUDITORÍA:

Para el Estado:

- Para mejorar la transparencia y la equidad en los proyectos REDD+, es crucial implementar obligaciones vinculantes que requieran la divulgación detallada de todas las transacciones económicas involucradas. Estas obligaciones deben incluir un enfoque étnico y de género.
- Unificar o vincular al RENARE la información de las desarrolladoras disponible en el Registro Nacional de Valores Emitidos de la Superintendencia Financiera de manera que la información sobre el desarrollo de los proyectos REDD+ no se encuentre dispersa y sea más sencillo hacer seguimiento a su desarrollo.

Para empresas desarrolladoras:

- Diseñar mecanismos de gobernanza de manera participativa y concertada con las comunidades locales. Esto implica involucrar activamente a estas comunidades en la toma de decisiones relativas a toda la cadena de certificación y comercialización de los CRE. Estableciendo un proceso inclusivo, se asegura que las decisiones reflejen los intereses y necesidades de todos los actores involucrados, fortaleciendo la legitimidad y la eficacia del proyecto (Dell'Amico, 2024).
- Promover políticas que aseguren la transparencia y la publicidad de los estados financieros, así como la destinación específica de los CRE (CEMCO2, 2023).

Para comunidades locales:

- Diseñar y establecer protocolos claros que regulen la recepción y asignación del dinero. Estos protocolos deben garantizar una distribución equitativa de los recursos tanto dentro como fuera de los hogares, con un enfoque específico en la equidad de género. Esto implica establecer criterios claros que aseguren que las mujeres, a menudo responsables del manejo doméstico y la gestión de recursos a nivel familiar, tengan acceso justo y directo a los beneficios financieros, promoviendo así una distribución más justa y efectiva del ingreso que refuerce su autonomía económica y capacidad de toma de decisiones (Nava, 2023).
- Las comunidades en apoyo de la cooperación internacional, sociedad civil y el Estado colombiano deben recibir formación en procesos básicos de debida diligencia, contabilidad, finanzas, entre otros, que les permitan mejorar su capacidad de auditoría propia de los proyectos.

3.2 Ausencia de reglamentación que defina mecanismos de vigilancia, control y sanción

En Colombia, hoy no existe un régimen sancionatorio que pueda ser aplicado ante el incumplimiento de criterios de los proyectos, programas e iniciativas de remoción y reducción de emisiones de GEI. Es decir, que no hay claridad de los roles, mecanismos, procedimientos y sanciones que contribuyan a desincentivar las malas prácticas en el mercado, y propender por una implementación efectiva de estos mecanismos de mitigación. (CEMCO2, 2023)

En principio, esta ausencia se explica en parte porque el Estado colombiano ha considerado que este mercado funciona bajo la lógica de un negocio entre privados. Al respecto, en la administración del expresidente Iván Duque, el MADS defendió la visión de que un proyecto REDD+ es:

“una iniciativa de carácter privada y, por lo tanto, se rige por la jurisprudencia que le asiste como ente que ejerce una actividad comercial de derecho privado y que el Ministerio no tiene competencia para adelantar supervisión sobre el manejo de dichos recursos”. (Bermúdez Liévano, 2023)

Por su parte, la administración actual ha dado señales en favor de la regulación del mercado. Susana Muhamad, Ministra de Ambiente durante el desarrollo de este informe, ha dicho que:

“en donde haya ecosistemas muy sensibles, hay que activar actividades económicas alternativas que puedan generar tantos o más beneficios [...] en concertación con las comunidades. Eso se puede hacer con buenos programas de pago por servicios ambientales y de créditos de carbono, pero con reglamentación—porque hoy es el salvaje oeste con respecto a los créditos de carbono.”

(Osorio & Díaz, 2022)

La principal razón para argumentar la necesidad del régimen sancionatorio se relaciona con la participación clave de comunidades en los proyectos REDD+. De acuerdo con un artículo de Andrés Bermúdez, en el que se cita a Juan Carlos Preciado de Fundación Gaia Amazonas:

“debería operar también el derecho público, porque si bien los resguardos son figuras de propiedad privada colectiva, el ejercicio de autoridad de los pueblos indígenas es de naturaleza pública [...]”. (Bermúdez Liévano, 2023).

Se espera que el Gobierno Nacional emita alguna regulación pertinente, dado que esto fue mencionado como parte de los objetivos en el Plan Nacional de Desarrollo a 2026. Regulación que podría mitigar los riesgos de corrupción asociados a la no existencia de mecanismos de vigilancia y control.



RECOMENDACIONES PARA MEJORAR LA VIGILANCIA, SANCIÓN Y CONTROL:

Para el Estado Colombiano:

- Establecer un régimen de obligatorio cumplimiento para todos los proyectos REDD+, y que defina mecanismos de vigilancia y control efectivo..
- Definir roles a nivel de las entidades, para la supervisión de los mercados de carbono, en particular de dos aspectos: información y contabilidad, y cumplimiento de las salvaguardas ambientales y sociales.
- Incluir dentro de los criterios exigibles, incluir lineamientos expresos de evaluación de independencia y declaración y gestión de conflictos de interés.

Resaltar a nivel normativo que la información relacionada con el desarrollo de proyectos REDD+ con comunidades es de relevancia pública, por lo que la información relacionada debe ser de conocimiento público y no debe sólo restringirse al ámbito privado.

Resaltar a nivel normativo que la información relacionada con el desarrollo de proyectos REDD+ con comunidades es de relevancia pública, por lo que la información relacionada debe ser de conocimiento público y no debe sólo restringirse al ámbito privado.

3.3 Conflictos de interés y baja cultura de autorregulación de los actores del mercado

En el marco de la COP 28, varias organizaciones pusieron sobre la mesa la necesidad de establecer un marco regulatorio internacional que vele por el bienestar de las comunidades y el medio ambiente en el desarrollo de estos proyectos.

Para Sebastián Lema, director de mercados de carbono del Center for Clean Air Policy (CCAP), puede haber un conflicto de intereses en el sistema colombiano pues “todos en el mercado -los desarrolladores, verificadores y certificadores- son entidades privadas”. De ahí que busquen “generar el mayor número de créditos” (El País, 2023).

Una de las principales manifestaciones de la baja cultura de la autorregulación se ha materializado en la multiplicidad de intermediarios o brokers, actores privados que median y negocian los créditos de carbono entre las industrias y las comunidades. (Latin American Post, 2022).

En el mundo, estos brokers son conocidos como Carbon Cowboys, pues

“no orientan su práctica ni su relacionamiento con comunidades de la manera más íntegra para el mercado, ya que en la consecución de sus intereses no se preocupan por vincular de manera adecuada al proyecto a las comunidades, lo que hace que en algunos casos se presenten conflictos sociales importantes y que los proyectos en realidad no tengan el efecto ambiental y social esperado”. (Duzán, 2021).

Al respecto, existe un consenso general que en Colombia esta problemática se ha venido acrecentando en los últimos años. ONGs y comunidades⁴⁰ han llamado la atención sobre intermediarios que ofrecen contratos con cláusulas exorbitantes (de hasta 100 años), con arreglos que desconocen autoridades tradicionales, y generan conflictos y divisiones al interior de las comunidades.

⁴⁰ Se destaca la intervención de DeJusticia y Fundación Gaia en una audiencia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en la que se expusieron los riesgos de un mercado de créditos de carbono sin regulación. Mayor información disponible en <https://www.dejusticia.org/audiencia-cidh-bonos-de-carbono-afectan-comunidades-en-amazonia/>



RECOMENDACIONES SOBRE LOS CONFLICTOS DE INTERÉS:

Para desarrolladores, estándares de certificación, auditores y OVV:

- Definir el mecanismo para la declaración de los conflictos de interés para todos los grupos de interés, desde directores, Junta Directiva, hasta los proveedores, asesores, y terceros. Dicho mecanismo deberá estar acompañado por un procedimiento, que debe hacerse público, incluyendo la definición de conflicto de interés, las posibles situaciones generadoras, la periodicidad de actualización (anual como mínimo), y la determinación de un sistema de seguimiento y responsables de validación.
- Las declaraciones de conflicto de interés deben hacerse públicas, y ser de fácil acceso para cualquier interesado.
- En el caso de Personas Políticamente Expuestas (PEPs) es importante declarar esta condición a la hora de crear o constituir una empresa que tenga que ver con el desarrollo, verificación o auditoría de estos proyectos.

3.4 Dificultades para recibir acompañamiento y acceder a la justicia por parte de las comunidades

Uno de los obstáculos para una efectiva gestión de pesos y contrapesos en el contexto de proyectos REDD+ para las comunidades indígenas, es el acceso limitado a la justicia. De acuerdo con declaraciones de algunas personas de las comunidades, la falta de información adecuada y la socialización ineficaz del proyecto, junto con las cláusulas de confidencialidad, han hecho que las comunidades indígenas pospongan o eviten buscar asesoría externa, debido a la percepción de que la asesoría es inaccesible o por falta de comprensión sobre los potenciales impactos negativos del proyecto en sus territorios.

La segunda razón es la novedad del mercado de carbono, lo cual implica que aún no se han establecido claramente los mecanismos o estrategias óptimas para abordar los vacíos asociados a estos proyectos. Además, la naturaleza de las interacciones entre las comunidades indígenas y las empresas, que se rigen bajo el derecho privado y comercial, introduce desafíos adicionales.

Los jueces a cargo a menudo no tienen experiencia en tratar con cuestiones de diversidad étnica, derechos ambientales o la dimensión territorial de estos derechos. Tampoco están familiarizados con los complejos temas de los proyectos REDD+. Esto complica la posibilidad de emitir fallos adecuados en un contexto donde los funcionarios judiciales aún están tratando de comprender y adaptarse a los lineamientos pertinentes a estos asuntos.

Esta situación se ve agravada por el aislamiento geográfico de muchas comunidades indígenas, que limita su acceso a recursos legales y asesoría experta. A menudo, las barreras del idioma y las diferencias culturales entre las comunidades indígenas y los operadores de proyectos REDD+ también pueden obstaculizar la comunicación efectiva y el entendimiento mutuo. Todo esto contribuye a una asimetría que puede generar un desbalance entre las comunidades y las empresas.



RECOMENDACIONES PARA EL ACCESO A LA JUSTICIA:

Para el Estado Colombiano:

- Se debe mejorar el acceso a la justicia para las comunidades indígenas mediante la provisión de servicios legales en sus propios idiomas y prácticas, y asegurando que los procedimientos judiciales sean accesibles y comprensibles para ellos. Los proyectos REDD+ han dado lugar a una situación sin precedentes en la que para resolver conflictos asociados a este tipo de iniciativas los Resguardos Indígenas no pueden acudir a la justicia indígena, sino acudir al sistema judicial tradicional.

Aproximación a los principales riesgos de transparencia, integridad y corrupción



4 MEDIDAS ANTICORRUPCIÓN

Las medidas anticorrupción son cruciales en los mercados de carbono en Colombia debido a los riesgos de mal manejo de los recursos y la manipulación de los créditos de carbono, lo cual puede socavar la confianza en este mecanismo como herramienta para mitigar el cambio climático. En un mercado que involucra grandes sumas de dinero y actores diversos, como empresas privadas, organismos gubernamentales y comunidades locales, es fundamental garantizar que los fondos asignados para proyectos de reducción de emisiones se usen de manera transparente y eficiente. Sin medidas de anticorrupción, el sistema podría favorecer a ciertas empresas o actores a expensas de los objetivos ambientales, afectando la credibilidad del mercado de carbono y su impacto en la reducción de emisiones.

En Colombia, donde muchas iniciativas de conservación y reforestación se implementan en territorios de comunidades vulnerables, los mecanismos anticorrupción ayudan a asegurar que los beneficios del mercado de carbono lleguen a quienes realmente los necesitan y que se respete el consentimiento previo e informado de estas comunidades. Implementar medidas estrictas de transparencia y control, como auditorías independientes y acceso público a la información, permite fortalecer el impacto positivo del mercado de carbono, tanto en términos de sostenibilidad ambiental como de justicia social (Transparencia por Colombia, 2022; Oiko Institute e.V.).

4.1 Limitado alcance de mecanismos de denuncia ciudadana e institucional

En general, los programas de certificación deben socializar los canales dispuestos para la notificación de posibles irregularidades evidenciadas durante y posterior a la verificación, así como los procedimientos para su atención (SINCHI, Díaz, & Ruiz-Nieto, 2023, pág. 90). No obstante, de acuerdo a los diálogos con distintos actores, incluidos algunos estándares de certificación, dichos canales no son usados.

Por su parte, en el plano institucional, no existe un mecanismo de atención ciudadana que habilite a personas y comunidades para pedir información sobre proyectos o denunciar problemas en el mercado de créditos de carbono de iniciativa privada. El Sistema Nacional de Salvaguardas emplea el Centro de Contacto Ciudadano del Ministerio de Ambiente para el recibo y gestión de preguntas, quejas, reclamos, sugerencias y denuncias, que incluye una línea telefónica gratuita, correo electrónico de servicio ciudadano y formulario digital de preguntas y quejas. (Forest Carbon Partnership, 2022). No obstante, estos corresponden a canales generales dispuestos por esa cartera para recibir cualquier tipo de solicitud, queja o reclamo.

La Ley 2169 de 2021 o de Acción Climática, en su Artículo 21, otorgó facultades al MADS para solicitar información complementaria, realizar visita al lugar de implementación de la iniciativa y dar traslado a las entidades competentes, en caso de encontrar presuntas irregularidades o ante denuncias debidamente fundamentadas de alguna comunidad. No obstante, aún no se han desarrollado los procedimientos ni generado las condiciones propias que permitan garantizar canales de denuncia culturalmente apropiados, de fácil y oportuno acceso para los actores relevantes del mercado de los proyectos REDD+, y para la ciudadanía en general.

Al respecto, DeJusticia ha señalado que existe una ausencia de mecanismos de respuesta efectivos a denuncias por posibles vulneraciones a los derechos de las comunidades étnicas, sujetos colectivos de protección especial. (DeJusticia, CJD&T y MASP, 2023).



RECOMENDACIONES ALREDEDOR DE LA DENUNCIA:

Para el Estado Colombiano:

- En concordancia con las disposiciones de la Ley de Acción Climática, es necesario que el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible implemente un Mecanismo de Atención Ciudadana, que habilite a personas y comunidades pedir información sobre proyectos o denunciar potenciales irregularidades.

Para las empresas:

- Fortalecer y socializar los mecanismos formales de reclamación dispuestos, para que la ciudadanía en general, y los miembros de las comunidades locales afectadas en particular, puedan expresar sus preocupaciones, quejas y reclamaciones. En esa línea, es importante que sean de fácil acceso, y que tengan en cuenta las particularidades de los distintos actores que participan en iniciativas REDD+. Se destacan los enfoques diferenciales, el nivel de acceso a la cobertura de internet o teléfono, así como un lenguaje culturalmente apropiado.
- Fomentar una cultura de denuncia al interior de la empresa y con su cadena de valor, a partir de lineamientos claros, liderazgos éticos que incentiven a denunciar hechos en contravía de la integridad, así como espacios de fomento y capacitación sobre los canales dispuestos.

4.2 Falta de mecanismos de trazabilidad de los CRE

Teniendo en cuenta la naturaleza intangible de los CRE en general, y la dinámica descentralizada de su comercialización, puede llegar a ser difícil trazar el origen y conocer la historia de los mismos. Esto es importante especialmente para los agentes que buscan beneficiarse de la compra de estos créditos, ya sea como parte de su contribución a la mitigación de los efectos de los GEI, así como para hacer uso del mecanismo de no causación del impuesto al carbono⁴¹.

Este mecanismo se creó a la par con el impuesto al carbono⁴² y fue reglamentado en el decreto 926 de 2017. Permite que no se cause el impuesto al carbono a cambio de la compensación anticipada de GEI que se generarían por la quema de los combustibles fósiles gravados que se venderán, importarán o consumirán.

(Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2022) En pocas palabras,

“el mecanismo consiste en que, a los contribuyentes que compensen sus emisiones a través de la adquisición de créditos de carbono, no se les cause el impuesto” (Díaz, 2021)

En particular, respecto a este mecanismo, es prioritario definir estrategias que garanticen la trazabilidad de los créditos, así como la verificación del flujo transparente de la procedencia y destinación de los recursos derivados de la comercialización de los créditos de carbono para mitigar riesgos como lavado de dinero y fraude fiscal.

Al respecto, INTERPOL ha resaltado el riesgo de lavado de activos en el mercado de crédito de carbono, teniendo en cuenta que

“los delincuentes pueden adquirir créditos de carbono como vía para introducir ingresos ilícitos en el sistema financiero, y utilizar las transacciones posteriores para ocultar el origen ilícito” (INTERPOL, 2013.)

⁴¹ Para mayor información, consulte infografía Mecanismo de No Causación del Impuesto al Carbono, disponible en https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2023/03/2.-Infografia_Mecanismo_No_Causacion_Renare_250522.pdf

⁴² Por medio de la Ley 1819 de 2016.

Asimismo, el riesgo de fraude fiscal supone un riesgo importante para la eficacia de los esquemas de fijación de precio del carbono

“dada su prevalencia como instrumento político para hacer frente al cambio climático, el fraude tiene la capacidad de privar a los gobiernos de importantes ingresos que podrían destinarse a otras formas de acción climática”. La falta de transparencia en los mercados de carbono acentúa estos riesgos (Chan, Ford, Higham, Pouget, & Setzer, 2023)

En ese sentido, agentes corruptos pueden aprovecharse de la opacidad de la información, la ausencia de mecanismos de trazabilidad de los créditos de carbono, para comercializar certificados de carbono de baja calidad; esto se refuerza con la falta de incentivos de los compradores de verificar la calidad de los certificados (autorregulación), motivados por su interés, por ejemplo, de evitar pagar el precio asociado a sus emisiones derivado de la obligación del impuesto al carbono.



RECOMENDACIONES MECANISMOS DE TRAZABILIDAD:

Para las empresas, en particular aquellas que compran créditos de carbono:

- Adoptar medidas proactivas para limitar los riesgos de lavado de dinero y fraude fiscal. En ese sentido, se deben adelantar procesos de debida diligencia (incluida la de derechos humanos, lavado de dinero y financiación del terrorismo) así como las debidas, evaluaciones de riesgo, y mecanismos de supervisión que permitan, en la medida de lo posible, establecer la idoneidad de las contrapartes, así como la calidad y procedencia de los créditos de carbono. Como señala el Foro Económico Mundial (2023) en sus orientaciones más recientes para los consejos de administración sobre cómo abordar los riesgos climáticos, esto “debería salvaguardarse mediante normas de calidad y expectativas de transparencia, responsabilidad e integridad en la evaluación de las soluciones, incluida la creación de estructuras de verificación, información y evaluación anticorrupción”.
- Implantar procesos de transparencia y divulgación del gasto empresarial en iniciativas que mitiguen el cambio climático.

Para el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

- Explorar la posibilidad de incluir tecnología blockchain que permita un acceso y análisis de la información de los proyectos del mercado de créditos de carbono de manera confiable. (Rodríguez, 2022). De acuerdo con Dobson, esta tecnología de sistema de registro automatizado, hasta ahora ha demostrado ser muy resistente a los hackers, podría adaptarse al mercado del carbono para “aumentar la transparencia”. (Dobson, 2015)

4.3 Ejecución de proyectos REDD+ en zonas de alta conflictividad

Un aspecto crítico a tener en cuenta con los proyectos REDD+ en la Amazonía colombiana es que frecuentemente se desarrollan en áreas susceptibles al conflicto armado, lo que implica riesgos adicionales debido a la presencia de grupos armados ilegales. Estos grupos pueden intentar ejercer control territorial influenciando o interactuando con empresas y proyectos privados. Esta situación expone a los proyectos REDD+ a riesgos significativos, requiriendo el desarrollo de estrategias efectivas para manejar y verificar estas interacciones delicadas. Un ejemplo claro es el proyecto en Pirá Paraná, donde los verificadores reportaron dificultades para acceder al territorio debido a problemas de seguridad.

Además, es importante reconocer que la ejecución de estos proyectos a menudo involucra altas especulaciones financieras y una normativa amplia pero con un entendimiento generalizado relativamente bajo, especialmente en contextos de alta conflictividad. Esto puede aumentar los riesgos para los líderes ambientales, ya sean promotores o detractores de estos proyectos. En Colombia, que ha sido identificado como el país más peligroso para los líderes ambientales según el índice de Global Witness, es imperativo revisar y fortalecer los mecanismos de prevención para proteger a estos individuos y asegurar el desarrollo sostenible y seguro de los proyectos REDD+.



RECOMENDACIONES EN ZONAS DE CONFLICTO:

Para el Estado colombiano (Fiscalía General de la Nación y la Defensoría del Pueblo):

- En las áreas afectadas por conflictos armados, se deben establecer mecanismos de seguimiento específicos para los proyectos REDD+. Es necesario prepararse estratégicamente para identificar y prevenir posibles delitos asociados con la financiación del terrorismo que podrían estar vinculados a estos proyectos. Para ello se necesita fortalecer instituciones como la Fiscalía General de la Nación y los grupos encargados de investigar este tipo de delitos.
- Generar estrategias de protección para los líderes ambientales y sociales que se relacionen con proyectos REDD+. Para ello se requiere una respuesta más efectiva de organizaciones como la Defensoría del Pueblo.

REFERENCIAS

Agencia AFP. (30 de marzo 2024). ¿Qué está pasando en Canadá con el impuesto al carbono?. El espectador. Recuperado de: <https://www.elspectador.com/economia/macroeconomia/que-esta-pasando-en-canada-con-el-impuesto-al-carbono/>

Amazon Conservation Team (s.f) Legalizando Territorios Indígenas en Colombia: Avances en la Consolidación de Corredores Bioculturales. Obtenido de: <https://www.amazonteam.org/maps/colombia-land-rights/es/index.html>

ASOCARBONO. (2024) análisis jurídico sobre los derechos de carbono en Colombia. Obtenido de <https://asocarbono.org/wp-content/uploads/2024/02/documento-concepto-juridico-derecho-de-carbono-en-Colombia.pdf>

Banco Mundial. (24 de mayo de 2022). Países en la cima de los mercados de carbono. Obtenido de <https://www.bancomundial.org/es/news/feature/2022/05/24/countries-on-the-cusp-of-carbon-markets>

Bermúdez Liévano, A. (17 de mayo de 2023). Colombia: Corte Constitucional examinará por primera vez un conflicto por créditos de carbono. Mongabay. Obtenido de <https://es.mongabay.com/2023/05/colombia-corte-constitucional-examinara-por-primera-vez-un-conflicto-por-bonos-de-carbono/>

Bermúdez Liévano, A. (2022). El territorio de los jaguares de Yuruparí dividido por un proyecto de bonos de carbono. <https://www.elclip.org/bonos-carbono-yurupari/>

yd, D. (2024) Las empresas, los límites planetarios y el derecho a un medio ambiente limpio, saludable y sostenible. 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. Naciones Unidas – Asamblea General. Obtenido de: <https://www.ohchr.org/es/documents/thematic-reports/ahrc5543-business-planetary-boundaries-and-right-clean-healthy-and>

Carbon Market Watch . (Junio de 2021). Two Shades of Green: HOW HOT AIR FOREST CREDITS ARE BEING USED TO AVOID CARBON TAXES IN COLOMBIA. Obtenido de https://carbonmarketwatch.org/wp-content/uploads/2021/06/Two-shades-of-green_EN_WEB.pdf

Oko Institute e.V. (2023) "Assessing the transparency and integrity of benefit-sharing arrangements related to voluntary carbon market projects." Recupera-

do de: <https://carbonmarketwatch.org/publications/assessing-the-transparency-and-integrity-of-benefit-sharing-arrangements-related-to-voluntary-carbon-market-projects/>

Cely Escobar, D. (2022). Análisis de riesgos asociados a la seguridad jurídica del mecanismo REDD+ en Colombia: <https://bdigital.uexternado.edu.co/entities/publication/14ec6fba-f9ce-4917-8b1f-898ef-6b7be37>.

Comisión de estudio para la promoción y desarrollo de los mercados de carbono en Colombia- CEMCO2. (2023). Reporte final. Obtenido de: <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2023/07/CEMCO2-Informe-Final.pdf>

Chan, T., Ford, L., Higham, C., Pouget, S., & Setzer, J. (Octubre de 2023). Corruption and integrity risks in climate solutions: an emerging global challenge. (G. R. Policy, Ed.) Obtenido de <https://www.lse.ac.uk/granthaminstitute/wp-content/uploads/2023/10/Corruption-and-integrity-risks-in-climate-solutions.pdf>

Chêne, M. (6 de julio de 2010). Corruption, auditing and carbon emission reduction schemes. (T. I. Woods & Wayside International, Ed.) Obtenido de: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/corruption-auditing-and-carbon-emission-reduction-schemes>

Climate Focus, Akörde y Climate Outreach. (2020). Ficha informativa #4. Los mercados de carbono. Obtenido de Sistema para la reducción de emisiones REVERDECE. https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/05/12_2020_FICHA_INFORMATIVA_4_Los-mercados-de-carbono_compressed-1.pdf

Climate Trade. (s.f). El papel de las energías renovables para alcanzar los objetivos climáticos y alimentar nuestro futuro sostenible. Obtenido de <https://climatetrade.com/es/el-papel-de-las-energias-renovables-para-alcanzar-los-objetivos-climaticos-y-alimentar-nuestro-futuro-sostenible/>

Compensate Foundation. (2023). Rethinking Integrity in the Voluntary Carbon Market. Obtenido de <https://www.compensate.com/articles/from-crisis-to-confidence-rethinking-integrity-in-the-voluntary-carbon>

Corficolombiana. (4 de julio de 2023). Estado actual de los mercados de carbono en Colombia y en el mundo. Obtenido de <https://investigaciones.corficolombiana.com/documents/38211/0/20230704%20semanaldef.pdf/58b185b5-d8a0-3a2b-fe8d-f9902c24f18a>

DeJusticia, CJD&T y MASP. (2023). Respuesta al auto de pruebas EXPEDIENTE: T-9.312.858. Obtenido de <https://www.dejusticia.org/wp-content/>

[uploads/2023/10/Intervencion-conjunta-Dejusticia-CJDT-y-MASP-1.pdf](#)

De La Barrera, A. (2021) La Amazonía y su importancia como pulmón de América. Obtenido de: <https://storymaps.arcgis.com/stories/a47d4ade48ae4f4286e-698f2613a2c2e>

Díaz, C. (Julio de 2021). Mecanismo de no causación del Impuesto Nacional al Carbono, ¿una evasión de impuestos? Obtenido de <https://periodico.unal.edu.co/articulos/mecanismo-de-no-causacion-del-impuesto-nacional-al-carbono-una-evasion-de-impuestos/>

Dell'Amico, A. (2024) Human Right Abuses from Carbon Credits – A Critique of “Greenwashing” Lawsuits and Additional Litigation Techniques. Environmental Law Review Syndicate. Recuperado de: <https://www.nyuelj.org/2024/01/human-rights-abuses-from-carbon-credits-a-critique-of-greenwashing-lawsuits-and-additional-litigation-techniques/>

Dobson, R. (2015). Carbon market corruption risks and mitigation strategies. Transparency International. Obtenido de: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/carbon-market-corruption-risks-and-mitigation-strategies>

Duzán, M. (31 de noviembre de 2021). Los carbon cowboys: los especuladores de los bosques colombianos. A fondo con María Jimena Duzán. Obtenido de: <https://open.spotify.com/episode/3sdD3UBxPIAmHuZql1e5x-q?si=9c85c6162bdf45e3>

El Espectador. (11 de octubre de 2023). Los vacíos de los proyectos de créditos de carbono en la Amazonia colombiana. Obtenido de: <https://www.elespectador.com/ambiente/amazonas/los-vacios-de-los-proyectos-de-bonos-de-carbono-en-la-amazonia-colombiana/>

El País. (29 de noviembre de 2023). How to regulate 'the Wild West' of carbon markets in Latin America. Obtenido de: <https://english.elpais.com/climate/2023-11-29/how-to-regulate-the-wild-west-of-carbon-markets-in-latin-america.html>

Forest Carbon Partnership. (2022). Reporte de Autoevaluación del Paquete de Preparación REDD+ de Colombia para el Fondo Cooperativo para el Carbono de los Bosques. Obtenido de: https://www.forestcarbonpartnership.org/system/files/documents/colombia_r-package_final_es_0.pdf

Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible. (2023). Siete recomendaciones para mejorar la regulación de los mercados de carbono en Colombia. Obtenido de: <https://fcds.org.co/siete-recomendaciones-para-mejorar-la-regulacion-de-los-mercados-de-carbono-en-colombia/>

Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible – FCDS (s.f) Deforestación en el bioma amazónico colombiano. Obtenido de: <https://observatorioamazonia.fcds.org.co/fichas/deforestacion/deforestacion-en-el-bioma-amazonico-colombiano.html>

Gaia Amazonas. (s.f.). Problemas y oportunidades de REDD+. https://gaiaamazonas.org/wp-content/uploads/2024/02/REDD_policy_paper_VF_web.pdf

Instituto SINCHI. (28 de julio de 2023). Diagnóstico de proyectos REDD+ en la Amazonia colombiana. Obtenido de: <https://sinchi.org.co/files/PUBLICACIONES%20DIGITALES/redd%20en%20la%20amazonia/Diagnostico%20de%20proyectos%20REDD+%20AC%202023.pdf>

INTERPOL. (2013). Guide to Carbon Trading Crime. Obtenido de: <https://www.google.com/url?sa=t&rc=t=8&ved=2ahUKewiFqZiGq--DAXXgSzABHUBpC-MUQFnoECDgQAQ&url=https%3A%2F%2Fwww.interpol.int%2Fcontent%2Fdownload%2F5172%2Ffile%2FGuide%2520to%2520Carbon%2520Trading%2520Crime.pdf&us-g=AOv>

Jagers, S. & Stripple, J. (2003) Climate Governance Beyond the State. *Global Governance*, 9(3). Pp. 385–399). <https://www.jstor.org/stable/27800489>
La Silla Vacía. (3 de octubre de 2023). Así es el mercado de créditos de carbono que el Estado, por ahora, no ve. Obtenido de: <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/asi-es-el-mercado-de-bonos-de-carbono-que-el-estado-por-ahora-no-ve/>

LatinAmerican Post. (2022). ¿Quiénes son los Carbon Cowboys y cuál es su influencia en la Amazonía? Obtenido de: <https://latinamericanpost.com/es/america-es/medioambiente/quines-son-los-carbon-cowboys-y-cul-es-su-influencia-en-la-amazona/>

Marie Chêne, T. I. (21 de enero de 2014). U4 Helpdesk. Obtenido de Corruption risks and mitigating approaches in climate finance: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/corruption-risks-and-mitigating-approaches-in-climate-finance>

Maslen, C. (24 de octubre de 2023). Corruption risks in land-based solutions to climate change. (U. A.-C. CMI, Ed.) Obtenido de: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/corruption-risks-in-land-based-solutions-to-climate-change>

Mejía, P. (4 de septiembre de 2021). Mercados de carbono en Colombia. Asuntos Legales. Obtenido de: <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/>

[pablo-mejia-3227380/mercados-de-carbono-en-colombia-3227382](https://www.minambiente.gov.co/mercados-de-carbono-en-colombia-3227382)

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. (s.f.). Iniciativas de mitigación. Obtenido de: <https://www.minambiente.gov.co/mercados-de-carbono/iniciativas-de-mitigacion/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS (1° de agosto de 2018). Resolución 1447 de 2018. Obtenido de: <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/01/15.-Resolucion-1447-de-2018.pdf>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. (15 de octubre de 2019) RENARE, la plataforma para registrar las reducciones de gases efecto invernadero en Colombia. Obtenido de: <https://www.minambiente.gov.co/renare-la-plataforma-para-registrar-las-reducciones-de-gases-efecto-invernadero-en-colombia/#:~:text=El%20Ministerio%20de%20Ambiente%20y,a%20lo%20largo%20del%20tiempo.>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. (2020a). En marcha RENARE, plataforma para registrar iniciativas de mitigación de Gases Efecto Invernadero en Colombia. Obtenido de: <https://www.minambiente.gov.co/en-marcha-renare-plataforma-para-registrar-iniciativas-de-mitigacion-de-gases-efecto-invernadero-en-colombia/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS (2020). Actualización de la Contribución Determinada a Nivel Nacional de Colombia (NDC) <https://www.minambiente.gov.co/cambio-climatico-y-gestion-del-riesgo/actualizacion-de-la-contribucion-de-terminada-a-nivel-nacional-ndc/>.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. (2021). QUINTO RESUMEN DE INFORMACIÓN DE SALVAGUARDAS DE REDD+. <https://www.minambiente.gov.co/consulta/documento-quinto-resumen-nacional-de-informacion-sobre-salvaguardas-ambientales-y-sociales-para-implementar-redd-en-colombia-ris-v/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. (marzo de 2022). Adicionalidad en el contexto de las iniciativas de mitigación para cambio climático. Obtenido de: <https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/03/Contexto-Adicionalidad-1era-sesion-submesa-V.2.1.pdf>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. (3 de junio de 2022). MEMORIA JUSTIFICATIVA. Obtenido de: <https://www.google.com/url?sa=t&rc->

[t=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewianI_PjbeEAxVORzABHabcD0g-QFnoECA80AO&url=https%3A%2F%2Fwww.andi.com.co%2FUploads%2FMemoria%2520Justificativa%2520OVV-GEI%252018%2520de%2520julio%2520de%25202022.pdf&u](https://www.andi.com.co%2FUploads%2FMemoria%2520Justificativa%2520OVV-GEI%252018%2520de%2520julio%2520de%25202022.pdf&u=t=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&cad=rja&uact=8&ved=2ahUKewianI_PjbeEAxVORzABHabcD0g-QFnoECA80AO&url=https%3A%2F%2Fwww.andi.com.co%2FUploads%2FMemoria%2520Justificativa%2520OVV-GEI%252018%2520de%2520julio%2520de%25202022.pdf&u)

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. (2022). Preguntas frecuentes del impuesto nacional al carbono y el tratamiento tributario de no causación por carbononeutralidad. Obtenido de: https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/01/ABC_DECRETO_926_de_2017.pdf

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS. (s.f.). Cambio Climático y Gestión del Riesgo. Obtenido de Iniciativas de Mitigación de GEI: <https://www.minambiente.gov.co/cambio-climatico-y-gestion-del-riesgo/mitigacion-de-gases-de-efecto-invernadero-gei/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS (s.f.). Ciclo de vida de las Iniciativas de Mitigación de GEI en RENARE. Obtenido de: <https://www.minambiente.gov.co/mercados-de-carbono/iniciativas-de-mitigacion/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible - MADS (s.f.). Conozca qué es el Mercado Voluntario de Carbono - Redd+. Obtenido de: <https://archivo.minambiente.gov.co/index.php/bosques-biodiversidad-y-servicios-ecosistemas-ricos/reduccion-de-emisiones-de-gases/conozca-que-es-el-mercado-del-carbono>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y WWF . (18 de diciembre de 2018). Interpretación Nacional de las Salvaguardas Sociales y Ambientales para REDD+ en Colombia. Obtenido de <https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/interpretacion-nacional-de-las-salvaguardas-sociales-y-ambientales-para-redd-en-colombia>

Ministerio de Minas y Energía. (s.f.). Fuentes No Convencionales de Energía Renovable - FNCER. Obtenido de: <https://www.minenergia.gov.co/es/misional/fuentes-no-convencionales-de-energ%C3%ADa-renovable-fncer/>

Moreno, C., Speich-Chassé, D. & Fuhr, L. (2016). El poder de los números en la política ambiental global. La métrica del carbono: ¿el CO 2 como medida de todas las cosas?. Editado por la Fundación Heinrich Böll, México, Centroamérica y El Caribe. https://mx.boell.org/sites/default/files/carbon_metrics-impresion.pdf

- Naciones Unidas. (1997). Protocolo de Kioto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. <https://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpspan.pdf>
- Nava, M. (2023) créditos de carbono: ¿instrumento de la gobernanza climática o cortina de humo?. InterNaciones, 10(24). Pp. 79 -96. <https://internaciones.cucsh.udg.mx/index.php/inter/article/view/7243>
- Neira, S. C. (2023). Hacia la integralidad del mercado voluntario de carbono en Colombia a partir de la aplicación de un esquema para el fortalecimiento y encadenamiento de las comunidades con proyectos de remoción de emisiones. <https://repositorio.uniandes.edu.co/entities/publication/c067c543-ff9a-44ce-a600-7efac0041d6d>
- Ochoa, O. (2016) créditos de carbono: desarrollo conceptual y aproximación crítica. En Misión Jurídica. Vol. 9 - Núm. 11. Pp. 289 – 297. Organización Nacional de los Pueblos Indígenas de la Amazonía Colombiana – OPIAC. (s.f) Historia. Obtenido de: <https://www.opiac.org.co/historia/>
- Osorio, C., & Díaz, D. (2022). Susana Muhamad: “Debemos investigar a los grandes capitales que están financiando la deforestación”. El País.
- Panel Intergubernamental sobre Cambio Climático – IPCC. (2023). CLIMATE CHANGE 2023 Synthesis Report Summary for Policymakers. Obtenido de: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD. (2023) El Diccionario Climático: una guía práctica para el cambio climático. <https://climate-promise.undp.org/es/news-and-stories/el-diccionario-climatico-una-guia-practica-para-el-cambio-climatico>
- Resimić, M. (19 de octubre de 2022). Grand corruption and climate change policies. Obtenido de: <https://knowledgehub.transparency.org/helpdesk/grand-corruption-and-climate-change-policies-overview-of-grand-corruption-evidence-in-energy-transition-biodiversity-loss-and-climate-finance>
- Reverdece – Sistema para la reducción de emisiones. (2020) Ficha informativa #4. Los mercados de carbono. Obtenido de: https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2022/05/12_2020_FICHA_INFORMATIVA_4_Los-mercados-de-carbono_compressed-1.pdf
- Rodríguez, N. S. (19 de julio de 2022). Implicaciones del blockchain en los mercados de carbono. Obtenido de: <https://medioambiente.uexternado.edu.co/implicaciones-del-blockchain-en-los-mercados-de-carbono-%EF%BF%BC/>
- Rutas del Conflicto, CLIP, Mongabay Latam y La Liga Contra el Silencio. (2022). Lo que dicen los contratos de bonos de carbono que dividen a comunidades indígenas de Vaupés. Recuperado de <https://es.mongabay.com/2022/08/que-dicen-los-contratos-de-bonos-de-carbono-que-dividen-a-comunidades-indigenas-en-colombia/>
- Sanclémente Zea, G., & Camacho Henao, A. (2017). MARCO NORMATIVO: Análisis del marco legal colombiano en relación a las salvaguardas ambientales y sociales para REDD+. (P. O.-R. Colombia, Ed.) Obtenido de: <https://www.un-redd.org/sites/default/files/2021-10/MARCO%20NORMATIVO%20SALVAGUARDAS.pdf>
- SINCHI, Díaz, J. M., & Ruiz-Nieto, O. (2023). Diagnóstico de proyectos REDD+ en la Amazonía colombiana. Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI. Obtenido de: <https://www.sinchi.org.co/files/PUBLICACIONES%20DIGITALES/redd%20en%20la%20amazonia/Diagnostico%20de%20proyectos%20REDD+%20AC%202023.pdf>
- Transparencia Mexicana, CCMSS y Proética. (2013). Transparencia en REDD+: Una guía para prevenir la corrupción en la reducción de emisiones por deforestación y degradación foresta. Obtenido de: https://www.tm.org.mx/wp-content/uploads/2013/05/Transparencia_en_RED+_Manual_.pdf
- Transparencia por Colombia. (2023). Hacia una lectura de la transición energética desde una perspectiva anticorrupción. Obtenido de: <https://transparenciacolombia.org.co/lectura-transicion-energetica-perspectiva-anticorrupcion/>
- Transparencia por Colombia. (2023). Riesgos de corrupción en el sector de hidrocarburos en Colombia. Obtenido de: <https://transparenciacolombia.org.co/wp-content/uploads/2023/08/Estudio-riesgos-de-corrupcion-en-el-sector-hidrocarburos.pdf>

Transparencia por Colombia. (2022). Recomendaciones en materia de transparencia y lucha contra la corrupción para la construcción del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026. Transparencia por Colombia. Disponible en: <https://transparenciacolombia.org.co/recomendaciones-plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026/>

Transparency International. (2011). Global Corruption Report: Climate Change A User's Guide. Obtenido de: <https://www.transparency.org/en/publications/global-corruption-report-climate-change>

Transparency International. (2012). Keeping REDD+ Clean: A step-by-step guide to preventing corruption. Obtenido de: <https://www.transparency.org/en/publications/keeping-redd-clean>

Transparency International. (s.f.). Corruptionary A-Z. Obtenido de: <https://www.transparency.org/en/corruptionary>

Trujillo, J. (2023) Problemas y oportunidades de REDD+- Una mirada desde los territorios indígenas de la Amazonía. Documentos de Investigación y Política. Gaia Amazonas. <https://gaiaamazonas.org/noticias-y-comunicados/investigacion-bonos-de-carbono-amazonia/>

UNDP. (27 de mayo de 2022). Climate Promise. Obtenido de: ¿Qué son los mercados de carbono y por qué son importantes? : <https://climatepromise.undp.org/es/news-and-stories/que-son-los-mercados-de-carbono-y-por-que-son-importantes>

WWF. (2022). Modelo financiero para el cálculo de rentabilidades tipo de un proyecto REDD+ en la Amazonía colombiana. Obtenido de: https://www.flac.awsassets.panda.org/downloads/anexo_6_redd_1804.pdf

ANEXOS

Para acceder al Anexo 1 ingrese al siguiente link:

<https://drive.google.com/drive/u/0/folders/1AwMe-3cpPO9pqij7SVR7LYwXnIH2MDJhf>