



SECRETARÍA DE
GOBIERNO

Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No. *20251700223621*

Fecha: *21-05-2025*



Página 1 de 1

Bogotá, D.C.

170

Doctora:

ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA

Secretaria

Comisión Tercera Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

comision.tercera@camara.gov.co

Carrera 7 No. 8 – 68, oficinas 512-513, Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá D.C.

Datos Notificación

Nombres / Apellidos: _____

No Identificación: _____

Fecha y Hora: _____

Nota: Los datos de este apartado solo serán diligenciados por la persona quien recibe este documento al momento de la notificación

Asunto: Observaciones de la Administración Distrital al Proyecto de Ley No. 377 de 2024 Cámara "Por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones".

Respetada Secretaria Elizabeth:

En atención al estudio técnico, jurídico y presupuestal realizado al Proyecto de Ley indicado en el asunto y de conformidad con lo señalado en el capítulo III del Decreto Distrital 06 de 2009, me permito informarle que la Secretaría de Distrital de Ambiente (anexo radicado No. 20254211594812), realizó observaciones sobre dicha iniciativa para consideración de esa célula legislativa durante su trámite.

En tal sentido, de manera respetuosa se sugiere que, en el estudio y discusión del referido Proyecto de Ley, se tengan en cuenta las observaciones planteadas, no sin antes manifestar nuestra disposición y compromiso en colaborar con la actividad legislativa.

En caso de querer ampliar el concepto técnico que se remite sobre esta iniciativa legislativa, estamos dispuestos a organizar mesas de trabajo entre la Administración Distrital, los autores y ponentes de ser necesario. Así mismo, para cualquier información adicional que se requiera, se puede comunicar al correo electrónico equipocongresodrp@gobiernobogota.gov.co.

Cordialmente,

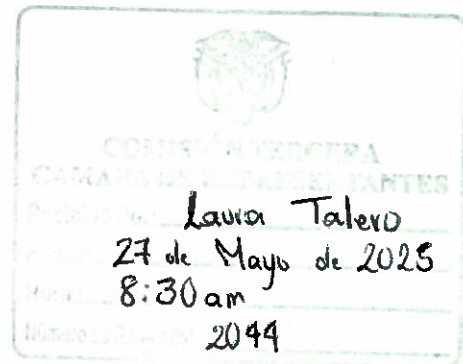

JUAN BELLO GONZÁLEZ
Director de Relaciones Políticas
juan.bello@gobiernobogota.gov.co

Anexo: Uno (trece folios formato pdf*)

Proyectó: Diana Carolina Sepúlveda Blanco – Secretaria Ejecutiva

Revisó: Diana Alexandra Rincón Lozano – Contratista DRP

Julián Stiben Arévalo Pedraza – Contratista DRP



Edificio Liévano
Calle 11 No. 8 -17
Código Postal: 111711
Tel. 3387000 - 3820660
Información Línea 195
www.gobiernobogota.gov.co

GDI-GPD-F032
Versión: 07
Vigencia: 24 de enero de 2024
Caso HOLA: 12936



Bogotá D.C.

Doctor

JUAN SEBASTIÁN BELLO GONZÁLEZ

Director de Relaciones Políticas

ALCALDÍA MAYOR DE BOGOTÁ

Correo electrónico: radicacionsdg.nivelcentral@gobiernobogota.gov.co

Cra. 8 # 10 - 71

Referencia: Respuesta al radicado 2025ER77351- observaciones para el Proyecto de Ley No. 377 de 2024 Cámara *“Por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones”*

Respetado Doctor Bello,

De conformidad con el seguimiento y control de los Proyectos de Ley con competencias para el sector de ambiente y que cursan en el Congreso de la República, nos permitimos informar que, la Secretaría Distrital de Ambiente viene revisando la agenda frente a las sesiones y debates tanto en las plenarias como en las comisiones del Senado y Cámara.

En este sentido, encontramos relevante presentar los comentarios frente al Proyecto de Ley No. 377 de 2024 Cámara *“Por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones”*, frente al cual, nos permitimos remitir las siguientes consideraciones y observaciones:

**FORMATO ÚNICO PARA EMISIÓN DE OBSERVACIONES PROYECTOS DE LEY O DE ACTO
LEGISLATIVO- DIRECCIÓN DE RELACIONES POLÍTICAS**

SECTOR QUE CONCEPTÚA: AMBIENTE

PROYECTO DE LEY

☒

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

☐

NÚMERO DEL PROYECTO:

EN SENADO:

EN CÁMARA: 377

AÑO:

AÑO: 2024

ORIGEN DEL PROYECTO Cámara **FECHA DE RADICACIÓN** 2024-10-08 **COMISIÓN** Tercera

ESTADO DEL PROYECTO Trámite en comisión.

TÍTULO DEL PROYECTO

Por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones"

AUTOR (ES) Y PONENTE (S)

María del Mar Pizarro García – Representante a la Cámara por Bogotá – Coordinadora Ponente
Etna Támara Argote – Representante a la Cámara por Bogotá – Coordinadora Ponente
Wilmer Ramiro Carrillo Mendoza - Representante a la Cámara por Norte de Santander – Ponente
Wadith Alberto Manzur Imbett - Representante a la Cámara por Córdoba – Ponente
Olmes de Jesús Echeverría de la Rosa - Representante a la Cámara por Magdalena – Ponente
Jorge Hernán Bastidas Rosero - Representante a la Cámara por Cauca – Ponente

OBJETO DEL PROYECTO

Establecer el marco normativo para la generación, verificación, certificación y comercialización de créditos ambientales en Colombia, con el fin de promover la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), la lucha contra el cambio climático, protección de los recursos ambientales como bosques, páramos y ríos y fomentar prácticas de desarrollo sostenible en el país

ANÁLISIS JURÍDICO, FINANCIERO Y/O TÉCNICO

Análisis Jurídico

La Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente se pronuncia sobre la propuesta legislativa "*Por medio del cual se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones*", a través del concepto jurídico No 00049 del 28 de abril de 2025, donde es importante destacar lo siguiente:

- Se recomienda hacer un análisis profundo de las implicaciones jurídicas de crear los créditos ambientales bajo los supuestos incluidos en el Proyecto de Ley frente a esquemas regulatorios vigentes en temas asociados a la mitigación de gases de efecto invernadero pero sobre todo a los créditos del agua y de la biodiversidad, indagar con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenibles y demás autoridades del Sistema Nacional Ambiental que tienen a cargo el control y manejo de los diferentes recursos naturales así como sobre los instrumentos de manejo y control establecidos en normas como el Código Nacional de Recursos Naturales, la CP, instrumentos internacionales, etc.

En el mismo sentido, incluir en la discusión a los institutos científicos adscritos o vinculados al MADS, no para cumplir un requisito de procedibilidad de la norma sino como un insumo que acerque la realidad del país con la propuesta regulatoria.

- La Dirección Legal Ambiental concluye que el Proyecto de Ley 377 de 2024 Cámara, como está planteado, es JURÍDICAMENTE INVIABLE, por las razones expuestas en el concepto jurídico No 00049 del 28 de abril de 2025, el cual se anexa en once (11) folios.

Análisis técnico

Una vez analizado el proyecto de ley desde el punto de vista técnico, se considera pertinente señalar lo siguientes comentarios:

Dirección de Gestión Ambiental- Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad.

- La iniciativa se orienta a plantear una serie de créditos y mercados en las modalidades de carbono, agua y biodiversidad, bajo la misma conceptualización de lo existente para el caso de carbono. Sin embargo, de la lectura de la iniciativa se observa, por un lado, que esta carece de suficientes elementos que permitan comprender la operatividad de los instrumentos, los potenciales actores involucrados, los mecanismos de control, la fuente de dónde provendrán los recursos para el otorgamiento de los créditos, o el rol de las autoridades ambientales.
- Por otro lado, no es equiparable la conceptualización de mercados de carbono, a los casos del agua y la biodiversidad, dado que los gases de efecto invernadero - GEI, tienen el potencial de impactar en áreas muy alejadas del lugar donde se generan traspasando incluso límites nacionales, en tanto que, los impactos sobre el agua y la biodiversidad son localizados y el mercado de créditos en estos casos podría favorecer la evasión de responsabilidades locales y el incremento de pasivos ambientales vulnerando el derecho a un ambiente sano por la afectación sobre el acceso al agua en calidad y cantidad, y a la biodiversidad.
- La forma en que está planteada la iniciativa genera confusión e incluso puede propiciar la competencia entre actores que requieran implementar acciones de compensación o incentivos de conservación, en vista de que carece de desarrollo en cuanto al alcance de la implementación de los créditos y funcionamiento de los mercados, entre otros aspectos ya mencionados.
- De manera general, es importante precisar el alcance de la norma y depurarla ya que intenta regular aspectos previamente contemplados por la legislación nacional ambiental y sus normas reglamentarias, así como por los acuerdos internacionales de los cuales Colombia ya es parte, y que solo podrían reglamentarse en consonancia con dichas disposiciones. Lo anterior, con el fin de no legislar sobre lo ya legislado, ya que se podría generar mayor confusión en la aplicabilidad de los instrumentos normativos.

Dirección de Planeación y Sistemas de Información Ambiental- DPSIA

- En el numeral 5.7 "*Problemas que se pretenden solucionar*" No se especifica el problema ambiental o territorial que se busca modificar por medio de los instrumentos económicos ambientales.
- El artículo 3 del citado proyecto de acuerdo, no reglamenta ni proporciona los elementos necesarios que contribuyan a la regulación a los vacíos del mercado del carbono que actualmente rigen en Colombia.
- En el numeral 2 del artículo 4, la metodología no genera indicadores que permitan evaluar el impacto por la reducción, absorción o remoción de los GEI. Sería necesario establecer un párrafo que reglamente la metodología que permita realizar la cuantificación y análisis de los beneficios generados.

- Para el numeral 3 del mismo artículo 4, consideramos que se debe tener en cuenta la Resolución 1447 de 2018 que genera lineamientos para la demostración de adicionalidad de los proyectos, es decir demostrar que efectivamente generan reducciones de emisiones de GEI, puesto que el mercado de carbono ha venido exigiendo que los proyectos además de impactos en mitigación de GEI, generen CO BENEFICIOS, entre estos impactos en biodiversidad. Es importante resaltar que gran parte de las acciones de conservación o compensación implican la restauración de coberturas vegetales, lo que se relaciona directamente con servicios ecosistémicos como hábitat para las especies del ecosistema involucrado, regulación del clima, regulación hídrica, entre otros.
- Frente al artículo 5, se requiere más que la creación de un registro, la operativización del que ya existe, considerando las necesidades tecnológicas y de recursos para su completo funcionamiento, así como la delimitación normativa que permita acotar el alcance y validación de los registros, de tal forma que no se generen incentivos en contravía del objetivo del instrumento y permita la estabilidad y posicionamiento del mismo.

En este sentido, no se considera que el artículo 5 del citado proyecto de ley cumpla con las expectativas de emisión de una plataforma de un registro de los créditos de carbono emitidos en el país.

- Finalmente, dentro del artículo 9 del citado proyecto de ley, no se incluyen los proyectos de restauración en ecosistemas de páramos, en corredores ecológicos y en el sistema de áreas protegidas nacionales u otras categorías de protección definidas por entidades territoriales.

De igual manera, dentro del citado artículo, no se establece el funcionamiento de los créditos de biodiversidad y de acuerdo con el emisor. Se debe definir la entidad autorizada para realizar la certificación, como la Superintendencia Financiera de Colombia, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre otros; en este sentido y teniendo en cuenta además su funcionamiento en los territorios y la naturaleza de las entidades territoriales, debe definirse la entidad autorizada dentro del articulado.

Dirección de Control Ambiental.

Tras la revisión técnica del documento, se presentan las siguientes observaciones:

1. Citando el artículo 7, del capítulo II: "(...) Los créditos de agua son permisos negociables que representan el derecho a utilizar un volumen específico de agua, más allá de un límite establecido por una línea base (...)". Surgen las siguientes preguntas: ¿De acuerdo con el texto, cómo se define la línea base? ¿La línea base se refiere a un caudal ambiental o al consumo que hace una familia o empresa con respecto a un valor definido por la autoridad competente?

2. Este tipo de iniciativas conllevan a que, para el uso del agua se beneficie a aquellos usuarios que más tengan recursos, lo que generaría desigualdades al acceso y mayor vulnerabilidad en la seguridad hídrica para poder abastecer la demanda, es decir, los usuarios más pequeños o las comunidades desfavorecidas podrían quedar fuera del mercado o no poder participar de manera efectiva.

3- Como cualquier sistema basado en el mercado, los créditos de agua pueden estar sujetos a especulación y manipulación del mercado, lo que podría aumentar los precios y dificultar el acceso al agua para algunos usuarios. ¿Qué se hará para evitar este tipo de fenómenos emergentes en el mercado?

4. Establecer y mantener un sistema de crédito de agua requiere una importante capacidad institucional, marcos regulatorios y sistemas de monitoreo, cuya implementación puede resultar costosa y difícil. ¿Cómo se soportará esta iniciativa, más allá del recaudo del crédito cuando se inicie su implementación?

Ahora, en lo que respecta al articulado:

• **Artículos 7° y 8° -Créditos de Agua:** No es claro cómo los créditos del agua reglamentados en el artículo 7°, se articulan con las normas ambientales asociadas al saneamiento básico y depuración de aguas residuales, con las concesiones de agua y de reúso, y con los permisos de vertimiento otorgados por las autoridades ambientales competentes. O si no tienen relación directa, al enfocarse solo en consumo.

Además:

- No se define una metodología para establecer la línea base de consumo de que trata el artículo 7°.
- No hay claridad sobre cómo operaría el mercado de créditos de que trata el artículo 8°, ni cómo esto se relaciona con el artículo 7° donde se definen como permisos "negociables", se considera importante definir cómo se cuantifican, cualifican y se genera un mercado de estos créditos y sus actores.
- Si bien se menciona que el incumplimiento de las disposiciones deberá ser reglamentado por MADS y aplicable el procedimiento sancionatorio de la ley 1333 de 2009, no son enunciadas en el articulado la totalidad de entidades y sus roles en la aplicación de la ley, como lo pueden ser: Empresas prestadoras de servicios públicos, CRA, Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, ANLA entre otras.

Por lo tanto, lo propuesto en el Proyecto de Ley No. 377 de 2024 C, tal y como está descrito **no es viable**.

Análisis Financiero.

En lo correspondiente a las competencias de la Dirección de Gestión Corporativa, se remiten los comentarios al Proyecto de Ley No- 377 Camara, el cual tiene por objeto:

"ARTÍCULO 1. Objeto. Establecer el marco normativo para la generación, verificación, certificación y comercialización de créditos ambientales en Colombia, con el fin de promover la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), la lucha contra el cambio climático, protección de los recursos ambientales como bosques, páramos y ríos y fomentar prácticas de desarrollo sostenible en el país".

De manera atenta se informa que, una vez vistos los comentarios de la Dirección de Gestión Ambiental, se evidencia que: *"Como quiera que la iniciativa legislativa no precisa varios aspectos sobre su operatividad, no es claro de dónde surgirán los recursos para financiar los créditos planteados en la propuesta, así como tampoco, precisa sobre los mecanismos y actores encargados de la operatividad del instrumento."*, razón por la cual no se emite concepto financiero.

OBSERVACIONES AL ARTICULADO

Artículo	Comentarios sobre el artículo
Artículo 1° Objeto Establecer el marco normativo para la generación, verificación, certificación y comercialización de Créditos Ambientales en Colombia, con el fin de promover la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), la lucha contra el cambio climático, protección de los recursos ambientales como bosques, páramos y ríos, y fomentar prácticas de desarrollo sostenible en el país.	El país ya cuenta con un marco normativo relativo a la reglamentación de las emisiones de gases de efecto invernadero que deriva de su adhesión al Convenio Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático – CMNUCC, ratificado por Colombia mediante la Ley 164 de 1994 y las decisiones de las partes que derivan en un ejercicio dinámico que evoluciona con las negociaciones de las COP, los avances tecnológicos entre otros. Dicha adhesión hace parte del bloque de constitucionalidad y es el marco a partir del cual se generan las reglamentaciones derivadas y que tienen el potencial de incidir en diferentes ecosistemas más allá de los mencionados en el objeto (Ej: ecosistemas de humedal, marinos, entre otros). Sentido en el cual se dispone ya de un marco rector que no podría modificarse por la presente iniciativa legislativa. Así mismo se debe precisar el alcance de los "créditos ambientales" dirigidos a la protección de recursos y al fomento de prácticas de desarrollo sostenible como lo plantea el objeto. Se trata de un objeto muy amplio, que al final se desarrolla en tres tipos de créditos relacionados con carbono, agua y biodiversidad.
Artículo 2° Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por: Créditos Ambientales: Créditos de agua:	La iniciativa contempla una gran cantidad de definiciones que en el desarrollo de la norma no son aplicados, pero que en la mayoría de los casos ya están reglamentados en el país o

Artículo	Comentarios sobre el artículo
Créditos de biodiversidad	hacen parte de acuerdos internacionales a los que se ha adherido Colombia. Por otra parte, esta definición en primer lugar, hace referencia solo a entidades públicas, es decir, que deja por fuera al sector privado como generador o beneficiario, en segundo lugar, la contribución a la conservación podría derivarse de muchos mecanismos como el cumplimiento de funciones propias de las entidades públicas, lo que no permite determinar económicamente ese aporte.
Artículo 3° Mercado de Carbono. Se establece el Mercado de Carbono en Colombia como mecanismo esencial para facilitar la compra, venta y comercialización de créditos de carbono, promoviendo así prácticas de desarrollo sostenible. Este mercado servirá como plataforma para promover prácticas de desarrollo sostenible y mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), bajo la supervisión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	Los mercados de carbono ya existen en el país, abarcan tanto el mercado regulado como el voluntario y funcionan de conformidad con el protocolo de Kioto y el Acuerdo de París y tienen como ente regulador al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La dificultad en el país está relacionada con la falta de control al mercado voluntario, dificultad que no soluciona el Proyecto de Ley. El RENARE exige como presupuesto el cumplimiento de las normas ambientales y sociales, entonces no se observa cuál es el aporte del Proyecto de Ley.
Artículo 4° Criterios para la certificación de Créditos de Carbono. Se establecen los siguientes criterios para la certificación de proyectos de Crédito de Carbono: 2. Cuantificación y permanencia de las reducciones 3. Monitoreo de la Biodiversidad	Como se indicó en líneas atrás, en el numeral 2 La metodología no genera indicadores que permitan evaluar el impacto por la reducción, absorción o remoción de los GEI. Además de los criterios de adicionalidad y permanencia los proyectos de reducción de GEI deben demostrar su contribución a la conservación de la biodiversidad a través de estudios de impacto ambiental y seguimiento y control por entidades independientes. Esto plantea varios inconvenientes, uno los proyectos de reducción de GEI deben realizar inversiones para demostrar esa reducción, cargar además estudios de impacto ambiental, que es un instrumento asociado al

Artículo	Comentarios sobre el artículo
	licenciamiento torna en inviable la inversión pues la naturaleza y el objetivo son diferentes, además incluir el seguimiento por autoridades independientes deja por fuera a las autoridades del SINA, aunado a las dificultades que representa actualmente los OVV por la falta de transparencia y participación en los proyectos REDD+. Lo que ha dificultado su seguimiento y control.
Artículo 5° Registro Público y Transparente. Se creará un registro público y transparente de todos los Créditos de Carbono y las transacciones realizadas en el mercado. Este registro permitirá a las partes interesadas acceder a información detallada sobre cada proyecto, incluyendo la ubicación, tipo de proyecto, cantidad de reducción de emisiones, y el cumplimiento de los criterios de adicionalidad y permanencia.	Si bien actualmente Colombia cuenta con el RENARE como condición para los titulares de proyectos de reducción de GEI, esta herramienta ha demostrado su ineficacia en el seguimiento y control a esos proyectos lo que motivó que la Sentencia de la Corte Constitucional T-248 de 2024, exigiera al MADS establecer un real instrumento de seguimiento y control sobre todo en proyectos que pudieran afectar comunidades étnicas. El Proyecto de Ley únicamente dispone la creación de un registro pero deja por fuera cuáles son los requisitos y condiciones para su acceso (entre otros aspectos) y si se considera título habilitante para la emisión de créditos de carbono. Delega la responsabilidad al MADS cuando debería ser un tema de ley.
Artículo 7°. Créditos de Agua. Se crean los Créditos de Agua como permisos negociables que representen el derecho a utilizar un volumen específico de agua, más allá de un límite de consumo establecido por una línea base. Estos créditos buscan incentivar el ahorro de agua y la eficiencia en su uso a través de un mercado regulado y voluntario	Uno de los grandes problemas asociados al agua en Colombia es el acceso en condiciones óptimas para el consumo humano. Este problema abarca tanto las condiciones de disponibilidad del recurso (autoridades ambientales) como la distribución (municipios y empresas prestadoras de servicios públicos), permitir que se cree un mercado alrededor del agua cuyo derecho es considerado por la Corte Constitucional como fundamental, aumenta la inequidad en la distribución del recurso, al permitir que quien pueda pagar el crédito de agua haga un uso excesivo frente a comunidades que no tengan la misma capacidad.

Artículo	Comentarios sobre el artículo
	Adicionalmente en la actualidad existen requisitos, condiciones y obligaciones asociados al uso del agua que permiten a las autoridades ambientales y de servicios públicos incentivar el uso eficiente del recurso y castigar sobre el abuso en el consumo, figuras que se verían distorsionadas al incluir un incentivo de mercado.
Artículo 9° Créditos de Biodiversidad. Se crean los Créditos de Biodiversidad, que son certificados que representan acciones verificadas de conservación o restauración de biodiversidad. Estos créditos apoyan la financiación de proyectos que preservan o mejoran los ecosistemas y servicios ecológicos.	Existen en el país instrumentos dirigidos a fomentar la preservación y restauración de la biodiversidad, como son los planes de manejo de las áreas protegidas, los POMCA, el PSA en la modalidad de conservación de la biodiversidad, los bancos de hábitat, las compensaciones ambientales por el desarrollo de proyectos, obras o actividades en el marco del licenciamiento ambiental, o las medidas de manejo impartidas por las autoridades ambientales al otorgar permisos de uso y aprovechamiento de los recursos naturales, entre muchos otros, reconocidos en los antecedentes presentados por la iniciativa normativa. Por tanto, no es claro cuál sería el aporte de esta modalidad de créditos, en términos de innovación y complementariedad a los mecanismos existentes, de manera que nutra la gestión actual y no se convierta en un instrumento adicional que genere confusión o competencia entre actores que requieran implementar acciones de compensación por pérdida de la biodiversidad. Así mismo, no es claro cómo se implementaría el instrumento, los potenciales actores involucrados, los mecanismos de control entre otros elementos, así como tampoco de qué fuente provienen los recursos para el otorgamiento de los créditos y el rol de las autoridades ambientales en este proceso.
Artículo 10°. Implementación de Proyectos de Biodiversidad. Los siguientes serán los criterios para la implementación de los proyectos para obtener Créditos de Biodiversidad:	Este artículo plantea como criterios para la implementación de "proyectos de biodiversidad" 1. La Elegibilidad y el 2. La Verificación y el Monitoreo. Sobre el primero

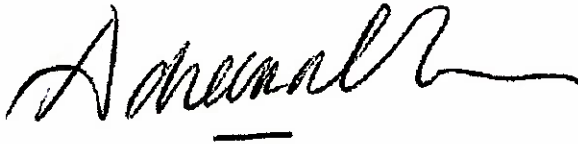
Artículo	Comentarios sobre el artículo
	no ahonda en qué tipo de acciones de restauración de áreas degradadas, humedales y conservación de hábitats críticos para especies en peligro de extinción serían elegibles, qué entidad y con qué metodología se calcula el beneficio, qué pasa con los esquemas obligatorios que exigen algunos instrumentos de manejo y control ambiental. Frente al segundo, exige la verificación y el monitoreo por entidades independientes cuando una de las debilidades de los mercados voluntarios de carbono es la debilidad en el control y seguimiento por parte del MADS ya que la certificación de tercera parte ha demostrado su incapacidad, porque mantener una figura polémica actualmente cuando son las autoridades ambientales nacionales y regionales las que tienen información de línea base para verificar este tipo de resultados, tal como se hace actualmente en la exclusión de iva y reducción de renta por inversiones en medio ambiente. Así mismo, el artículo plantea una tipología específica de proyectos a ser ejecutada en ciertos ecosistemas, y no se entiende, por qué no podría ser aplicable a un rango más amplio de posibilidades, de igual manera, no se entiende a qué hace referencia las entidades independientes, como tampoco cuál sería el rol de las autoridades ambientales.
Artículo 11°. Mercado de Créditos de Biodiversidad. El mercado se registrará bajo las siguientes operaciones: 1. Transacciones: Los créditos de biodiversidad podrán ser comprados y vendidos en un mercado regulado, permitiendo que empresas y gobiernos locales e internacionales inviertan en la conservación de la biodiversidad como parte de sus estrategias de sostenibilidad y cumplimiento ambiental. 2. Incentivos: Se establecerán incentivos fiscales para fomentar la participación de empresas y particulares en la compra de	Además de las dificultades antes mencionadas se plantea la regulación del mercado de créditos de biodiversidad las transacciones de esos créditos, pero no se determina las condiciones mínimas del mercado (quien lo regula, quien puede acceder a él, qué pasa cuando no se cumplen requisitos y condiciones. Además plantea incentivos fiscales (entenderíamos que tributarios) para fomentar la participación en la compra de créditos. Es decir, que la compra de un bono o crédito de biodiversidad (regulado) que se relacione por ejemplo, con el cumplimiento de una obligación derivada de un instrumento de manejo y control, suple el

créditos de biodiversidad, como reducciones de impuestos o créditos fiscales.	cumplimiento de la obligación con esa compra. Esto contraría el sentido las obligaciones en materia ambiental que prefiere siempre las compensaciones <i>in natura</i> que los subrogados pecuniarios ya que monetizan la biodiversidad.
Artículo 15. Fomento de la Participación. La reglamentación promoverá la participación de una amplia gama de sectores, incluyendo pequeñas y medianas empresas, comunidades indígenas y locales, y actores no gubernamentales, en el mercado de carbono. Se establecerán incentivos y apoyos para facilitar su entrada y operación efectiva dentro del mercado.	Este artículo genera varias dificultades, la primera solo hace mención a comunidades indígenas dejando por fuera otras comunidades con protección constitucional reforzada (comunidades, afrocolombianas, raizales, palequeras y rom), este aspecto per se haría necesario acudir a la consulta previa para la expedición de la regulación. En ese mismo sentido, pone en igualdad de condiciones a empresas y comunidades indígenas cuando es ampliamente conocido que no actúan en el mismo nivel de conocimiento (sobre todo en leyes de mercado) lo que supone una desventaja para esas comunidades. A este efecto se debe tener en cuenta la Sentencia T-248 de 2024, en la cual la Corte Constitucional hace evidente esa desigualdad entre promotores de proyectos REDD+ y comunidades indígenas que no pueden entrar en un mercado en igualdad de condiciones. Adicionalmente a partir del Decreto 1275 de 2024, las comunidades indígenas fungen como autoridad ambiental en sus territorios, pero el PL no determina cómo compatibilizar esas funciones con la participación en el mercado de créditos de biodiversidad.
Artículo 18. Verificación y Certificación. Se establecerá un sistema robusto de verificación y certificación para todos los Créditos de Carbono. Los organismos de validación y verificación serán entidades independientes acreditadas por el Gobierno nacional, asegurando así la integridad y transparencia del proceso. Estos organismos verificarán que los proyectos cumplan con todos los criterios ambientales, técnicos y sociales antes de la emisión de créditos.	Incluir la certificación de tercera parte no garantiza la transparencia del mercado, de hecho ese ha sido el inconveniente con los proyectos REDD+ en Colombia que suscitó la sentencia T-284 de 2024, ¿porqué mantenerlo en las mismas circunstancias?
Artículo 20° Protección de Comunidades y Biodiversidad. Los proyectos de Créditos	Adicional a los inconvenientes señalados en para el artículo 15, este artículo menciona como

Ambientales deberán tener un firme compromiso hacia la protección de las comunidades indígenas y negras, así como de la biodiversidad del país, garantizando que estos proyectos no solo contribuyan a la mitigación del cambio climático, sino que también respeten los derechos culturales y territoriales de estas comunidades, conforme a lo estipulado en la Ley 99 de 1993 y su Decreto número 1320 de 1998	normas de protección de comunidades indígenas y negras la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1320 de 1998, que a pesar de que se encuentran vigentes, han sido superadas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional que exigen la consulta previa o el consentimiento previo libre e informado de esas comunidades por la afectación que pueda producir un proyecto o una decisión regulatoria, con lo cual se deja desprotegidas a esas comunidades.
Los artículos 25, 26, 27 y 28 plantean un régimen sancionatorio.	Estos artículos plantean un régimen sancionatorio que parte de establecer distintos tipos de sanciones, que deberán ser reglamentadas por el MADS, con lo cual se desconoce que esa tipología debe hacerse mediante una ley. Actualmente se encuentra vigente la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, que está siendo materia de reglamentación, si el objetivo del PL es crear tipologías nuevas de infracciones ambientales y su correspondiente sanción se debió hacer explícitamente en el articulado no dejar a reglamentación posterior a instrumentos regulatorios de inferior jerarquía (decretos, resoluciones) En el mismo sentido, la graduación de las sanciones es un aspecto que se está regulando actualmente, no sería conveniente crear diferentes regímenes sancionatorios en el país. El procedimiento sancionatorio además de la Ley 1333 de 2009, está regulado por la Ley 2387 de 2024 que modificó la primera.
Artículo 30. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en un término no mayor a seis (6) meses a partir de su promulgación.	Las falencias identificadas, que exigen un alcance y complemento al PL, no permiten que el gobierno nacional pueda hacer un ejercicio regulatorio serio en 6 meses

En conclusión, desde la Secretaría Distrital de Ambiente, se considera que el proyecto de ley es inconveniente, según las razones expuestas.

Atentamente,



ADRIANA SOTO CARREÑO
SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE

Anexos: Concepto jurídico No. 00049 del 28 de abril de 2025

DGA

Proyectó:
EMELY CUERVO CARRILLO

Fecha de ejecución: 28-04-2025

Revisó:
IVAN DARIO MELO CUELLAR
LUZ MARINA VILLAMARÍN RIAÑO

Fecha de ejecución: 28-04-2025
Fecha de ejecución: 28-04-2025

Aprobó:
ANDREA YINNETH SALDAÑA BARAHONA

Fecha de ejecución: 29-04-2025

DCA

Proyectó:
ALEJANDRA LIZCANO MEDINA

Fecha de ejecución: 26-04-2025

Revisó:
NATALY NOVOA PARRA
FABIAN MAURICIO CAICEDO CARRASCAL

Fecha de ejecución: 26-04-2025
Fecha de ejecución: 26-04-2025

DPSIA

Proyectó:
DANIEL ESTEBAN JURADO OSORIO

Fecha de ejecución: 22-04-2025

Revisó:

MARIANA UNDA VENEGAS

Fecha de ejecución: 23-04-2025

Aprobó:
JAVIER EDUARDO ROJAS CALA

Fecha de ejecución: 23-04-2025

DGC

Proyectó:
ANDREA CAROLINA GARCIA RODRIGUEZ

Fecha de ejecución: 29-04-2025

Revisó:
JOSE ALEXANDER PEREZ RAMOS
LUIS FELIPE DIAZ MANTILLA

Fecha de ejecución: 29-04-2025
Fecha de ejecución: 29-04-2025

Aprobó:
LUZ STELLA HERNANDEZ RUIZ

Fecha de ejecución: 29-04-2025

DLA

Proyectó:
JHON WILLAN MARMOL MONCAYO

Fecha de ejecución: 19-04-2025



SECRETARÍA DE AMBIENTE

Revisó:
ANDREA CRISTINA BUCHELY MORENO

Fecha de ejecución: 21-04-2025

Aprobó:
JORGE LUIS GOMEZ CURE

Fecha de ejecución: 28-04-2025

Proyectó:
CRISTIAN CAMILO FAJARDO MENDEZ

Fecha de ejecución: 08-05-2025

Revisó
YESENIA VASQUEZ AGUILERA

Fecha de ejecución: 09-05-2025

Firmó:

SECRETARIA DISTRITAL DE AMBIENTE
DIRECCION LEGAL AMBIENTAL
CONCEPTO JURIDICO No. 00049

Fecha de Expedición: 28 de abril del 2025

Bogotá D.C.,

Doctora.

CLAUDIA PATRICIA GÁLVIS SÁNCHEZ

Subsecretaria General.

Secretaría Distrital de Ambiente.

Ciudad.

CONCEPTO DE VIABILIDAD JURIDICA. Proyecto de Ley 377 C por el cual *se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones*

Referencia: Rad. 2025ER77351 del 10-04-2025

La Dirección Legal Ambiental en ejercicio de las funciones atribuidas por el Decreto Distrital 109 del 16 de marzo de 2009, mediante el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente, y en especial por la facultad descrita en el literal e del artículo 24 que dispone: “*Adelantar análisis jurídicos, unificar, recopilar y estandarizar conceptos e información jurídica relevante sobre las diferentes normas relacionadas con los asuntos de competencia de la Secretaría, llevando a cabo la revisión de la normatividad vigente y la doctrina*”, y en atención a la consulta solicitada, se pronuncia en los siguientes términos:

I. ASUNTO A TRATAR:

Concepto de viabilidad jurídica. Proyecto de Ley 377 C por el cual *se establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones.*

II. ANTECEDENTES.

Revisado el Boletín Legal Ambiental no existen conceptos de viabilidad jurídica relacionado con el objeto del Proyecto de Ley puesto a consideración.

126PA05-PR01-M-A2-V6.0

Página 1 de 11

III. CONSIDERACIONES.

El proyecto de ley tiene como fin regular los instrumentos económicos ambientales relacionados con cupos transables de carbono y crea el concepto de Créditos Ambientales que abarcan estos cupos transables así como los créditos del agua y de la biodiversidad.

Los artículos 1, 2 determinan el objeto y las definiciones asociadas que se desarrollan en el articulado, los artículos 3, 4, 5 y 6 establecen el mercado de créditos de carbono, los criterios para su certificación, el registro que permitirá su verificación, así como la actualización permanente de la información registrada. Los artículos 7, 8, crea los créditos del agua así como el mercado asociado. Los artículos 9, 10 y 11, hace lo propio con los créditos de biodiversidad. El Artículo 12 dispone que la regulación de estos mercados le corresponderá al Gobierno Nacional a través del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. El artículo 13 regula la certificación de los créditos así como el sistema de registro que se debe adelantar para comprobar la veracidad y trazabilidad de éstos. El artículo 14, hace referencia al control que desde la Superintendencia Financiera se deberá hacer a estos mercados. El artículo 15 promueve la participación de los distintos actores públicos y privados en el mercado. El artículo 16 establece la revisión cada 6 años de los mercados. El artículo 17 permite la negociación internacional de los bonos de carbono de conformidad con el Acuerdo de París. Los artículos 18 al 24 se relacionan con la gobernanza y transparencia de los mercados a través de la verificación, la transparencia, la protección de comunidades, la consulta previa, la creación de comités de gestión comunitaria, la capacitación y los mecanismos de resolución de conflictos. Los artículos del 25 al 28 mencionan el régimen sancionatorio aplicable. El artículo 29 crea el fondo para la sostenibilidad climática que se nutrirá de los recursos asociados a las multas impuestas por infracciones ambientales asociadas. El artículo 30 determina que por vía reglamentaria el Gobierno Nacional desarrollará los pormenores establecidos en el PL. Los artículos 30 y 31 se ocupan de la entrada en vigor de la norma así como su publicidad.

El proyecto normativo busca la regulación de dos tipos de mercado: uno asociado a los cupos transables de carbono que tienen su origen en instrumentos jurídicos internacionales como la Convención Marco de las Naciones Unidas para el Cambio Climático, el Protocolo de Kioto y el Acuerdo de París, otro hace mención a los créditos de agua y la biodiversidad que actualmente no tienen sustento normativo nacional o internacional. Los dos mercados los engloba bajo el concepto de "*créditos ambientales*" sin ofrecer mayor detalle y sin que la exposición de motivos haga referencia a las bases conceptuales de esta expresión.

Sobre el mercado de carbono vale la pena mencionar que se relacionan con las estrategias a nivel global para obtener la reducción de gases de efecto invernadero que han sido desarrollados en Colombia por normas como la Ley aprobatoria del Acuerdo de París (Ley

126PA05-PR01-M-A2-V6.0

Página 2 de 11

1844 de 2017), en el artículo 175 de la Ley 1753 de 2015 (modificada por el artículo 230 de la Ley 2294 de 2023, la Ley 1931 de 2018 y la Ley 2169 de 2021. Además de la Resolución 1447 de 2018, es decir que en el país ya existe un marco regulatorio del mercado.

En relación con los créditos del agua y la biodiversidad, son conceptos nuevos para el régimen jurídico colombiano que ha manejado el acceso y el uso de esos recursos naturales a través de instrumentos de política pública y de manejo y control que promueven su uso de manera responsable amparados en criterios de sostenibilidad ambiental. Para el caso del agua existe desde el Código Nacional de Recursos Naturales una prelación que privilegia su uso para consumo humano, además de la imposición de tasas, requisitos, condiciones y obligaciones derivadas, que buscan desestimular el consumo excesivo. Aunado al esquema tarifario del servicio público.

La protección de la biodiversidad hace parte de los principios que guían el actuar institucional que parte desde la Constitución Política, así como los principios asociados a instrumentos internacionales como el Convenio de Biodiversidad, adicionalmente instrumentos de manejo y control como las licencias ambientales, los permisos de aprovechamiento forestal único y las sustracciones de reserva forestal, exigen como mecanismo de compensación por los impactos ambientales a este componente que no se puedan prevenir, mitigar o corregir acciones concretas de compensación que busquen la equivalencia ecosistémica, la no pérdida neta de biodiversidad y la adicionalidad que se han venido aplicando desde el 2012.

Someter a leyes de mercado estos esquemas de regulación preventiva y compensatoria crea un incentivo perverso al suponer que la adquisición de un crédito ambiental permite el uso de recursos naturales vitales como el agua, sin ningún control, con la dificultad que representa además el hecho de que el proyecto de ley no hace mención a estos temas. Es decir, cómo una persona titular de un instrumento de manejo y control ambiental que supone una afectación puede derivar un beneficio económico de las inversiones que haga para su compensación.

Adicional al hecho que delega en una futura reglamentación aspectos regulatorios relevantes al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible que deberían estar claramente delimitados en la ley.

Además de los aspectos generales en la tabla que se presenta a continuación se harán comentarios a algunos de los artículos del proyecto de ley a consideración de la Dirección Legal Ambiental merecen una discusión más amplia.

Artículo 1º Objeto Establecer el marco normativo para la generación, verificación, certificación y comercialización de Créditos Ambientales en Colombia, con el fin de promover la reducción de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), la lucha contra el cambio climático, protección de los recursos ambientales como bosques, páramos y ríos, y fomentar prácticas de desarrollo sostenible en el país.	En el texto del proyecto de ley no se hace una delimitación clara del concepto “créditos ambientales” que permita diferenciar la figura con las obligaciones ambientales asociadas derivadas de instrumentos de manejo y control ambiental como la inversión forzosa del 1% o las compensaciones en lo biótico. Es decir, si las empresas que tienen esas obligaciones podrían acceder a el beneficio económico, así como los beneficios tributarios por inversiones en medio ambiente (IVA y renta) La norma persigue 6 objetivos generales, sin embargo el articulado se limita a hacer algunas precisiones conceptuales, dejando en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible la carga de desarrollar su implementación.
Artículo 2º Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderá por: Créditos Ambientales: Créditos de agua; Créditos de biodiversidad	Sobre las definiciones se hará referencia a los créditos ambientales, de agua y de biodiversidad que son una propuesta nueva ya que las demás definiciones se encuentran en normas anteriores: Créditos ambientales: son definidos como <i>instrumentos financieros diseñados para financiar proyectos y actividades de beneficios ambientales. Esto es el conjunto de créditos de carbono, créditos de agua y créditos de biodiversidad.</i> La norma no define qué es un crédito ambiental sino que engloba tres figuras con naturaleza y objetivos diferentes en una sola. Créditos de agua: <i>Los créditos de agua son certificados que representan el ahorro o generación de una determinada cantidad de agua, incentivando el uso eficiente del recurso hídrico.</i> Esta definición indica que si una persona ahorra o “genera” agua tiene derecho a una certificación que le permita obtener un beneficio económico. Con lo cual los planes de ahorro y uso eficiente del agua, las tarifas por uso, las obligaciones asociadas a concesiones o permisos ambientales carecerían de sentido ya que no importa si se aprovecha más

	agua de la concesionada, siempre y cuando compre un crédito. Trasladando el problema a otra parte. Créditos de biodiversidad: <i>Instrumento financiero que representa la contribución de una entidad a la conservación y uso sostenible de la biodiversidad, a través de la ejecución de proyectos que generen beneficios ambientales, medibles y verificables.</i> Esta definición en primer lugar, hace referencia solo a entidades públicas, es decir, que deja por fuera al sector privado como generador o beneficiario, en segundo lugar, la contribución a la conservación podría derivarse de muchos mecanismos como el cumplimiento de funciones propias de las entidades públicas, lo que no permite determinar económicamente ese aporte.
Artículo 3° Mercado de Carbono. Se establece el Mercado de Carbono en Colombia como mecanismo esencial para facilitar la compra, venta y comercialización de créditos de carbono, promoviendo así prácticas de desarrollo sostenible. Este mercado servirá como plataforma para promover prácticas de desarrollo sostenible y mitigación de las emisiones de gases de efecto invernadero (GEI), bajo la supervisión del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.	Los mercados de carbono ya existen en el país, abarcan tanto el mercado regulado como el voluntario y funcionan de conformidad con el protocolo de Kioto y el Acuerdo de París y tienen como ente regulador al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. La dificultad en el país está relacionada con la falta de control al mercado voluntario, dificultad que no soluciona el PL. El RENARE exige como presupuesto el cumplimiento de las normas ambientales y sociales, entonces cuál es el aporte del PL.
Artículo 4° Criterios para la certificación de Créditos de Carbono. Se establecen los siguientes criterios para la certificación de proyectos de Crédito de Carbono: 3. Monitoreo de la Biodiversidad: Además de las reducciones de GEI, los proyectos deberán demostrar su contribución a la conservación de la biodiversidad y los servicios ecosistémicos. Se requerirá la realización de estudios de impacto ambiental y seguimientos periódicos por entidades independientes. De manera que se respeten y promuevan los derechos y el bienestar de las comunidades indígenas y negras, alineando los objetivos de mitigación de	Además de los criterios de adicionalidad y permanencia los proyectos de reducción de GEI deben demostrar su contribución a la conservación de la biodiversidad a través de estudios de impacto ambiental y seguimiento y control por entidades independientes. Esto plantea varios inconvenientes, uno los proyectos de reducción de GEI deben realizar inversiones para demostrar esa reducción, cargar además estudios de impacto ambiental, que es un instrumento asociado al licenciamiento torna en inviable la inversión pues la naturaleza y el objetivo son diferentes, además incluir el seguimiento por autoridades independientes deja por fuera a las autoridades del SINA, aunado a las dificultades que representa actualmente los OVV por la falta de transparencia

126PA05-PR01-M-A2-V6.0

Página 5 de 11

emisiones con la justicia social y la conservación ambiental	y participación en los proyectos REDD+. Lo que ha dificultado su seguimiento y control.
Artículo 5° Artículo 5°. Registro Público y Transparente. Se creará un registro público y transparente de todos los Créditos de Carbono y las transacciones realizadas en el mercado. Este registro permitirá a las partes interesadas acceder a información detallada sobre cada proyecto, incluyendo la ubicación, tipo de proyecto, cantidad de reducción de emisiones, y el cumplimiento de los criterios de adicionalidad y permanencia.	Si bien actualmente Colombia cuenta con el RENARE como condición para los titulares de proyectos de reducción de GEI, esta herramienta ha demostrado su ineficacia en el seguimiento y control a esos proyectos lo que motivó que la Sentencia de la Corte Constitucional T-248 de 2024, exigiera al MADS establecer un real instrumento de seguimiento y control sobre todo en proyectos que pudieran afectar comunidades étnicas. El PL de ley únicamente dispone la creación de un registro pero deja por fuera cuáles son los requisitos y condiciones para su acceso (entre otros aspectos) y si se considera título habilitante para la emisión de créditos de carbono. Delega la responsabilidad al MADS cuando debería ser un tema de ley.
Artículo 7°. Créditos de Agua. Se crean los Créditos de Agua como permisos negociables que representen el derecho a utilizar un volumen específico de agua, <u>más allá de un límite de consumo establecido por una línea base</u>. Estos créditos buscan incentivar el ahorro de agua y la eficiencia en su uso a través de un mercado regulado y voluntario	Uno de los grandes problemas asociados al agua en Colombia es el acceso en condiciones óptimas para el consumo humano. Este problema abarca tanto las condiciones de disponibilidad del recurso (autoridades ambientales) como la distribución (municipios y empresas prestadoras de servicios públicos), permitir que se cree un mercado alrededor del agua cuyo derecho es considerado por la Corte Constitucional como fundamental, aumenta la inequidad en la distribución del recurso, al permitir que quien pueda pagar el crédito de agua haga un uso excesivo frente a comunidades que no tengan la misma capacidad. Adicionalmente en la actualidad existen requisitos, condiciones y obligaciones asociados al uso del agua que permiten a las autoridades ambientales y de servicios públicos incentivar el uso eficiente del recurso y castigar su sobre consumo, figuras que se verían distorsionadas al incluir un incentivo de mercado.
Artículo 9° Créditos de Biodiversidad. Se crean los Créditos de Biodiversidad, que son certificados que representan acciones	El país cuenta actualmente con un portafolio de instrumentos que exigen o incentivan la conservación de la biodiversidad voluntarios u

verificadas de conservación o restauración de biodiversidad. Estos créditos apoyan la financiación de proyectos que preservan o mejoran los ecosistemas y servicios ecológicos.	obligatorios, ¿cómo se compaginan con estos créditos de biodiversidad?, podrían empresas o entidades públicas que tienen asociados instrumentos de manejo y control ambiental que exigen como compensación acciones de conservación o restauración acceder a este beneficio? ¿Qué metodología para el cálculo de los beneficios se utilizaría? ¿Qué entidad los regula?
Artículo 10°. Implementación de Proyectos de Biodiversidad. Los siguientes serán los criterios para la implementación de los proyectos para obtener Créditos de Biodiversidad:	Este artículo plantea como criterios para la implementación de “proyectos de biodiversidad” 1. La Elegibilidad y el 2. La Verificación y el Monitoreo. Sobre el primero no ahonda en qué tipo de acciones de restauración de áreas degradadas, humedales y conservación de hábitats críticos para especies en peligro de extinción serían elegibles, qué entidad y con qué metodología se calcula el beneficio, qué pasa con los esquemas obligatorios que exigen algunos instrumentos de manejo y control ambiental. Frente al segundo, exige la verificación y el monitoreo por entidades independientes cuando una de las debilidades de los mercados voluntarios de carbono es la debilidad en el control y seguimiento por parte del MADS ya que la certificación de tercera parte ha demostrado su incapacidad, porqué mantener una figura polémica actualmente cuando son las autoridades ambientales nacionales y regionales las que tienen información de línea base para verificar este tipo de resultados, tal como se hace actualmente en la exclusión de iva y reducción de renta por inversiones en medio ambiente
Artículo 11°. Mercado de Créditos de Biodiversidad. El mercado se regirá bajo las siguientes operaciones: 1. Transacciones: Los créditos de biodiversidad podrán ser comprados y vendidos en un mercado regulado, permitiendo que empresas y gobiernos locales e internacionales inviertan en la conservación de la biodiversidad como parte de sus estrategias de sostenibilidad y cumplimiento ambiental.	Además de las dificultades antes mencionadas se plantea la regulación del mercado de créditos de biodiversidad las transacciones de esos créditos, pero no se determina las condiciones mínimas del mercado (quien lo regula, quien puede acceder a él, qué pasa cuando no se cumplen requisitos y condiciones. Además plantea incentivos fiscales (entenderíamos que tributarios) para fomentar la participación en la compra de créditos. Es decir, que la compra de un bono o crédito de biodiversidad (regulado) que se relacione por

2. Incentivos: Se establecerán incentivos fiscales para fomentar la participación de empresas y particulares en la compra de créditos de biodiversidad, como reducciones de impuestos o créditos fiscales.	ejemplo, con el cumplimiento de una obligación derivada de un instrumento de manejo y control, suple el cumplimiento de la obligación con esa compra. Esto contraría el sentido las obligaciones en materia ambiental que prefiere siempre las compensaciones <i>in natura</i> que los subrogados pecuniarios ya que monetizan la biodiversidad.
Artículo 15. Fomento de la Participación. La reglamentación promoverá la participación de una amplia gama de sectores, incluyendo pequeñas y medianas empresas, comunidades indígenas y locales, y actores no gubernamentales, en el mercado de carbono. Se establecerán incentivos y apoyos para facilitar su entrada y operación efectiva dentro del mercado.	Este artículo genera varias dificultades, la primera solo hace mención a comunidades indígenas dejando por fuera otras comunidades con protección constitucional reforzada (comunidades, afrocolombianas, raizales, palequeras y rom), este aspecto per se haría necesario acudir a la consulta previa para la expedición de la regulación. En ese mismo sentido, pone en igualdad de condiciones a empresas y comunidades indígenas cuando es ampliamente conocido que no actúan en el mismo nivel de conocimiento (sobre todo en leyes de mercado) lo que supone una desventaja para esas comunidades. A este efecto se debe tener en cuenta la Sentencia T-248 de 2024, en la cual la Corte Constitucional hace evidente esa desigualdad entre promotores de proyectos REDD+ y comunidades indígenas que no pueden entrar en un mercado en igualdad de condiciones. Adicionalmente a partir del Decreto 1275 de 2024, las comunidades indígenas fungen como autoridad ambiental en sus territorios, pero el PL no determina cómo compatibilizar esas funciones con la participación en el mercado de créditos de biodiversidad.
Artículo 18. Verificación y Certificación. Se establecerá un sistema robusto de verificación y certificación para todos los Créditos de Carbono. Los organismos de validación y verificación serán entidades independientes acreditadas por el Gobierno nacional, asegurando así la integridad y transparencia del proceso. Estos organismos verificarán que los proyectos	Incluir la certificación de tercera parte no garantiza la transparencia del mercado, de hecho ese ha sido el inconveniente con los proyectos REDD+ en Colombia que suscitó la sentencia T-284 de 2024, ¿porqué mantenerlo en las mismas circunstancias?

cumplan con todos los criterios ambientales, técnicos y sociales antes de la emisión de créditos.	
Artículo 20° Protección de Comunidades y Biodiversidad. Los proyectos de Créditos Ambientales deberán tener un firme compromiso hacia la protección de las comunidades indígenas y negras, así como de la biodiversidad del país, garantizando que estos proyectos no solo contribuyan a la mitigación del cambio climático, sino que también respeten los derechos culturales y territoriales de estas comunidades, conforme a lo estipulado en la Ley 99 de 1993 y su Decreto número 1320 de 1998	Adicional a los inconvenientes señalados en para el artículo 15, este artículo menciona como normas de protección de comunidades indígenas y negras la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1320 de 1998, que a pesar de que se encuentran vigentes, han sido superadas por la jurisprudencia de la Corte Constitucional que exigen la consulta previa o el consentimiento previo libre e informado de esas comunidades por la afectación que pueda producir un proyecto o una decisión regulatoria, con lo cual se deja desprotegidas a esa comunidades.
Los artículos 25, 26, 27 y 28 plantean un régimen sancionatorio.	Estos artículos plantean un régimen sancionatorio que parte de establecer distintos tipos de sanciones, que deberán ser reglamentadas por el MADS, con lo cual se desconoce que esa tipología debe hacerse mediante una ley. Actualmente se encuentra vigente la Ley 1333 de 2009, modificada por la Ley 2387 de 2024, que está siendo materia de reglamentación, si el objetivo del PL es crear tipologías nuevas de infracciones ambientales y su correspondiente sanción se debió hacer explícitamente en el articulado no dejar a reglamentación posterior a instrumentos regulatorios de inferior jerarquía (decretos, resoluciones) En el mismo sentido, la graduación de las sanciones es un aspecto que se está regulando actualmente, no sería conveniente crear diferentes regímenes sancionatorios en el país. El procedimiento sancionatorio además de la Ley 1333 de 2009, está regulado por la Ley 2387 de 2024 que modificó la primera.
Artículo 30. Reglamentación. El Gobierno nacional reglamentará la presente ley en un término no mayor a seis (6) meses a partir de su promulgación.	Las falencias identificadas, que exigen un alcance y complemento al PL, no permiten que el gobierno nacional pueda hacer un ejercicio regulatorio serio en 6 meses

IV. RECOMENDACIONES

Con base en los comentarios generales y específicos al proyecto de ley la recomendación es hacer un análisis profundo de las implicaciones jurídicas de crear los créditos ambientales bajo los supuestos incluidos en el PL frente a esquemas regulatorios vigentes en temas asociados a la mitigación de gases de efecto invernadero pero sobre todo a los créditos del agua y de la biodiversidad, indagar con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenibles y demás autoridades del Sistema Nacional Ambiental que tienen a cargo el control y manejo de los diferentes recursos naturales así como sobre los instrumentos de manejo y control establecidos en normas como el Código Nacional de Recursos Naturales, la CP, instrumentos internacionales, etc. En el mismo sentido, incluir en la discusión a los institutos científicos adscritos o vinculado al MADS, no para cumplir un requisito de procedibilidad de la norma sino como un insumo que acerque la realidad del país con la propuesta regulatoria.

V. CONCLUSIÓN

Por lo anteriormente expuesto, desde la Dirección Legal Ambiental de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá consideramos que la propuesta normativa contenida en el Proyecto de Ley 377 C por el cual se *“establece la regulación de los instrumentos económicos ambientales y se dictan otras disposiciones”*, NO ES VIABLE jurídicamente.

El presente concepto se expide a solicitud de la Subsecretaria General de la Secretaría Distrital de Ambiente y se rige por lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1755 de 2015, que a letra reza:

“Artículo 28. Alcance de los conceptos. Salvo disposición legal en contrario, los conceptos emitidos por las autoridades como respuestas a peticiones realizadas en ejercicio del derecho a formular consultas no serán de obligatorio cumplimiento o ejecución”

Atentamente,



JORGE LUIS GOMEZ CURE
DIRECCIÓN LEGAL AMBIENTAL

Anexos:

Elaboró:

JHON WILLAN MARMOL MONCAYO	CPS:	SDA-CPS-20250036	FECHA EJECUCIÓN:	16/04/2025
----------------------------	------	------------------	------------------	------------

Revisó:

JORGE LUIS GOMEZ CURE	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCIÓN:	21/04/2025
-----------------------	------	-------------	------------------	------------

ANDREA CRISTINA BUCHELY MORENO	CPS:	SDA-CPS-20250127	FECHA EJECUCIÓN:	21/04/2025
--------------------------------	------	------------------	------------------	------------

JORGE LUIS GOMEZ CURE	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCIÓN:	28/04/2025
-----------------------	------	-------------	------------------	------------

Aprobó:

JORGE LUIS GOMEZ CURE	CPS:	FUNCIONARIO	FECHA EJECUCIÓN:	28/04/2025
-----------------------	------	-------------	------------------	------------



Comisión Tercera <comision.tercera@camara.gov.co>

Observaciones de la Administración Distrital al Proyecto de Ley No. 377 de 2024 Cámara

1 mensaje

Equipo Congreso DRP <equipocongresodrp@gobiernobogota.gov.co>

26 de mayo de 2025, 8:17 p.m.

Para: Comisión Tercera <comision.tercera@camara.gov.co>

Respetada Secretaria:

Siguiendo instrucciones del Director de Relaciones Políticas, por medio de la presente nos permitimos adjuntar copia del documento del asunto, para los fines pertinentes.

Agradecemos su atención.

Cordialmente,

SECRETARÍA DISTRITAL DE GOBIERNO

Dirección de Relaciones Políticas

Equipo Congreso



Equipo Congreso DRP

Secretaría Distrital de Gobierno

Edificio Liévano, Calle 11 No. 8-17 Bogotá D.C.

Tel: (571) 3820660 - 3387000

www.gobiernobogota.gov.co

eco No me imprimas si no es necesario. Protejamos el medio ambiente

2 archivos adjuntos

Rev JB Observaciones de la Administración Distrital al Proyecto de Ley No. 377 de 2024 Cámara.pdf
191K20254211594812 (3).pdf
710K

