



INFORME TEMÁTICO

Sobre derechos étnico-territoriales, derechos ambientales y bonos de carbono en territorios colectivos étnicos

Retos y desafíos

INFORME TEMÁTICO

Sobre derechos étnico-territoriales, derechos ambientales y bonos de carbono en territorios colectivos étnicos. **Retos y desafíos**

Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos
2024



#NosUnenTusDerechos



#NosUnenTusDerechos

ISBN: 978-628-7743-08-3

© Defensoría del Pueblo, 2024

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente, citando la fuente.

Colombia. Defensoría del Pueblo. Informe temático sobre derechos étnico-territoriales, derechos ambientales y bonos de carbono en territorios colectivos étnicos. Retos y desafíos

Páginas: 120

Bogotá, D. C., 2023

Calle 55 N.º 10-32 – Sede nacional

Apartado aéreo: 24299 – Bogotá, D. C.

Código postal: 110231

PBX: [601] 314 7300 – [601] 314 4000

www.defensoria.com

CARLOS CAMARGO ASSIS

Defensor del Pueblo

LUIS ANDRÉS FAJARDO

Vicedefensor del Pueblo

OSCAR JULIÁN VALENCIA LOAIZA

Secretario General

NELSON FELIPE VIVES CALLE

Secretario Privado

JULIO LUIS BALANTA MINA

Defensor Delegada para los Grupos Étnicos

ISABEL CRISTINA AGUDELO MEDINA

Asesora - Delegada para los Grupos Étnicos

Coordinación y edición general

KAREN LOBO PEDRAZA

Directora Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos.

Secretaría Técnica del Comité Editorial

Equipo Nacional

Redactora y compiladora

NATALIA OCORÓ GRAJALES

Con la colaboración de

MARIA YENNY CANO QUIÑONES

Elaboración cartográfica

JENNYFER VIASUS WILCHES

Equipo regional

Enlaces étnicos de la Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos de las Defensorías Regionales de Chocó, Pacífico, Tumaco, Nariño, Amazonas, Putumayo, Antioquia, Sucre Atlántico, Magdalena, Casanare, Guaviare, Guainía y Vichada.

CAROLINA NORATO ANZOLA

Diseño y diagramación

SONIA VILLALBA

Corrección de estilo

Fotografías

Banco de fotos de la Defensoría del Pueblo

Impresión

Universidad de Santander UDES

Impreso en Colombia

Este documento debe citarse así: Defensoría del Pueblo - Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos [2024]. *Informe temático sobre derechos étnico-territoriales, derechos ambientales y bonos de carbono en territorios colectivos étnicos. Retos y desafíos*

Tabla de contenido

Siglas	6
Presentación	8
Contexto – Introducción	12
Aspectos metodológicos	17
Colombia su megabiodiversidad, retos y desafíos	19
Territorios colectivos étnicos biodiversos	24
Territorios colectivos de los pueblos étnicos. Resguardos indígenas y consejos comunitarios	27
¿Qué son los servicios ambientales y cómo funcionan?	33
Abastecimiento	34
Regulación	34
Apoyo	35
Culturales	35
¿Qué son los bonos de carbono y cómo funcionan?	36
Reducciones de gases efecto invernadero – REDD+ y la Estrategia REDD+ en Colombia	37
El mecanismo	39
Mercados de carbono, mercado voluntario y mercados regulados	40
Las Salvaguardas de Cancún en el mecanismo REDD+	42
La certificación y sus etapas	42
Actores relacionados	44

Marco normativo	46
Generalidades de la normatividad nacional ambiental y de cambio climático	47
Marco normativo internacional - Acuerdos internacionales sobre cambio climático	49
Declaración de Estocolmo [1972]	49
Convenio de Viena [1985], Protocolo de Montreal [1992], la Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal	50
Panel Intergubernamental para el Cambio Climático [1988]	50
Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [1992], Convenio de Diversidad Biológica [CDB] 1992	51
Protocolo de Kyoto [1997]	52
Salvaguardas de Cancún [2010]	53
Acuerdo de París [2015]	54
Acuerdo de Escazú [2021]	55
Marco nacional	56
 Hallazgos: casos territoriales	 65
Región Amazónica	68
Comunidades y pueblos étnicos en la región de la Amazonía	72
Región Pacífica	73
Pueblos étnicos y territorios colectivos étnicos en la región Pacífica – Chocó biogeográfico	74
 Factores de conflictividad y afectaciones a los territorios colectivos de los pueblos étnicos	 78
Conflictos relacionados con el registro de los pueblos étnicos y la seguridad jurídica de los títulos de los territorios colectivos	80
Conflictos relacionados con el registro de los Proyectos Redd + de bonos de carbono suspendidos por el Consejo de Estado	81
Conflictos relacionados con la garantía y protección del derecho fundamental a la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades étnicas	82
Necesidades básicas insatisfechas y factores de pobreza estructural: vulneración sistemática de derechos humanos a los pueblos étnicos	84
Persistencia del racismo, la discriminación racial y relaciones coloniales de poder	86
Persistencia del conflicto armado en los territorios étnicos	87

Eventos de desplazamiento masivo en territorios colectivos étnicos	89
Tasa de homicidio para la población étnica vs. la de la población no étnica	90
Conflictos relacionados con afectaciones al gobierno propio y los espacios de representatividad	91
Seguridad, prevención, protección y autoprotección	92
Enfoque diferencial étnico, en el marco de los derechos ambientales	93
Sentencia T-248 de 2024 de la Corte Constitucional	
Protección de los derechos fundamentales del Consejo Indígena del Pirá Paraná	94
Conclusiones	102
Recomendaciones	114
Bibliografía	118

Siglas

Acuerdo de Paz: Acuerdo final para la terminación del conflicto y la construcción de una paz estable y duradera

AEE: Áreas y ecosistemas estratégicos

ANT: Agencia Nacional de Tierras

CERREM: Comité de Evaluación de Riesgo y Recomendación de Medidas

CMNUCC: Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático

DANE: Departamento Administrativo Nacional de Estadística

DD. HH.: Derechos humanos

DIH: Derecho Internacional Humanitario

EICDGB: Estrategia Integral para el Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques “Bosques territorios de vida”

ELN: Ejército de Liberación Nacional

FARC-EP: Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo

GEI: Gases de efecto invernadero

NREF: Niveles de Referencia de Emisiones Forestales

OACNUDH: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos

OCHA: Oficina para la Coordinación de Asuntos Humanitarios

ODS: Objetivos del Desarrollo Sostenible

PDET: Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial

PNIS: Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito



PSA: Pagos por Servicios Ambientales

REAA: Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales

RENARE: Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero

RUNAP: Registro Único Nacional de Áreas Protegidas

REDD+: Reducción de emisiones por deforestación evitada y degradación de ecosistemas

RUV: Registro Único de Víctimas

SAT: Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo

SCE: Sistema de Comercio de Emisiones de la Unión Europea

SNS: Sistema Nacional de Salvaguardas

SMBYC: Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono

SIVIGILA: Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública

UARIV: Unidad para la Atención y Reparación Integral a las Víctimas

UNODC: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito

UNP: Unidad Nacional de Protección

Presentación

La crisis ambiental a nivel global evidenciada actualmente a través del cambio climático, la pérdida de los recursos naturales, el calentamiento global, el desgaste de la capa de ozono, el aumento de los niveles de los océanos, la deforestación y degradación de bosques y selvas, la sobreproducción de dióxido de carbono, la producción de gases de efecto invernadero, entre otros fenómenos y alteraciones ambientales, impuso una agenda internacional entorno a la protección del medio ambiente, frente a lo que se generaron una serie de medidas legislativas y un marco de derechos en el ámbito internacional, nacional y local, dirigido a proteger el medio ambiente, sus ecosistemas y las poblaciones que milenariamente, han resguardado estas reservas naturales desde mediados del siglo XX.

En julio de 2022, las Naciones Unidas acogió el reconocimiento en la Asamblea General del derecho a un ambiente limpio, saludable y sustentable como un derecho humano. Este reconocimiento se radicó en la resolución 48/13 del Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que estableció el derecho en octubre de 2021. Estas resoluciones representan un avance en el marco de los mecanismos de protección del derecho humano a un medio ambiente saludable y a los derechos humanos interdependientes e indivisibles que dependen de él.

Durante esta periodicidad, Colombia acoge en su reglamentación interna, mediante la ley 2273 de 2022 “Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo regional sobre el acceso

a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, como iniciativa motivada en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. El Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe tiene como objetivo garantizar la implementación plena y efectiva de los derechos de acceso a la información ambiental, participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales y acceso a la justicia en asuntos ambientales, así como la creación y el fortalecimiento de las capacidades y la cooperación, contribuyendo a la protección del derecho de cada persona, de las generaciones presentes y futuras, a vivir en un medio ambiente sano y al desarrollo sostenible. Es el único acuerdo vinculante emanado de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible [Río+20], el primer acuerdo regional ambiental de América Latina y el Caribe y el primero en el mundo en contener disposiciones específicas sobre defensores de derechos humanos en asuntos ambientales.

En este marco de avance y profundización en materia de garantía de derechos ambientales, y a partir de diferentes situaciones territoriales,

inquietudes, necesidades y demandas formuladas por los pueblos y comunidades étnicas en múltiples visitas territoriales de la Defensoría Delegada para Grupos Étnicos en las regiones de la Amazonía y el Pacífico, la Defensoría del Pueblo presenta el siguiente informe temático que contribuye en el análisis e interpretación de la implementación y adecuación del marco institucional de los derechos medio ambientales en los territorios colectivos de los grupos étnicos, representadas en las comunidades y pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, desde un enfoque diferencial étnico, que permita dar elementos para el análisis desde la perspectiva de los derechos étnico-territoriales, con especial énfasis en las situaciones territoriales que se presentan en materia de servicios ambientales y en específico el mecanismo de “bonos de carbono”¹.

La Defensoría del Pueblo, en el marco de su misionalidad constitucional e internacional en materia de garantía, promoción y divulgación de derechos, promueve el diálogo y aplicación de los enfoques diferenciales étnicos, como parte del entramado normativo y legal de la perspectiva de los derechos humanos, en el marco del derecho la integridad cultural y

¹ En necesario aclarar que el término “bonos de carbono” no existe en el ordenamiento jurídico colombiano. En lo referente a mitigación de gases de efecto Invernadero (GEI), se utiliza el término “certificado de resultados de mitigación”, que equivale a la reducción o remoción de una tonelada de dióxido de carbono equivalente (CO₂eq).



la no discriminación y la aplicación integral y complementaria de los mismos. De esta manera, los derechos étnico-territoriales se materializan a través de la titulación colectiva de los territorios, la autonomía, la autodeterminación, la justicia propia, el gobierno propio, la identidad, la integridad cultural, la autonomía, la consulta previa, libre e informada expresado a través de sus planes de vida y etnodesarrollo.

Este análisis permite dar cuenta y entender diversas dimensiones, retos y desafíos sobre las dinámicas, afectaciones e impactos de estas estrategias de conservación en los territorios colectivos de los pueblos étnicos y finalmente, como los pueblos étnicos, son actores determinantes y sujetos de agenciamiento en el marco de las políticas medioambientales, el ordenamiento territorial a nivel nacional y local, las políticas de conservación y la reserva de los biomas y ecosistemas del país, constituyéndose

a partir de estas dos configuraciones: el patrimonio sobre la diversidad cultural y natural y el medio ambiente.

De igual manera, este informe presenta un diálogo permanente y complementario con el derecho a la integridad cultural como un pilar consignado a nivel constitucional e internacional de los pueblos étnicos en el marco integral de la aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y la ley 21 de 1991. A partir de la revisión de la información, y a la luz de la perspectiva de los derechos humanos, los derechos étnico-territoriales y el enfoque diferencial étnico, se generaron las recomendaciones y conclusiones que se presentan al final de este documento.

Carlos Camargo Assis
Defensor del Pueblo



Contexto – Introducción

Desde mediados del siglo XX, la crisis ambiental, evidenciada a través del cambio climático, el calentamiento global, el desgaste de la capa de ozono, el aumento de los niveles de los océanos, la deforestación y degradación de bosques y selvas, la sobreproducción de dióxido de carbono, la producción de gases de efecto invernadero, entre otros fenómenos y alteraciones ambientales, impuso una agenda internacional entorno a la protección del medio ambiente, frente a lo que se generaron una serie de medidas legislativas y un marco de derechos en el ámbito internacional, nacional y local, dirigido a proteger el medio ambiente y sus ecosistemas.

Esta situación generó alertas sobre la continuidad de las especies en el planeta y la necesidad de promover, desde una perspectiva

de derechos humanos, el derecho a un medio ambiente limpio, sano y sostenible como un derecho humano universal, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, a través de la resolución 76/300, solo hasta el 28 de julio de 2022. Esta resolución reconoce el impacto del cambio climático, la gestión y el uso insostenibles de los recursos naturales, la contaminación del aire, la tierra y el agua, la gestión inadecuada de los productos químicos y los residuos, y la consiguiente pérdida de biodiversidad, interfieren en el disfrute de este derecho, y los daños ambientales tienen implicaciones negativas, tanto directas como indirectas, para el disfrute efectivo de todos los derechos humanos.

El 25 de septiembre de 2015, diferentes Estados a nivel global adoptaron un conjunto de

objetivos para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible, denominando esta estrategia a nivel global como Objetivos de Desarrollo Sostenible [ODS]. Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años.

La Defensoría del Pueblo, en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible [ODS] y la agenda global de los DD. HH. se comprometió a promover la divulgación, promoción e implementación de los ODS en el país y contribuir con la implementación de los compromisos globales de la agenda ODS consignados en el documento CONPES 3918 de marzo de 2018 y relacionados con la defensa de los DD. HH. A través de los ODS se fomenta una cultura de protección medio ambiental, el goce de un ambiente sano y el desarrollo sostenible, una cultura de respeto de la diversidad étnica y de género y de lucha contra la pobreza.

Este informe se enmarca fundamentalmente en el objetivo N.º 15 de desarrollo sostenible: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad. Este objetivo pretende conservar la vida de ecosistemas terrestres. Busca proteger y restablecer los ecosistemas

terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

De acuerdo con el objetivo N.º 15 de desarrollo sostenible, los ecosistemas terrestres y marinos son vitales para el sostenimiento de la vida humana, contribuyen a más de la mitad del PIB mundial e incluyen diversos valores culturales, espirituales y económicos. Sin embargo, el mundo se enfrenta a una triple crisis del cambio climático, a la contaminación y a la pérdida de la biodiversidad. Los esfuerzos mundiales y regionales para mantener los ecosistemas forestales, así como sus funciones sociales, económicas y medioambientales, son esenciales especialmente para los países en desarrollo y los trópicos.

A partir de la crisis ambiental, se generaron entonces una serie de estrategias y mecanismos de conservación ambiental, tendientes a mitigar y detener los impactos resultantes de las emisiones de dióxido de carbono, producto de la combustión causada por el uso global de combustibles fósiles que, de manera paralela, se presenta junto con la deforestación y degradación de bosques y selvas. Esta serie de estrategias de conservación ambiental, denominadas servicios ambientales, son aquellas funciones naturales que desarrollan los ecosistemas, desde el punto de vista



biológico y físico, que generan un equilibrio biológico del planeta y reestablecen los ciclos biológicos de la naturaleza. Algunas de estas estrategias incluyen la polinización artificial, el tratamiento de residuos inorgánicos, regulación hídrica, manejo de residuos sólidos y bonos de carbono.

Colombia cuenta con tres de los ecosistemas más biodiversos del mundo: el Amazonas, el Chocó biogeográfico y los páramos de los Andes. Departamentos como el Cauca contiene todos los pisos térmicos desde el páramo en el oriente y sur, hasta los manglares en el Costa del Océano Pacífico. Estos territorios que representan reservas forestales y ambientales del mundo han sido tradicional y ancestralmente pobladas y habitadas por los grupos étnicos indígenas, comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueros, quienes, además, se han reconocido como guardianes milenarios de estas reservas de recursos naturales, oxígeno, aves, especies endémicas, flora y un complejo ecosistema que no solo resulta importante por su megadiversidad, sino por los importantes retos frente a la conservación y protección de dichos ecosistemas y, paralelamente, la protección de las prácticas culturales e identitarias que los pueblos étnicos desarrollan en estos territorios como parte de su integridad cultural.

A partir de las necesidades de cara al cambio climático, Colombia tiene retos importantes frente a las estrategias de conservación de dichos territorios, no solo por las presiones e intereses productivos, extractivos y económicos sobre los mismos, sino por la protección de las prácticas tradicionales, los usos y costumbres de los pueblos étnicos que han conservado de manera milenaria, estas reservas para la vida y la pervivencia de las especies y de la humanidad.

Las inquietudes, necesidades y demandas formuladas por los pueblos étnicos en múltiples visitas territoriales de la Defensoría Delegada para Grupos Étnicos en las regiones Amazonía y Pacífico, acerca de los diversos retos sobre los servicios ambientales y en especial sobre los llamados bonos de carbono, sus beneficios, impactos y afectaciones a los territorios colectivos, la Defensoría del Pueblo ha priorizado y promovido el desarrollo del presente informe temático, que permita dar cuenta y entender las múltiples dimensiones sobre las dinámicas e impactos de estas estrategias de conservación en los territorios colectivos de los pueblos étnicos.

Es necesario aclarar que el término “bonos de carbono” no existe en el ordenamiento jurídico colombiano. En lo referente a mitigación de gases de efecto invernadero [GEI], se utiliza el término “certificado de resultados

de mitigación”, que equivale a la reducción o remoción de una tonelada de dióxido de carbono equivalente [CO₂eq]. Estos certificados se generan a través de las iniciativas de mitigación, que corresponden a programas, proyectos o actividades desarrolladas a nivel nacional, regional, local y/o sectorial, cuyo objetivo es la reducción de emisiones y/o remoción de GEI de la atmósfera.

Las geografías priorizadas para este informe temático contemplaron dos biomas, ecosistemas, patrimonios y cuerpos de vida y agua como lo son el bioma amazónico y el Chocó biogeográfico. Estas espacialidades no son importantes solo por su posición geoestratégica y geopolítica, y la diversidad ecológica y humana, sino por los niveles de riesgo y presiones de carácter económicos, extractivos y territoriales sobre estos ecosistemas. Estos biomas también son importantes no solo porque son parte de la agenda de interés general de la nación y su patrimonio frente a la diversidad cultural y el medio ambiente, sino porque comparten fronteras internacionales que ponen en diálogo a los diferentes países: Venezuela, Brasil, Perú, Ecuador y Panamá, frente a los compromisos con relación a la agenda internacional para la conservación del medio ambiente y el cambio climático y también con relación a los derechos sobre la binacionalidad de los pueblos étnicos transfronterizos en el marco

de la aplicación integral de del Convenio 169 de la OIT, ratificada por estos países.

Más allá de un concepto definitivo o concluyente sobre los servicios ambientales y los bonos de carbono en los territorios colectivos de los pueblos étnicos, el presente informe temático invita a tener una mirada compleja de las situaciones territoriales de retos, oportunidad y/o conflictividad que se vienen presentando en los territorios colectivos étnicos, en el marco de la integralidad de los derechos de los pueblos étnicos como sujetos de especial protección constitucional, junto con sus derechos fundamentales al territorio, la identidad, la integridad cultural, la autonomía, el gobierno propio, la consulta previa, libre e informada y la autodeterminación, en un contexto paralelo de vulneración sistemática de derechos fundamentales que siguen sin ser garantizados, implementados y precisados, incluso por la Corte Constitucional, como derechos internacionales y constitucionales de carácter superior, y tiene el propósito de esclarecer algunos aspectos de estas estrategias de conservación, desde una perspectiva de los derechos humanos y los derechos étnico-territoriales de los pueblos étnicos.

En consecuencia, este informe presenta en un primer momento aspectos generales sobre la diversidad étnica, cultural y ambiental del país.



Posteriormente, describe el funcionamiento de los servicios ambientales y en particular el mecanismo de la Estrategia REDD+ y sus particularidades en los territorios colectivos étnicos. En un segundo momento, se presenta el marco normativo existente y los aspectos normativos específicos aplicables a los pueblos étnicos. Posteriormente, se refieren

algunas situaciones territoriales, problemáticas y factores de conflictividad y finalmente se desarrollan algunas recomendaciones para su abordaje, prevención e intervención, relacionando algunas situaciones territoriales que, en el marco de la misionalidad de la Defensoría del Pueblo, se han recibido desde el 2019.

Aspectos metodológicos

Este informe temático se construyó a partir de las de las diferentes inquietudes, necesidades y demandas formuladas por los pueblos étnicos en múltiples visitas territoriales de la Defensoría del Pueblo, a través de la Delegada para Grupos Étnicos en las regiones de la Amazonía y el Pacífico, frente a las que se hizo necesario diseñar una ruta metodológica para acceder a fuentes de información primaria y secundaria, que permitiera recoger información cualitativa y cuantitativa sobre servicios ambientales y bonos de carbono.

La espacialidad priorizada para este informe temático precisó dos territorios-región, biomas, ecosistemas, patrimonios y cuerpos de vida y agua como lo son el bioma Amazónico y el Chocó biogeográfico. Estos territorios son de gran importancia nacional no

solo por su lugar geoestratégico y geopolítico y por sus componentes frente a la diversidad biológica, ecológica y humana, sino por los niveles de riesgo y presiones de carácter económicos, extractivos y territoriales sobre estos ecosistemas.

Este ejercicio de priorización no desconoce la importancia y problemáticas de los territorios de páramos y demás ecosistemas, como espacialidades relevantes, donde también se instala la presencia de los pueblos étnicos. Sin embargo, su análisis se centra en las espacialidades mencionadas, con relación a las demandas de los pueblos étnicos allegadas a la Defensoría del Pueblo.

En este sentido, en un primer momento se realizó la revisión documental de fuentes



secundarias de carácter conceptual, normativo, jurisprudencial, organizativo, institucional y universitaria, y de manera paralela se generaron instrumentos de recolección de información a través de entrevistas estructuradas y semiestructuradas individuales y colectivas a sujetos individuales y colectivos étnicos y entrevistas a expertos, que permitieran recoger el mayor número de fuentes primarias e insumos de los territorios, a través de los enlaces regionales de la Delegada para los Grupos Étnicos de la Defensoría del Pueblo en los departamentos priorizados, ubicados fundamentalmente en las regiones del Amazonas y el Pacífico.

En esta misma dirección se adelantaron mesas de trabajo con diferentes autoridades étnicas, líderes y defensores y defensoras de derechos humanos pertenecientes a los pueblos étnicos: pueblos indígenas y comunidades negras, afrocolombianas, con organizaciones ambientales y de la sociedad civil (WWF, GAIA, Dejusticia, y Amazon Conservation Team), y con las Delegadas para la Población en Movilidad Humana y el Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo.

De igual manera, se realizaron los requerimientos pertinentes a las entidades competentes como Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio del Interior y Corporaciones Autónomas Ambientales a nivel regional, con el propósito de conocer y documentar las situaciones territoriales, el estado y la implementación de los servicios ambientales en los territorios colectivos étnicos. Posteriormente, se realizó una revisión y contrastación de la información recogida y se hizo la sistematización para la presentación de hallazgos y casos para verificar y comparar los factores de conflictividad y las situaciones de vulneración de derechos en las diferentes regiones y territorios colectivos étnicos. A partir de la revisión de la información, a la luz de la perspectiva de los derechos humanos y los derechos étnico-territoriales se generaron las recomendaciones y conclusiones que se presentan al final de este documento.

Colombia su megabiodiversidad, retos y desafíos





De acuerdo con el Centro de Monitoreo de la Conservación del Ambiente de las Naciones Unidas [2023], Colombia es uno de los países más megadiversos en el mundo. Cuenta con tres de los ecosistemas más biodiversos del mundo, ubicados en las regiones del Amazonas, el Chocó biogeográfico y los páramos de los Andes. Ocupa el primer lugar en el mundo en número de especies de fauna y flora por kilómetro cuadrado y el tercer lugar entre los países con los índices más altos en biodiversidad del planeta, después de Brasil e Indonesia.

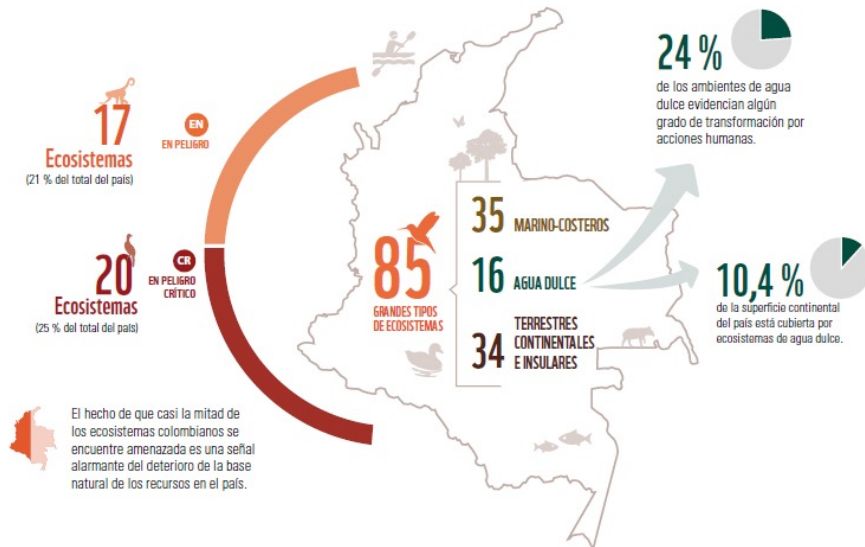
De igual manera, Colombia es el país con la mayor diversidad de aves, orquídeas y mariposas, el segundo país con mayor diversidad de anfibios, peces dulceacuícolas, reptiles, palmas y plantas en general y es el quinto país con mayor diversidad de mamíferos.

Colombia alberga el 10 % de la diversidad biológica planetaria, son en total 85 ecosistemas que incluyen paisajes que van desde sabanas

y desiertos pasando por bosques tropicales secos y húmedos, hasta montañas con áreas paramunas. De estos, 34 corresponden a ecosistemas forestales, 35 a marítimos, 16 a sabanas y páramos y 8 a pantanos con vegetación herbácea y aguas abiertas. Es gracias a esta diversidad de ecosistemas que el país cuenta con 5955 especies endémicas, únicas en el mundo, de acuerdo con el Instituto Humboldt.

Para 2023, el Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia registra 25.212.548 especies en el país y de ellas más de 9.000 son consideradas especies endémicas. El Centro de Monitoreo de la Conservación del Ambiente, organismo del Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, ha incluido al país en la lista de los diecisiete países más megadiversos. Se estima que en el país podrían existir entre 200.000 y 900.000 especies de flora y fauna, aproximadamente, es decir que, por cada 10 especies que existen en el planeta, una habita en nuestro territorio.

Figura 1
Información sobre biodiversidad de Colombia



Fuente: WWF- Colombia, 2017:9.

El territorio nacional alberga más de 59 áreas protegidas designadas a nivel nacional. De acuerdo con WWF [2017:9], con relación a los ecosistemas, aproximadamente 10,4 % de la superficie continental de Colombia está cubierta por ecosistemas de agua dulce. Alrededor de 24 % de estos ambientes, y de aquellos que al parecer estuvieron cubiertos por humedales hasta hace relativamente poco tiempo, evidencian algún grado de transformación por acciones humanas. Entre ellos figuran la Ciénaga Grande de Santa Marta, en la costa Caribe; el valle medio del río Magdalena, el valle del río Sinú, el valle del río Cauca y el altiplano de Bogotá.

Los indicadores de integridad de los ecosistemas marinos colombianos se encuentran entre las categorías de “aceptable”, sin embargo, las praderas marinas en la bahía de Cartagena, Santa Marta, y Bahía Solano retroceden ante la contaminación, con vertederos de basuras, aguas negras e hidrocarburos, y el desarrollo de obras de infraestructura, potenciados por impactos negativos del cambio climático. Lo mismo ocurre con los arrecifes coralinos: en 2005, el 80 % de los corales del Parque Nacional Natural Corales del Rosario y de San Bernardo sufrieron blanqueamiento.



Para el 2017, el informe Colombia viva, confirmó que en Colombia se han identificado 20 ecosistemas [25 % del total del país] en estado crítico [CR] y 17 ecosistemas [21 %] en peligro [EN]. El hecho de que casi la mitad de los ecosistemas colombianos se encuentre amenazado es una señal alarmante del deterioro de la base natural de los recursos en el país. La pérdida de la integridad ecológica de los ecosistemas compromete seriamente la supervivencia de muchas especies y limita la provisión de servicios a la sociedad [WWF 2017:9].

De estas regiones, el Chocó biogeográfico que se extiende sobre las fronteras entre Colombia, Panamá y Ecuador, cuenta con 187.400 kilómetros y es una de las áreas de mayor biodiversidad en el planeta, no obstante, de acuerdo con el estudio sectorial “El Chocó biogeográfico colombiano: Un reto del Estado nacional para su sostenibilidad”, publicado por la Contraloría General de la República [CGR] en 2022, el Estado colombiano no ha definido una política para su conservación, manejo y el bienestar de la población que lo habita, tampoco se cumplen muchas de las disposiciones legales vigentes para la gestión ambiental del territorio nacional, mientras avanza de manera paralela, el deterioro ambiental y el impacto social.

En esta medida, no se ha logrado cumplir los compromisos adquiridos por el Estado colombiano a la luz del Convenio de Diversidad Biológica, en tanto que, las áreas protegidas públicas existentes en el Chocó biogeográfico no alcanzan la representatividad ecosistémica en áreas protegidas eficazmente gestionadas, fijada en la meta AICHI. Referente a las cuencas hidrográficas en el Chocó biogeográfico, similar al panorama nacional, existe un rezago en la formulación, implementación y actualización de los instrumentos de manejo y ordenación de las cuencas hidrográficas, es muy bajo el número de corrientes que presentan gestión orientada al ordenamiento frente a la riqueza hídrica de la región. Dado que estos instrumentos definen los determinantes ambientales, su carencia impide la articulación del manejo del recurso hídrico con el ordenamiento territorial. El manejo no planeado en una cuenca trae como consecuencia un desequilibrio en la conservación en la estructura físico-biótica y su aprovechamiento económico-social.

De acuerdo con el Instituto Humboldt, de los 81 ecosistemas continentales colombianos, 36 se encuentran en alto riesgo: 22 están categorizados en estado crítico y 14 en estado de peligro. De acuerdo con la Evaluación General de Riesgo de los Ecosistemas, para 2050, las regiones con mayor pérdida o degradación de ecosistemas son los Andes, el norte de la Amazonia y el sur de la Orinoquia.



Colombia cuenta con más de 58 mil especies, una lista que va en constante aumento. Los retos por conservar sus hábitats son cada vez mayores. De acuerdo con el Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia – SIB, 1179 especies se encuentran en estado de amenaza. Una de las más grandes amenazas es el cambio climático, dado que a medida que la temperatura local aumenta muchas especies no podrán subsistir a menos de que se muevan hacia zonas más altas. Se ha demostrado que algunos insectos, aves y anfibios ya han iniciado este proceso en montañas tropicales.

Adicional a ello, la explotación y/o actividades extractivas de estos ecosistemas, por cuenta de actividades humanas como la ampliación de la frontera agrícola, minería, cambio de usos de la tierra y el cambio climático, de los 96 tipos de ecosistemas con los que cuenta Colombia reportados por el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), casi la mitad se encuentra en alto riesgo, algunos en estado crítico y de peligro. De acuerdo con datos proyectados por el IDEAM, para el 2050, las regiones con mayor pérdida o degradación de ecosistemas son los Andes, el norte de la Amazonia y el sur de la Orinoquia.

De acuerdo con el documento *Colombia viva – Informe 2017*, realizado por WWF-Colombia, cerca de la mitad de los ecosistemas que existen en Colombia se encuentran en

estado crítico o en peligro. Asimismo, de 1853 especies de plantas evaluadas, 665 [36 %] se encuentran amenazadas y en peligro de extinción, mientras que, de 284 especies de animales terrestres evaluados, 41 están en peligro crítico, 112 amenazadas y 131 son considerados vulnerables. En esta misma dirección, la organización advirtió,

Si el país continúa transitando por una ruta al desarrollo basada en la transformación de los ecosistemas y la extracción incontrolada, o pobremente regulada, la nación se verá abocada a la pérdida irreparable de atributos ambientales y será cada vez más vulnerable a los impactos derivados del cambio global. Adicionalmente, más del 50 % de todas las decisiones vinculantes que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) le exige al país obedecen a criterios para un desarrollo económico más sostenible y equitativo en términos sociales. [WWF-Colombia,2017:4].

De cara a los retos frente a la protección y conservación del medio ambiente en el país, las comunidades étnicas y los territorios colectivos étnicos, desempeñan un papel importante como titulares, sujetos de derechos, sujetos de especial protección, actores, herederos, poseedores, administradores y propietarios de los territorios colectivos. En el siguiente apartado se desarrolla una reflexión para entender de qué manera se vinculan los derechos al medio ambiente y la integridad cultural.

Territorios colectivos étnicos biodiversos



La diversidad y riqueza cultural, social, étnica, biológica, etnobotánica y humana de Colombia se expresa a través de la presencia milenaria y ancestral de los pueblos étnicos y sus prácticas, tradiciones, usos, costumbres y contribuciones materiales y simbólicas a la construcción del país a través de los pueblos y comunidades indígenas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y el pueblo rrom o gitano. De acuerdo con el Censo DANE 2018², la población étnica del país se expresa a través de la presencia de más de 7 millones de personas pertenecientes a los pueblos étnicos, que equivalen al 20 % de la población total del país. Sobre estas cifras, se detentan el patrimonio y la riqueza sobre la diversidad étnica y cultural del país.

Como se mencionó anteriormente, los territorios colectivos étnicos, son territorios megadiversos. El país, cuenta con tres de los ecosistemas más biodiversos del mundo: el Amazonas, el Chocó biogeográfico y los páramos de los Andes. Departamentos como el Cauca contiene todos los pisos térmicos, desde el páramo en el oriente y sur, hasta los manglares en el costa del Océano Pacífico. Estos territorios, que representan reservas forestales y ambientales del mundo, han sido tradicional y ancestralmente pobladas y habitadas por los grupos étnicos indígenas,

comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueros, quienes además, se han reconocido como guardianes milenarios de estas reservas de recursos naturales, oxígeno, aves, especies endémicas y un complejo ecosistema que no solo resulta importante por su megadiversidad, sino por los importantes retos frente a la conservación y protección de dichos ecosistemas.

Es por esta razón que, a partir de las necesidades de cara al cambio climático, Colombia tiene retos importantes frente a las estrategias de conservación de dichos territorios, no solo por las presiones e intereses productivos, extractivos y económicos sobre los mismos, sino por la protección de las prácticas tradicionales, los usos y costumbres de los pueblos étnicos que han conservado de manera milenaria, estas reservas para la vida y la pervivencia de las especies y de la humanidad.

El reconocimiento constitucional de la diversidad étnica y cultural, como parte del patrimonio inmaterial de la humanidad, a través de la configuración legal de un Estado pluriétnico y multicultural desde 1991, comprometió al Estado a garantizar los derechos humanos y los derechos étnico-

2 Con relación al censo 2018, y la situación del subregistro estadístico para pueblos étnicos, revisar la Sentencia T-276 de 22.



territoriales que se configuran a partir de este mandato constitucional.

De esta manera, la Constitución de 1991 instala en el centro de los derechos humanos, los derechos étnico-territoriales de los pueblos étnicos al territorio, la integridad cultural, la autonomía, la autodeterminación, el gobierno propio, la educación propia, la etnoeducación y la estabilización económica, entre otros derechos colectivos.

De acuerdo con el censo nacional DANE 2018, en la actualidad existen 115 pueblos indígenas en el país, que representan el 4,4 % de la población total del país, sumando 1.905.617 indígenas de todos los pueblos. Los departamentos en los que se ubica la mayor cantidad de población indígena son La Guajira, con 394.683 habitantes; Cauca con 308.455; Nariño con 206.455; Córdoba con 202.621 y Sucre con 104.890. Así mismo, las etnias con mayor número de miembros son la wayuu [380.460], la zenú, [307.091]; los nasa, [243.176] y pastos [163.873]. Estos pueblos concentran el 58,1% de la población indígena colombiana. En esta misma dirección, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, representan al 9,34 % de la población total nacional, con cerca de 4'671.160 personas.

El territorio-maritorio y su seguridad jurídica, al que se vinculan el conjunto de los derechos étnico-territoriales de los pueblos étnicos, son centrales para la garantía de otros derechos fundamentales, como el derecho a la salud y a la educación, ya que sin el uso y tenencia de su territorio se obstaculiza la protección de otros derechos fundamentales de los pueblos étnicos.

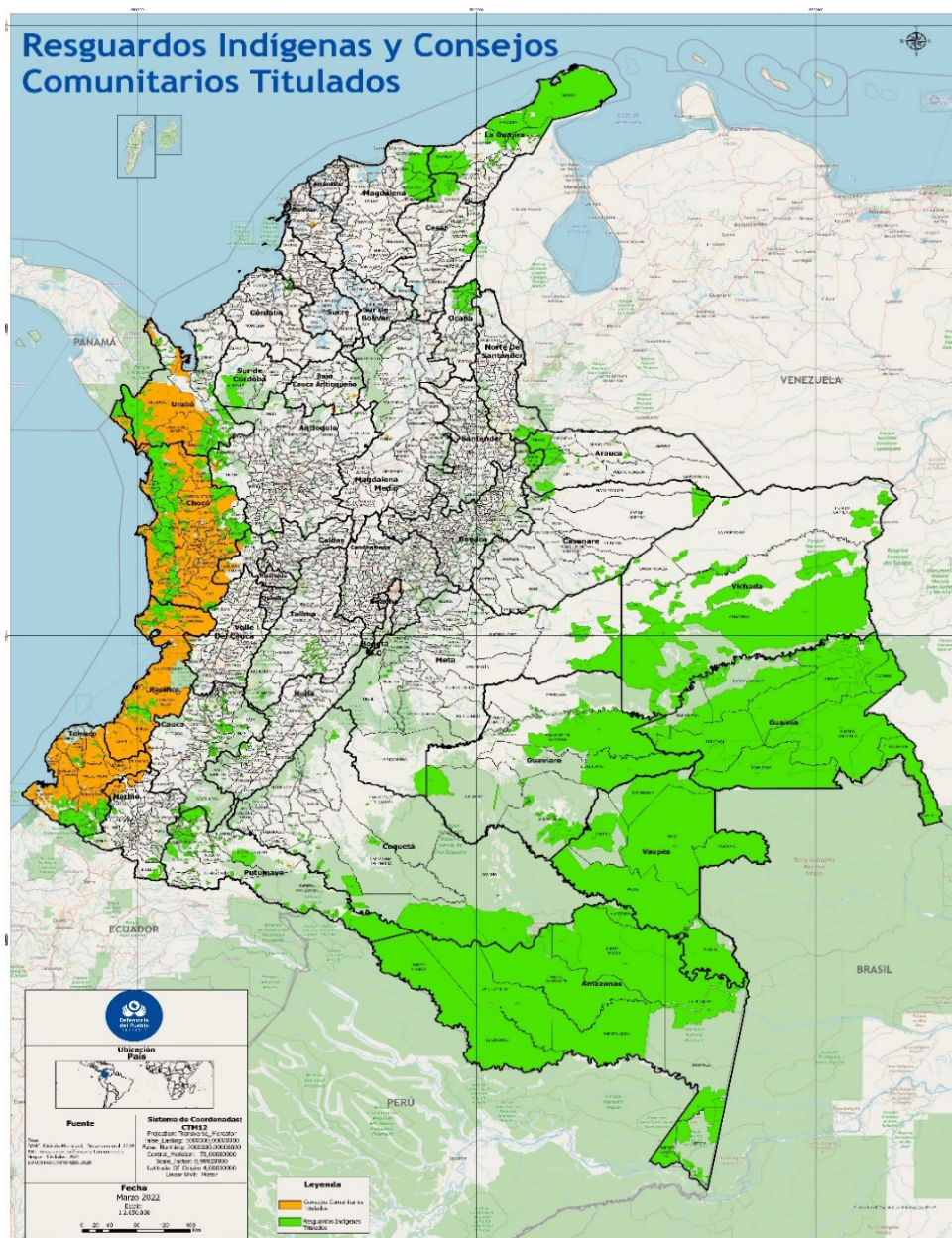
Los pueblos étnicos que hacen presencia en las regiones priorizadas por este informe, ubicados en las regiones del Amazonas y el Chocó biogeográfico, concentran la mayor población étnica del país, con cerca del 54 % de los pueblos étnicos, a través de la presencia de los pueblos indígenas y las comunidades negras afrocolombianas.

En la región de la Amazonía hacen presencia cerca de 52 pueblos indígenas, de los cuales dos [2] están en aislamiento voluntario en una extensión de cerca de 406.000 km² y una población de más de 76.000 habitantes y 17 consejos comunitarios de comunidades negras, afrocolombianas. En el Chocó biogeográfico hacen presencia cerca de 236 consejos comunitarios de comunidades negras, afrocolombianas y cerca de 5 pueblos indígenas wounam, eperara siapidara, nasa, embera chamí, embera dóvida.

Territorios colectivos de los pueblos étnicos. Resguardos indígenas y consejos comunitarios



Figura 2
Resguardos indígenas y consejos comunitarios titulados



Fuente. Defensoría del Pueblo, 2023.

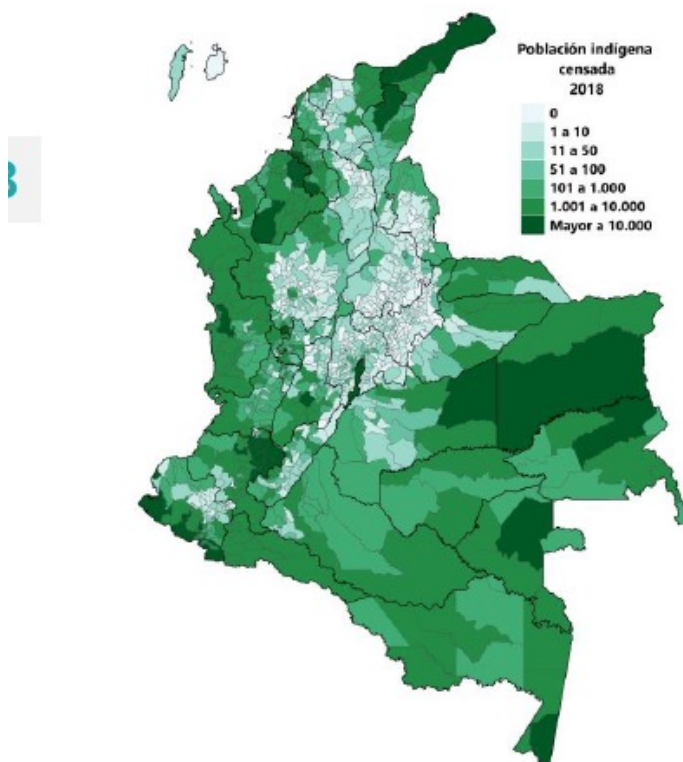
Frente a los proyectos REDD+ en territorios colectivos étnicos, se registran más de 90 proyectos en las diferentes etapas de formulación e implementación en la región Amazonía [54] y Pacífica [36]³.

Tabla 1
Presencia de pueblos étnicos en la región Amazónica

Presencia de pueblos étnicos en la región Amazónica		
Departamento	Pueblos	N.º de proyectos REDD+ identificados
Amazonas	Andoques, uitoto, carijona, muinane, ticuna, yaguas, bora, barasano, carijona, cubeo, letuama, miraña, matapi, macuna, tatuyo, tariano, tanimuca, tikunas, uitoto y yucuna, cocama, yauna, yurí.	54
Putumayo	Siona, kofam, kamsá, awá, uitoto.	
Caquetá	Uitoto	
Vichada	Sicuani, corewaje, tzase, (enaguas, piapoco, wenaiwika) sáliba, mapayerri.	
Vaupés	Nukak, kubeo, kurripako, tucano.	
Guaviare	Nukak, jiw, kubeo, puinave, tucano, makú.	
Guainía	Tzase (enaguas, piapoco, wenaiwika,) kurripako, puinave.	

³ Este es un registro aproximado que se obtuvo a través de los diferentes registros y casos recibidos por la Defensoría del Pueblo, fuentes institucionales, información proporcionada por organizaciones étnico-territoriales, organizaciones ambientales, observatorios ambientales y la información recabada para esta investigación, ya que, precisamente, no existe un registro oficial y unificado por parte de las entidades del Estado en la actualidad.

Figura 3
Población indígena censada, 2018

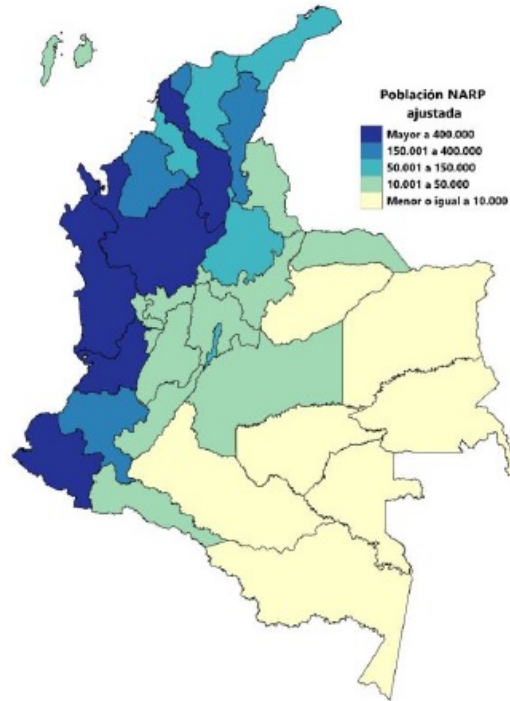


Fuente. DANE (2018)

Tabla 2
Presencia de pueblos étnicos en la región Pacífica

Presencia de pueblos étnicos región Pacífica		
Departamento	Pueblos	N.º de proyectos REDD+ identificados
Chocó	Embera chamí, wounan nonam	36
Valle	Eperara siapidara, wounan nonam	
Cauca	Nasa, espera siapidara	
Nariño	Awá, eperara siapidara	

Figura 4
Población NARP ajustada



Fuente. DANE [2018].

A partir de las necesidades de cara al cambio climático y los múltiples factores extractivos y presiones en los territorios étnicos, Colombia tiene retos importantes frente a las estrategias de conservación de dichos territorios, no solo por los intereses productivos y económicos, sino por la protección de los usos y costumbres de los pueblos étnicos que han conservado de manera milenaria estas reservas para la vida y la pervivencia de las especies y de la humanidad.

La Delegada para los Grupos Étnicos ha recibido incidentes relacionadas con el desarrollo y suscripción de contratos en el marco del mercado verde, específicamente de los bonos de carbono correspondientes al mercado no regulado, sobre las cuales se viene recepcionando información y se continúa el proceso de consolidación, tal y como se evidencia:



Los servicios ambientales constituyen una estrategia de protección y conservación del medio ambiente y sus ecosistemas con el propósito de mitigar y combatir el cambio climático y reducir el CO2 en la atmósfera, sin embargo, esta estrategia de conservación presenta un sinnúmero de aspectos a considerar en el marco de los derechos étnico-territoriales y las realidades y cosmovisiones de los pueblos étnicos sobre el territorio.

La implementación de esta estrategia no solo representa un reto para el ordenamiento territorial de la nación, sino la asignación de los usos de los suelos y de los territorios, ya que los conflictos territoriales y sociales pueden subyacer a la luz de los intereses y disputas sobre los ecosistemas, los recursos naturales y sus spots y sobre los territorios. Por ello, es necesario que estas estrategias de conservación

puedan vincular de manera efectiva la complejidad de los territorios, las perspectivas de las comunidades y los enfoques étnicos necesarios para la participación de los pueblos étnicos de acuerdo con sus cosmovisiones.

De igual manera, las estrategias de conservación deben armonizarse y coordinarse con los planes de vida y/o planes de etnodesarrollo de los pueblos étnicos, en el marco de la autonomía de los territorios colectivos y su ordenamiento espacial y territorial, de acuerdo con sus salvaguardas y prácticas tradicionales y ancestrales, a través de las metodologías y protocolos con enfoque diferencial étnico para los diversos pueblos, que permita el diálogo de conocimientos y saberes, respetando los parámetros concertados para la consulta previa, libre e informada como un derecho irrenunciable de los pueblos étnicos.

¿Qué son los servicios ambientales y cómo funcionan?





A partir de esta crisis ambiental, que se constituye en una crisis civilizatoria para la humanidad, se generaron además una serie de estrategias de protección y conservación ambiental, tendientes a mitigar y detener los impactos resultantes de las de las emisiones de dióxido de carbono, producto de la combustión causada por el uso global de combustibles fósiles que, de manera paralela, se presenta junto con la contaminación, la deforestación y degradación de bosques y selvas.

Esta serie de estrategias de conservación ambiental, denominadas servicios ambientales, son aquellas funciones naturales que desarrollan los ecosistemas, desde el punto de vista biológico y físico, que generan un equilibrio biológico del planeta. Por ello, es imperativa la transformación de la perspectiva en la que se concibe la naturaleza y el medio ambiente, como un “servicio”, y no como parte de un conjunto de sistemas botánicos, ecosistémicos, humanos y sociales a la vez, y que, para los pueblos étnicos, representan sus territorios colectivos y sus posibilidades materiales para la pervivencia física y cultural, por lo que estos pueblos no necesariamente conciben a “la naturaleza” como un “servicio”.

Existen cuatro formas en las que se han configurado los servicios ambientales

actualmente: servicio de abastecimiento, servicios de regulación, servicios de apoyo y servicios culturales.

Abastecimiento

Son los beneficios materiales que las personas obtienen de los ecosistemas como el acceso al agua, la alimentación, las medicinas y las materias primas. Para muchas poblaciones, estos servicios representan su forma de subsistencia, por lo que su valor es mayor que si los comercializaran. Para el caso de los pueblos étnicos, el territorio representa la seguridad y soberanía alimentaria.

Regulación

Entre los servicios de regulación están el reciclaje y la reutilización, el clima y la calidad del aire, el secuestro y almacenamiento de carbono, la moderación de fenómenos naturales, el tratamiento de aguas residuales, la prevención de la erosión y conservación de la fertilidad de suelos, el control de plagas, la polinización y regulación de los flujos del agua. Para muchas personas son invisibles y se dan por sentados, sin embargo, cuando se ven afectados, como la calidad del aire o el suelo, las consecuencias son importantes y en algunos casos resultan difíciles de reparar.

Apoyo

Los ecosistemas proporcionan espacios vitales para la flora y la fauna y la conservación de la diversidad biológica, ambiental y botánica. Estos ojos [nacimientos] de agua y tierra, también conservan una diversidad de plantas y animales de complejos procesos que sustentan los demás servicios ecosistémicos. Algunos ecosistemas cuentan con un número importante de especies que los hace más biodiversos: el Chocó biogeográfico, los páramos en los Andes y el bioma Amazónico, representan estos ecosistemas de apoyo biodiversos.

Culturales

Son los beneficios simbólicos (no materiales) y sociales que las personas obtienen de los ecosistemas. Para el caso de los pueblos étnicos, en el territorio se desarrollan un conjunto de prácticas que comprenden su identidad cultural y se expresa a través del desarrollo de la medicina tradicional, la espiritualidad y otras prácticas culturales que se vinculan con sus ecosistemas. En este grupo se incluyen las actividades recreativas y para el turismo.

¿Qué son los bonos de carbono y cómo funcionan?



Reducciones de gases efecto invernadero – REDD+ y la Estrategia REDD+ en Colombia

El cambio climático ha sido planteado como la consecuencia de acciones de deforestación y la degradación de los ecosistemas. Por ello, principalmente desde las redes ambientales, el sector científico y recientemente los Estados, se ha hecho hincapié en la urgencia de reducir las emisiones de gases efecto invernadero, trabajar en la conservación de las reservas de carbono y lograr un manejo forestal que sea sostenible respecto de los principios que sobre el desarrollo y el crecimiento económico se han establecido.

Para este propósito, se estableció el mecanismo REDD+ [*Reducing emissions from deforestation and forest degradation*], el cual busca mitigar el cambio climático a través de las siguientes acciones:

- Fortalecimiento de la gobernanza forestal
- Implementación de procesos productivos sostenibles
- Manejo forestal comunitario
- Monitoreo forestal
- Conservación de la biodiversidad
- Recuperación de áreas sin cobertura boscosa

- Abordaje de las causas subyacentes para promover cambios en las prácticas que generan deforestación y degradación forestal

Los bonos de carbono se proyectaron como una estrategia de protección y conservación del medio ambiente y sus ecosistemas con el propósito de mitigar y combatir el cambio climático y reducir el CO₂ en la atmósfera. Los bonos de carbono proveen los ingresos para financiar el desarrollo de las actividades de proyectos REDD+.

REDD+ es un mecanismo internacional creado por la ONU para mitigar el cambio climático y reducir las emisiones globales de CO₂. Las actividades de proyectos REDD+ tienen el propósito de conservar los ecosistemas, detener la deforestación, mantener el carbono almacenado en los árboles, evitando la liberación de CO₂ a la atmósfera.

Redución de
Emisiones por
Deforestación y
Degradación de los bosques
“+” conservación y aumento de las reservas de carbono, manejo sostenible de los bosques y mejoramiento de la calidad de vida de las comunidades que habitan el territorio.



Los bonos de carbono son emitidos después de diferentes mecanismos de validación y verificación realizados por auditores independientes. Los auditores certifican que el proyecto cumple con estándares internacionales específicos, a través de la evaluación de un riguroso conjunto de requisitos, protocolos y metodologías científicas.

1 bono de carbono = 1 tonelada de CO₂ que el proyecto ha evitado que se libere a la atmósfera.

El cambio climático ha sido planteado como la consecuencia de acciones de deforestación y la degradación de los ecosistemas, razón por la cual los Estados han adquirido compromisos voluntarios, pero vinculantes tendientes a reducir las emisiones de gases efecto invernadero, trabajar en la conservación de las reservas de carbono y lograr un manejo forestal que sea sostenible. Para este propósito, se estableció el mecanismo REDD+ [*Reducing emissions from deforestation and forest degradation*], el cual busca mitigar el cambio climático a través de acciones concretas definidas en la resolución 1447 de 2018, expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia, y que señala:

Programas REDD+ son iniciativas de mitigación de GEI, que abarcan una superficie de escala nacional o subnacional y que pueden englobar varios biomas o extensiones de bosque natural. Están a cargo de una entidad pública del orden nacional y su titular es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de manera individual o en asocio con otras entidades del Gobierno.

Es necesario aclarar que, como se mencionó anteriormente, el término bonos de carbono no existe en el ordenamiento jurídico colombiano. En lo referente a mitigación de gases de efecto invernadero [GEI], se utiliza el término “certificado de resultados de mitigación”, que equivale a la reducción o remoción de una tonelada de dióxido de carbono equivalente [CO₂eq]. Estos certificados se generan a través de las iniciativas de mitigación, que corresponden a programas, proyectos o actividades desarrolladas a nivel nacional, regional, local y/o sectorial cuyo objetivo es la reducción de emisiones y/o remoción de GEI de la atmósfera. Estas iniciativas pueden ser desarrolladas por cualquier persona natural o jurídica, pública o privada, quien se hace responsable de la formulación, implementación, seguimiento y registro de la actividad. Las iniciativas de mitigación pueden ser de tipo sectorial [industria, residuos, energía, forestal comercial, etc.] o REDD+ [reducción de emisiones por deforestación evitada, degradación u otros].

En consecuencia, en Colombia no existe una estrategia nombrada como bonos de carbono por parte del Gobierno nacional ni en el entramado normativo. En el orden nacional se nombra como la “Estrategia Integral para el Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques ‘Bosques territorios de vida’” [EICDGB], en el que se expresa el compromiso que tiene Colombia ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [CMNUCC], que le permitirá alcanzar las metas de reducción de emisiones de GEI provenientes de la deforestación y degradación forestal a 2030. Esta estrategia, junto con el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono [SMBYC], el Sistema Nacional de Salvaguardas [SNS] y los niveles de referencia de emisiones forestales [NREF], le han permitido al país cumplir con los requisitos para implementar REDD+, acceder al mecanismo de pago por resultados, y desarrollar los mercados de carbono en el sector forestal.

El mecanismo

La reducción de emisiones se convierte entonces en un objetivo para el cual los gobiernos han creado diferentes políticas, entre las que se encuentran los mercados de bonos de carbono, que se plantean como una forma de contribuir a lograr las metas para la reducción de gases efecto invernadero [GEI]. Constituye un canal por medio del cual el sector

industrial y productivo, así como las personas, pueden comprar y/o vender certificados de reducción o emisión de GEI, buscando integrar dentro de las actividades productivas el costo social y ambiental que se genera al emitir gases de efecto invernadero [GEI].

Las iniciativas de mitigación de GEI, más que obedecer a estrategias, atienden a las dinámicas propias de los instrumentos de financiación para la mitigación de efectos de los GEI, donde los mercados de carbono se presentan como uno de estos instrumentos en donde se transaccionan los certificados de carbono, en búsqueda de integrar dentro de las actividades productivas el costo social y ambiental que se genera al emitir gases de efecto invernadero [GEI].

Este mecanismo surge como una iniciativa para atender los objetivos ambientales, en el marco de la responsabilidad social y corporativa de las empresas, donde las reducciones o remociones de GEI se derivan de iniciativas de mitigación de proyectos de GEI, que se estructuran bajo estándares de carbono y metodologías voluntarias. Los mercados regulados están basados en regímenes obligatorios de reducciones de emisiones que pueden obedecer a reglas definidas a nivel internacional, nacional y subregional, o regional.



Mercados de carbono, mercado voluntario y mercados regulados

Como se mencionó anteriormente, la reducción de emisiones es un objetivo para el cual los gobiernos han creado distintas políticas, entre esas se encuentran los mercados de bonos de carbono.

Los mercados de bonos de carbono surgen como una forma de contribuir a lograr las metas para la reducción de gases efecto invernadero (GEI). Este es un canal por medio del cual el sector industrial y productivo, así como las personas pueden comprar y/o vender certificados de reducción o emisión de GEI.

El mecanismo se proyecta como un instrumento con el que se busca integrar dentro de las actividades productivas el costo social y ambiental que se genera al emitir gases de efecto invernadero (GEI).

Mercados voluntarios

Tal como se denominan, parten de que la participación en este escenario es de carácter voluntario. El interés de quienes optan por este mecanismo surge para atender los objetivos ambientales en el marco de la responsabilidad social y corporativa de las empresas.

Las reducciones o remociones de GEI se derivan de iniciativas de mitigación de GEI a través de proyectos que se estructuran bajo estándares de carbono y metodologías voluntarias. Los mercados de carbono voluntarios funcionan mediante la compra y venta de unidades de carbono que se materializan a través de lo que se conoce como el certificado de reducción o remoción de GEI, que corresponden a la reducción o remoción de una tonelada métrica de dióxido de carbono equivalente (tCO₂e).

Los certificados de carbono se generan como resultado de iniciativas enfocadas en la mitigación del cambio climático. Estas iniciativas se traducen en programas, proyectos, acciones o actividades desarrolladas a nivel nacional, regional, local y/o sectorial que tienen por objetivo la reducción de emisiones, evitar emisiones y/o capturar GEI.

Estos mercados no cuentan con ningún tipo de regulación específica y la suscripción de proyectos y contratos se da a través de las normas del derecho privado hasta la actualidad.

El acuerdo voluntario es el mecanismo que formaliza el incentivo de pagos por servicios ambientales (PSA), previa determinación del valor por pagar, calculado a través del costo de oportunidad. Este acuerdo se formaliza por escrito hasta por cinco años prorrogables, según la disponibilidad de recursos y el

desarrollo del proyecto PSA. Así, se definen las acciones de preservación o conservación y el servicio ambiental que se reconoce, el valor del incentivo año por hectárea, el mecanismo de seguimiento, entre otros.

Los PSA se focalizan en las áreas y ecosistemas estratégicos [AEE] que sean incluidos en el Registro Único de Ecosistemas y Áreas Ambientales [REAA] o Registro Único Nacional de Áreas Protegidas [RUNAP]. Se priorizan las áreas con mayor riesgo de degradación de la cobertura natural por la expansión de la frontera agropecuaria; áreas degradadas y en conflicto del uso del suelo, con énfasis en aquellas que se localicen en municipios priorizados para el posconflicto [Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial]. Se seleccionan y priorizan predios con mayor proporción de cobertura natural y en riesgo de transformación por la expansión de la frontera agrícola, aquellos con mayor concurrencia de varios servicios ambientales y con potencial conectividad ecosistémica.

Las personas públicas o privadas que implementen proyectos PSA deben registrarlos ante la autoridad ambiental de la jurisdicción donde esté ubicada el área o ecosistema estratégico. Igualmente, señala que las autoridades ambientales competentes, darán el apoyo técnico requerido a las entidades territoriales en desarrollo de la implementación

del pago por servicios ambientales [PSA], pues son ellas quienes definen las áreas de importancia estratégica en su jurisdicción.

Igualmente, la normativa establece que quienes implementen los PSA deben efectuar el seguimiento al cumplimiento de las obligaciones acordadas y que previo al pago del incentivo se verifique el uso acordado del suelo en los predios objeto del incentivo PSA.

Mercados regulados

Los mercados regulados son aquellos que se rigen por la legislación vigente referente a la emisión de GEI. En general, tienen que ver con la cantidad máxima de emisiones GEI permitidas por gobiernos y entidades internacionales.

Se basan en regímenes obligatorios de reducciones de emisiones que pueden obedecer a reglas definidas en diferentes niveles:

- Internacional como el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París.
- Regional como Sistema de Comercio de Emisiones [SCE] de la Unión Europea.
- Nacional y subnacional como el SCE de México y el SCE de California, en Estados Unidos, y en el caso de Colombia el Programa Nacional de Cupos Transables de Emisión, creado por la Ley 1931 de 2018.



Las Salvaguardas de Cancún en el mecanismo REDD+

Las Salvaguardas son un conjunto de principios que busca prevenir y atender los riesgos sociales, económicos y culturales que pueden sufrir las comunidades ante el desarrollo de un proyecto REDD+ en sus territorios. Estos principios son de obligatorio cumplimiento por parte de los Estados y son respetados por los particulares que se encargan de formular y desarrollar los proyectos.

- a. Acordes con los programas forestales nacionales y acuerdos internacionales.
- b. Transparencia y eficacia de las estructuras de gobernanza forestal.
- c. Respeto por el conocimiento tradicional y derechos de las comunidades.
- d. Participación plena y efectiva.
- e. Conservación y beneficios.
- f. Prevenir riesgos de reversión.
- g. Evitar desplazamiento de emisiones.

El Sistema Nacional de Salvaguarda [SNS] se creó en el marco de la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión Sostenible de los Bosques [EICDGB], bajo la línea de acción “4. Monitoreo y control permanente”, en el ámbito de “Seguimiento a la aplicación de las Salvaguardas sociales y ambientales” y la

medida “Implementación del Sistema Nacional de Salvaguardas”, cuyo principal objetivo es:

Adelantar el seguimiento sobre cómo se abordan y respetan las Salvaguardas sociales y ambientales en el marco de la implementación de las acciones para reducir y controlar la deforestación y la degradación del bosque, reduciendo riesgos potenciales, fomentando beneficios y velando por el respeto y la garantía de derechos.

Asimismo, estipula que los responsables de su implementación para las políticas, acciones y medidas a escala nacional es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y a escala territorial son los programas regionales, los proyectos vinculados a la EICDGB y los proyectos REDD+.

La certificación y sus etapas

Los certificados de carbono se generan como resultado de iniciativas enfocadas en la mitigación del cambio climático. Estas iniciativas se traducen en programas, proyectos, acciones o actividades desarrolladas a nivel nacional, regional, local y/o sectorial que tienen por objetivo la reducción de emisiones, evitar emisiones y/o capturar GEI.

En Colombia, en el marco del cumplimiento del numeral 1.1.10 del Acuerdo Final terminación del

conflicto y la construcción de una paz estable, y duradera, el Gobierno nacional expidió el decreto Ley 870 de 2017, “Por el cual se establece el pago por servicios ambientales y otros incentivos a la conservación”, el cual fue reglamentado con el decreto 1007 de 2018[1]: “Relacionado con la reglamentación de los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos que tratan el Decreto Ley 870 de 2017 y los artículos 108 y 111 de Ley 99 de 1993, modificados por los artículos 174 de la Ley 1753 de 2015 y 210 de la Ley 1450 de 2011, respectivamente”. Con la expedición de esta normativa, se dan los lineamientos y directrices técnicas frente a la implementación de los pagos por servicios ambientales (PSA) respecto de los beneficiarios del incentivo, diseño de proyectos PSA, modalidades, acciones a reconocer con los PSA, estimación del valor del incentivo a pagar, identificación de las fuentes de los recursos, formalización de los acuerdos, registro, reportes, seguimiento y monitoreo, entre otros.

En esta legislación se define al PSA como el incentivo económico en dinero o en especie que reconocen los interesados de los servicios ambientales a los propietarios, poseedores u ocupantes de buena fe exenta de culpa por las acciones de preservación y restauración

en áreas y ecosistemas estratégicos, a través de la celebración de acuerdos de carácter voluntario, entre los interesados de los servicios ambientales y beneficiarios del incentivo. Este incentivo se reconoce por acciones de preservación y restauración para generar y mantener servicios ambientales, mediante las siguientes modalidades: calidad y regulación hídrica, reducción y captura de gases de efecto invernadero, conservación de la biodiversidad; y culturales y espirituales. Así mismo, establece que quienes estén interesados en los servicios ambientales reconocen el incentivo económico de PSA de forma voluntaria o en el marco de autorizaciones ambientales.

Los programas o proyectos de mitigación de gases efecto invernadero (GEI) deben seguir diferentes etapas para la certificación de los resultados de mitigación. Para ello, quien desarrolla el proyecto, ya sea el titular o en conjunto con un desarrollador especialista, deben decidir el programa de certificación y la metodología de cuantificación de GEI bajo la cual se realizarán las actividades y certificarán las reducciones de emisiones o remociones de GEI.

En otras palabras, para el desarrollo de las iniciativas se debe seguir con las siguientes fases:

- I. El diseño del proyecto, usando una línea base una metodología aprobada para el cálculo de reducción de emisiones.
- II. Aprobación nacional por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (solo en casos del mecanismo de desarrollo limpio).
- III. Validación (auditoría de tercera parte independiente del estándar y del titular de la iniciativa) para evaluar conformidad de la formulación del proyecto o programa, este proceso es realizado por un ente acreditado según el decreto 446 de 2020.
- IV. Registro frente al programa de certificación (o estándar de carbono) que emitió o adoptó la metodología bajo la cual se diseñó el proyecto o programa.
- V. Monitoreo de resultados en cuanto a reducción de emisiones en cada periodo establecido.
- VI. Verificación de las reducciones de emisiones monitoreadas (auditoría de tercera parte) para evaluar el cumplimiento de los resultados medidos frente a la normativa nacional vigente y la metodología de formulación seguida, también es realizada por un ente acreditado.
- VII. Certificación de los resultados verificados por parte del programa de certificación o estándar de carbono.

En cuanto a los tipos de certificados de resultados de mitigación, estos podrán venir de diferentes tipos de iniciativas que pueden ser de tipo sectorial (industria, residuos, energía, forestal comercial, etc.) o REDD+ (reducción de emisiones por deforestación evitada, degradación u otros) y podrán en el marco de las mismas demostrar la reducción (por desarrollo de mecanismo de desarrollo limpios) o remoción (captura de CO₂) de los gases de efecto invernadero de la atmósfera, siendo en ambos casos acetados como iniciativas de mitigación GEI.

Actores relacionados

- **Titulares de iniciativas de mitigación:** son quienes diseñan y ejecutan las iniciativas y, por tanto, ofrecen en el mercado del carbono los resultados obtenidos de sus iniciativas.
- **Certificadores, estándares de carbono o programas de certificación:** son quienes emiten metodologías para iniciativas de mitigación y cumplen el rol de certificación de los resultados de mitigación (certificado de resultados de mitigación). Consisten en sistemas o esquemas en el marco voluntarios o regulado (obligatorio), ya sean internacionales o nacionales, que cuentan con un conjunto de principios y requisitos para la formulación, desarrollo,

validación y verificación de los resultados de mitigación frente al diseño y puesta en marcha de iniciativas desarrolladas. Las metodologías de cuantificación de reducción de emisiones o remociones de GEI que adoptan o elaboran los estándares deben ser verificables en el marco de la Norma ISO 14064- 3:2006 o aquella que la ajuste o actualice y, según el artículo 2.2.11.2.1 del Decreto 926 de 2017, deben contar con una plataforma de registro pública donde se encuentre la información de las transacciones del certificado de resultados de mitigación.

- **Organismos de Validación y Verificación (OVV):** quienes realizan auditorías a las iniciativas para evaluar de manera independiente la conformidad en distintos momentos de las iniciativas, para lo cual deben contar con la acreditación reglamentada.
- **Registros transaccionales:** donde se realizan las transferencias o cancelaciones del certificado de resultados de mitigación por parte de los compradores de certificados de carbono a partir de las negociaciones entre privados.
- **El Gobierno nacional:** tiene el rol de definir disposiciones que subyacen a la forma en la que se formulan las iniciativas de mitigación de GEI (incluyendo proyectos y programas, públicos y privados) frente al cambio climático para responder de forma coherente a los retos que enfrenta el país y el mundo frente a sus riesgos asociados.

Marco normativo



Generalidades de la normatividad nacional ambiental y de cambio climático

La Constitución Política de Colombia de 1991 elevó a norma constitucional la consideración, manejo y conservación de los recursos naturales y el medio ambiente, a través de los siguientes principios fundamentales:

a. Derecho a un ambiente sano

En su Artículo 79, la Constitución Nacional consagra que: “Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La Ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”.

b. El medio ambiente como patrimonio común

Artículo 8: establece al Estado y a las personas la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales.

Artículo 95: así como el deber de las personas y del ciudadano de proteger los recursos naturales y de velar por la conservación del ambiente.

En desarrollo de este principio, el artículo 58 establece que: “La propiedad es una función social que implica obligaciones y, como tal, le es inherente una función ecológica”; continúa su desarrollo al determinar:

De este modo, el artículo 63, contempla que: “Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables”.

c. Desarrollo sostenible:

Definido como el desarrollo que conduce al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de vida y al bienestar social, sin agotar la base de los recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades, la CN en desarrollo de este principio, consagró en su artículo 80 que:



El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados. Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en zonas fronterizas.

Lo anterior implica asegurar que la satisfacción de las necesidades actuales se realice de una manera tal que no comprometa la capacidad y el derecho de las futuras generaciones para satisfacer las propias.

Superar una perspectiva puramente conservacionista en la protección del medio ambiente, al intentar armonizar el derecho al desarrollo [económico] - indispensable para la satisfacción de las necesidades humanas- con las restricciones derivadas de la protección al medio ambiente. [Sentencia C-058 de 1994. M.P. Alejandro Martínez Caballero].

En Colombia la normatividad ambiental es bastante amplia, para esta sección se hará una referencia al marco normativo relevante en materia ambiental y de cambio climático.

A efectos de lo anterior, es importante tener claridades sobre las siguientes normas que, por su relevancia, se constituyen en el ámbito jurídico básico para conocer y comprender los elementos conceptuales y contextuales en el abordaje defensorial en materia de cambio climático y los derechos de los pueblos étnicos.

Marco normativo internacional - Acuerdos internacionales sobre cambio climático

En el marco del surgimiento de los derechos ambientales, los derechos de la naturaleza y los derechos al territorio en el escenario internacional se han adoptado una serie de mecanismos de carácter legislativo, desde mediados del siglo XX, a continuación se relacionan algunos hitos en esta materia:

Declaración de Estocolmo [1972]

La Declaración de Estocolmo, también conocida como la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, fue prolijada en la histórica Conferencia de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano, celebrada del 5 al 16 de junio de 1972. Esta conferencia marcó un hito en la historia de la cooperación internacional en materia ambiental y sentó las bases para la posterior formulación de políticas ambientales a nivel global, estableciendo principios fundamentales para la protección del medio ambiente y la promoción del desarrollo sostenible, fue firmada por 113 países y como objetivo principal instituye el concienciar sobre la importancia de la preservación del

medio ambiente y promover la adopción de medidas concretas para abordar los desafíos ambientales.

Algunos de los principios clave establecidos en la Declaración de Estocolmo son el principio de responsabilidad intergeneracional, el cual reconoce la responsabilidad que recae sobre la generación actual de garantizar que las futuras generaciones puedan disfrutar de un medio ambiente sano y equilibrado; el principio de desarrollo sostenible establece que, el desarrollo económico debe ir de la mano con la protección del medio ambiente, asegurando la satisfacción de las necesidades presentes sin comprometer la suerte de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades; el principio de cooperación internacional, destaca la importancia de la contribución entre los países para abordar los problemas ambientales de manera concatenada, reconociendo que muchos de estos desafíos trascienden las fronteras nacionales y requieren acciones coordinadas; y principio de acceso a la información y participación pública, el cual reconoce el derecho de las personas a acceder a la información ambiental y participar en la toma de decisiones que afectan al medio ambiente.

Esta declaración, aunque no establece un bien jurídico específico, sienta las bases para la protección del medio ambiente como



valor intrínseco y como una preocupación fundamental de la humanidad, reconociendo la interdependencia entre los seres humanos y el medio ambiente, garantizando un adecuado equilibrio entre la protección del medio ambiente y el desarrollo socioeconómico, de esta manera la Declaración de Estocolmo se refiere al derecho fundamental que tiene el ser humano a unas condiciones de vida adecuadas, en un medio de calidad que le permita de esta manera gozar de una vida digna y bienestar.

Convenio de Viena (1985), Protocolo de Montreal (1992), la Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal

El Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono, ratificado por los 33 países de América Latina y el Caribe, entró en vigor en septiembre de 1988. El Convenio tiene por objetivo alentar a las partes a promover la cooperación a través de observaciones sistemáticas, investigaciones e intercambio de información sobre el impacto de las actividades humanas en la capa de ozono y para adoptar medidas legislativas o administrativas en contra de actividades que puedan producir efectos adversos en la capa de ozono. En esta dirección, el Convenio precisa la identificación de las sustancias que agotan la capa de ozono y la necesidad de desestimular su uso.

Panel Intergubernamental para el Cambio Climático (1988)

El Panel Intergubernamental para el Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) fue establecido en 1988 por la Organización Meteorológica Mundial (OMM) y el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA). Su objetivo principal es proporcionar una evaluación científica imparcial y transparente del cambio climático, sus impactos y las opciones de respuesta para informar a los gobiernos y a la población en general. Este panel abarca una amplia gama de temas, como los cambios en la temperatura global, los patrones de precipitación, el aumento del nivel del mar, la acidificación de los océanos y los impactos en los ecosistemas y las comunidades humanas.

Sus principales funciones son la evaluación del cambio climático, donde se valoran los avances científicos en relación con el cambio climático, identificando las causas y las consecuencias a nivel global y regional, lo que se basa en la revisión exhaustiva de la literatura científica publicada y es fundamental para comprender la magnitud y la urgencia de la crisis climática; la realización de informes periódicos, los cuales se conocen como “Informes de evaluación”, que resumen los hallazgos clave de la investigación científica y brindan una visión

integral del estado del conocimiento sobre el cambio climático, además se presentan informes especiales y temáticos, los cuales se centran en aspectos específicos del cambio climático, como la mitigación de emisiones, la adaptación al cambio climático, la relación entre el clima y los océanos, entre otros, y se brinda asesoramiento científico a los responsables de la toma de decisiones políticas, tanto a nivel nacional como internacional.

El Panel Intergubernamental para el Cambio Climático no protege directamente algún bien jurídico, toda vez que su objetivo primordial es proporcionar evaluaciones científicas imparciales sobre el cambio climático, informar y resguardar la toma de decisiones para abordar esta problemática mundial. Sin embargo, este trabajo contribuye a la protección de diversos bienes jurídicos como lo son el medio ambiente, el desarrollo sostenible, la salud y los derechos humanos de la población en general.

Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [1992], Convenio de Diversidad Biológica [CDB] 1992

La conservación de la diversidad biológica, la utilización sostenible de sus componentes y la participación justa y equitativa en los beneficios

que se deriven de la utilización de los recursos genéticos.

El Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático [CMNUCC] 1992 tiene por objeto estabilizar las concentraciones de efecto invernadero en la atmósfera para la lucha contra el cambio climático. Este Convenio incorpora una línea muy importante de uno de los tratados multilaterales sobre medio ambiente: el Protocolo de Montreal de 1987, en virtud de la cual los Estados miembro están obligados a actuar en interés de la seguridad humana incluso a falta de certeza científica.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [UNFCCC, por sus siglas en inglés] es un tratado internacional que fue adoptado en la Cumbre de la Tierra celebrada en Río de Janeiro en 1992. Fue establecido como un marco global para abordar el cambio climático y sus impactos, y cuenta con la participación de prácticamente todos los países del mundo. Esta Convención tiene como objetivo principal estabilizar las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera a un nivel que evite interferencias antropogénicas peligrosas en el sistema climático. Reconoce que el cambio climático es un problema global que requiere una acción cooperativa a nivel internacional para hacer frente a sus efectos.



La Convención le solicita a los países a tomar medidas para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero y adaptarse a los impactos del cambio climático, al igual que reconoce que los países desarrollados tienen una mayor responsabilidad al abordar temas sobre el cambio climático dado a su capacidad para tomar medidas al respecto, igualmente fomenta la cooperación internacional en la transferencia de tecnología para ayudar a países en desarrollo a afrontar el cambio climático y promover el desarrollo sostenible, se establece la necesidad de movilizar recursos monetarios para ayudar a la implementación de medidas de mitigación en los países en desarrollo, estableciendo mecanismos financieros como el Fondo para el Medio Ambiente Mundial [FMAM] y el Mecanismo de Desarrollo Limpio [MDL] para facilitar la financiación y la implementación de proyectos relacionados con el cambio climático.

La Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático protege el bien jurídico del medio ambiente y más específicamente busca estabilizar el clima de la tierra a través de la mitigación y adaptación al cambio climático, la cooperación internacional, la sensibilización pública y la transferencia de tecnología.

Protocolo de Kyoto [1997]

El Protocolo de Kyoto terminó su vigencia el 31 de diciembre de 2020. El MDL permitía que determinados países compraran reducciones alcanzadas en los países en desarrollo a cambio de una inversión económica que permitiera que ambas partes pudiesen llegar a un desarrollo bajo en carbono. En el caso de la implementación conjunta estaba limitada a los países “desarrollados” o del primer mundo y consistía en implementar proyectos de reducción de forma conjunta. De manera complementaria, existía el comercio internacional de emisiones que permitía la venta de reducciones entre países del anexo I.

El Protocolo de Kyoto es un tratado internacional que fue adoptado en la ciudad de Kyoto, Japón, en 1997, bajo la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. El protocolo estableció compromisos legalmente vinculantes para los países industrializados con el fin de reducir las emisiones de gases de efecto invernadero [GEI] y abordar el cambio climático.

Algunos aspectos principales del Protocolo de Kyoto son los siguientes: estableció un objetivo general de reducción de emisiones de GEI para los países industrializados. El objetivo principal era lograr una reducción

promedio del 5.2 % de las emisiones globales de GEI en comparación con los niveles de 1990 durante el periodo comprendido entre 2008 y 2012, así como también se introdujo un sistema de cumplimiento que requería que los países desarrollados cumplieran con sus compromisos de reducción de emisiones y llevaran a cabo informes periódicos sobre sus acciones y logros, en este sentido se establecieron tres mecanismos: el comercio de emisiones, el mecanismo de desarrollo limpio (MDL) y la implementación conjunta.

Estos mecanismos permitieron a los países cumplir con sus objetivos de reducción de emisiones de manera más eficiente y económica a través de la cooperación internacional y el intercambio de créditos de emisiones, igualmente se instauró el principio de “responsabilidades comunes pero diferenciadas” que reconocía las diferentes responsabilidades y capacidades de los países desarrollados y en desarrollo en la lucha contra el cambio climático, al igual que establecer periodos de compromiso para que los países industrializados cumplieran con los objetivos propuestos para la reducción de emisiones, el cual fue de 2008 a 2012.

Al igual que la Convención de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, este protocolo protege el bien jurídico del medio ambiente global y el clima de la tierra,

mitigando los efectos del cambio climático y promoviendo la transición hacia una economía baja en carbono, minimizando de esta manera los impactos negativos del cambio climático en la salud humana, los recursos naturales, la biodiversidad, los ecosistemas, la estabilidad social y económica.

Salvaguardas de Cancún [2010]

Las Salvaguardas Sociales y Ambientales (SSA) fueron desarrolladas en 2010 por los países que participaron en la Conferencia de las Partes [COP 16] en la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático [CMNUCC] en Cancún, dentro de los que Colombia es firmante. Posteriormente, fueron adaptadas al contexto nacional a través de la Interpretación Nacional de Salvaguardas Sociales y Ambientales, lo cual fue establecido a través del artículo 230 de la Ley 2294 de 2023. Las Salvaguardas Sociales y Ambientales (SSA) son uno de los mecanismos de protección de derechos más importantes y específicos en el marco de la implementación de las estrategias REDD+.

Las salvaguardas de REDD+ de la CMNUCC constituyen el marco global común de salvaguardas que deben ser aplicadas a todas las actividades REDD+. La decisión 1/COP.16 párrafo 69 establece que todas las medidas



REDD+ deben efectuarse de conformidad con las salvaguardas de la Convención. Estas se refieren a ‘salvaguardas’, como las “medidas para anticipar, minimizar, mitigar o tratar de otro modo los impactos adversos asociados a una actividad dada”.

Las salvaguardas relacionan los 15 principios mínimos que deben observarse en todas las fases de este tipo de proyectos orientados al control de la deforestación y la gestión de los bosques para respetar y abordar las salvaguardas sociales y ambientales. Uno de los principios contenidos en la interpretación nacional es el “consentimiento libre, previo e informado” en el que se debe garantizar que efectivamente en las instancias reconocidas de participación y concertación de las comunidades, y en el marco de su gobierno propio, los desarrolladores de los proyectos brinden información clara, completa y transparente a las comunidades para que la toma de decisiones sea autónoma e informada. De igual forma, otros principios allí incluidos están relacionados con la “rendición de cuentas”, la “transparencia y el acceso a la información”, “la distribución justa y equitativa de los beneficios”, el “respeto de los conocimientos tradicionales”, “el respeto de los derechos territoriales”, “la participación plena y efectiva”, entre otros, los cuales deben ser observados por los actores que intervienen en este tipo de proyectos.

En este sentido, la implementación de las SSA y el cumplimiento de la reglamentación que enmarca la estrategia son los elementos centrales para el cumplimiento de los derechos sociales y ambientales que giran en torno al desarrollo de estos proyectos. Las Salvaguardas REDD+ de la CMNUCC reflejan obligaciones vinculadas a los derechos humanos, a la protección del ambiental y a la gobernanza ambiental.

Acuerdo de París (2015)

El Acuerdo de París es un tratado internacional sobre el cambio climático que fue adoptado el 12 de diciembre de 2015, durante la vigésima primera Conferencia de las Partes (COP21) de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC) celebrada en París, Francia. Es considerado uno de los acuerdos más importantes en la lucha contra el cambio climático.

Su objetivo principal es coartar el aumento de la temperatura global muy por debajo de 2 °C con respecto a los niveles preindustriales, y trabajar para limitar el aumento a 1.5 °C. Esto busca evitar los impactos más catastróficos del cambio climático y salvaguardar los ecosistemas y comunidades vulnerables, con el fin de lograr la transparencia y una acción de rendición de cuenta eficiente sobre las acciones climáticas de los países, estos deben proporcionar informes regulares sobre sus

emisiones y sus esfuerzos para cumplir con sus compromisos, y de esta manera fomentar la confianza y la cooperación.

El Acuerdo de París protege específicamente el bien jurídico del medio ambiente global y la preservación de un clima seguro y sostenible para las generaciones presentes y futuras, reconociendo de esta manera que el cambio climático representa una amenaza grave para los ecosistemas, la biodiversidad y el bienestar de la humanidad, limitando el calentamiento global y promoviendo la resiliencia al cambio climático.

El Acuerdo de París se basa en la Convención y hace que todos los países tengan una causa común para emprender esfuerzos ambiciosos para combatir el cambio climático y adaptarse a sus efectos, con un mayor apoyo para ayudar a los países en desarrollo a hacerlo.

El artículo 6 del Acuerdo de París (AP) incluye tres mecanismos de cooperación voluntaria. El objetivo es reforzar la respuesta mundial a la amenaza del cambio climático manteniendo el aumento de la temperatura mundial en este siglo muy por debajo de los 2 °C por encima de los niveles preindustriales y proseguir los esfuerzos para limitar aún más el aumento de la temperatura a 1,5 °C.

Aumentar la capacidad de los países para hacer frente a los efectos del cambio climático y lograr que las corrientes de financiación sean coherentes con un nivel bajo de emisiones de gases de efecto invernadero (GEI) y una trayectoria resistente al clima.

Acuerdo de Escazú (2021)

El Acuerdo de Escazú, oficialmente conocido como Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, es un tratado internacional que busca promover y garantizar los derechos de acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en la región de América Latina y el Caribe. Fue adoptado el 4 de marzo de 2018 en la ciudad de Escazú, Costa Rica, y entró en vigor el 22 de abril de 2021.

Este es el primer tratado regional en América Latina y el Caribe que se centra específicamente en los derechos ambientales, estableciendo estándares y principios para fortalecer la democracia ambiental en la región.

El Acuerdo garantiza el derecho de las personas a acceder a la información ambiental de las autoridades, promoviendo la transparencia y la divulgación de información relevante para la toma de decisiones ambientales,



reconociendo el derecho de las personas a participar en la toma de decisiones ambientales que puedan afectar la vida de la comunidad en general. Establece mecanismos para facilitar la participación ciudadana efectiva, inclusiva y significativa en los procesos de toma de decisiones relacionados con el medio ambiente, y de esta manera promueve el acceso a la justicia en asuntos ambientales, garantizando que las personas tengan la capacidad de buscar y obtener remedios efectivos en caso de violaciones ambientales. Establece procedimientos legales y administrativos accesibles, equitativos y oportunos para abordar los conflictos ambientales.

El Acuerdo de Escazú reconoce la importancia de salvaguardar la vida de las personas y grupos que defienden los derechos humanos en asuntos ambientales. Establece medidas para prevenir y proteger a los defensores ambientales de amenazas, intimidaciones y violencia; de igual forma promueve la cooperación regional y la asistencia técnica entre los países para fortalecer la implementación de los derechos ambientales. Establece mecanismos para el intercambio de experiencias, información y mejores prácticas entre los países de América Latina y el Caribe.

Este Acuerdo protege el bien jurídico de un medio ambiente sano y la participación

ciudadana en la toma de decisiones que los afecten en temas ambientales, al reconocer que las personas tienen el derecho de vivir en un entorno equilibrado, saludable y sostenible, la participación de la ciudadanía es indispensable para lograr la protección y la conservación del medio ambiente, al igual que busca promover una transparencia y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en torno al respeto de los derechos humanos.

Marco nacional

Normatividad nacional que adopta mecanismos internacionales vinculantes y otras disposiciones para su implementación - Bases jurídicas en el derecho interno ambiental:

- Ley 02 de 1959: “sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales no renovables”.
- Decreto 2811 de 1974: Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de protección al Medio Ambiente.
- Ley 99 de 1993: “Por la cual se crea el Ministerio de Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones”.



- Decreto 1076 de 2015: decreto único reglamentario del sector ambiente.
 - Ley 164 de 1994, [CMNUCC]: aprobación Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático.
 - Ley 165 de 1994, [CDB]: aprobación Convenio de Diversidad Biológica.
 - Decreto 1076 de 2015 [modificado por el Decreto 446 de 2020]: en lo relacionado con la acreditación de organismos de verificación de reducciones de emisiones y remociones de gases de efecto invernadero.
 - Ley 1819 de 2016: impuesto al Carbono.
 - Ley 1844 de 2017: aprobación Acuerdo de París.
 - Ley 1931 de 2018. “Por la cual se establecen directrices para la gestión del Cambio Climático”.
 - Decreto 1007 de 2018: “Por el cual se modifica el capítulo 8 del título 9 de la parte 2 del libro 2 del Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible en lo relacionado con la reglamentación de los componentes generales del incentivo de pago por servicios ambientales y la adquisición y mantenimiento de predios en áreas y ecosistemas estratégicos”.
 - Ley 1970 de 2019: “Por medio de la cual se aprueba la [Enmienda de Kigali al Protocolo de Montreal], adoptada el 15 de octubre de 2016, en Kigali, Ruanda.
 - Ley 2169 de 2021: “Por medio de la cual se impulsa el desarrollo bajo en carbono del país mediante el establecimiento de metas y medidas mínimas en materia de carbono neutralidad y resiliencia climática y se dictan otras disposiciones”.
 - Decreto 172 de 2022: Comisión intersectorial del gabinete presidencial para la acción climática.
- En el contexto nacional, las acciones REDD+ son definidas a través de la resolución 1447 de 2018. Este acto administrativo señala:
- ...programas REDD+ son iniciativas de mitigación de GEI, que abarcan una superficie de escala nacional o subnacional y que pueden englobar varios biomas o extensiones de bosque natural. Están a cargo de una entidad pública del orden nacional y su titular es el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, de manera individual o en asocio con otras entidades del Gobierno.

En conjunto con la implementación de este mecanismo, los países establecieron unas metas nacionales para la acción contra el cambio climático, es así como en 2009 se crea la Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión de los Bosques [EIDCGB] “Bosques Territorios de Vida”, la cual trazó unos objetivos desde los que se definieron las metas nacionales:

- Gestión sociocultural de los bosques y conciencia ciudadana.
- Desarrollo de una economía forestal para el cierre de la frontera agropecuaria.
- Gestión transectorial del ordenamiento territorial y las determinantes ambientales.

- Monitoreo y control permanente.
- Generación y fortalecimiento de capacidades legales, institucionales y financieras.

Hoy en día, en Colombia se cuenta con el Programa Visión Amazonía (fase de implementación y por cerrar) y el Proyecto Biocarbono Orinoquía.

Desde el 2018, Colombia cuenta con un documento de interpretación de las Salvaguardas de Cancún. Este fue elaborado con el direccionamiento del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible bajo una metodología participativa desde el 2013.

Estrategia Integral de Control a la Deforestación y Gestión en Bosques (EIDCGB) - Bosques Territorios de Vida que lidera el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS).

Documento de interpretación



Y se desarrollan en institucionales, sociales y culturales; ambientales y territoriales expresadas en 15 elementos de Salvaguarda:

Institucionales A y B

1. Correspondencia con la legislación Nacional.
2. Transparencia y acceso a la Información.
3. Rendición de cuentas
3. Reconocimiento de las Estructuras de gobernanza forestal

Sociales y culturales C y D

Consentimiento Libre, Previo e Informado (CLPI)
Respeto del Conocimiento Tradicional.
Distribución de beneficios
Derechos Territoriales.

Ambientales y territoriales E, F y G

Conservación de Bosques y su biodiversidad.
Provisión de Bienes y Servicios Ambientales
Ordenamiento Ambiental y Territorial.
Planificación Sectorial

Ley 164 de 1994 “Por medio de la cual se aprueba la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, hecha en Nueva York el 9 de mayo de 1992”.

El Estado colombiano, consciente de las consecuencias del cambio climático, reconoce que las diversas actividades de los seres humanos han contribuido al aumento en la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera, lo que intensifica

el calentamiento global, con posibles repercusiones frente a los ecosistemas naturales y la humanidad, por lo que es necesario obtener una respuesta internacional efectiva y adecuada que involucre a todos los países, teniendo en cuenta sus responsabilidades comunes pero diferenciadas, sus capacidades, sus condiciones sociales y económicas.

De acuerdo con las condiciones socioeconómicas del país, este se encuentra en proceso de desarrollo y aunque las



emisiones de gases de efecto invernadero son relativamente reducidas en comparación a los países desarrollados, aquellos deben evitar causar daño al medio ambiente con la búsqueda de satisfacer necesidades sociales y en pro del desarrollo.

Por estas razones, el Estado colombiano en uso de sus atribuciones y reafirmando el principio de soberanía del Estado en la cooperación internacional para abordar los efectos adversos del cambio climático, decide aprobar e incorporar al ordenamiento jurídico esta Convención con el fin de brindar el contexto y los principios generales sobre los que se va a abordar el cambio climático y sus efectos adversos.

Ley 629 de 2000 “Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, realizado en Kyoto el 11 de diciembre de 1997”

El Estado colombiano parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático y por medio de esta ley aprueba e incluye en su ordenamiento jurídico el Protocolo de Kyoto, al hacerlo, Colombia se compromete a cumplir con las obligaciones que se establecen en el Protocolo, esto implica

la implementación de medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en el país, promover la mitigación del cambio climático y contribuir a los esfuerzos globales para lograr este fin.

La Ley 629 de 2000 protege el derecho al medio ambiente y la vida digna en condiciones de calidad, ya que busca promover el desarrollo sostenible en busca del cambio a energías limpias y renovables con tecnologías de secuestro del dióxido de carbono y ecológicamente responsables para de esta manera lograr dar cumplimiento a los compromisos y obligaciones establecidos en el protocolo.

Decreto 2372 de 2010 “Por el cual se reglamenta el decreto ley 2811 de 1974, la ley 99 de 1993, la ley 165 de 1994 y el decreto ley 216 de 2003”

Dentro de las estrategias de conservación que el país ha definido como herramientas indispensables para la conservación de la biodiversidad, se cuentan las establecidas en el decreto 2372 de 2010 “Por el cual se reglamenta el decreto ley 2811 de 1974, la ley 99 de 1993, la ley 165 de 1994 y el decreto ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones”, compilado en el decreto 1076 de 2015.

En el artículo 3 del decreto 2372 de 2010 se define el Sistema Nacional de Áreas Protegidas [Sinap], como “el conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales y las estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país”.

Las categorías de áreas protegidas que conforman el Sinap son:

Áreas protegidas públicas:

- a) Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales
- b) Las Reservas Forestales Protectoras
- c) Los Parques Nacionales Regionales
- d) Los Distritos de Manejo Integrado
- e) Los Distritos de Conservación de Suelos
- f) Las áreas de recreación

Áreas protegidas privadas:

- g) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil

Documento Conpes 3700 de 2011 (Estrategia institucional para la articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático en Colombia)

Este documento representa la política pública emitida por el Gobierno con el objetivo de

establecer una hoja de ruta para enfrentar los desafíos del cambio climático en el país. Además, busca instaurar una visión estratégica que permita orientar las medidas necesarias para la mitigación y adaptación al cambio climático.

El Conpes 3700 de 2011 protege los derechos al medio ambiente y los recursos naturales del país, el bienestar y una vida digna en condiciones de calidad de la población en general, centrando su mayor atención en las comunidades asentadas en las diferentes regiones del territorio, se hace referencia al desconocimiento de la población al no asociar el cambio climático como un amenaza al desarrollo sostenible y la estabilidad de los ecosistemas, por lo que se reconoce este hecho y se busca garantizar por medio de lineamientos y acciones estratégicas la protección y conservación de los recursos naturales y la resiliencia de las comunidades frente a los impactos de este fenómeno.

Decreto 298 de 2016 “Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático y se dictan otras disposiciones”

En este decreto se definen y establecen los fines del Sistema Nacional de Cambio Climático



[SISCLIMA], con el cual se busca coordinar y articular ciertos planes, proyectos y estrategias que ayuden en el proceso de mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero y la adaptación al cambio climático, de esta manera se busca fortalecer y proteger el derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones que puedan afectar al medio ambiente y promover una gestión ambiental más transparente y democrática, creando este mecanismo con el objeto de coordinar y garantizar la complementariedad de entidades tanto públicas como privadas, desde el nivel central hasta cobijar a todo el territorio del país y teniendo de presente la interrelación a nivel internacional con el fin de preparar al país ante los retos que trae consigo el cambio climático.

Pensando en cubrir cada uno de los rincones del territorio y garantizar el derecho a la participación de la ciudadanía, y en especial activistas ambientales, se crean los Nodos Regionales de Cambio Climático, que serán los responsables de promover e implementar las políticas, programas y proyectos en materia de cambio climático en las diferentes regiones del territorio colombiano, coordinando la interinstitucionalidad entre el nivel central y el territorial, articulando procesos de planificación y ordenamiento territorial.

Ley 1844 de 2017 por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de París

Esta ley ratifica la incorporación del Acuerdo de París al ordenamiento de Colombia, con el cual se compromete a cumplir con las obligaciones de combatir el cambio climático y mantener el aumento de la temperatura global por debajo de los 2 °C , al igual que la implementación de medidas para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero y apoyar tecnologías para apoyar las acciones climáticas.

Por medio de esta ley se busca proteger el derecho al medio ambiente y la vida digna no solo de la población colombiana en general, sino más específicamente la de las comunidades asentadas en las costas y la población que trabaja con la siembra y cosecha de diferentes alimentos y demás productos, toda vez que al ser Colombia un país ubicado en la latitudes tropicales del planeta, y depender por su diversa geografía (en gran medida del clima para el aprovechamiento de sus recursos naturales) se vuelve vulnerable a los efectos del cambio climático, ya que estos fenómenos pueden generar ya sea sequías o inundaciones que provoquen una significativa disminución en la producción de alimento y otro tipo de catástrofes que pueden incluso cobrar la vida de muchas personas.

Política Nacional de Cambio Climático de Colombia (2017)

La Política Nacional de Cambio Climático de Colombia es un marco de acción y orientación que tiene como principal objetivo coordinar acciones relacionadas con el cambio climático en el país, lo cual se enmarca en los compromisos asumidos por Colombia a internacionalmente.

Esta política tiene como propósito promover el desarrollo sostenible y la adaptación al cambio climático, distribuyendo el apoyo hacia las zonas rurales con el fin de apoyar el campo colombiano y generar sostenibilidad mitigando los impactos que este fenómeno del cambio climático puede llegar a ocasionarle a los campesinos en especial, y por otro lado apoyo a las zonas urbanas para fomentar la transición a una economía baja en carbono, reduciendo las emisiones de gases de efecto invernadero en sectores clave de la economía.

Además de proteger los derechos humanos de la población enfocados en el medio ambiente sano y la biodiversidad, se busca fortalecer la capacidad de adaptación de las comunidades frente a los impactos del cambio climático, movilizand recursos financieros para la implementación de acciones que apoyen ante este fenómeno, promoviendo la investigación científica y técnica sobre el cambio climático y difundiendo las buenas prácticas para que

entre todos, sector público, privado y las comunidades en general se le pueda hacer frente a la situación.

Resolución 1447 de 2018 “Por la cual se reglamenta el sistema de monitoreo, reporte y verificación de la ley 629 de 2000. Por medio de la cual se aprueba el Protocolo de Kyoto de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, realizado en Kyoto el 11 de diciembre de 1997”

Por medio de esta resolución se establecen diferentes lineamientos, actividades y requisitos técnicos que se deben seguir por las entidades públicas y privadas responsables de la medición, reporte y verificación de las emisiones de gases de efecto invernadero, los cuales incluyen aspectos como la metodología para el cálculo de las emisiones, criterios de reporte, procedimientos de verificación y presentación de informes periódicos; además establece la creación de un registro nacional de emisiones como herramienta que permita recopilar y almacenar la información relacionada con las emisiones de gases de efecto invernadero en el país.

Más específicamente, por medio de esta resolución se busca reducir las emisiones debidas a la deforestación de bosques naturales que se evidencia en todo el territorio colombiano, así como diferentes acciones que permitan mitigar las emisiones y remover



los gases de efecto invernadero a través de la implementación de las actividades de reducción de emisiones por deforestación, degradación y otras actividades forestales.

Ley 1931 de 2018 “Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático”

Esta ley tiene por objeto brindar orientación y establecer directrices para la gestión del cambio climático, así como en la mitigación y acciones de adaptación al cambio climático. De igual forma, reconoce la importancia y la urgencia de abordar el cambio climático como una problemática que no es lejana, que por el contrario afecta al país y al mundo entero conforme transcurren los días.

Así pues, con el propósito de reducir la vulnerabilidad de la población y de los ecosistemas frente a los impactos de este fenómeno, se establece una serie de directrices y lineamientos para la toma de decisiones y la implementación de medidas en relación con ello, promoviendo la transición hacia una economía competitiva, sustentable y un desarrollo bajo en carbono.

Esta ley, al promover la elaboración de planes de adaptación y mitigación del cambio climático, busca proteger el derecho al medio ambiente, además de la participación ciudadana con la difusión de información y educación frente

al fenómeno del cambio climático, con el fin de orientar acciones y políticas relacionadas en línea con los compromisos internacionales asumidos por el país.

Ley 2273 de 2022 “Por medio de la cual se aprueba el Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018”

Esta ley tiene como objetivo principal la aprobación del acuerdo de Escazú, como instrumento regional que busca promover y garantizar el acceso a la información ambiental, por lo que el país se compromete a cumplir con las diferentes disposiciones acordadas.

Al incorporar este acuerdo al ordenamiento jurídico colombiano, el país se compromete a proteger los derechos de participación ciudadana y el acceso a la justicia en condiciones de igualdad para toda la población en cuanto a la toma de decisiones ambientales, todo esto en concordancia con el principio de publicidad y con el derecho a una vida digna y un ambiente sano, así como promover la transparencia y garantizar una gestión sostenible y equitativa para el bienestar del medio ambiente del país.

Hallazgos: casos territoriales





La espacialidad priorizada para este informe temático contempló dos biomas, ecosistemas y cuerpos de vida y agua como lo son el bioma amazónico y el Chocó biogeográfico. Estas espacialidades no son importantes solo por su diversidad ecológica y humana, sino por los niveles de riesgo y presiones económicas y territoriales sobre estos ecosistemas.

Estos biomas también son importantes no solo porque son parte de la agenda de interés general de la Nación y su patrimonio frente a la diversidad cultural y el medio ambiente, sino porque comparten fronteras internacionales que ponen en diálogo a los diferentes países: Brasil, Perú, Ecuador y Panamá frente a los compromisos con relación a la agenda internacional para la conservación del medio ambiente y el cambio climático y también con relación a los derechos sobre la binacionalidad de los pueblos étnicos transfronterizos en el marco de la aplicación integral de del Convenio 169 de la OIT, ratificada por estos países.

De la pervivencia de estos biomas, ecosistemas y patrimonios, en una relación inseparable e interdependiente, depende la pervivencia de la diversidad biológica y cultural del país. Además de ello, para los pueblos étnicos el territorio constituye no solo un derecho constitucional e internacional, sino las relaciones históricas, sociales,

biológicas, sociales, espirituales, alimentarias, prácticas culturales, conocimientos y saberes, y de manera específica conocimiento etnobotánicos incalculables. A continuación, se presentan algunas situaciones territoriales en las regiones priorizadas.

A partir de los soportes documentales que dan cuenta de la trazabilidad de las peticiones, quejas, reclamos y sugerencias [PQRS] atendidas por la Delegada para Grupos Étnicos de la Defensoría del Pueblo, se han identificado vulneraciones de los derechos fundamentales a la participación, la consulta y consentimiento previo, libre e informado, así como a la autonomía y gobernanza territorial y ambiental, la integridad social y cultural, la autodeterminación, el gobierno propio, el modelo propio de desarrollo y la vida colectiva. Como también, algunas comunidades étnicas han manifestado reclamos que apuntan, entre otros, al presunto usufructo de tierras colectivas en proceso de restitución por privados y presuntos desplazamientos de comunidades, lo que puede llegar a vulnerar el derecho de los pueblos indígenas a sus tierras, territorios y recursos.

En este sentido, de acuerdo con lo relacionado por el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible [2023], se viene realizando por parte de dicha entidad:

Un análisis indicativo que evidencia qué situaciones problemáticas y dificultades se presentan por el presunto incumplimiento de las SSA, en especial las que presuntamente se incumplen recurrentemente y están asociadas a la falta de información y poca claridad y transparencia en la información suministrada sobre los proyectos y el mercado de carbono, las de presuntos procesos de participación deficientes, lo mismo que por el no desarrollo de la consulta previa y la presunta no obtención del consentimiento libre, previo e informado.

En este sentido, se han identificado dificultades para las comunidades en territorios colectivos étnicos asociadas a la firma de contratos [clausulas irrevocabilidad, distribución de beneficios, periodos contractuales]; conflictividad social en la estructura organizativa de estas comunidades acceso a la información sobre los proyectos y mecanismos de financiación; así como la destinación de recursos lo cual redundan en la protección de los derechos de las comunidades étnicas.

Aun cuando los reclamos no son sobre la totalidad de las iniciativas, es una alerta que indica la necesidad de establecer puntos de control articulados con varias entidades del Estado en relación con la protección de los derechos de las comunidades, el cumplimiento de las SSA, así como la integridad ambiental de los resultados de mitigación. Lo anterior, cobra especial relevancia dada la suscripción del Acuerdo de Escazú, el cual define y profundiza en los derechos de las comunidades al acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales.

Siendo así, que las SSA en las que es recurrente su presunta vulneración son: transparencia y acceso a la información, reconocimiento de estructuras de gobernanza forestal, consulta previa, derechos territoriales, rendición de cuentas, participación, distribución de beneficios.

Así las cosas, se considera por una parte que las problemáticas presentadas pueden surgir por el hecho de la no implementación o implementación inadecuada del marco legal fijado en la materia.



Región Amazónica

Para este informe se registraron situaciones territoriales de presencia de proyectos y contratos REDD+ en los departamentos de Amazonas, Putumayo, Vaupés, Guaviare, Guainía, Vichada y Caquetá, en las que se evidenciaron, a través de diferentes sistemas de información, cerca de 54 proyectos REDD+ en territorios colectivos étnicos con concentración en territorios colectivos de pueblos indígenas.

La entidad ha recibido casos relacionados con el desarrollo y suscripción de contratos en el marco del mercado verde, específicamente de los bonos de carbono correspondientes al mercado no regulado [voluntario], sobre las cuales se viene recibiendo información y se continúa el proceso de consolidación, tal y como se evidencia⁴:

Tabla 3
Casos registrados

Lugar	Departamento	Fecha	Empresa
Comunidad Punta Tigre	Guainía/Vaupés	2016-02	CiProgress
Resguardos de los municipios de Cumaribo y Barrancominas – Asociación Asocauniguvi	Vichada/Guainía	2020-12	Biofix
Resguardo selva Matavén	Vichada	2020-08	Mediamos F&M
Resguardo del medio río Guainía	Guainía	2020-09	CiProgress
Resguardo de la cuenca media y alta del río Inírida	Guainía	2021-09	Waldrattung
Resguardo de los ríos Atabapo e Inírida	Guainía	2021-12	CiProgress
Resguardo de la cuenca media y alta del río Inírida	Guainía/Vaupés	2022-04	Biofix

Fuente. Elaboración propia

4 Lineamientos defensoriales para la atención y acompañamiento a los pueblos étnicos en el marco de los Proyectos REDD+, Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos, diciembre de 2022.

Tabla 4
Casos con seguimiento

Lugar	Actuación
Comunidad Punta Tigre	Requerimientos a CDA, Gobernación de Guainía, MinInterior y CiProgress
Resguardos de los municipios de Cumaribo y Barrancominas – Asociación Asocauniguvi	Requerimientos a CDA, Gobernación de Guainía, MinInterior y Biofix
Resguardo unificado selva Matavén	Requerimientos a CDA, Gobernación de Guainía, MinInterior y Mediamos
Resguardo del medio río Guainía	Requerimientos a CDA, Gobernación de Guainía, MinInterior y CiProgress
Resguardo de la cuenca media y alta del río Inírida	Requerimientos a CDA, Gobernación de Guainía, MinAmbiente y Waldrattung
Resguardo de los ríos Atabapo e Inírida	Requerimientos a CDA, Gobernación de Guainía, MinAmbiente y CiProgress
Resguardo de la cuenca media y alta del río Inírida	Requerimientos a CDA, Gobernación de Guainía, MinAmbiente y Biofix

Fuente. Elaboración propia

Durante 2022 y 2023, a través de algunas visitas misionales de la Defensoría Delegada para Grupos Étnicos de la Defensoría del Pueblo, se tuvo conocimiento de inquietudes y preocupaciones de las comunidades étnicas acerca de los bonos de carbono, las cuales surgen a partir de las propuestas y ofertas que han recibido alrededor de la posibilidad que sus territorios colectivos sean sujetos de proporcionar servicios ambientales a través de la estrategia REDD+.

Para la atención de estos casos, la Defensoría del Pueblo remitió al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible las quejas y denuncias presentadas por las comunidades para que,

en el marco de las competencias legales y como cabeza del sector, les diera respuesta, sin embargo, en su mayoría los casos eran devueltos por el Ministerio a la Defensoría. La devolución de estos casos se basó en que, para esa entidad, las quejas presentadas por las organizaciones se daban en el marco del derecho privado que rige los contratos y, por tanto, requerían de la asignación de un defensor público.

Sobre el particular, la Defensoría del Pueblo expresó sus preocupaciones al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre la valoración jurídica aplicada para la devolución de las quejas que realizó esa entidad. Frente a



ello, se anexarán a este documento ejemplos de la actuación surtida por el Ministerio. Entre lo manifestado se encuentran los siguientes aspectos sustanciales de la comprensión de los derechos fundamentales y colectivos de los pueblos étnicos y de su garantía respecto al cumplimiento de las metas de gestión y mitigación de las emisiones y ODS:

Es con ocasión de lo anterior y de la aplicación amplia de lo reglado en el artículo 21 de la ley 1755 de 2015, que la remisión señalada permite advertir a esta entidad, viene dando ese Ministerio en cuanto a su rol como cabeza del sector ambiental, frente a la garantía y protección de los derechos humanos de los pueblos indígenas en el marco política de gestión y mitigación de cambio climático, que esta entidad considera pertinente poner de presente a dicha cartera, algunos aspectos relativos a los deberes del Estado colombiano frente a la garantía y protección de tales derechos, en el marco de la implementación de esta política pública en el país.

En efecto, la remisión señalada supone que el Ministerio se considera incompetente para conocer las denuncias que, sobre sus derechos humanos, fueron formuladas por los pueblos y comunidades indígenas en su solicitud. El Ministerio no puede en el marco de su función reguladora en la materia, desligar los deberes del Estado frente a los derechos humanos de

los mecanismos, procesos e instancias que son propios de la implementación de esta política. Ello conducía a desconocer que las metas que se ha propuesto el país en cambio climático y los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), puedan ser concebidas sin los actores en los territorios, más aún cuando el derecho internacional ambiental ha reconocido y protege el papel que están llamados a cumplir estos pueblos en dicha política al interior de los Estados.

No debe confundirse el derecho a la autonomía de los pueblos indígenas con la autonomía de la voluntad en su acepción del derecho privado y predicable de los negocios jurídicos celebrados entre particulares. Tampoco resulta aceptable que, con arreglo a la anterior confusión, sea justificada una omisión frente a la garantía de los derechos humanos, menos aun cuando se trata de sujetos de especial protección, como es el caso de los pueblos indígenas.

Con el propósito de contribuir a la gestión que realiza el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, su compromiso y liderazgo en la implementación de la política en cuestión, y de la protección de los derechos de los pueblos étnicos, la Defensoría del Pueblo reitera lo que al respecto de la protección de los derechos humanos señala la Corte Constitucional la sentencia de unificación SU-938 de 2010:

Los derechos fundamentales implican mandatos directos a los poderes públicos, que los vinculan en el desarrollo de sus funciones y de cuya aplicación dependerá la posibilidad de alcanzar los objetivos que, para los órganos del Estado, se derivan de la estructura axiológica prevista en las normas de naturaleza constitucional sobre derechos fundamentales.

Sumado a lo anterior desde el marco legal interno, la Convención Marco de Naciones Unidas para el Cambio Climático reconoció que la implementación en los países parte de este instrumento y de los distintos mecanismos para la gestión del cambio climático genera una serie de beneficios y riesgos que conlleva la implementación de la Estrategia REDD+ en los Estados parte, tal y como también se ha reconocido e incorporado en los últimos tres Planes Nacionales de Desarrollo y que significó el avance en la ejecución de las fases de preparación de la Estrategia Nacional REDD+, la cual contempla la incorporación de los requisitos establecidos por dicha Convención sobre las salvaguardas, su promoción, respeto y abordaje y sobre las cuales Colombia presentó el informe y la Cartilla de interpretación de las Salvaguardas de Cancún, sobre la cual a la fecha no se conoce por esta entidad el estado de su implementación.

Frente a lo anterior, a la Defensoría del Pueblo le preocupa que las denuncias puestas en

conocimiento al Ministerio por parte de las comunidades étnicas no sean debidamente atendidas y tampoco sean objeto de vigilancia y control por parte de esa cartera desatendiendo el cumplimiento de la función misma, del Estado y de los lineamientos expedidos por el mismo para tal fin. Es fundamental entonces realizar un seguimiento cuidadoso y urgente, que permita al Ministerio y demás entidades concedidas en el Sistema Nacional de Cambio Climático la toma decisiones e impulsar las medidas que correspondan para eliminar las brechas existentes entre la política pública en materia de cambio climático y los derechos fundamentales de los pueblos étnicos, pues en ambos casos existe la prerrogativa de su cumplimiento por parte del Estado colombiano.

Cada una de las consideraciones anteriormente expuestas son procedentes traerlas a colación en el presente caso, por lo que aguardamos que puedan ser valoradas por la H. Corte Constitucional. En nuestro criterio, esta es una problemática constitucional y que compromete seriamente los derechos fundamentales de los pueblos étnicos, a lo largo y ancho del país, que no puede seguir siendo objeto de la indiferencia institucional que se evidencia.

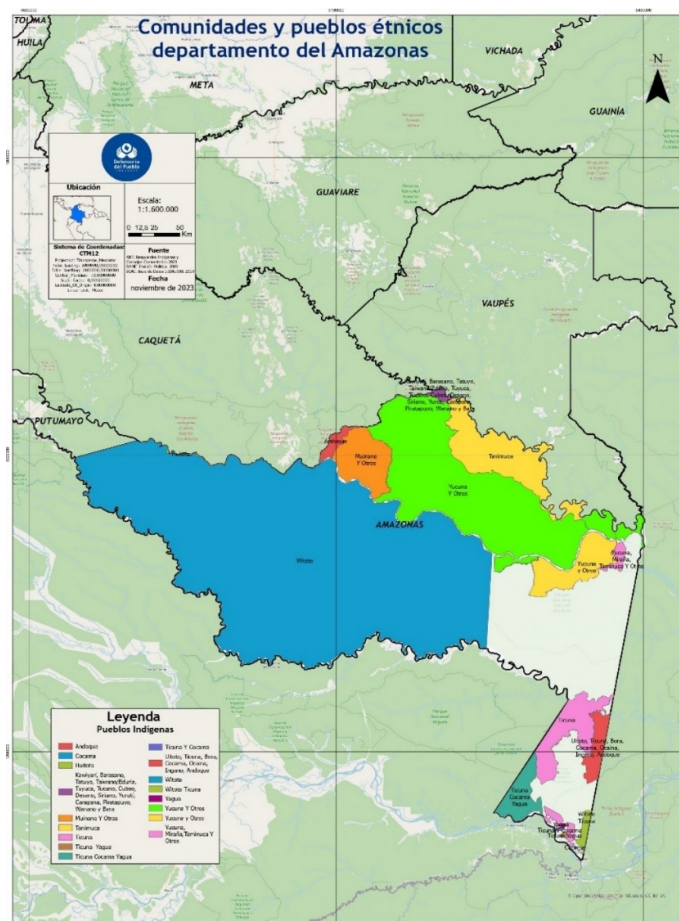
En tal sentido, también se recibió información preliminar de algunos pueblos étnicos indígenas amazónicos como el pueblo nukak, quienes iniciaron un proceso de

negociación, formulación y/o implementación de la estrategia, abiertamente violatorio de sus derechos y sin considerar en ningún momento la vulnerabilidad acentuada y multifactorial de

este pueblo indígena, como lo ha constatado la propia Corte Constitucional en el auto 173 de 2012, entre otros.

Comunidades y pueblos étnicos en la región de la Amazonía

Figura 5
Comunidades y pueblos étnicos en el Amazonas



Fuente. Defensoría del Pueblo, 2023

Región Pacífica

Para este informe se registraron situaciones territoriales de presencia de proyectos y/o contratos REDD+ en los departamentos de Chocó, Valle, Cauca y Nariño, en las que se evidenciaron a través de diferentes sistemas de información, cerca de 36 proyectos REDD+ en territorios colectivos étnicos, con concentración en territorios colectivos de pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras.

Como se mencionó anteriormente, las particularidades del bioma del Chocó biogeográfico y las condiciones costeras y marítimas, hacen que sus ecosistemas, representen una mayor vulnerabilidad por las implicaciones específicas y botánicas de los ecosistemas de manglar, los cuerpos coralinos y los arrecifes, no solo por lo que representan como una reserva forestal y de diversidad

biológica, sino porque su capacidad de absorción de dióxido de carbono es mayor que la de otros ecosistemas; los manglares capturan 10 veces más dióxido de carbono que los bosques terrestres y en este sentido, son de mayor interés para los mercados. Este tipo de estrategias REDD+ en los ecosistemas marinos y costeros, son denominados con el término “bonos de carbono azul”, a nivel internacional, para hacer referencia al carbono capturado y acumulado por ecosistemas de manglares, pastos marinos y marismas (ecosistemas marinos y costeros).

Esta situación, sumada a las asimetrías de información y desigualdades históricas y estructurales de las poblaciones, implican mayor riesgo frente a las Salvaguardas Sociales y Ambientales (SSA) en el marco de la implementación de la Estrategia REDD+ en estos territorios.

Pueblos étnicos y territorios colectivos étnicos en el Pacífico



De igual manera, las comunidades negras afrocolombianas en zona rural de Buenaventura, río Naya y río Yurumanguí, y en los municipios de Tumaco y Mosquera han iniciado un proceso de negociación e implementación de la estrategia, situación que motivó el análisis del crecimiento y expansión territorial de la problemática y, consecuentemente, la priorización de realización de visitas territoriales por parte de la Delegada para Grupos Étnicos, para cuenta y entender las múltiples dimensiones sobre los impactos en los territorios colectivos y los derechos humanos de los pueblos étnicos en el contexto referido. Además de lo anterior, la Defensoría del Pueblo llama la atención sobre las siguientes problemáticas:

- Si bien en los últimos años se ha avanzado en la reglamentación del mercado regulado, no ocurre lo mismo en el caso del mercado voluntario, lo que ha generado como consecuencia múltiples problemáticas a los pueblos étnicos, entre esas las autoridades étnicas denuncian afectación a las estructuras de gobierno, al control social y territorial de las autoridades, fracturas sociales por el manejo de los recursos.
- Los pueblos y comunidades étnicas han adelantado la firma de contratos en el marco del mercado no regulado,

sin información suficiente sobre las obligaciones del Estado respecto de la garantía y protección de los derechos de los pueblos étnicos en el marco de la gestión y mitigación de emisiones.

- Actualmente, los pueblos y comunidades étnicas que han suscrito estos contratos no cuentan con un marco normativo interno que les garantice el acceso a los mecanismos judiciales para la garantía de sus derechos.
- La Delegada para los Grupos Étnicos encuentra llamativo que las empresas interesadas en el mercado voluntario de bonos de carbono pretendan exacerbar cualquier problemática o incumplimiento de los acuerdos o contratos que se suscriban en este ámbito, proponiendo que las diferencias se lleven ante un tribunal de arbitramento para dirimir las controversias que puedan surgir entre las partes contratantes, recurriendo a un mecanismo alternativo de solución de conflictos para que sean los árbitros quienes resuelvan o brinden una solución, en el entendido que dichos contratos son asuntos de libre disposición y de tal manera, prima la voluntad de las partes, perdiendo de vista las garantías mínimas de protección establecidas desde la normativa internacional, adoptadas y

desarrolladas por nuestra legislación nacional, consagrados en nuestro ordenamiento jurídico, que puntualmente advierten sobre la mitigación de los impactos sociales y ambientales de este tipo de proyectos.

- A la fecha, el Estado colombiano no ha adelantado un seguimiento a los efectos de sociales y ambientales de los contratos en ejecución del mercado no regulado previstos en las Salvaguardas de Cancún. En el caso del mercado regulado, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentó dos informes de seguimiento a la implementación de las iniciativas REDD+.
- La falta de una implementación sistémica e integral de los derechos de los pueblos étnicos y los compromisos internacionales frente a la Agenda 2030 por parte de las entidades públicas competentes, así como la ambición desmedida de las empresas dedicadas a este objeto ha conducido a la generación de escenarios de conflictos internos y pugnacidad violenta entre los miembros de las comunidades, y externos con las empresas que suscriben los contratos para la implementación de las iniciativas.

- Sumado a lo anterior, a la fecha, los pueblos étnicos no han participado en la definición de la política pública para la gestión y mitigación del cambio climático, siendo que su implementación se da predominantemente en los territorios étnicos.

Finalmente, sobre todo lo expuesto se debe advertir lo previsto en el artículo 230 del Plan Nacional de Desarrollo 2022–2026, “Colombia, potencia mundial de la vida”, por medio del cual se modifica el artículo 175 de la ley 1753 de 2015, específicamente lo referido en el parágrafo 2° de la norma en cita:

Parágrafo 2°. Los titulares de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero deberán cumplir lo previsto en la normativa en materia ambiental, social y económica y, para el caso de las iniciativas de mitigación de gases de efecto invernadero del sector Agricultura, Silvicultura y Otros Usos del Suelo (AFOLU), cumplir las salvaguardas sociales y ambientales definidas por la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático (CMNUCC), y adoptadas por el país a través de su Interpretación Nacional de Salvaguardas Sociales y Ambientales, incluida la consulta previa libre e informada de ser procedente, cuando el proyecto verse sobre áreas con presencia de comunidades indígenas, comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y las demás herramientas, condiciones, criterios y requisitos que sean



definidos en el marco del Sistema Nacional de Salvaguardas. Todas las iniciativas de mitigación dentro de su sistema de Monitoreo, Reporte y Verificación deberán monitorear, reportar y verificar la implementación de la normativa en materia ambiental, social y económica, y de ser aplicable, la implementación de las salvaguardas sociales y ambientales, durante todas las fases, lo cual será objeto de evaluación de la conformidad. El Gobierno nacional reglamentará la materia.

Frente a esto debe hacerse un seguimiento, monitoreo y análisis del cumplimiento de las exigencias normativas en materia ambiental, social y económica, así como sobre la

implementación de las salvaguardas necesarias para cada caso en particular, asegurando la vigencia y prevalencia de los derechos de los pueblos étnicos, pues si bien se han establecido parámetros para el ordenamiento ambiental, los proyectos relacionados con los bonos de carbono están generando una incidencia en el ordenamiento territorial, que podría terminar sobreponiéndose o confluyendo sobre un mismo espacio o una misma comunidad y causando daños irremediables en la integridad cultural y sistemas de gobierno propios de los pueblos étnicos en el país, comprometiendo con ello el carácter diverso y pluralista de la nación.

Factores de conflictividad y afectaciones a los territorios colectivos de los pueblos étnicos



Los factores de conflictividad en el marco de este informe se refieren a las diferentes fuentes, causales de afectaciones y/o vulneraciones sobre uno o varios derechos étnico-territoriales de los pueblos étnicos. Más allá de las acciones necesarias para la conservación de los ecosistemas a nivel local y mundial, a través de los casos recibidos en el marco de la misionalidad de la Defensoría del Pueblo, e insumos de esta investigación, se pudieron observar algunas dimensiones comunes de impactos y afectaciones a los derechos étnico-territoriales de los pueblos étnicos.

Al respecto, sobre los riesgos de los proyectos REDD+, el artículo 7 de la Conferencia de las partes CMNUCC, plantea que se deben evaluar, sobre la base de toda la información que se le proporcione de conformidad con las disposiciones de la Convención, la aplicación de la Convención por las partes, los efectos generales de las medidas adoptadas en virtud de la Convención y, en particular, los efectos ambientales, económicos y sociales, así como su efecto acumulativo y la medida en que se avanza hacia el logro del objetivo de la Convención: COP16 - Salvaguardas de Cancún.

Por otro lado, el relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas (2017), planteó que:

Los derechos de los pueblos indígenas en lo que respecta al cambio climático están firmemente establecidos en una serie de normas internacionales que convergen en diversas ramas del derecho internacional... Entre los principales derechos afectados figuran la libre determinación; el derecho al desarrollo; el consentimiento libre, previo e informado y el derecho a la participación; los derechos sobre la tierra.

Las políticas y los reglamentos vigentes en materia de cambio climático pudieran conducir a una limitación del acceso a los territorios, la sustitución de los medios de vida tradicionales, la reducción de la diversidad genética y las oportunidades de cosecha, así como a la pérdida de transmisión de conocimientos indígenas. [Estudio temático sobre los efectos del cambio climático y la financiación para el clima en los derechos de los pueblos indígenas. A/HRC/36/46. Pág. 8, párr. 34].

Algunos patrones de conflictividad y de vulneración de derechos se presentan a continuación:



Conflictos relacionados con el registro de los pueblos étnicos y la seguridad jurídica de los títulos de los territorios colectivos

Las estrategias de conservación y demás servicios ambientales aplicados en territorios colectivos de los pueblos étnicos, están obligados a cumplir con los protocolos dispuestos en el marco de la consulta previa, libre e informada, con los escenarios de participación y concertación legales y legítimos que los pueblos étnicos han establecido para llevar a cabo la toma de decisiones que son susceptibles de afectar a sus territorios y comunidades, de acuerdo con la aplicación integral del Convenio 169 de la OIT y la ley 21 de 1991, sin embargo, la debilidades observadas en el registro y actualización del registro de las autoridades de los pueblos étnicos, presenta fallas relacionadas con los censos poblacionales y la titulación colectiva, a raíz de la inseguridad jurídica en la titulación colectiva de los pueblos étnicos.

La inseguridad jurídica en los títulos está vinculada con diversas causas, por un lado, el rezago en los procesos de reconocimiento de títulos coloniales y baldíos, y, por otro lado, el

proceso de reconocimiento de títulos baldíos que no fueron adjudicados y demás conflictos en materia de propiedad de la tierra, como la multititularidad de propietarios. Frente a esto, en el marco de la actual reforma agraria, es necesario garantizar la seguridad de los títulos de los territorios colectivos de las comunidades étnicas y avanzar con los procesos de titulación y/o compra de tierras por parte del Estado, a través del Gobierno nacional.

La inseguridad jurídica en la titulación de algunos territorios colectivos étnicos también representa un riesgo importante frente a la pervivencia cultural de estas poblaciones y su territorio ancestral. Frente a esto es preciso resaltar el carácter determinante que reviste la restitución de los derechos territoriales de los pueblos étnicos, centrales para la garantía de la integridad cultural y otros derechos fundamentales como el derecho a la salud y a la educación, incluso al retorno, ya que sin el uso y tenencia de su territorio se obstaculiza la protección de otros derechos colectivos de los pueblos étnicos.

En esta misma perspectiva, el genocidio estadístico, expresado a través del Censo DANE 2018 sobre los pueblos étnicos, representa un subregistro y una falla estructural del Estado, frente a la contabilización demográfica sus poblaciones. Esta falla tiene consecuencias directas sobre las poblaciones étnicas, la

materialización de la garantía de derechos, la asignación presupuestal y la materialización de las políticas públicas dirigidas hacia estas poblaciones.

Conflictos relacionados con el registro de los Proyectos Redd + de bonos de carbono suspendidos por el Consejo de Estado

El Registro Nacional de Reducción de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (RENARE), fue creado por la Resolución 1447 de 2018, para la gestión de las iniciativas de mitigación de GEI a nivel nacional, que pretenden optar a pagos por resultados o compensaciones.

La plataforma RENARE integra cuatro fases de registro (factibilidad, formulación, implementación y cierre) a través de las cuales se hacía seguimiento a los diferentes tipos de iniciativas de reducción y remoción de emisiones de GEI inscritas (NAMAs, MDL, MDL-PoAs, Proyectos y Programas de Desarrollo Bajo en Carbono -PDBC, Programas y Proyectos REDD+).

Asimismo, RENARE permitía generar certificación con el reporte del estado de la

iniciativa de mitigación de GEI que, entre otros, sirve para propósitos como la no causación del impuesto al carbono y genera un reporte de contabilidad donde se podía ver la trazabilidad en las transacciones realizadas por cada iniciativa de mitigación de GEI.

Desde 2011, el Consejo de Estado suspendió el registro de proyectos REDD+ a través del RENARE. El demandante alegó que la resolución 1447 del 2018 incurrió en vulneración de normas superiores, pues trasladó al Ideam la competencia de administración del Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de GEI (Renare), que había sido asignada por el artículo 175 de la Ley 1753 del 2015 al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Para el Consejo de Estado, la facultad de modificar la estructura de los órganos de la rama ejecutiva y de distribuir los negocios entre estos fue otorgada por la Constitución al presidente de la República, de acuerdo con los parámetros que para el efecto defina el legislador.

De esta manera, el Ministerio de Ambiente, en el inciso 1º del artículo 11 de la resolución 1447 del 2018, actuó en ejercicio de la potestad reglamentaria que le se le confirió, la cual no tiene el alcance de permitirle reasignar las funciones que expresamente le ha conferido el legislador.



Por lo tanto, la entidad demandada infringió el contenido del propio artículo 175, disposición superior que le otorgó la competencia y la facultad para reglamentarla, pero no para transferirla. Debido a lo anterior, se decretó la suspensión provisional del RENARE, a través del inciso mencionado y de las referencias que los artículos 40, 53 y 54 del mismo acto hacen al Ideam.

El registro de los diferentes proyectos es vital para la garantía de las Salvaguardas Sociales y Ambientales y para la generación de datos en materia de conservación ambiental y de la biodiversidad a través de los múltiples indicadores para el respaldo de los objetivos frente a la Reducción de Emisiones de CO2 y en general para la toma de decisiones en materia de cambio climático. De la misma manera, el registro permite identificar el estado de implementación de los proyectos, la vigilancia y monitoreo frente a la conservación de la diversidad biológica y botánica de estos ecosistemas, más allá de los procesos de adecuación necesarios para su adecuado control y seguimiento.

Conflictos relacionados con la garantía y protección del derecho fundamental a la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades étnicas

La ley 21 de 1991, por medio de la cual el Estado colombiano ratifica el Convenio 169 de la OIT de 1989, sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, condensa dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas y tribales a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y el derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan de manera directa o indirecta. El Convenio también garantiza el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir el destino de sus pueblos y sus territorios en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a los territorios que habitan.

Al ratificar dicho convenio, el Estado colombiano se comprometió a adecuar la legislación nacional y a desarrollar acciones necesarias de acuerdo con las disposiciones

contenidas en el convenio. Los pilares sobre la participación y el respeto a la identidad cultural como parte integral de los derechos étnico-territoriales, incluso en contextos de fronteras nacionales, se convierten en el centro de los derechos protegidos y reforzados en el marco de los mecanismos sobre la consulta previa, libre e informada, frente al que se establece que es un derecho irrenunciable de los pueblos y comunidades étnicas.

En el marco de los derechos ambientales, los servicios ambientales, y en particular el mecanismo de bonos de carbono, se han vulnerado los procedimientos de consulta previa libre e informada, en tanto no se han adelantado los mecanismos que debe llevar a cabo el Estado desde las entidades de orden local ni a nivel nacional, en cabeza del Ministerio del Interior, a través de la Dirección Nacional de Consulta Previa.

De esta manera, en la revisión de casos para este informe, no se registraron consultas previas, libres e informadas en el marco de los Programas y Proyectos REDD+ y Bonos de Carbono. En este sentido, se evidencia la vulneración al derecho a la consulta previa, libre e informada a pesar de que, en el marco de los mercados voluntarios de bonos de carbono, se pensaría que los mecanismos de regulación no son procedentes. Se reitera que cualquier programa o proyecto que afecte

de manera directa o indirecta a los pueblos étnicos, debe ser consultado a través de los mecanismos procedimientos legales previstos para ello en el marco de la Ley 21 de 1991 y el Convenio 169 de la OIT.

De acuerdo con el *Informe Defensorial sobre la Garantía y Protección del Derecho Fundamental a la Consulta Previa y el Consentimiento Libre, Previo e Informado de los Pueblos y Comunidades Étnicas en Colombia* (2020), en estrecha relación con el reconocimiento del derecho de los pueblos y comunidades étnicas a decidir sobre sus propias prioridades de desarrollo (auto 004/2009) y de los derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales (artículos 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT, 1989), el Convenio 169 de la OIT incorporó en su artículo 6º su derecho a participar y a ser consultados previamente, en relación con las medidas administrativas y legislativas que puedan afectarlos directamente. Ello, de buena fe, a través de procedimientos apropiados, de sus instituciones representativas y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr su consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Los principios orientadores del derecho fundamental a la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades étnicas: la buena fe, la representatividad y legitimidad, oportunidad,



publicidad y transparencia, pluralismo jurídico, libre determinación, no discriminación, pro hómine, precaución, prevención, justicia ambiental, diálogo intercultural, flexibilidad, razonabilidad y proporcionalidad, confianza legítima, precisados en el informe defensorial, son necesarios para la implementación integral de los derechos étnico-territoriales.

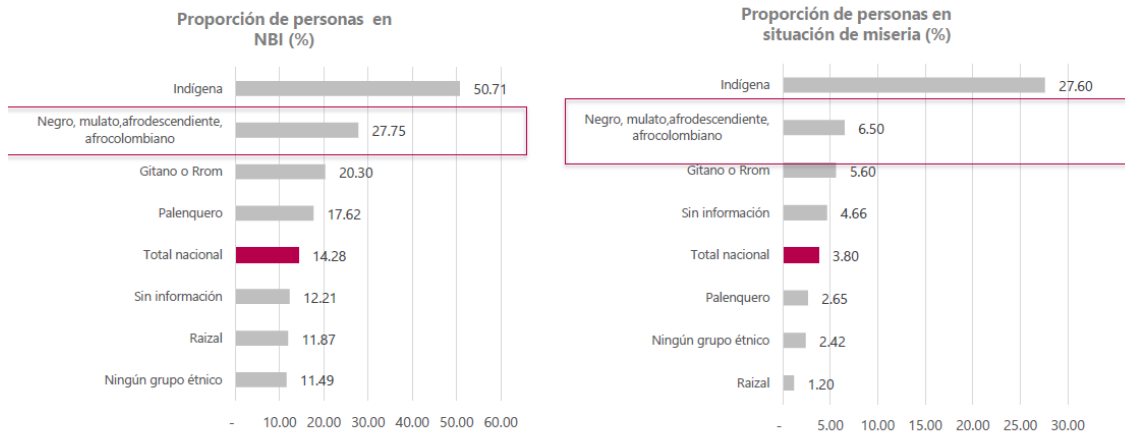
La Corte Constitucional ha precisado igualmente que el derecho fundamental de los pueblos y comunidades étnicas a la consulta previa tiene también un carácter reparador en aquellos casos en los que, bajo su conocimiento y revisión, ha determinado que se ha consumado una medida inconsulta, a pesar de generar las mismas afectaciones directas sobre un pueblo o comunidad étnica. Retomando sus consideraciones en las sentencias T-652 de 1998, T-693 de 2011 y T-969 de 2014, el alto tribunal lo expresó de la siguiente manera en la sentencia T-080 de 2017:

El derecho fundamental a la consulta no solo establece su realización de forma previa o anterior al desarrollo de un programa o proyecto estatal, sino también implica la obligación de realizarla aun cuando, después de ejecutado el plan o proyecto, este se ha perfeccionado sin consentimiento de la comunidad étnica afectada ya sea con fines de participar en la implementación del mismo o de obtener una reparación o compensación por los daños causados y de esta manera, proteger su integridad física, cultural y espiritual.

Necesidades básicas insatisfechas y factores de pobreza estructural: vulneración sistemática de derechos humanos a los pueblos étnicos

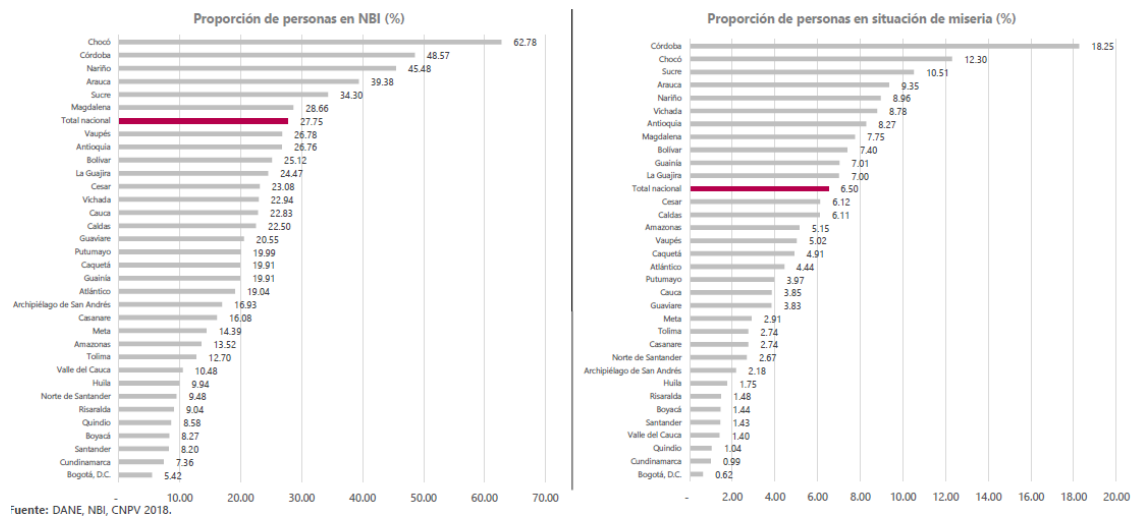
Las condiciones estructurales de los pueblos étnicos señalan que el índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI), hasta el último Censo del DANE en 2018, es del 50 % para los pueblos indígenas y del 75 % para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras. Este índice se materializa en las limitaciones del acceso al agua, servicios públicos y saneamiento básico, acceso a salud y educación. De igual manera, las tasas de pobreza monetaria y pobreza extrema representan parte importante de esta población con cifras que superan el promedio del 20 % de la población total y con cifras de desempleo que redundan en el 15 %. Estas condiciones estructurales limitan e imposibilitan la materialización integral de los derechos humanos y los derechos étnico-territoriales, en los territorios colectivos étnicos y, de igual manera, marcan las asimetrías materiales e históricas sobre la desigualdad material y simbólica de los pueblos étnicos, que imposibilitan la equidad e igualdad de condiciones para el diálogo, la negociación y el acceso a este tipo de estrategias.

Figura 7
Necesidades Básicas Insatisfechas según autorreconocimiento étnico [total nacional, 2018]



Fuente. Dane, NBI, CNPV 2018.

Figura 8
Necesidades Básicas Insatisfechas de la población negra, afrodescendiente, afrocolombiana [departamentos 2018]



Fuente. Dane, NBI, CNPV, 2018.

Figura 9
Tasas de incidencia pobreza monetaria y pobreza extrema, total nacional. Etnia 2019-2021

Valores en porcentaje	Pobreza monetaria			Pobreza extrema		
Etnia	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Indígena	61,3	59,2	61,6	32,3	31,1*	33,7
Negro (a), (afrodescendiente), afrocolombiano(a)	44,1	44,4	46,1	15,3	14,7	17,3
Total nacional	35,7	42,5	39,3	9,6	15,1	12,2

Fuente. Dane, 2018.

Persistencia del racismo, la discriminación racial y relaciones coloniales de poder

En el *Informe sobre Racismo y Discriminación Racial* [2022], la Defensoría del Pueblo presentó que la Convención interamericana contra el racismo, la discriminación racial y formas conexas de intolerancia, en su artículo 1, define el racismo como: “cualquier teoría, doctrina, ideología o conjunto de ideas que enuncian un vínculo causal entre las características fenotípicas o genotípicas de individuos o grupos y sus rasgos intelectuales, culturales y de personalidad, incluido el falso concepto de la superioridad racial” (OEA, 2013).

De acuerdo con el artículo 1º de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial (ICERD), de las Naciones Unidas, la discriminación racial es: [...] toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los Derechos Humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública (ONU, 1969).

De esta manera, la discriminación racial indirecta se define como aquella que se produce, en la esfera pública o privada,

cuando una disposición, un criterio o una práctica, aparentemente neutro es susceptible de implicar una desventaja particular para las personas que pertenecen a un grupo específico basado en los motivos establecidos en el artículo 1.1., o los pone en desventaja, a menos que dicha disposición, criterio o práctica tenga un objetivo o justificación razonable y legítimo a la luz del Derecho Internacional de los derechos humanos [OEA, 2013].

Parte de las condiciones estructurales de vulneración a los derechos humanos y los derechos étnico-territoriales se materializan en la discriminación racial y el racismo como parte de relaciones coloniales y actuales de poder, que mantienen la desigualdad epistémica y ontológica de los pueblos étnicos. Algunas dificultades y limitaciones durante la implementación de las políticas multiculturales en el país, desde finales de los 90's, se presentan a través de una concepción que se mantiene sobre la incapacidad relativa de los pueblos étnicos, la cual persiste dentro de los imaginarios simbólicos, empresariales e institucionales, que no permiten precisamente establecer los diálogos interculturales.

Al interior de los diferentes mecanismos a través de los cuales se implementan los proyectos REDD+, este informe registró a partir de los instrumentos de recolección de información, que los pueblos étnicos y sus

autoridades refieren de manera reiterada que son concebidas como incapaces y/o incompetentes frente a la toma de decisiones sobre el ordenamiento territorial, en el sentido que no se materializa el respeto por la autonomía, la autodeterminación de sus territorios y no pueden decidir, ejecutar y administrar de manera directa las rentas de los recursos provenientes de los territorios colectivos. Sin embargo, sobre sus territorios recaen las fronteras ecológicas, las múltiples presiones y embates de las normativas, los proyectos conservacionistas y/o extractivos, que además constituyen el patrimonio sobre la diversidad humana, cultural y ambiental del país.

Persistencia del conflicto armado en los territorios étnicos

En el marco del derecho a la no repetición de los hechos victimizantes acaecidos en el curso del conflicto armado, y en el contexto de los territorios colectivos étnicos, es necesario precisar que la continuidad y persistencia de la violencia a través del conflicto armado interno, relacionado en parte con las debilidades en la implementación del Acuerdo Final de Paz y las Salvaguardas establecidas en el capítulo étnico, generaron en la mayoría de los territorios étnicos de las comunidades indígenas y las comunidades negras afrocolombianas,

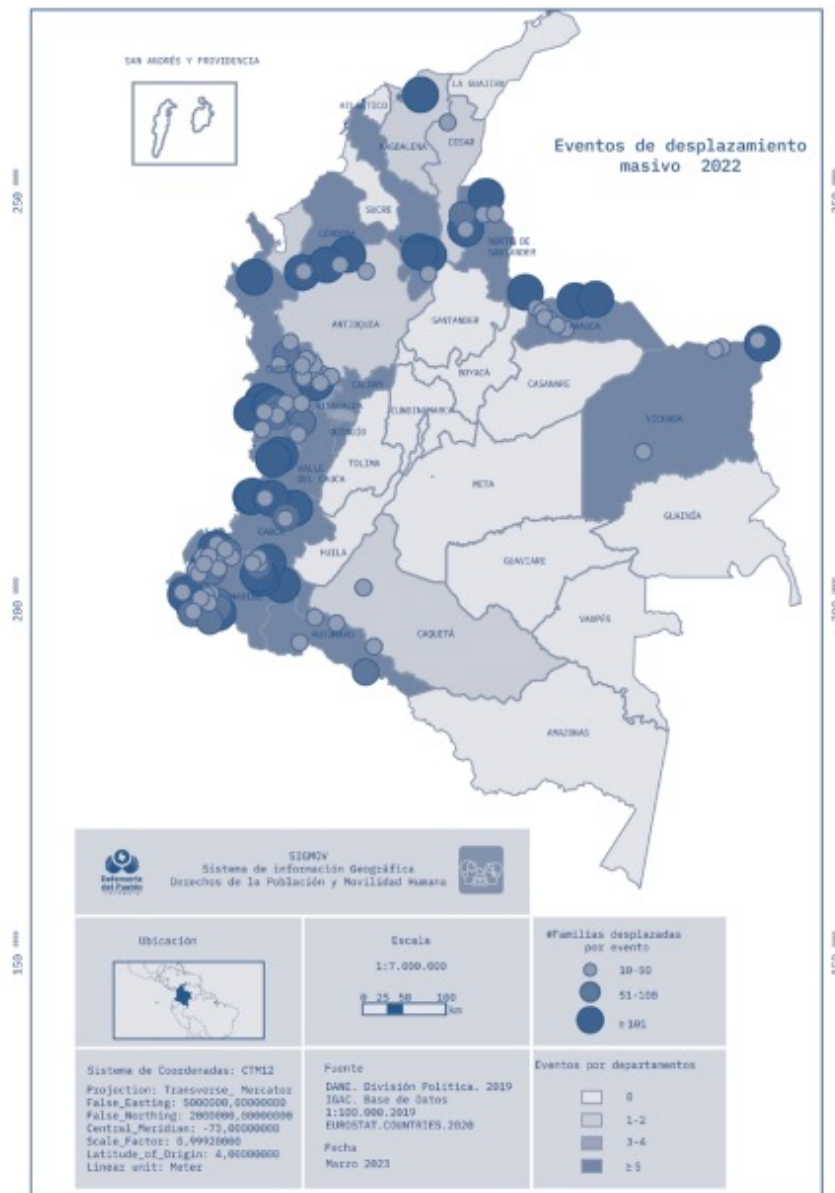


una continuidad de la presencia y accionar, así como la reconfiguración de los grupos armados ilegales. Lo anterior, no permite generar condiciones de dignidad y seguridad, para implementar medidas de reparación materiales como retornos y reubicaciones, restitución de territorios y otros derechos étnico-territoriales y que, además, estos grupos

continúan generando hechos victimizantes como asesinatos, masacres, amenazas a líderes y autoridades, confinamiento, desplazamientos masivos [mapa eventos desplazamientos masivos 2022], reclutamiento forzado y desaparición forzada, entre otros hechos en los territorios colectivos de los pueblos étnicos.



Eventos de desplazamiento masivo en territorios colectivos étnicos

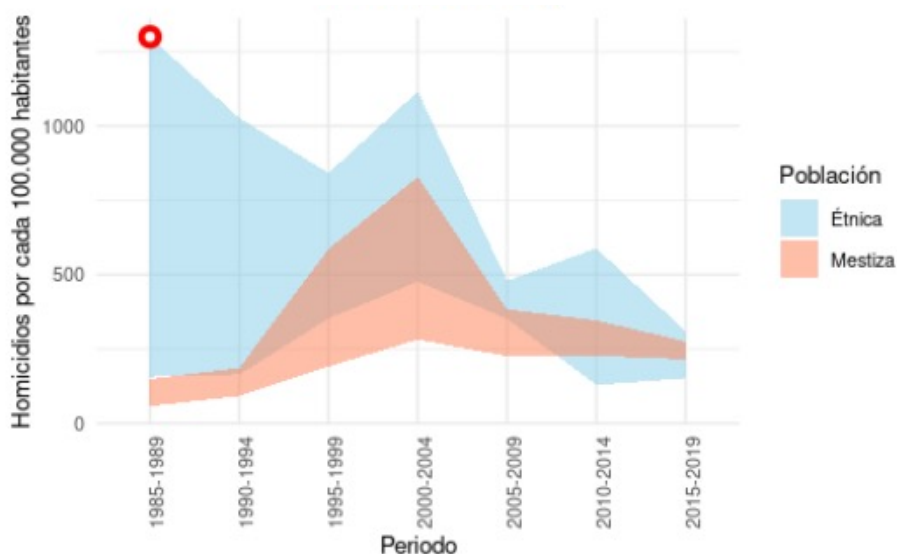


Fuente. Informe Movilidad Humana forzada en Colombia 2022. Defensoría del Pueblo, Delegada para los Derechos de la Población en Movilidad Humana.

Tasa de homicidio para la población étnica vs. la de la población no étnica

Figura 11

Tasa de homicidio para la población étnica vs. la de la población no étnica (1985-2019)



Fuente. Informe final de la Comisión de la Verdad, capítulo étnico (2022).

De acuerdo con los Informes sobre Movilidad Humana Forzada en Colombia [2022], generados por la Defensoría del Pueblo:

En el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022 han sido desplazadas de manera forzada 21.814 familias, lo que equivale a 58.269 personas que salieron huyendo de sus hogares. El 46 % de los eventos afectaron a

comunidades negras, el 28 % a población indígena y el 26 % restante corresponde a eventos que han afectado a población campesina. Este panorama evidencia que los desplazamientos masivos se están concentrando en los territorios étnicos del país geográficamente más vulnerables y con poca presencia civil e institucional. [Informe Movilidad Humana Forzada 2022, 2023:29]

En esta misma dirección, durante el 1 de enero y el 27 de julio de 2023 se ha tenido conocimiento de 77 casos de desplazamiento masivo: 19 han afectado a poblaciones indígenas y 36 en poblaciones negras y afrocolombianas.

De esta manera, se puede constatar la concentración y persistencia del conflicto armado en los territorios colectivos de los pueblos étnicos que no solo impiden el ejercicio de la garantía y goce afectivo de los derechos étnico-territoriales, sino que continúan colocando en riesgos importantes a los territorios, sus comunidades y sus líderes y autoridades.

De acuerdo con el informe, actualmente, en la región de la Amazonía tiene operación las facciones disidentes de antiguas FARC-EP, a través del Frente 1º - Carolina Ramírez, Bloque Jorge Briceño, Columna Móvil Dagoberto Ramos (CCO), todas ellas adscritas al Estado Mayor Central; también las facciones disidentes autodenominadas Segunda Marquetalia, en alianza con la estructura Comandos de la Frontera; ELN; y grupos de crimen organizado binacional Colombia-Brasil como Comando Vermelho, Familia Do Norte y Primer Comando Capital.

Se ha identificado un riesgo grave y desproporcionado para pueblos indígenas particularmente para autoridades propias (tradicionales y representativas) y comuneros

que conforman guardias indígenas, algunos de los cuales ya detentaban vulnerabilidades socioeconómicas y comunitarias por cuenta de hechos de desplazamiento u otras vulneraciones a sus derechos como sujetos y/o como colectivos. La afectación de líderes y lideresas comunales y comunitarios, mayormente de base campesina y relacionados con la implementación del Acuerdo de Paz (Programa de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito y Programas de Desarrollo Territorial) ha sido reiterativa.

Conflictos relacionados con afectaciones al gobierno propio y los espacios de representatividad

A través de los instrumentos de recolección de información para este informe temático, la Delegada para los Grupos Étnicos pudo conocer de primera mano diferentes situaciones territoriales relacionadas con el no reconocimiento de las autoridades étnicas y sus protocolos de participación. De esta manera, terceros, a través de desarrolladores y formuladores, no respetaban los conductos regulares de concertación y desconocían a las autoridades políticas y legales de los resguardos. Estas actuaciones generan acción con daño en el marco del no reconocimiento



del pluralismo jurídico y la justicia propia de los pueblos étnicos y sus sistemas de gobierno y gobernanza y ordenamiento territorial de los territorios colectivos étnicos.

De acuerdo con los incidentes allegados a la Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos y los insumos recogidos para este informe, se están presentando conflictos relacionados con afectaciones al gobierno propio y los espacios de representatividad, en la medida que las organizaciones de segundo y tercer nivel están tomando decisiones importantes, susceptibles de ser consultadas en las asambleas de cada resguardo y/o cabildo, con las organizaciones y empresas intermediarias.

En este sentido, es necesario reiterar que la instancia máxima de decisión de cada pueblo étnico es la asamblea general, de acuerdo con sus usos y costumbres en el marco de la justicia propia y que, en este sentido, los gobernadores y gobernadoras de resguardos indígenas y las juntas de los consejos comunitarios a través de su representante legal, personifican las autoridades legales de los pueblos étnicos. Las organizaciones de segundo y tercer nivel, es decir asociaciones de cabildos o de resguardos o de autoridades o de consejos comunitarios, deben adelantar las consultas y procedimientos necesarios para agotar el consentimiento informado de los miembros de las asambleas en cada territorio étnico en concreto.

Seguridad, prevención, protección y autoprotección

La situación de riesgo generalizada, a través de la persistencia y continuidad del conflicto armado en los territorios colectivos étnicos y la presencia de los actores armados en torno al control territorial y social, ha puesto en mayor riesgo a los pueblos étnicos que adelantan estas iniciativas y estrategias REDD+ a través de la extorsión y las amenazas frente al manejo de los recursos provenientes de los bonos de carbono.

De esta manera, a la situación generalizada de orden público, propiciada por la presencia de actores armados en la mayoría de los territorios colectivos de los pueblos étnicos en consideración, se le suma la situación de seguridad con relación a los riesgos por desplazamientos masivos y la extorsión que generan los actores armados ilegales a algunas autoridades étnicas, so pretexto de las contribuciones por la recepción de recursos, provenientes de los bonos de carbono.

La Delegada para los Grupos Étnicos pudo constatar a través de los casos atendidos desde el año 2019, que la recepción de sumas importantes por parte de los territorios étnicos, en el marco de la situación de inseguridad

que persiste, deja a las comunidades étnicas y sus autoridades en riesgos frente a posibles amenazas y extorsiones. Es necesario que, en el marco de la viabilización de los proyectos Redd+, se prevean y construyan estrategias propias de prevención, protección y autoprotección de los territorios, comunidades, autoridades y líderes de las comunidades étnicas.

Enfoque diferencial étnico, en el marco de los derechos ambientales

Los enfoques diferenciales como parte de la aplicación de la perspectiva de derechos humanos se refiere a la serie de mecanismos a través de los cuales se pueden generar ejercicios interculturales horizontales que permitan comprender los usos, costumbres, cosmovisiones y apuestas de los pueblos étnicos a través de ejercicios de diálogo y traducción y que permiten, a su vez, la materialización del Estado pluriétnico y multicultural, desde el centro de acción de las entidades e instituciones.

De acuerdo con el DANE [2018], el enfoque diferencial étnico parte de la necesidad de identificar y caracterizar a la población que hace parte de los grupos étnicos, con el objetivo de visibilizarla y ser fuente de información para el reconocimiento de la diversidad poblacional del país.

En el marco de los derechos ambientales, el enfoque étnico toma un lugar relevante a través de la relación histórica, material y simbólica en la que coexisten los pueblos étnicos con el territorio como propietarios, cuidadores, administradores y en este sentido se hace necesario que las perspectivas sobre la “naturaleza”, conservación y el cuidado de los territorios esté en un permanente diálogo con las cosmovisiones, usos y prácticas tradicionales de carácter económica, societales y familiares, culturales, espirituales y regionales. En este sentido, es necesario comprender que la relación entre “la naturaleza” y los pueblos étnicos, configura sus sistemas familiares y comunitarios, sus sistemas tradicionales de producción, sus lugares sagrados y comprometen su ordenamiento territorial.

Por otro lado, los enfoques diferenciales ponen en contexto las relaciones desiguales e históricas de poder frente al acceso a educación y acceso a información para los pueblos étnicos, por lo que en el marco de estos diálogos horizontales se hace preciso generar las estrategias pedagógicas suficientes y completas, en lenguajes e idiomas concretos y ejercicios de formación propia, técnica e interétnica que les permita acceder a herramientas para la toma de decisiones sobre sus territorios.

Sentencia T-248 de 2024 de la Corte Constitucional Protección de los derechos fundamentales del Consejo Indígena del Pirá Paraná

A través de la sentencia T-248 de 2024, la Corte Constitucional examinó la acción de tutela, sobre la cuál, la Defensoría del Pueblo solicitó a la honorable Corte, la selección para su revisión, que inicialmente fue negada por los jueces de primera y segunda instancia. Esta acción de tutela tuvo el propósito de proteger los derechos fundamentales del Consejo Indígena del Pirá Paraná por el desarrollo e implementación del proyecto de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación de los Bosques [REDD+] “Baka Rokarire ~ia tir+~dito” en su territorio colectivo, en la Amazonía colombiana.

Las autoridades y representantes de comunidades indígenas del territorio Pirá Paraná, pertenecientes al Gran Resguardo Indígena del Vaupés y conformados por las etnias Macuna, Barasano, Eduria, Tayuyo, Tuyaca, Itano

y Carapana, alegaron la vulneración de sus derechos fundamentales a la autodeterminación, integridad física y cultural, gobierno propio y al territorio. Argumentaron que el proyecto REDD+ desarrollado en su territorio por empresas privadas, algunas internacionales, desconocía sus modos de vida y estructuras de gobierno propio. Señalaron que estas empresas se apoyaron para su ejecución en un contrato de mandato con un representante legal sin potestad suficiente y acusaron al Estado colombiano de no adoptar salvaguardas sociales y ambientales acordadas ante la CMNUCC que garantizan sus derechos.

La Defensoría del Pueblo respaldó el amparo constitucional en la insuficiente regulación normativa de los proyectos de carbono lo que genera inseguridad jurídica para el acceso a la protección efectiva de sus derechos, los altos

impacto que generan los proyectos REDD+ en las estructuras de gobierno, al control social y territorial de las autoridades, fracturas sociales por el manejo de los recursos, la falta sin información sobre las obligaciones del Estado respecto de la garantía y protección de los derechos de los pueblos étnicos en el marco de la gestión de las emisiones de gases efecto invernadero y el incumplimiento del Estado colombiano frente a la seguimiento a los efectos de sociales y ambientales de los contratos en ejecución del mercado no regulado previstos en las Salvaguardas de Cancún.

En la revisión de la tutela, la Sala recibió documentación de las partes y expertos que demostraban que el caso reflejaba una problemática generalizada que, de no resolverse, afectaría no solo a las comunidades indígenas del caso, sino también a otros grupos indígenas en situaciones similares. Se identificaron fallas y problemas en los proyectos REDD+ que evidenciaban la necesidad de examinar el estado general de protección de los derechos de autodeterminación, autonomía, gobierno propio, territorio, identidad, integridad física y cultural, así como la consulta y/o consentimiento libre, previo e informado.

Tras declarar procedente la acción de tutela, la Sala consideró dos problemas jurídicos correlacionados: uno particular, que evaluó la conducta de las empresas demandadas en la

ejecución del proyecto REDD+. Otro, desde una perspectiva general, que estudió la política estatal para garantizar los derechos de la población indígena.

Para resolver estos problemas, la Sala explicó:

- (i) el marco normativo vigente de los proyectos REDD+ en Colombia,
- (ii) el estándar de protección de los derechos de los pueblos indígenas en proyectos REDD+ tanto a nivel nacional como internacional,
- (iii) las obligaciones del Estado colombiano para equilibrar la protección interdependiente entre los derechos de los pueblos indígenas y la mitigación al cambio climático.
- (iv) los deberes de debida diligencia de las empresas en el diseño, implementación y seguimiento de proyectos REDD+.

La Sala Segunda de Revisión subrayó la importancia de fortalecer las iniciativas para mitigar los gases de efecto invernadero (GEI), como los proyectos REDD+, en la lucha global contra el cambio climático. Estos proyectos no solo son una opción viable para la gestión forestal sostenible, sino también para la gobernanza de las comunidades indígenas, especialmente en la Amazonía colombiana, que constituye el 48% de esa región. Las comunidades indígenas de la ribera del río Pira Paraná, cuyos territorios son



extensos y de alta conservación forestal, son un ejemplo claro de esta situación. Sin embargo, la Sala destacó que existen desafíos y circunstancias particulares que resultan en un déficit de protección de los derechos colectivos de estas comunidades y prácticas inconstitucionales que invisibilizan sus necesidades y circunstancias únicas.

La Sala concluyó que las empresas demandadas no actuaron con debida diligencia para respetar los derechos de la población indígena y evitar que sus propias actividades provocaran o contribuyeran a consecuencias negativas de su operación. La Sala encontró que las empresas: (i) no adecuaron sus instrumentos jurídicos a los estándares internacionales y nacionales de derechos humanos, (ii) no lograron un verdadero consentimiento libre, previo e informado de esta población indígena, y (iii) no realizaron un seguimiento eficaz ni adoptaron medidas adecuadas que hicieran frente a las afectaciones demostradas.

La Sala también encontró que el Estado no ha adoptado un enfoque o perspectiva étnica que garantice el respeto y la protección de los derechos indígenas en los proyectos REDD+. Esta omisión ha generado problemas en el caso del Pira Paraná y en otras comunidades debido a: (i) la insuficiencia de la Resolución 1447 de 2018 para abordar la titularidad y operación de proyectos REDD+ en territorios colectivos, (ii) la falta de

un cuerpo normativo del Sistema Nacional de Salvaguardas para estas iniciativas, y (iii) deficiencias en el control, vigilancia y supervisión estatal de la operación de las empresas en el mercado de carbono forestal.

En consecuencia, la Sala Segunda de Revisión decidió revocar los fallos de instancia y, en su lugar, amparar los derechos de autodeterminación, autonomía, gobierno propio, territorio, identidad, integridad física y cultural, y consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas pertenecientes al Consejo Indígena del Pira Paraná y la Asociación de Autoridades Tradicionales Indígenas del Río Pira Paraná. La Sala adoptó medidas para fomentar el diálogo interno, respetando la autonomía y autodeterminación de estas comunidades, y emitió órdenes generales para responder a las fallas en la política pública.

Para el caso concreto, se dispuso medidas de diálogo para que la población indígena decida si implementar y, en caso afirmativo, cómo implementar un proyecto REDD+ en su territorio colectivo y medidas de intervención estatal mínimas para garantizar sus derechos fundamentales tutelados. En relación con la problemática general, la Sala ordenó la adopción de un protocolo con enfoque étnico y estrategias de seguimiento y acompañamiento para la operación de proyectos REDD+ en territorios colectivos.

En la solicitud de selección de la Tutela, la Defensoría del Pueblo, argumentó:

a. Asunto novedoso [Criterio Objetivo]

La cración de un conflicto a raíz de la intromisión arbitraria de agentes económicos externos al territorio indígena de Pira Paraná que crearon y comercializaron un proyecto REDD+ de conservación ambiental, que les reporta un alto beneficio económico, pero que desconoció totalmente al gobierno indígena del territorio, provocando su escisión.

La novedad del presente caso radica en la inexistencia de jurisprudencia sobre las iniciativas REDD+ en territorios indígenas ni precedentes constitucionales que protejan en este tipo de iniciativas los derechos a la identidad cultural, la autonomía y libre determinación, el gobierno propio; la efectividad de las decisiones de los consejos indígenas; la integridad territorial y cultural de pueblos indígenas; ni sobre la manera que debe darse la reparación integral del daño inmaterial que estas iniciativas adelantadas de manera arbitraria e irregular ocasionan a bienes o derechos convencional o constitucionalmente protegidos.

Sumado a lo anterior, la selección del caso permitiría sentar un precedente constitucional sobre los límites, garantías y salvaguardas

constitucionales que deben tener todas las iniciativas de bonos de carbono en el país que tengan lugar en territorios de pueblos étnicos, particularmente cuando este tipo de iniciativas no surgen de los propios pueblos indígenas. Algo más relevante en el contexto de la Amazonía colombiana, dada la protuberante ambición que despiertan los múltiples servicios ecosistémicos que provee el bioma amazónico.

b. Urgencia de proteger el de derecho fundamental a la integridad étnica y cultural

La Constitución Política de 1991 tiene uno de sus ejes definitorios y transversales la reivindicación de los derechos de las poblaciones a las que históricamente se les han violado sus derechos fundamentales. Por tanto, desde entonces se le dio la categoría de sujetos de especial protección a los pueblos indígenas, lo que se ha consolidado merced a una consistente línea jurisprudencial específica del máximo tribunal constitucional.

Adicionalmente, es importante precisar que al entender de la entidad la empresa promotora del proyecto, con la aquiescencia de las autoridades públicas que no tomaron cartas en el asunto, desconociendo las instancias territoriales de



toma de decisiones en las diferentes fases de factibilidad, formulación, validación, verificación, certificación y comercialización, y lo hizo de manera directamente encaminada a no reconocer al Consejo Indígena como máxima autoridad del territorio, a negar el ejercicio efectivo de sus derechos y a decidir autónomamente que la aprobación del proyecto la hacía una persona que no representaba al gobierno propio.

Por lo anterior, se considera que el proyecto afecta de manera directa las dinámicas de la vida y el territorio del Pirá Paraná, la cual tiene como eje central de gobierno la figura del Consejo Indígena. Desconociendo así que, para los pueblos indígenas de la Amazonía, y en especial para el territorio del Pirá Paraná, el proceso organizativo es fundamental para la preservación de sus sistemas de conocimiento y de sus prácticas culturales, pues constituye un ejercicio de larga data por fortalecer y resguardar el territorio.

De igual manera, la entidad observa que los jueces de instancia al hacer uso de las reglas generales de improcedencia de la acción de tutela desvían la atención del debate constitucional planteado en la demanda. De esta forma, eludieron el deber de asegurar la protección y restablecimiento de los derechos fundamentales a la integridad cultural, la libre determinación y gobierno propio y al territorio.

De lo expuesto, se concluye que el presente expediente existe múltiples indicios de la posible violación de derechos fundamentales, y no una controversia contractual o de derechos colectivos generales, como han decidido los jueces de instancia.

Una vez seleccionada la acción de tutela, la Corte ordena en su AUTO de CARÁCTER URGENTE, “DÉCIMO.- Por Secretaría General y con carácter urgente, OFÍCIESE a la Delegada para Grupos Étnicos de la Defensoría del Pueblo y a la Delegada para Asuntos Étnicos de la Procuraduría General de la Nación, para que, en el marco de sus funciones constitucionales y legales, dentro o de los cinco (5) días siguientes a la notificación del presente auto, INFORMEN a esta Corte y ALLEGUEN los documentos correspondientes que soporten sus afirmaciones sobre si han recibido y/o tramitado solicitudes, peticiones o escritos relacionados con posibles amenazas a los derechos fundamentales por parte del Gran Resguardo Indígena del Vaupés u otras comunidades étnicas, en el marco de la implementación de la Estrategia Nacional REDD+.

En caso afirmativo, informen del estado de las actuaciones, las diligencias que han adelantado y aporten copia de los documentos pertinentes. Igualmente, de considerarlo necesario remitan los documentos o estudios que han expedido sobre posibles salvaguardas sociales o ambientales a implementar en el marco de las

estrategias nacionales sobre REDD+”. [Subrayado fuera de texto].

Al respecto, la Defensoría del Pueblo elaboró un breve informe sobre las quejas allegadas por los pueblos indígenas de la amazonía colombiana en la que se evidenciaron las falencias normativas y la negligencia de la institucionalidad responsable de las políticas para el cambio climático, en el seguimiento y control de las denuncias realizadas por las comunidades que daban cuenta de las violaciones a los derechos fundamentales frente a los proyectos REDD+.

Asimismo, la Defensoría del Pueblo planteó en el informe las problemáticas comunes en las quejas allegadas y a las que se les ha hecho seguimiento por parte de la entidad que se sintetizan en 7 puntos:

Complementario a lo anterior, la Defensoría del Pueblo llama la atención sobre las siguientes problemáticas:

- Si bien en los últimos años se ha avanzado en la reglamentación del mercado regulado, no ocurre lo mismo en el caso del mercado voluntario, lo que ha generado como consecuencia múltiples problemáticas a los pueblos étnicos, entre esas las autoridades étnicas denuncian afectación a las estructuras de gobierno, al control social y territorial de

las autoridades, fracturas sociales por el manejo de los recursos.

- Los pueblos y comunidades étnicas han adelantado la firma de contratos en el marco del mercado no regulado, sin información suficiente sobre las obligaciones del Estado respecto de la garantía y protección de los derechos de los pueblos étnicos en el marco de la gestión y mitigación de emisiones.
- Actualmente, los pueblos y comunidades étnicas que han suscrito estos contratos, no cuentan con un marco normativo interno que les garantice el acceso a los mecanismos judiciales para la garantía de sus derechos.
- La Delegada para los Grupos Étnicos, encuentra llamativo que las empresas interesadas en el mercado voluntario de bonos de carbono, pretendan exacerbar cualquier problemática o incumplimiento de los acuerdos o contratos que se suscriban en este ámbito, proponiendo que las diferencias se lleven ante un tribunal de arbitramento, para dirimir las controversias que puedan surgir entre las partes contratantes, recurriendo a un mecanismo alternativo de solución de conflictos para que sean los árbitros quienes resuelvan o brinden una solución, en el entendido que dichos contratos son asuntos de libre disposición y de tal manera, prima la voluntad de las partes,

perdiendo de vista las garantías mínimas de protección establecidas desde la normativa internacional, adoptadas y desarrolladas por nuestra legislación nacional, consagrados en nuestro ordenamiento jurídico, que puntualmente advierten sobre la mitigación de los impactos sociales y ambientales de este tipo de proyectos.

- A la fecha, el Estado colombiano no ha adelantado un seguimiento a los efectos de sociales y ambientales de los contratos en ejecución del mercado no regulado previstos en las Salvaguardas de Cancún. En el caso del mercado regulado, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible presentó dos informes de seguimiento a la implementación de las iniciativas REDD+.
- La falta de una implementación sistémica e integral de los derechos de los pueblos étnicos y los compromisos internacionales frente a la Agenda 2030 por parte de las entidades públicas competentes, así como la ambición desmedida de las empresas dedicadas a este objeto, ha conducido a la generación de escenarios de conflictos internos y pugnacidad violenta entre los miembros de las comunidades, y externos con las empresas que suscriben los contratos para la implementación de las iniciativas.

- Sumado a lo anterior, a la fecha, los pueblos étnicos no han participado en la definición de la política pública para la gestión y mitigación del cambio climático, siendo que su implementación se da predominantemente en los territorios étnicos.

Aspectos relevantes del fallo

El alto tribunal encontró que fueron desconocidos los derechos a la libre determinación, a la autonomía y el autogobierno, su derecho a la tierra, el territorio y sus recursos, el derecho a la identidad e integridad física y cultural y con ello su derecho al desarrollo propio, y el derecho al consentimiento libre, previo e informado, en el proceso de factibilidad, formulación, validación, verificación, certificación y seguimiento del proyecto de REDD+ aplicado en el territorio Pirá Paraná, ubicado en el Gran Resguardo Indígena del Vaupés.

La segunda sala de revisión reconoció la falta de condiciones para que los pueblos indígenas hagan parte de los mercados de carbono, los altos impactos que tiene el desarrollo de estos proyectos al interior de éstos, y el incumplimiento del principio de la debida diligencia por parte de las empresas accionadas.

La Corte ordena establecer en las ordenes particulares que espacio de diálogo para mediar y alcanzar un acuerdo sobre la forma en que se implementará un proyecto REDD+ actual o futuro en el territorio Pira Paraná, y podrá contar con el Ministerio Público como facilitadores del proceso, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible garantizar la no intervención por parte de las empresas Corporación para el Manejo Sostenible de los Bosques, Masbosques, a la empresa Soluciones Proambiente S.A.S., a la compañía Ruby Canyon Environmental Inc. y a la Certificadora de Carbono S.A.S en el arreglo de la controversia interna.

Asimismo, ordena a las empresas accionadas el cumplimiento de los principios rectores de empresas y derechos humanos, establecer procedimientos internos que permitan identificar, prevenir y mitigar los impactos negativos de

sus operaciones en territorios indígenas, que proporcionen información transparente y realicen un seguimiento real a las distintas fases de los proyectos REDD+.

Para el cumplimiento de esta sentencia el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible formulará un Protocolo que desarrollará las Salvaguardas Sociales y ambientales de los proyectos REDD+. Adicionalmente deberá elaborar un informe detallado que de cuenta de las problemáticas de los Proyectos REDD+ y una estrategia integral de seguimiento, vigilancia y control a la operación de proyectos REDD+ en territorios colectivos.

Finalmente, el Ministerio de Ambiente tendrá que crear y coordinar la mesa de seguimiento al cumplimiento de la sentencia de la que hará parte la Defensoría del Pueblo.

Conclusiones

Las estrategias de conservación y reducción de gases de efecto invernadero GEI de los diferentes biomas y ecosistemas a nivel global, nacen desde mediados del siglo XX a partir de la crisis ambiental, evidenciada a través del cambio climático, el calentamiento global, el desgaste de la capa de ozono, el aumento de los niveles de los océanos, la deforestación y degradación de bosques y selvas, la sobreproducción de dióxido de carbono, la producción de gases de efecto invernadero, entre otros fenómenos y alteraciones ambientales, los cuales impusieron una agenda internacional entorno a la protección del medio ambiente, frente a los que se generaron una serie de medidas legislativas y un marco de derechos en el ámbito internacional, nacional y local, dirigido a proteger el medio ambiente y sus ecosistemas.

El 25 de septiembre de 2015, diferentes Estados a nivel global, adoptaron un conjunto de objetivos para erradicar la pobreza, proteger el planeta y asegurar la prosperidad para todos como parte de una nueva agenda de desarrollo sostenible, denominando esta estrategia a nivel global como los Objetivos de Desarrollo Sostenible". Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años.

Este informe se enmarca fundamentalmente en el Objetivo de Desarrollo Sostenible N.1 15: Gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras, detener la pérdida de biodiversidad. Este objetivo pretende conservar la vida de ecosistemas terrestres y busca proteger y restablecer los ecosistemas

terrestres, gestionar sosteniblemente los bosques, luchar contra la desertificación, detener e invertir la degradación de las tierras y detener la pérdida de biodiversidad.

De acuerdo con este mismo ODS, los ecosistemas terrestres y marinos son vitales para el sostenimiento de la vida humana, contribuyen a más de la mitad del PIB mundial e incluyen diversos valores culturales, espirituales y económicos. Sin embargo, el mundo se enfrenta a una triple crisis del cambio climático, a la contaminación y a la pérdida de la biodiversidad. Los esfuerzos mundiales y regionales para mantener los ecosistemas forestales, así como sus funciones sociales, económicas y medioambientales, son esenciales especialmente para los países en desarrollo y los trópicos.

Para cumplir el ODS 15, es esencial un cambio fundamental en la relación de la humanidad con la naturaleza y tomar conciencia de que la naturaleza es la base de nuestra vida en la tierra, esta es, además, una enseñanza milenaria que descansa en las cosmovisiones y formas de vida de los pueblos étnicos.

A partir de la crisis ambiental a nivel global, se generaron entonces una serie de estrategias y mecanismos de conservación ambiental, tendientes a mitigar y detener los impactos resultantes de las de las emisiones de dióxido de carbono, producto de la combustión

causada por el uso global de combustibles fósiles que, de manera paralela, se presenta junto con la deforestación y degradación de bosques y selvas. Esta serie de estrategias de conservación ambiental, denominadas servicios ambientales, son aquellas funciones naturales que desarrollan los ecosistemas, desde el punto de vista biológico y físico, que generan un equilibrio biológico del planeta y reestablecen los ciclos biológicos de la naturaleza. Algunas de estas estrategias incluyen la polinización artificial, el tratamiento de residuos inorgánicos, regulación hídrica, manejo de residuos sólidos y bonos de carbono.

Los territorios colectivos étnicos son territorios megadiversos. El país cuenta con tres de los ecosistemas más biodiversos del mundo: el Amazonas, el Chocó biogeográfico y los páramos de los Andes. Estos territorios que representan reservas forestales y ambientales del mundo han sido tradicional y ancestralmente pobladas y habitadas por los grupos étnicos indígenas, comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueros, quienes además se han reconocido como guardianes milenarios de estas reservas de recursos naturales, oxígeno, aves, especies endémicas, flora y un complejo ecosistema que no solo resulta importante por su megadiversidad, sino por los importantes retos frente a la conservación y protección de dichos



ecosistemas, y paralelamente, la protección de las prácticas culturales e identitarias que los pueblos étnicos desarrollan en estos territorios como parte de su integridad cultural.

A partir de las necesidades de cara al cambio climático, Colombia tiene retos importantes frente a las estrategias de conservación de dichos territorios, no solo por las presiones e intereses productivos, extractivos y económicos sobre los mismos, sino por la protección de las prácticas tradicionales, los usos y costumbres de los pueblos étnicos que han conservado de manera milenaria, estas reservas para la vida y la pervivencia de las especies y de la humanidad.

El reconocimiento y la protección de los derechos de los pueblos étnicos son fundamentales para la conservación de sus territorios y la gestión ambiental. Los servicios ambientales y los bonos de carbono representan alternativas potenciales para apoyar la sostenibilidad, pero también plantean desafíos significativos. Es crucial que cualquier estrategia de conservación respete la integralidad de los derechos de los pueblos étnicos, incluyendo su derecho al territorio, identidad cultural y autonomía. La consulta previa, libre e informada es un componente esencial en este proceso, asegurando que las comunidades estén plenamente involucradas en las decisiones que afectan sus tierras y

modos de vida. Además, es imperativo que los derechos fundamentales de estos pueblos sean garantizados y precisados, no solo en la legislación nacional sino también a través del reconocimiento internacional, para evitar la vulneración sistemática de sus derechos y promover un enfoque de conservación que sea ético y efectivo. Más allá de un concepto definitivo o concluyente sobre los servicios ambientales y con ellos los bonos de carbono en los territorios colectivos de los pueblos étnicos, el presente informe temático invita a tener una mirada crítica de las situaciones territoriales de retos, conflictividad y/o oportunidad que se vienen presentando en los territorios colectivos étnicos.

Es necesario aclarar que en Colombia no existe una estrategia de “bonos de carbono”. El Gobierno nacional ha nombrado esta estrategia de conservación como “la Estrategia Integral para el Control de la Deforestación y Gestión de los Bosques - Bosques territorios de vida” [EICDGB], en el que se expresa el compromiso que tiene Colombia ante la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático [CMNUCC] que le permitirá alcanzar las metas de reducción de emisiones de GEI provenientes de la deforestación y degradación forestal a 2030.

Esta estrategia, junto con herramientas como el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono [SMBByC], el Sistema Nacional de

Salvaguardas [SNS] y los niveles de referencia de emisiones forestales [NREF], ha facilitado a el país, el cumplimiento de los requisitos para implementar REDD+, un mecanismo de pago por resultados que incentiva la conservación forestal. Además, estos esfuerzos han permitido el desarrollo de mercados de carbono en el sector forestal, lo cual es fundamental para la economía verde y sostenible del país, a pesar de las conflictividades relacionadas en este informe, presentadas en los territorios.

Para este informe, se registraron situaciones territoriales de presencia de proyectos y contratos REDD+ en los departamentos de Amazonas, Putumayo, Vaupés, Guaviare, Guainía, Vichada y Caquetá, en las que se evidenciaron a través de diferentes sistemas de información, cerca de 54 proyectos REDD+ en territorios colectivos étnicos, con concentración en territorios colectivos de pueblos indígenas.

En el caso del Chocó biogeográfico, se registraron situaciones territoriales de presencia de proyectos y/o contratos REDD+ en los departamentos de Chocó, Valle, Cauca, Nariño, en las que se evidenciaron a través de diferentes sistemas de información, cerca de 36 proyectos REDD+ en territorios colectivos étnicos, con concentración en territorios colectivos de pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas raizales y palenqueras.

El bioma del Chocó Biogeográfico es una expresión significativa de la importancia de los ecosistemas costeros y marítimos en la regulación del clima global. Su rica biodiversidad y la densa vegetación de manglares son cruciales para la captura de dióxido de carbono, superando ampliamente a los bosques terrestres en esta función. Los “Bonos de Carbono Azul” son un reconocimiento internacional a esta capacidad, incentivando la conservación de estos ecosistemas vitales. A través de estrategias REDD+, se promueve la protección y el manejo sostenible de los manglares, pastos marinos y marismas, que no solo albergan una diversidad biológica única, sino que también ofrecen servicios ecosistémicos esenciales como la protección contra la erosión costera y el mantenimiento de la calidad del agua. La inversión en estos “bonos” no solo contribuye a la mitigación del cambio climático, sino que también apoya la economía local y la resiliencia de las comunidades costeras.

Esta situación, sumada a las asimetrías de información y desigualdades históricas y estructurales de las poblaciones, implican mayor riesgo frente a las Salvaguardas Sociales y Ambientales SSA en el marco de la implementación de la Estrategia REDD+ en estos territorios.



La implementación de estrategias de conservación y servicios ambientales en territorios colectivos de pueblos étnicos en Colombia debe cumplir con los protocolos de consulta previa, libre e informada en sus diferentes etapas. Este proceso es un derecho fundamental, consagrado en el Convenio 169 de la OIT y la ley 21 de 1991, que garantiza la participación activa de las comunidades étnicas en decisiones que puedan impactar sus territorios y formas de vida. A pesar de la importancia de este proceso, existen desafíos significativos en la práctica, particularmente en lo que respecta al registro y actualización de las autoridades étnicas, así como en los censos poblacionales y la titulación colectiva. Estos problemas se agravan debido a la inseguridad jurídica que rodea la titulación colectiva, lo que puede llevar a retrasos y obstáculos en el reconocimiento y ejercicio efectivo de los derechos territoriales de los pueblos étnicos. Para abordar estas debilidades, es crucial que se fortalezcan los mecanismos de registro y actualización, asegurando que reflejen con precisión la composición y las autoridades de las comunidades étnicas. Además, es esencial que se resuelvan las incertidumbres legales

relacionadas con la titulación colectiva, para proporcionar una base sólida para la gestión territorial y la autodeterminación de los pueblos étnicos.

La inseguridad jurídica en la titulación de algunos territorios colectivos étnicos también representa un riesgo importante frente a la pervivencia cultural de estas poblaciones y su territorio ancestral. La seguridad jurídica en la titulación de territorios colectivos es fundamental para la preservación de la cultura y la autonomía de los pueblos étnicos. La restitución de derechos territoriales no solo es crucial para mantener su integridad cultural, sino que también es esencial para el ejercicio de otros derechos fundamentales. El acceso a la salud, la educación y la posibilidad de retorno a sus tierras ancestrales son aspectos que dependen directamente de la garantía de estos derechos territoriales. Por lo tanto, es imperativo que los marcos legales y las políticas públicas reconozcan y protejan la relación intrínseca entre los pueblos étnicos y sus territorios, asegurando así su bienestar y desarrollo sostenible.

En esta misma perspectiva, el genocidio estadístico⁵, expresado a través del Censo DANE 2018 sobre los pueblos étnicos, representa un subregistro y una falla estructural del Estado, frente a la contabilización demográfica sus poblaciones. Esta falla tiene consecuencias directas sobre las poblaciones étnicas, la materialización de la garantía de derechos, la asignación presupuestal y materialización de las políticas públicas dirigidas hacia estas poblaciones.

Por otro lado, desde el año 2011, el Consejo de Estado, suspendió el registro de proyectos REDD+ a través del RENARE. El demandante alegó que la resolución 1447 del 2018 incurrió en vulneración de normas superiores, pues trasladó al Ideam la competencia de administración del Registro Nacional de Reducción de las Emisiones de GEI (RENARE), que había sido asignada por el artículo 175 de la ley 1753 del 2015 al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Para el Consejo de Estado, la facultad de modificar la estructura de los órganos de la rama ejecutiva y de distribuir los negocios entre estos fue otorgada por la Constitución al presidente de la República, de

acuerdo con los parámetros que para el efecto defina el legislador.

El registro adecuado de los proyectos REDD+ es determinante para la garantía de las Salvaguardas Sociales y Ambientales y para la generación de datos en materia de conservación ambiental y de la biodiversidad del país, a través de los múltiples indicadores para el respaldo de los objetivos frente a la Reducción de Emisiones de CO2 y en general para la toma de decisiones en materia de cambio climático. Al documentar cada iniciativa, se asegura la transparencia y se facilita la evaluación de las Salvaguardas Sociales y Ambientales. Estos registros son cruciales para monitorear la biodiversidad y para la toma de decisiones informadas en la lucha contra el cambio climático. Además, permiten seguir el progreso de los proyectos, asegurando que las medidas de conservación sean efectivas y que los esfuerzos para reducir las emisiones de CO2 estén alineados con los objetivos globales. En última instancia, un sistema de registro robusto es indispensable

5 Diversas expresiones organizativas de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y autoridades étnico-territoriales han nombrado esta situación frente al subregistro del censo estadístico del DANE, como un genocidio estadístico, es decir que, la contabilización incorrecta e inadecuada (omisión censal) de la población negra, afrocolombiana, raizal y palenqueras se constituye en una forma de anular a esta población. Esto no solo es una expresión del racismo estructural e institucional, sino una acción que reproduce un genocidio a nivel estadístico, por parte de la institucionalidad. En la Sentencia T-276 de 2022, la Corte Constitucional llama la atención sobre el hecho de que “la pregunta de autorreconocimiento étnico-racial empleada por el Censo de 2018 sea, en esencia, el mismo modelo aplicado en el censo de 2005. Esto, pese a todos los reparos que el anterior censo suscitó en su momento dentro de las organizaciones sociales afrocolombianas que denunciaron sus resultados como parte de una estrategia de invisibilización e incluso “genocidio estadístico”. Y, sin embargo, casi dos décadas después, asistimos a un debate similar en el que las organizaciones sociales cuestionan -de nuevo- el diseño e implementación de la pregunta étnico-racial.”



para la gestión ambiental y para mantener la integridad de nuestros ecosistemas.

De la misma manera, el registro y monitoreo de la biodiversidad son fundamentales para la conservación de los ecosistemas. Permiten identificar el estado de implementación de proyectos y evaluar la eficacia de las medidas de conservación. Además, facilitan la vigilancia de la diversidad biológica y botánica, asegurando que los procesos de adecuación y control se lleven a cabo correctamente. Estas prácticas son esenciales para comprender las dinámicas de los ecosistemas y para tomar decisiones informadas que promuevan la sostenibilidad y el bienestar de las especies. La información recopilada a través de estos registros es invaluable, ya que contribuye a la ciencia de la conservación y al conocimiento global sobre la biodiversidad.

En el marco de los derechos ambientales, los servicios ambientales y en particular el mecanismo de bonos de carbono, se han vulnerado los procedimientos de consulta previa libre e informada, en tanto no se han adelantado los mecanismos que debe llevar a cabo el estado, desde las entidades de orden local, ni a nivel nacional, en cabeza del Ministerio del Interior, a través de la Dirección Nacional de Consulta Previa.

En la revisión de casos para este informe no se registraron consultas previas, libres e informadas en el marco de los Programas y Proyectos REDD+ y Bonos de Carbono. En este sentido se evidencia la vulneración al derecho a la consulta previa, libre e informada a pesar de que, en el marco de los mercados voluntarios de Bonos de Carbono, se pensaría que los mecanismos de regulación no son procedentes, se reitera que cualquier programa o proyecto que afecte de manera directa o indirecta a los pueblos étnicos, debe ser consultado a través de los mecanismos procedimientos legales previstos para ello en el marco de la Ley 21 de 1991 y el Convenio 169 de la OIT.

La consulta previa libre e informada es un pilar fundamental en la implementación de políticas ambientales y mecanismos como REDD+. Este proceso garantiza que todas las partes interesadas, especialmente las comunidades afectadas, tengan voz y voto en las decisiones que impactan su entorno y modo de vida. La falta de un proceso de consulta adecuado puede llevar a la vulneración de derechos y a la deslegitimación de los proyectos ambientales. Es crucial que el estado, tanto a nivel local como nacional, cumpla con su deber de facilitar estos procesos de consulta, asegurando la participación efectiva de las comunidades y la transparencia en la toma de decisiones. La revisión y fortalecimiento

de los procedimientos de consulta pueden contribuir significativamente a la sostenibilidad y aceptación social de proyectos como los bonos de carbono, que son esenciales para la lucha contra el cambio climático y la promoción de una economía baja en carbono.

De acuerdo con el *Informe Defensorial sobre la Garantía y Protección del Derecho Fundamental a la Consulta Previa y el Consentimiento Libre, Previo e Informado de los Pueblos y Comunidades Étnicas en Colombia* [2020], en estrecha relación con el reconocimiento del Derecho de los pueblos y comunidades étnicas a decidir sobre sus propias prioridades de desarrollo [Auto 004/2009] y de los Derechos sobre sus tierras, territorios y recursos naturales [Artículos 13, 14 y 15 del Convenio 169 de la OIT, 1989], el Convenio 169 de la OIT incorporó en su artículo 6º su derecho a participar y a ser consultados previamente, en relación con las medidas administrativas y legislativas que puedan afectarlos directamente. Ello, a través de procedimientos apropiados, de sus instituciones representativas y con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr su consentimiento acerca de las medidas propuestas.

Los principios orientadores del derecho fundamental a la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades étnicas: *la buena fe, la*

representatividad y legitimidad, oportunidad, publicidad y transparencia, pluralismo jurídico, libre determinación, no discriminación, Pro hómine, precaución, prevención, justicia ambiental, diálogo intercultural, flexibilidad, razonabilidad y proporcionalidad, confianza legítima, precisados en el informe defensorial, son necesarios para la implementación integral de los Derechos étnico-territoriales.

Parte de las condiciones estructurales de vulneración a los derechos humanos y los derechos étnico-territoriales, se materializan en la discriminación racial y el racismo como parte de relaciones coloniales y actuales de poder, que mantienen la desigualdad epistémica y ontológica de los pueblos étnicos. Algunas dificultades y limitaciones durante la implementación de las políticas multiculturales en el país, desde finales de los 90's, se presentan a través de una concepción que se mantiene sobre la incapacidad relativa de los pueblos étnicos, la cual persiste dentro de los imaginarios simbólicos, empresariales e institucionales, que no permiten precisamente establecer los diálogos interculturales.

Al interior de los diferentes mecanismos a través de los cuáles se implementan los proyectos REDD+, este informe registró a partir de los instrumentos de recolección de información, que los pueblos étnicos y sus autoridades refieren de manera reiterada



que son concebidas como incapaces y/o incompetentes frente a la toma de decisiones sobre el ordenamiento territorial, en el sentido que no se materializa el respeto por la autonomía, la autodeterminación de sus territorios y no pueden decidir, ejecutar y administrar de manera directa las rentas de los recursos provenientes de los territorios colectivos. Sin embargo, sobre sus territorios recaen las fronteras ecológicas, las múltiples presiones y embates de las normativas, los proyectos conservacionistas y/o extractivos, que además constituyen el patrimonio sobre la diversidad humana, cultural y ambiental del país.

En otra dirección, en el marco del derecho a la no repetición de los hechos victimizantes, en el curso del conflicto armado, y en el contexto de los territorios colectivos étnicos, es necesario precisar que la persistencia del mismo y las Salvaguardas no garantizadas y establecidas en el capítulo étnico, han generado en la mayoría de los territorios étnicos de las comunidades indígenas y las comunidades negras afrocolombianas, una continuidad de los hechos relacionados con el conflicto armado a través de la presencia y accionar de actores armados, así como la reconfiguración de los mismos. Esta situación de riesgo permanente, no permite generar condiciones de dignidad y seguridad, para implementar medidas de reparación integral y otros Derechos étnico-territoriales, presentándose

hechos victimizantes como asesinatos, masacres, amenazas a líderes y autoridades, confinamiento, desplazamientos masivos [mapa eventos desplazamientos masivos 2022], reclutamiento forzado y desaparición forzada, entre otros hechos en los territorios colectivos de los pueblos étnicos.

De acuerdo con los Informes sobre Movilidad Humana Forzada en Colombia [2022], generados por la Defensoría del Pueblo:

En el periodo comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022, han sido desplazadas de manera forzada 21.814 familias, lo que equivale a 58.269 personas que salieron huyendo de sus hogares. El 46 % de los eventos afectaron a comunidades negras, el 28 % a población indígena y el 26 % restante corresponde a eventos que han afectado a población campesina. Este panorama evidencia que los desplazamientos masivos se están concentrando en los territorios étnicos del país geográficamente más vulnerables y con poca presencia civil e institucional. [Informe Movilidad Humana Forzada 2022, 2023:29]

En esta misma dirección, durante el 1 de enero y el 27 de julio de 2023 se ha tenido conocimiento de 77 casos de desplazamiento masivo: 19 han afectado a poblaciones indígenas y 36 en poblaciones negras, afrocolombianas.

La situación de orden público en la mayoría de los territorios colectivos de los pueblos étnicos

en el país, es compleja. La presencia de actores armados ilegales ha exacerbado los riesgos de seguridad, provocando desplazamientos masivos y ejerciendo prácticas extorsivas contra las autoridades étnicas. Estos grupos, bajo el pretexto de contribuciones por la gestión de recursos como los bonos de carbono, imponen un clima de temor y desestabilización. Es fundamental que se tomen medidas para proteger a estas comunidades, preservar sus derechos y garantizar su seguridad y bienestar, en línea con los esfuerzos globales de sostenibilidad y respeto a la diversidad cultural.

La Delegada para los Grupos Étnicos registró a través de los casos atendidos desde el año 2019, que la recepción de recursos provenientes de los ingresos relacionados con esta estrategia de conservación, por parte de los territorios étnicos, en el marco de la situación de inseguridad que persiste, coloca a las comunidades étnicas y sus autoridades en riesgos frente a posibles amenazas y extorsiones por parte de los actores armados. Es necesario que, en el marco de la viabilización de los proyectos Redd+, se prevean y construyan estrategias propias de prevención, protección y autoprotección de los territorios, comunidades, autoridades y líderes de las comunidades étnicas.

En esta dirección, la Delegada para los Grupos Étnicos, también pudo conocer diferentes

situaciones territoriales relacionadas con el no reconocimiento de las autoridades étnicas y sus protocolos de participación en el marco de la implementación de estrategias REDD+ por parte de formuladores e intermediarios. De esta manera terceros actores, a través de desarrolladores y formuladores, no han respetado a las estructuras de gobierno propio y los conductos regulares de concertación y desconociendo a las autoridades políticas y legales de los resguardos. Estas actuaciones generan acción con daño en el marco del no reconocimiento del pluralismo jurídico y la justicia propia de los pueblos étnicos y sus sistemas de gobierno propio y gobernanza y ordenamiento territorial de los territorios colectivos étnicos.

De acuerdo con los incidentes allegados a la Defensoría Delegada para los Grupos Étnicos y los insumos recogidos para este informe, se están presentando conflictos relacionados con afectaciones al Gobierno Propio y los espacios de participación y representatividad, en la medida que las organizaciones de segundo y tercer nivel de los pueblos étnicos, están tomando decisiones importantes, susceptibles de ser consultadas de manera directa en las asambleas de cada resguardo, cabildo y/o Consejo Comunitario, con las organizaciones y empresas intermediarias, no surtiendo los protocolos legales de la Consulta Previa, libre e informada, de acuerdo con el decreto 1320

de 1998 y la directiva presidencial 01 de 2010, además de los decretos: 1640 de 2020 y 1232 de 2018, a través de la Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior.

El patrimonio y la riqueza material e inmaterial que se detentan a través de diversidad étnica, cultural, humana, biológica y medioambiental en Colombia, son incalculables. La presencia milenaria de los pueblos étnicos, a través de los pueblos y comunidades indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y sus formas propias de relacionarse con naturaleza, han posibilitado la preservación de los ecosistemas y biomas que constituyen parte de sus territorios colectivos.

En el marco de la implementación de los derechos ambientales, las estrategias de conservación, los servicios ambientales y demás estrategias vinculadas a las Políticas sobre el Medio Ambiente y el cambio climático, se hace necesario generar las garantías de participación y protección del derecho fundamental a la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades étnicas.

En los derechos ambientales, el enfoque étnico toma un lugar relevante a través de la relación histórica, material y simbólica en la que coexisten los pueblos étnicos con el territorio como propietarios, cuidadores, administradores y en éste sentido se hace

necesario que las perspectivas sobre la “naturaleza”, conservación y el cuidado de los territorios, esté en un permanente diálogo con las cosmovisiones, usos y prácticas tradicionales de carácter económica, societales y familiares, culturales, espirituales y regionales. En este sentido, es necesario comprender que la relación entre “la naturaleza” y los pueblos étnicos, configura sus sistemas familiares y comunitarios, sus sistemas tradicionales de producción, sus lugares sagrados y comprometen su ordenamiento territorial.

En el marco de las estrategias ambientales de conservación, se hace necesario generar mecanismos para la aplicación integral de los enfoques étnicos, como los procesos de traducción cultural como parte de los derechos de los pueblos étnicos, y generar diálogos que permitan dimensionar las nociones, conceptos y percepciones que se tejen en el interior de los territorios étnicos con el propósito de prevenir la acción con daño, ante la no aplicación integral y adecuadas de los enfoques étnicos. Estos enfoques diferenciales ponen en contexto las relaciones desiguales e históricas de poder frente al acceso a educación y acceso a información para los pueblos étnicos, por lo que en el marco de estos diálogos horizontales se hace preciso generar las estrategias pedagógicas suficientes y completas, en lenguajes e idiomas concretos y ejercicios de formación propia,



técnica e interétnica que les permita acceder a herramientas para la toma de decisiones sobre sus territorios.

La integración de las estrategias de conservación con los planes de vida y etnodesarrollo de los pueblos étnicos es fundamental para garantizar un enfoque que respete la autonomía y las prácticas culturales. Este proceso requiere un diálogo intercultural que valore los conocimientos tradicionales y promueva la participación activa de las comunidades en la gestión de sus territorios. La consulta previa, libre e informada se establece como un pilar esencial en este intercambio, asegurando que las decisiones se tomen de manera consensuada y con pleno respeto a los derechos de los pueblos étnicos. Así, se fomenta una conservación que no solo protege el medio ambiente, sino que también fortalece la identidad cultural y el desarrollo sostenible de estas comunidades.

La estrategia ambiental de conservación mediante bonos de carbono representa un desafío complejo que involucra la interacción entre la mitigación del cambio climático y los derechos de los pueblos étnicos. Es crucial desarrollar mecanismos que no solo

respeten la traducción cultural y los derechos colectivos de estos pueblos, sino que también promuevan un diálogo inclusivo y efectivo. Este diálogo debe considerar las perspectivas y conocimientos únicos que los pueblos étnicos aportan sobre la gestión de sus territorios. En casos recientes, como el del Territorio Indígena del Pirá Paraná en Colombia, se ha evidenciado la importancia de obtener el consentimiento y la participación activa de las comunidades indígenas en proyectos de compensación ambiental, asegurando que se respete su autonomía y gobierno propio. Además, se ha destacado la relevancia de los territorios indígenas en la conservación del carbono forestal y la necesidad de proteger sus derechos para garantizar la efectividad de las estrategias de conservación. La implementación de protocolos de consulta previa, libre e informada es esencial para la efectividad de las acciones de protección ambiental y para evitar vulneraciones a los derechos de los pueblos étnicos. La colaboración entre comunidades indígenas, empresas y gobiernos puede contribuir significativamente a los esfuerzos globales para combatir el cambio climático, siempre y cuando se realice de manera respetuosa y equitativa.

Recomendaciones

Los procesos de fortalecimiento, rescate y pervivencia física y cultural y la estabilización económica de los pueblos étnicos pueden ser fortalecidos, impulsados y promovidos a través de una serie de acciones que garanticen los derechos fundamentales y derechos étnico-territoriales y una adecuada aplicación integral del enfoque étnico. A continuación, se presentan algunas recomendaciones:

Al Gobierno nacional, adelantar las acciones necesarias para la garantía de derechos fundamentales y los derechos étnico-territoriales a la vida, la salud, el territorio ancestral y la participación por parte de los pueblos étnicos.

Al Ministerio del Medio Ambiente, se recomienda avanzar con los procesos de

adecuación institucional para el abordaje de los procesos y conflictos que ha generado REDD+ en los territorios colectivos étnicos. De la misma manera, se recomienda proporcionar asistencia técnica autónoma a los pueblos étnicos durante el proceso de diseño, formulación e implementación de los procesos de construcción normativa y regularización en el marco de los mercados de carbono en el país. Por otro lado, se recomienda adelantar los procesos de regularización necesarios y abordar los conflictos étnico-territoriales, de manera articulada con el Ministerio del Interior, mientras presentan la propuesta de regulación de mercados REDD+ ante el Congreso de la República.

Al Ministerio del Interior, adelantar las acciones necesarias para generar los procesos de

consulta previa, de acuerdo con lo establecido en el Convenio 169 y la ley 21 de 1991. De igual manera, se recomienda iniciar proceso de mediación y concertación de las instancias de participación y gobierno propio, que permitan generar mayores niveles de consensos y que incluyan la participación amplia de las diferentes expresiones organizativas de los pueblos étnicos, esto contribuye con la legitimidad del gobierno propio y la participación de todos los sectores poblaciones en la toma de decisiones. Asimismo, se recomienda llevar a cabo las gestiones pertinentes entorno al fortalecimiento del gobierno propio de los pueblos étnicos y generar procesos de intervención cuidadosos que permitan resolver los conflictos territoriales, relacionados con los bonos de carbono.

Al Ministerio de Agricultura, se recomienda avanzar con los enfoques étnicos pertinentes de la reforma rural integral en el que se contemplen las dimensiones de los territorios ancestrales en territorios de los pueblos étnicos y las zonas de conservación. De igual manera, se recomienda integrar y considerar a los diferentes procesos, en materia de reforma, los territorios de conservación.

Al Ministerio de Educación y al Ministerio del Interior, se recomienda avanzar con las gestiones necesarias para el fortalecimiento de los programas de educación propia y

etnoeducación que fortalezcan todos los niveles educativos y especialmente la oferta de programas en educación superior. Frente a esto, se recomienda retomar los proyectos educativos propios de los pueblos étnicos. De igual manera se insta al Ministerio de Educación a promover procesos de investigación-acción-participación, fortalecimiento y rescate, en torno a los aspectos lingüísticos de los idiomas [lenguas] de los pueblos étnicos, que permitan procesos de traducción lingüística y cultural más adecuados.

Al Ministerio de Cultura, se recomienda fortalecer y rescatar, de manera concertada con los pueblos étnicos, las expresiones culturales a través de la tradición oral, la gastronomía, el canto, la música, la danza, las artesanías, y las diferentes prácticas, ambientales, culturales, tradicionales y espirituales mediante diferentes estrategias de promoción y divulgación, ferias, programas y proyectos que contribuyen con el fortalecimiento y rescate de los conocimientos y saberes tradicionales, ancestrales, etnobotánicos y culturales de los pueblos étnicos.

Al Congreso de la República y al Gobierno nacional, avanzar con las medidas legislativas necesarias para protocolizar, previo proceso de concertación con las expresiones organizativas de los pueblos étnicos, la reglamentación del mercado y los mecanismos legales para REDD+.



A la Unidad Nacional de Protección (UNP), se recomienda avanzar, en el marco de la concertación con los pueblos étnicos, estrategias de prevención, protección y autoprotección colectivas e individuales para los pueblos étnicos, con enfoque diferencial, que les permita conocer la activación rutas de protección y la implementación de estas, de acuerdo con sus prácticas culturales frente a la seguridad, sus usos y costumbres.

A las Autoridades Ambientales Territoriales, se recomienda generar sistemas de información más eficientes y pertinentes que permitan identificar y mapear el total de servicios ambientales, estrategias REDD+ y demás estrategias de conservación implementadas en cada una de las entidades territoriales que cubre, además de las competencias directas del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo sostenible. De igual manera, se recomienda especialmente, adelantar los procesos de diálogo y concertación necesarios con las autoridades étnicas en los territorios, con el propósito de armonizar las diferentes acciones, planes y programas con las autoridades ambientales de los territorios colectivos étnicos. Estos ejercicios también permitirán la adecuada implementación de los enfoques diferenciales étnicos, desde su misionalidad y el respeto por la autonomía de los pueblos étnicos.

Al Departamento Nacional de Estadística DANE. Sumado al genocidio estadístico que presentó el DANE en el censo 2018 para la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera y también para la población indígena, la consolidación de la información de la situación socioeconómica específica de los pueblos étnicos no se encuentra desagregada, por lo que se recomienda al DANE realizar la adecuada desagregación por pueblos étnicos en los Departamentos. Este registro permitirá tener más datos sobre las condiciones socioeconómicas específicas de los pueblos étnicos por departamento y en el país, de acuerdo con las consideraciones señaladas por la Corte Constitucional en la Sentencia T-276 de 2022.

A la fuerza pública, se recomienda respetar los territorios colectivos étnicos y a sus autoridades, los procesos de territorialización históricas, las dinámicas de movilidad y las prácticas culturales de los pueblos étnicos en sus territorios.

Al Centro Nacional de Memoria Histórica, se recomienda llevar a cabo ejercicios de reconstrucción de memoria de los pueblos étnicos, con el propósito de conocer, destacar y publicar, en concertación con los pueblos étnicos, que permitan conocer la historia, desde sus propias voces y relatos en los

ejercicios necesarios de investigación-acción-participación.

A Invermar, aplicar de manera integral el enfoque étnico en sus diferentes procesos administrativos, misionales y de investigación, que garanticen la participación efectiva de los pueblos étnicos en las diferentes etapas del proceso. Así mismo, se recomienda identificar, mapear, sistematizar y generar procesos de investigación sobre los componentes integrales de las estrategias REDD+ y demás estrategias de conservación en los territorios costeros del país (maritorio).

A la Dimar, se recomienda a la entidad, aplicar de manera integral el enfoque étnico en sus diferentes procesos administrativos, de investigación, que garanticen la participación de los pueblos étnicos, en las diferentes etapas del proceso. De igual manera se hace necesario llevar a cabo procesos respetuosos de los derechos humanos, los derechos étnico-territoriales y llevar a cabo programas de autoformación y de sensibilización de sus funcionarios. En esta perspectiva se recomienda a la Dimar llevar a cabo procesos de licenciamiento flexibles que le permita a los pueblos étnicos, llevar a cabo sus procesos de regularización, formación y movilidad en el mar y los ríos.

Bibliografía

Boada, M y Toledo, V, Artis, M. *El planeta, nuestro cuerpo: La ecología, el ambientalismo y la crisis de modernidad*. 2003. Fondo de Cultura Económica. México D. F.

Camacho A., Lara I., Guerrero R.D [2017]. *Interpretación Nacional de la Salvaguardas Sociales y Ambientales para REDD+ en Colombia* MADS, WWF-Colombia, ONU REDD Colombia. Bogotá, Colombia.

Defensoría del Pueblo [2020]. *Garantía y protección del derecho fundamental a la consulta previa y el consentimiento libre, previo e informado de los pueblos y comunidades étnicas*. Bogotá, Colombia

Defensoría del Pueblo [2021]. *Informe defensorial sobre racismo y discriminación racial*. Bogotá, Colombia

Gaia Amazonas [2023]. *Problemas y oportunidades de REDD+ una mirada desde los territorios indígenas de la Amazonía*. <https://gaiaamazonas.org/noticias-y-comunicados/investigacion-bonos-de-carbono-amazonia/>



Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Mercados de Carbono*. <https://cop26.minambiente.gov.co/mercados-de-carbono/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Conpes 3700 de 2011*. <https://www.minambiente.gov.co/documento-entidad/conpes-3700-de-2011/>

Respuesta a Oficio No. OPT-A-207/2023 - Expediente T-9.312.858. Radicado 20230040702536411. Anexo 120230040702536411.

Solicitud de selección para revisión del expediente de tutela No. T- 9.312.858. Acción de tutela instaurada por Fabio Valencia Vanegas y Jesús Alberto León Marín. Radicado 20240040702088321. Anexo 120240040702088321.

WWF [2017]. *WWF-Colombia presenta 'Colombia Viva - Informe 2017', el primer gran análisis del estado de los ecosistemas del país*. <https://www.wwf.org.co/?316652/Informe-Colombia-Viva-2017>





**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

#NosUnenTusDerechos

Defensoría del Pueblo de Colombia

Calle 55 N° 10-32

Apartado Aéreo: 24299 - Bogotá, D. C.

Código Postal: 110231

Tels.: 314 73 00 - 314 40 00

www.defensoria.gov.co

ISBN: 978-628-7743-08-3



9 786287 743083