



Bogotá, D. C., 30 de noviembre de 2020

Señor  
**Guillermo García Realpe**  
Presidente  
Comisión Quinta  
Senado de la República  
Ciudad

**REF: PROYECTO DE LEY NO. 312 DE 2020 SENADO**

**Asunto:** Informe de ponencia para PRIMER debate Proyecto de ley 312 de 2020 Senado “Por medio del cual se establece un pacto climático para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero”.


Respetado señor Presidente:

Atendiendo la designación que la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional permanente del Senado de la República, nos hizo a través del radicado CQU-CS-CV19-2535-2020 del 03 de noviembre del 2020 y de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política y en la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir Informe de Ponencia Positiva para PRIMER DEBATE en Senado al proyecto de ley del asunto.

Adjuntamos a la presente la ponencia en original,

Cordialmente,

  
**Jorge Eduardo Londoño**  
Senador de la República

  
**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY NO. 312 DE 2020 SENADO

### “Por medio del cual se establece un Pacto Climático para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero”

#### 1. SÍNTESIS DEL PROYECTO

El cambio climático es un desafío global que implica un riesgo de enormes proporciones IPCC<sup>1</sup>. En nuestro país, amenaza con deteriorar el ambiente adecuado para la vida y destruir riquezas naturales de la nación, bienes de patrimonio histórico y elementos del patrimonio cultural. Estos efectos del cambio climático se oponen a los fundamentos de la Nación colombiana. La Constitución Política de Colombia, en su artículo 8º, indica que es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación. A su vez, el artículo 79 establece que todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. Ante la acumulación de evidencia sobre la amenaza que significa el cambio climático para Colombia, es urgente llevar a cabo acciones de mitigación que modifiquen la actual trayectoria climática.

Por consiguiente, el presente proyecto de ley tiene como objetivo principal establecer una ruta clara que permita al país disminuir de forma significativa las Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI), con el fin de dar cumplimiento a los compromisos ambientales establecidos tanto en el Acuerdo de París como en la ratificación de otros acuerdos entorno al bienestar del medio ambiente y la sociedad. Además, plantea un mecanismo de control en cuanto a la entrega de rendición de cuentas públicas por parte del gobierno nacional a fin de crear una ruta de seguimiento para el cumplimiento de metas y objetivos.

---

<sup>1</sup> IPCC, 2019: Summary for Policymakers. In: Climate Change and Land: an IPCC special report on climate change, desertification, land degradation, sustainable land management, food security, and greenhouse gas fluxes in terrestrial ecosystems [P.R. Shukla, J. Skea, E. Calvo Buendia, V. Masson-Delmotte, H.- O. Pörtner, D. C. Roberts, P. Zhai, R. Slade, S. Connors, R. van Diemen, M. Ferrat, E. Haughey, S. Luz, S. Neogi, M. Pathak, J. Petzold, J. Portugal Pereira, P. Vyas, E. Huntley, K. Kissick, M. Belkacemi, J. Malley, (eds.)].

## 2. TRÁMITE DEL PROYECTO

**Origen:** Congresional

**Autores de la iniciativa:** Honorables Senadores: Gustavo Bolívar, Iván Marulanda, Jorge Eduardo Londoño Ulloa, Guillermo García Realpe, Gustavo Petro, Antonio Sanguino, Aída Avella y Angélica Lozano. Honorables Representantes: Luciano Grisales y Ángela María Robledo.

**Fecha de radicación:** Senado: 2020 – 09 - 30.

**Proyecto publicado:** Gaceta N° 1097 de 2020

### Primer Debate Senado

**Repartido a Comisión:** Quinta

**Ponente:** Coordinador(es): H.S. Guillermo García Realpe y H.S Jorge Eduardo Londoño Ulloa

## 3. COMPETENCIA Y ASIGNACIÓN

Conforme a lo expresado en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, el 25 de agosto del 2020 fuimos designados como ponentes en PRIMER DEBATE en senado del Proyecto de ley número 312 de 2020 “Por medio del cual se establece un Pacto Climático para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero”.

## 4. OBJETIVO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El objeto de esta iniciativa legislativa es establecer una ruta de desescalamiento de emisiones de gases de efecto invernadero, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por Colombia en el Acuerdo de París.<sup>2</sup>

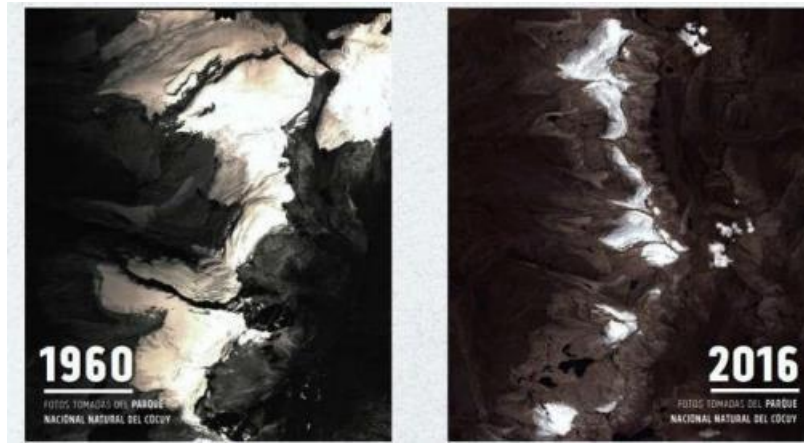
---

<sup>2</sup> Nordhaus W. 2020. The Climate Club. How to Fix a Failing Global Effort. Foreign Affairs.nMay/June 2020

## 6. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

### Contexto de crisis climática nacional

En Colombia, se estima que el cambio climático tiene el potencial estimado de causar desastres ambientales en un plazo de dos o tres décadas. Más aún, ya algunos de los ecosistemas más sensibles parecen haber empezado a padecer sus efectos, como sucede con la desaparición de 8 de los 17 glaciares que existían en el Siglo XIX, así como la reducción en un 60% de las nieves glaciares desde 1980<sup>3</sup>.



*Ilustración 1. Pérdida de nieves glaciares en el Nevado del Cocuy<sup>4</sup>*

El deterioro de las condiciones ambientales que puede causar el cambio climático tiene como consecuencia el aumento de riesgos para la salud humana y para la biodiversidad natural o domesticada que habita en el país. Los cambios en las condiciones ambientales pueden causar o exacerbar enfermedades en su población, llevando incluso a la muerte. Se anticipa un aumento en lesiones, fatalidades e impactos en la salud mental, alergias, asma y enfermedades cardiovasculares; malaria, dengue y otras enfermedades transmitidas por

<sup>3</sup> Ídem

<sup>4</sup> IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2017. Tercera Comunicación Nacional De Colombia a La Convención Marco De Las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático (CMNUCC). Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, FMAM. Bogotá D.C., Colombia.

vectores; malnutrición, diarrea, cólera y demás afecciones vinculadas al deterioro de la calidad y suministro del agua<sup>5,6</sup>.

El cambio climático generará una crisis de derechos humanos. Ante los escenarios actuales se anticipan millones de refugiados ambientales, personas sometidas al desplazamiento forzado para alejarse de lugares con condiciones ecológicas insostenibles<sup>7</sup>. Las poblaciones desplazadas pierden sus bienes, su vivienda y su entorno cultura y genera condiciones de inseguridad hídrica y alimentaria<sup>8</sup>. Este fenómeno migratorio parece ya estar sucediendo en Colombia: tan solo en 2019 se registraron unos 35.000 desplazamientos internos relacionados a eventos naturales<sup>9</sup>.

Se estima que el cambio climático aumentará la pobreza y desigualdad, afectando especialmente a grupos étnicos, las mujeres y los más pobres<sup>10,11</sup>. Los desastres naturales, que aumentarán en frecuencia debido al cambio climático, afectan en mayor medida a los más pobres<sup>12,13,14</sup>, mientras se han venido desarrollando sistemas de seguros que preserven el capital, generalmente de grupos poblacionales más acomodados, quienes son los que pueden acceder con mayor facilidad a estos servicios<sup>15</sup>. Las minorías suelen habitar territorios marginales en el espacio físico y en escenarios de toma de decisiones de sus propios territorios<sup>16</sup>, lo cual reduce su adaptabilidad y resiliencia ante el cambio climático<sup>17</sup>. La suma

---

<sup>5</sup> Cuartas D. E., Méndez F. 2016. Cambio climático y salud: retos para Colombia. Revista de la Universidad Industrial de Santander. Salud 48 (4): 428-435.

<sup>6</sup> Portilla Cabrera C. V., Josephraj Selvaraj J. 2020. Geographic shifts in the bioclimatic suitability for *Aedes aegypti* under climate change scenarios in Colombia. Heliyon 6 (2020) e03101.

<sup>7</sup> Brown, A. 2008. Migration and Climate Change. IOM Migration Research Series 31.

<sup>8</sup> Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (CEPAL/ACNUDH). 2019. Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y el Caribe (LC/TS.2019/94/Corr.1), Santiago.

<sup>9</sup> Internal Displacement Monitoring Center (IDMC). 2020. Country Information: Colombia. Disponible en: <https://www.internal-displacement.org/countries/colombia#337>

<sup>10</sup> Terry, G. (ed.). 2009. Climate Change and gender justice. Oxfam.

<sup>11</sup> Ídem Cepal y ACNUDH 2019.

<sup>12</sup> Hallegate, S., Rozenberg, J. 2017. Climate Change through a poverty lens. Nature Climate Change 7: 250-256.

<sup>13</sup> Busso, M., Messina, J. (eds) 2020. La crisis de la desigualdad. América Latina y el Caribe en la encrucijada. BID

<sup>14</sup> UN-Development Program 2020. Human Development Report 2019.

<sup>15</sup> López Zafra, J. M., de Paz Cobo, S. 2007. El sector asegurador ante el cambio climático: riesgos y oportunidades. Fundación Mapfre. Madrid.

<sup>16</sup> Baird, R. 2008. The impact of Climate Change on minorities and indigenous groups. Minority Rights Groups International. London.

<sup>17</sup> Oxford Research Group. 2012. Climate Change: drivers of insecurity in the global south.

del desplazamiento climático, la inseguridad económica, hídrica y alimentaria, el aumento de la pobreza y la desigualdad podrían explicar la relación observada entre el cambio climático y el aumento de conflictos civiles<sup>18,19</sup>.

Otro aspecto que pone en riesgo el cambio climático es la seguridad alimentaria. El trastorno de las condiciones climáticas reduce la aptitud de las tierras para los cultivos, o la desplaza a otras áreas con un uso actual distinto. El caso más evidente es el del café, cultivo insignia de Colombia, uno de los renglones más importantes de sus exportaciones y uno de los principales generadores de empleo en el agro colombiano.

A nivel mundial, se estima que bajo los escenarios actuales más probables de cambio climático el café perdería la mayor parte de sus tierras óptimas en el mundo para el año 2100<sup>20</sup>. Si bien Colombia no estaría tan afectado como Brasil, el principal país productor de café del mundo, su paisaje cafetero podría modificarse, como lo viene haciendo, debido a las fuertes transformaciones climáticas. Estudios predicen que, para el año 2040, algunos municipios tradicionalmente cafeteros del país dejarían de serlo, para ser reemplazados por otros a mayor altitud sobre el nivel del mar. En estas nuevas condiciones Colombia perdería una considerable extensión de tierras óptimas para el cultivo de este producto, lo que además plantearía efectos importantes en las economías locales y nacional<sup>21</sup>.

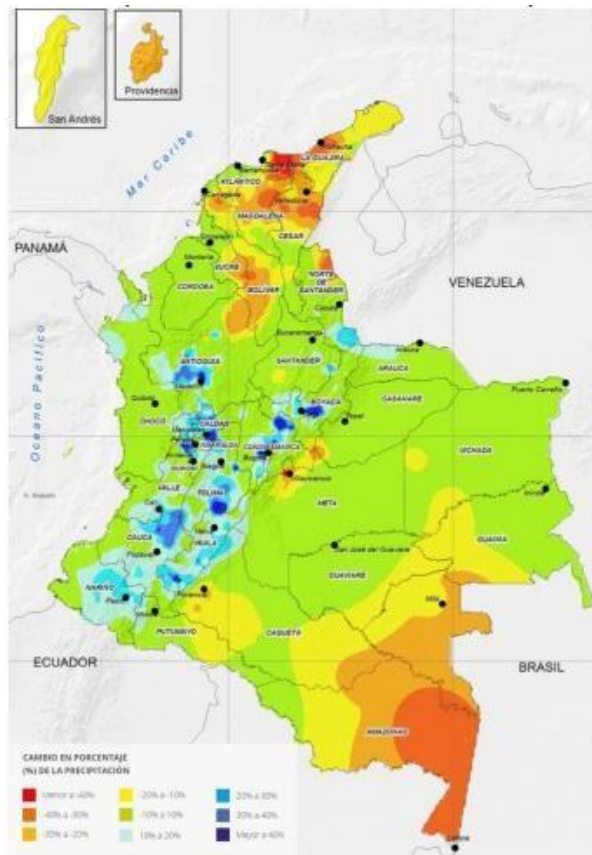
---

<sup>18</sup> Koubi, V. 2019. Climate Change and Conflict. *Annu. Rev. Polit. Sci.* 2019.22:343-360.

<sup>19</sup> Scheffran, J., Brzoska, M., Kominek, J., Link, P. M., Schilling, J. 2012. Climate Change and violent conflict. *Science* 336: 869-871.

<sup>20</sup> Bunn C., Läderach P., Ovalle Rivera O., Kirschke D. 2015. A bitter cup: climate change profile of global production of Arabica and Robusta coffee. *Climatic Change* 129:89-101

<sup>21</sup> García L. J. C., Läderach P., Posada S. H. E. 2018. Valoración del cambio de aptitud del cultivo de café en Colombia, por variación en los escenarios climáticos futuros. *Revista Cenicafé* 69 (1): 91-111.



*Ilustración 2. Alteraciones en el régimen de lluvias predicho para el año 2040. Se prevén fuertes sequías e incendios en la Región Caribe y la Amazónica, inundaciones y deslizamientos en la Región Andina<sup>22</sup>*

En el caso de otros cultivos las estimaciones y conclusiones son igual e incluso más preocupantes. Por ejemplo, algunos trabajos señalan que para el año 2040 no habría tierras óptimas para sembrar papa de manera rentable en Cundinamarca<sup>23</sup>, lo que muy probablemente implicaría una seria amenaza para ecosistemas ya amenazados por la agricultura como los páramos. Como se colige de estas investigaciones, el agro nacional sería uno de los renglones más golpeados por la trayectoria actual de cambio climático. Se estima

<sup>22</sup> IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2017. Tercera Comunicación Nacional De Colombia a La Convención Marco De Las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático (CMNUCC). Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, FMAM. Bogotá D.C., Colombia. (Editado).

<sup>23</sup> Cortés Y. 2016. Identificación de los posibles impactos del cambio climático sobre las áreas óptimas de los principales productos de la canasta básica alimentaria en el departamento de Cundinamarca. Tesis Universidad Distrital Francisco José de Caldas. Facultad de Medio Ambiente y Recursos Naturales. Maestría en Desarrollo Sustentable y Gestión Ambiental.

que la productividad anual de este sector podría verse fuertemente afectada por el cambio climático, con reducciones en la ganadería, agricultura y pesca (Ilustración 3<sup>24</sup>).



Ilustración 3: Impactos anuales promedio del cambio climático en el agro colombiano.<sup>25</sup>

La riquísima biodiversidad que caracteriza a Colombia, segundo país en especies del mundo, y primera en el indicador per cápita, está fuertemente amenazada por el cambio climático. La alteración de condiciones ambientales reduce el hábitat óptimo de miles de especies, lo cual, a su vez, podría reducir sus poblaciones, e incluso encaminarla por la vía a la extinción. Estas

<sup>24</sup> DNP-BID (2014). Impactos Económicos del Cambio Climático en Colombia – Síntesis. Bogotá, Colombia.

<sup>25</sup> DNP-BID (2014). Impactos Económicos del Cambio Climático en Colombia – Síntesis. Bogotá, Colombia. (Editado)

predicciones se basan en cálculos realizados para especies de aves<sup>26,27</sup>, anuros<sup>28</sup> y plantas<sup>29,30</sup>. La dramática reducción de poblaciones de especies de la biodiversidad nacional puede desencadenar la reducción de los servicios ecosistémicos que estas especies le brindan a la sociedad humana, entre las que se encuentran la provisión de materiales de construcción (madera), la prevención de la erosión de los suelos, la polinización y el control de plagas en los cultivos y la regulación del ciclo hidrológico.

### **Compromisos climáticos de Colombia ante el mundo**

Ante este panorama tan complejo, y desde la ratificación de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático en 1991, pasando por varios acuerdos internacionales, el país ha construido un sólido marco legal a lo largo de tres décadas, en las que ha ido articulando una política de mitigación y adaptación para hacerle frente a la preocupante trayectoria actual del cambio climático y sus posibles repercusiones.

Con la reciente firma y ratificación del Acuerdo de París, consenso global que busca mantener el calentamiento global por debajo de la meta de 2°C, el Estado colombiano se comprometió, a presentar periódicamente (cada cinco años) las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés), que son las metas establecidas por cada país para reducir sus emisiones de gases de efecto invernadero y enfrentar la vulnerabilidad climática. El NDC vigente, presentada en el 2015, contempla reducir un 20% las emisiones proyectadas frente al escenario tendencial al 2030 (Ilustración 4), lo que significa que, aunque en teoría el país contempla una disminución de sus aportes, podrá aumentar sus emisiones netas, siempre y cuando estas no estén por encima del tope establecido. Sin embargo, este NDC es poco ambicioso, avanza un 20% en 10 años y deja un 80% para avanzar en 20 años, arriesgando el incumplimiento de este acuerdo.

---

<sup>26</sup> Ramirez-Villegas, J., Cuesta, F., Devenish, C., Peralvo, M., Jarvis, A., Arnillas, C.A. 2014. Using species distributions models for designing conservation strategies of Tropical Andean biodiversity under climate change. *J. Nat. Conserv.*

<sup>27</sup> Velásquez-Tibatá, J., Salaman, P., Graham, C.H., 2013. Effects of climate change on species distribution, community structure, and conservation of birds in protected areas in Colombia. *Regional. Environmental Change*. 13, 235–248.

<sup>28</sup> Agudelo-Hza W. J., Urbina-Cardona N., Armenteras-Pascual D. 2019. Critical shifts on spatial traits and the risk of extinction of Andean anurans: an assessment of the combined effects of climate and land-use change in Colombia. *Perspectives in Ecology and Conservation* 17: 206–219.

<sup>29</sup> Feeley K.J., Silman M.R., 2010. Land-use and climate change effects on population size and extinction risk of Andean plants. *Global Change Biology* 16, 3215–3222.

<sup>30</sup> Garavito N.T., Newton A.C., Golicher D., Oldfield S., 2015. The Relative Impact of Climate Change on the Extinction Risk of Tree Species in the Montane Tropical Andes. *PLoS ONE* 10(7): 1–19.

De igual forma, en el 2019 y en la llamada Estrategia de Largo Plazo (E-2050), el Gobierno Nacional se comprometió ante el mundo en la Cumbre Mundial por la Acción Climática, lograr la carbono-neutralidad para el 2050, reto que es sólo posible con el potencial ambiental actual con que cuenta el país, mientras se guarde coherencia con un nuevo modelo de desarrollo que obliga el cambio climático.

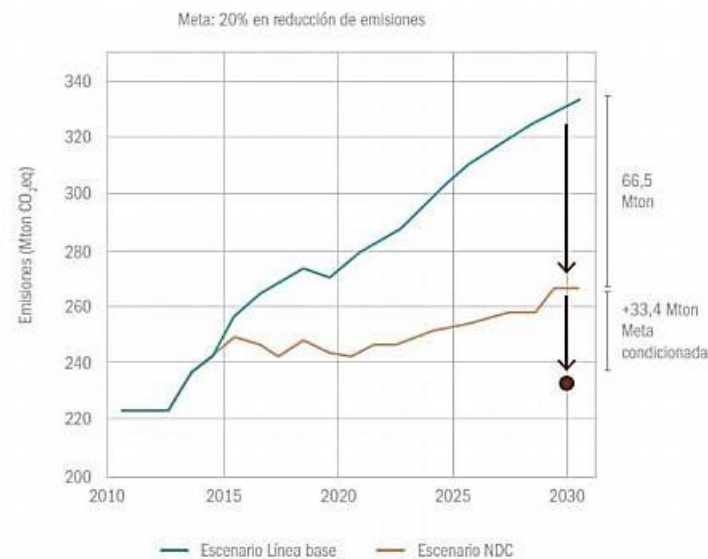


Ilustración 4: NDC actual de Colombia<sup>31</sup>

A pesar de todos estos esfuerzos, lo que parece claro es que, tanto en el país como en el mundo, las metas que se han propuesto para mitigar la emisión de gases de efecto invernadero han sido tímidas e insuficientes para alcanzar la meta del Acuerdo de París<sup>32</sup>. Presionados por diversos sectores con intereses económicos y precavidos frente a los potenciales esfuerzos que los países a nivel individual pueden lograr en sus indicadores, la gran mayoría de los gobiernos ha optado por establecer metas y acciones moderadas.

Desafortunadamente, se viene esclareciendo que el cambio climático va a ser más intenso y anticipado de lo previsto. Estamos ante una crisis. Hay un 20% de probabilidad de sobrepasar los 1.5°C de calentamiento global en los próximos 5 años<sup>33</sup> y cada vez se hace más probable

<sup>31</sup> IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2017. Tercera Comunicación Nacional De Colombia a La Convención Marco De Las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático (CMNUCC). Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, FMAM. Bogotá D.C., Colombia.

<sup>32</sup> Ídem

<sup>33</sup> World Meteorological Organization. 2020. Global Annual to Decadal Climate Update.

sobrepasar los 2°C de calentamiento global para finales del siglo XXI<sup>34</sup>. Las trayectorias de emisiones de CO<sub>2</sub> y del derretimiento del polo norte que están haciéndose realidad son las más severas (RCP 8.5)<sup>35,36</sup>.

## Potencial de Colombia para enfrentar la crisis climática

En este contexto, países como Colombia cuentan con potencialidades que les permiten proponerse metas de mitigación y adaptación al cambio climático aún más ambiciosas, bajo el principio de las responsabilidades compartidas pero diferenciadas. Por sus características geofísicas, el país cuenta con un enorme potencial para una transición en la matriz energética y una diversificación en su canasta generadora; pasando a la generación de energías limpias y sostenibles. Debido a su ubicación tropical, cuenta con un gran potencial para la generación energética a partir de celdas fotovoltaicas, una tecnología que ha venido aumentando en desarrollo y accesibilidad en los últimos años, alcanzado a la fecha ser una de las tecnologías más baratas en el mundo<sup>37</sup>. De igual forma, Colombia es uno de los siete países del mundo con mayor potencial para mitigar sus emisiones a partir de soluciones climáticas basadas en la naturaleza<sup>38</sup>.

Colombia tiene otro alto potencial para la reducción de emisiones de GEI en la opción de cambios culturales y de consumo de su población. Por ejemplo, un estudio desarrollado en Cali demostró que personas de estratos 4-6 están dispuestas a pagar 40% más por productos cárnicos que cumpla estándares amigables con el medio ambiente<sup>39</sup>. En el mismo estudio, las personas entrevistadas estuvieron dispuestas a pagar un precio 50% mayor una vez recibieron información sobre los impactos ambientales de la industria ganadera –la responsable de una

---

<sup>34</sup> Sherwood S., M.J. Webb, J.D. Annan, K.C. Armour, P.M. Forster, J.C. Hargreaves, G. Hegerl, S. A. Klein, K.D. Marvel, E.J. Rohling, M. Watanabe, T. Andrews, P. Braconnot, C.S. Bretherton, G.L. Foster, Z. Hausfather, A.S. von der Heydt, R. Knutti, T. Mauritsen, J.R. Norris, C. Proistosescu, M. Rugenstein, G.A. Schmidt, K.B. Tokarska, M.D. Zelinka. 2020. An assessment of Earth's climate sensitivity using multiple lines of evidence. *Reviews of Geophysics*, 58, e2019RG000678. <https://doi.org/10.1029/2019RG000678>

<sup>35</sup> Schwalm, C. R., Glendon S., Duffy P. B. 2020. RCP8.5 tracks cumulative CO<sub>2</sub> emission. *PNAS*. doi: 10.1073/pnas.2007117117

<sup>36</sup> Slater T., Hogg A. E., Mottram R. 2020. Ice-sheet losses track high-end sea-level rise projections. *Nature Climate Change*. <https://doi.org/10.1038/s41558-020-0893-y>

<sup>37</sup> IRENA. 2020. Renewable Power Generation Costs in 2019, International Renewable Energy Agency, Abu Dhabi.

<sup>38</sup> Griscom BW et al. 2020. National mitigation potential from natural climate solutions in the tropics.

<sup>39</sup> Charry, A., Narjes, M., Enciso, K., Peters, M., Burkart, S. 2019. Sustainable intensification of beef production in Colombia—Chances for product differentiation and price premiums. *Agricultural and Food Economics* 7:22.

quinta parte de las emisiones mundiales anuales de GEI<sup>40,41</sup>. Así como en la industria ganadera, otras industrias colombianas muestran un alto potencial para implementar cadenas comerciales amigables con el clima como la maderera<sup>42</sup>, la energética o la del transporte, entre otras<sup>43</sup>.

El cumplimiento de la meta de carbono neutralidad para el año 2050 requiere una estrategia progresiva y acumulativa. Mitigar alrededor de 250.000 Gg CO<sub>2</sub> eq. que el país emite anualmente (Ilustración 5) es una tarea que requeriría un esfuerzo continuado por varios gobiernos. Afortunadamente, solo con un manejo distinto y de bajo costo del suelo, el país avanzaría notablemente en la meta de la carbono neutralidad. Colombia puede compensar emisión de gases de efecto invernadero durante al menos tres décadas evitando deforestación y mejorando el manejo de los bosques (76.57 Gg CO<sub>2</sub> eq.), reforestando (37.990 Gg CO<sub>2</sub> eq.), aumentando la cobertura arbórea en tierras agrícolas (21.850 Gg CO<sub>2</sub> eq.) y mejorando el manejo de los fertilizantes (3.210 Gg CO<sub>2</sub> eq.)<sup>44</sup>. Esto suma la compensación de más del 55% de sus emisiones, de modo que es realista proponer metas más ambiciosas de reducción de emisiones a corto y mediano plazo.

No obstante, la deforestación es la principal causa de pérdidas de carbono en los bosques tropicales (donde disminuyó en aproximadamente 7 millones de toneladas por año entre 2001 y 2015), creando pérdidas indirectas por el efecto de los bordes y la generación de incendios provocados por el afán de crear nuevas áreas de agricultura y ganadería.<sup>45</sup> El análisis de amenaza relacionada con cambios en la precipitación y aumento de temperatura, modelados para el periodo 2011-2040, reveló que todo el territorio colombiano tiene algún nivel de amenaza por cambio climático, y que el 56% de los departamentos se encuentra en la categoría de amenaza muy alta, principalmente en las regiones Andina y Caribe.

---

<sup>40</sup> Gerber, PJ, Steinfeld, H, Henderson, B, et al. 2013. Tackling climate change through livestock – A global assessment of emissions and mitigation opportunities. Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO), Rome, Italy, pp. 1–115

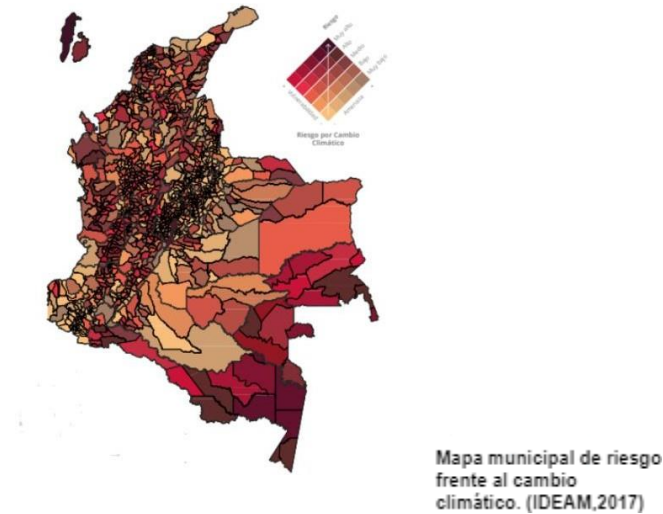
<sup>41</sup> Hannah Ritchie and Max Roser. 2017. CO<sub>2</sub> and Greenhouse Gas Emissions. Disponible en: <https://ourworldindata.org/co2-and-other-greenhouse-gas-emissions>

<sup>42</sup> Foro Nacional Ambiental. 2020. Bosques para Recuperar el País. Foro VI. Plantaciones Forestales ¿Siguen siendo una opción para Colombia? Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=ogUh-i83SU8>

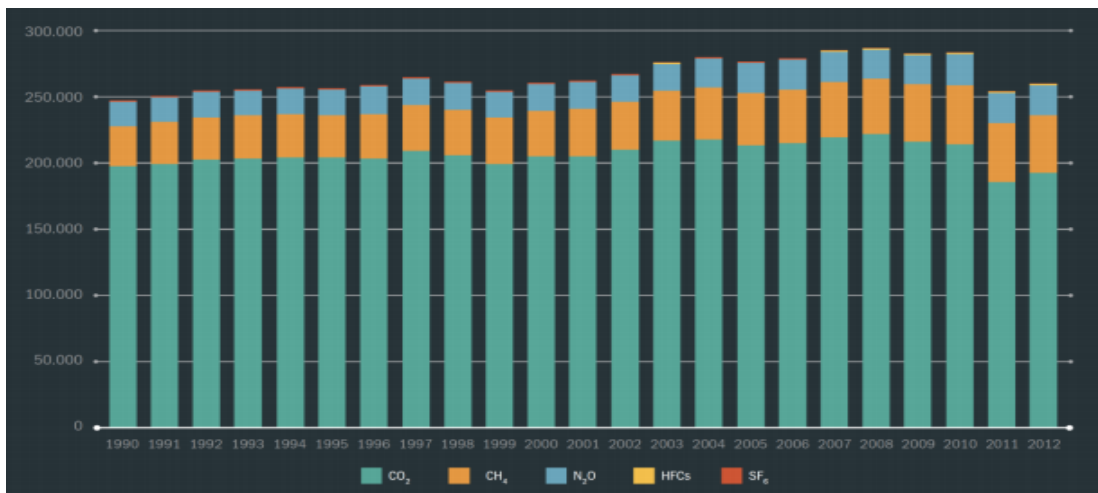
<sup>43</sup> Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento-Banco Mundial, DNP. 2012. Desarrollo bajo en carbono para Colombia

<sup>44</sup> Griscom BW et al. 2020. National mitigation potential from natural climate solutions in the tropics.

<sup>45</sup> Verde, E. (02 de octubre de 2020). El Espectador. Obtenido de La amazonia pierde millones de toneladas de carbono por deforestación: <https://www.elspectador.com/noticias/medio-ambiente/amazonia-pierde-millones-de-toneladas-de-carbono-por-deforestacion/>



*Ilustración 5: Mapa municipal de riesgo frente al cambio climático.<sup>46</sup>*



*Ilustración 6: Emisiones de Gases de Efecto Invernadero de Colombia desde 1990-2012 (en Gg de CO<sub>2</sub> eq.44).<sup>47</sup>*

## **Actualización de compromisos climáticos nacionales: necesidad de mayor ambición**

<sup>46</sup> IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2017. Tercera Comunicación Nacional De Colombia a La Convención Marco De Las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático (CMNUCC). Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, FMAM. Bogotá D.C., Colombia (modificado).

<sup>47</sup> IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA. 2017. Tercera Comunicación Nacional De Colombia a La Convención Marco De Las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático (CMNUCC). Tercera Comunicación Nacional de Cambio Climático. IDEAM, PNUD, MADS, DNP, CANCELLERÍA, FMAM. Bogotá D.C., Colombia (modificado).

El proyecto de ley aquí presentado representa a múltiples voces de la ciudadanía que le están reclamando a sus líderes y lideresas mayores esfuerzos para enfrentar al cambio climático.

La actual crisis causada por la pandemia del COVID-19 le ha enseñado al mundo la importancia de prepararse para las crisis de manera proactiva. Ante la crisis potencialmente mayor que podría representar el cambio climático, es necesario acelerar las acciones encaminadas a su mitigación y adaptación. Se requiere un frente activo que se comprometa a optimizar los limitados recursos y el corto tiempo disponible para afrontar sus efectos.

De acuerdo con el artículo 4.3 del Acuerdo de París, “cada parte deberá comunicar una contribución determinada a nivel nacional cada cinco años”, la cual deberá reflejar una mayor ambición<sup>48</sup>. Luego de haber pasado cinco años desde su firma, el Gobierno Nacional se encuentra actualizando la NDC, el cual presentó un borrador en octubre de 2020 donde se reconoce de parte de diversos movimientos y expertos que la meta de reducción de GEI, a pesar de declararse en el mismo Acuerdo de París mayor ambición, aun lo que se propone no es suficiente para enfrentar la crisis climática, además, de los retos conexos en la gestión del cambio climática en temas de adaptación, donde el avance ha sido mínimo.

Entre estas declaraciones se resalta la hecha por diversas colectivos proclamadas como Voces por el clima, donde se reúnen voces de la sociedad civil, entre ellas juveniles, académicas, indígenas, afrocolombianas y de organizaciones no gubernamentales en la cual afirman su “alarma por la marginalidad, timidez e indefinición de las medidas, así como... para expresar su preocupación por la ausencia de voluntad política para construir una estrategia estructural que combata las causas y las consecuencias de esta crisis con la urgencia y determinación que se requiere”. Al respecto, sustentan sus afirmaciones bajo las siguientes razones:

1. Afirman que se desconoce la relación de la crisis climática con la industria de combustibles fósiles. Las acciones y metas que se establecen para el sector minero-energético son ornamentales y no comprometen sus planes y proyecciones hacia el futuro, que son susceptibles de anular cualquier esfuerzo climático como, por ejemplo, la extracción de carbón, la construcción de nuevas termoeléctricas en el país y la extracción de hidrocarburos de yacimientos no convencionales y aguas ultra-profundas.

---

<sup>48</sup> Acuerdo de París (2015). Obtenido en [https://unfccc.int/files/meetings/paris\\_nov\\_2015/application/pdf/paris\\_agreement\\_spanish\\_.pdf](https://unfccc.int/files/meetings/paris_nov_2015/application/pdf/paris_agreement_spanish_.pdf)

2. No da cuenta de estrategias encaminadas hacia la concreción de una transición energética justa y democrática en Colombia, y a planes de descarbonización de la economía.
3. En concordancia con lo anterior, llaman la atención sobre la ausencia de una meta determinada de reducción de emisiones de gases de efecto invernadero. Esta meta debe articularse con el compromiso de ser carbono neutro en 2050 (un concepto que debe problematizarse) y someterse a procesos de participación efectiva.
4. No presenta una meta determinada sobre deforestación. Citan el compromiso de Colombia en la NDC de 2015 de reducir la deforestación neta a cero. La nueva propuesta no analiza las causas estructurales del fracaso en su cumplimiento y las medidas que las enfrentan.
5. Hay ausencia de un enfoque de derechos humanos y justicia climática en todo el borrador. Les preocupa que la ausencia de interés del Estado por comprender y enfrentar las inequidades y desigualdades preexistentes que conllevan a una distribución de cargas inequitativas entre poblaciones que han sido históricamente vulneradas y cuya situación se exagera con la crisis climática. Adicionalmente, la NDC no contempla los riesgos desproporcionados sobre algunas poblaciones como mujeres, pueblos étnicos, personas con discapacidad y comunidades rurales y otros; así como la necesidad de incorporar enfoques diferenciales para facilitar su participación y definir medidas idóneas que protejan sus derechos.
6. La actualización de la NDC ignora las prácticas y cosmovisiones de cuidado y sustentabilidad que ejercen comunidades a lo largo y ancho del país. En consecuencia, no las identifica como posibles sujetos e interlocutores de acción climática efectiva sino como receptores de políticas estatales preconcebidas en narrativas y lógicas ajenas. Los sistemas de conocimiento tradicionales indígenas y locales son estrategias vitales de mitigación y adaptación y deben ser reconocidos como tales. Mucho menos se propone derribar los obstáculos que estas comunidades enfrentan para el ejercicio de sus prácticas de sustentabilidad y cuya solución está en manos del propio Estado como, por ejemplo, la garantía de derechos territoriales, a la participación, a la soberanía alimentaria y, lamentablemente, en muchos casos, al derecho a la vida.
7. En las medidas de adaptación pasan desapercibidos los megaproyectos extractivos, de infraestructura y agroindustriales que afectan la resiliencia de los ecosistemas y las comunidades. No se determina la responsabilidad de los actores privados, como tampoco se revisa su categorización por parte del gobierno nacional como proyectos de utilidad pública e interés general.
8. La NDC desconoce la inmensa importancia y al mismo tiempo la fragilidad de los océanos y zonas costeras, así como a las comunidades que conviven con ellos y que son especialmente vulnerables a los eventos climáticos. Adicionalmente, no contiene

metas certeras frente al riesgo de estrés hídrico: si bien reconoce la importancia de los ecosistemas de Alta montaña (Bosques alto andinos + Páramos), dentro de las metas de adaptación únicamente incluye medidas de protección sobre los páramos, con lo que segmenta la integralidad ecosistémica y despoja a los bosques altoandinos de dicha protección. Tampoco incluye medidas de protección certeras sobre las cuencas abastecedoras de los acueductos susceptibles al desabastecimiento, en especial frente a actividades industriales a gran escala y de alto impacto ambiental.

9. Aunque la NDC considera los efectos de la COVID-19 en el escenario de referencia y hace mención a la alineación de los compromisos climáticos con el proceso de reactivación económica, no señala cómo esta debe ser compatible con los objetivos climáticos y sensible a las nuevas brechas de desigualdad que se abren. Nos preocupa que no exista un diálogo entre documentos que paralelamente se están construyendo como lo son la actualización de la NDC y el CONPES de reactivación económica. Esto principalmente por los esfuerzos fiscales que se llevarán a cabo en el marco post COVID-19.
10. Finalmente, llaman la atención sobre el derecho a la participación efectiva de la ciudadanía. No se trata solamente de que esta haga parte de procesos de gestión del cambio climático y asistencia a espacios de socialización, sino que pueda incidir de forma real en las políticas y acciones climáticas. Afirman, que, en el caso de comunidades étnicas, debe respetarse el derecho a la consulta y el consentimiento previo, libre e informado, con respeto a sus autoridades propias que han garantizado, en sus propios territorios, la sustentabilidad cultural y ecosistémica de sus pueblos. Por otro lado, las y los jóvenes en Colombia son quienes sufrirán los mayores impactos de la crisis climática; la acción climática no puede ser un asunto de gestión técnica, sino una política de Estado estratégica que las y los involucre en todos los aspectos educativos, laborales, culturales y políticos<sup>49</sup>.

De estos argumentos, se expresa la necesidad de considerar su declaración como potencial oportunidad para aumentar la ambición de los compromisos climáticos nacionales y así, enfrentar la crisis climática bajo una efectiva democratización de la acción y justicia climática nacional. El Panel Intergubernamental en Cambio Climático (IPCC, por sus siglas en inglés) ha sido claro en resaltar la necesidad de apostar por transiciones rápidas y de gran alcance en energía, uso del suelo, infraestructura, movilidad, industria, entre otros. Según sus estimaciones, es necesario que la humanidad reduzca para el 2030 más del 45% de sus emisiones, respecto a los niveles tendenciales de 2100 y que para el 2050 sean iguales a cero.

---

<sup>49</sup> Voces por el clima (2020). Obtenido de <http://agenciajovendenoticias.org/uncategorized/declaratoria-de-voces-por-el-clima-frente-a-la-actualizacion-de-la-ndc-de-colombia/>

De no ser así, para el 2100, el planeta alcanzaría temperaturas por encima de los 4°C, lo que representaría una catástrofe mundial generalizada.<sup>50</sup>

### **Declaración de emergencia climática: caso Bogotá**

El proyecto de ley aquí presentado comparte la preocupación en la que coincidieron múltiples partidos políticos para declarar este año la Emergencia Climática en Bogotá. Luego de varios meses de construcción y debate, el Concejo de Bogotá aprobó el proyecto de acuerdo que declara la emergencia climática en la ciudad. Este hecho es histórico para el país en el reconocimiento de la crisis climática en una de las ciudades, que de acuerdo al IDEAM, es una de las más vulnerables frente al cambio climático en Colombia<sup>51</sup>.

Este proyecto consta de 11 artículos, en los cuales establece 10 mandatos y 40 estrategias que deben seguir la actual y las dos siguientes administraciones para cumplir las metas climáticas de aquí al 2030. Este proyecto tiene como propósito i) reducir la vulnerabilidad frente a la emergencia climática, ii) fortalecer las capacidades para reducir las emisiones de gases de efecto invernadero, iii) profundizar la transición de los combustibles fósiles hacia energías renovables, iv) aumentar la resiliencia y capacidad de adaptación y v) avanzar hacia una gobernanza y justicia climática local, regional, nacional y global.

Este último propósito es de valioso interés para la normatividad nacional, debido a que es el primer intento legislativo y de política pública en abordar los conceptos de justicia y gobernanza climática, los cuales son definidos en el acuerdo.

A la fecha, son 1.296 gobiernos nacionales y locales de diferentes partes del mundo que han declarado emergencia climática, lo cual representa aproximadamente 807.509.206 de personas, que corresponde al 10,69% de la población mundial. Entre estos se destaca la declaración de ciudades como Londres, Quebec, Los Ángeles, Nueva York y Barcelona<sup>52</sup>.

---

<sup>50</sup> Rincón, E. (09 de Noviembre de 2020). La Silla Vacía. Obtenido de A la Apuesta climática del país de falta ambición: <https://lasillavacia.com/apuesta-climatica-del-pais-le-falta-ambicion-79096>

<sup>51</sup> Aldana, S (2020). Bogotá declara emergencia climática. Obtenido de: <http://agenciajovendenoticias.org/uncategorized/bogota-declara-emergencia-climatica/>

<sup>52</sup> Concejo de Bogotá (2020). Proyecto de acuerdo emergencia climática. Obtenido de: <http://agenciajovendenoticias.org/uncategorized/bogota-declara-emergencia-climatica/>

Bogotá, con una población cercana a los 8 millones de habitantes da ejemplo a otros territorios nacionales y propone nuevos enfoques de cómo abordar la crisis climática. Entre lo decretado en el proyecto de acuerdo, se resalta sus mandatos y acciones, las cuales cuentan con un abordaje sistémico y participativo, como:

- Implementar medidas en adaptación y mitigación con enfoque en asuntos de derechos humanos
- Orientar el ordenamiento alrededor de los cuerpos hídricos y de los ecosistemas estratégicos de la ciudad
- Implementar medidas de adaptación a través de obras de construcción
- Fortalecer la conectividad de ecosistemas estratégicos
- Promocionar la producción local y agroecológica
- Apostar por circuitos asociativos entre campesinos y la conformación de huertas orgánicas y sistemas de alimentación en edificaciones y espacios abiertos de zonas urbanas y rurales
- Promover el consumo de productos de origen vegetal en colegios distritales
- Adoptar medidas que permita sustituir el uso de combustibles fósiles con el fin de disminuir en un 50% las emisiones de GEI al 2030
- Mejorar infraestructura para modelos de movilidad sostenibles (vías libres de diésel)
- Prohibir la adquisición desde el 2022 flota de transporte público que usen combustibles fósiles
- Formular una estrategia de descentralización de la energía a través de fuentes renovables que garanticen una resiliencia y equidad energética
- Desincentivar inversión de la empresa distrital de energía en proyectos de combustibles fósiles
- Formular de incentivos tributarios distritales para empresas con el fin de reducir sus GEI
- Entre otros

Se espera que este acto sea ejemplo para otros territorios. El Acuerdo de París es apenas uno de los esfuerzos internacionales para poner de acuerdo al mundo en una misma meta y el reconocer que estamos en crisis. Ahora se necesita trasladar este propósito con las comunidades y los territorios bajo principios de equidad, justicia, resiliencia y gobernanza climática.

## Emergencia climática 2020

Esta década ha estado marcada por diversos hechos climáticos, que han generado que la crisis más fuerte de esta época sea el cambio climático, y convirtiéndola en la principal amenaza global. La crisis climática es una realidad que llevó a que el Secretario General de la ONU Antonio Guterres señaló que: “*estamos perdiendo la carrera de la emergencia climática; no obstante, podemos ganarla*”<sup>53</sup>. Afirmación que constituye un llamado a reformular las metas trazadas en el 2015 con la suscripción del Acuerdo de París. Partiendo de que Colombia es considerado el segundo país más biodiverso del mundo<sup>54</sup>, tiene la obligación de fortalecer las metas fijadas para no sólo preservar el medioambiente, sino también evitar que la emergencia climática se extienda. Los expertos han anunciado que lo ocurrido estos meses tiende a fortalecerse; la presencia de huracanes y tormentas en América Latina serán más intensas<sup>55</sup>.

La emergencia climática en Colombia como se mencionó anteriormente es una realidad, y por lo tanto, es obligación del Estado colombiano ejecutar las acciones necesarias para proteger y brindar garantías a las víctimas del desplazamiento forzado por emergencia climática que se presentan en el territorio nacional.

El cambio climático es una realidad y puede evidenciarse en fenómenos naturales que llegan al país: huracán IOTA

El 16 de noviembre de 2020, el huracán IOTA azotó las islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, generando afectaciones de gran magnitud que alteraron las condiciones de vida normales de los habitantes de las islas. Más del 95% de la infraestructura en la isla de Providencia quedó devastada, representado en daños a servicios básicos, vivienda, infraestructura hospitalaria, educativa y comercial y dejando daños ambientales, que, sumados al deterioro de infraestructura, impactan gravemente el orden económico y social<sup>56</sup>.

La magnitud del huracán IOTA, de categoría 5 en la escala Saffir-Simpson<sup>57</sup>, no tiene precedentes en la historia de Colombia<sup>58</sup>, ocurrió en una de las temporadas más activas en

<sup>53</sup> <https://www.un.org/es/un75/climate-crisis-race-we-can-win>

<sup>54</sup> <https://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias-minambiente/4317-colombia-el-segundo-pais-mas-biodiverso-del-mundo-celebra-el-dia-mundial-de-la-biodiversidad#>

<sup>55</sup> <https://www.business-humanrights.org/es/%C3%BAltimas-noticias/am%C3%A9rica-latina-an%C3%A1lisis-acad%C3%A9mico-indica-que-los-da%C3%B1os-del-hurac%C3%A1n-iota-responden-a-la-inexistencia-de-planos-de-adaptaci%C3%B3n-la-deforestaci%C3%B3n-y-la-urbanizaci%C3%B3n/>

<sup>56</sup> Decreto 1472 de 2020. Presidencia de la República de Colombia, Bogotá D.C., 18 de noviembre de 2020.

<sup>57</sup> Semana Sostenible. 2020. ¿Tragedia por el huracán Iota pudo haberse evitado? Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/tragedia-en-providencia-por-el-paso-del-huracan-iota-pudo-haberse-evitado/57519>

<sup>58</sup> Semana. 2020. Informe especial: el golpe del huracán Iota en San Andrés y Providencia. Disponible en: <https://www.semana.com/especiales-editoriales/articulo/informe-especial-san-andres-y-providencia-sos/202053/>

huracanes de los últimos 50 años<sup>59</sup> y es posible que su intensidad se deba al cambio climático. El calor elevado anormal en el océano atlántico, como consecuencia, en parte, del calentamiento del globo terrestre, ha generado la hiperactividad en la temporada de huracanes reportada para 2020, provocando que las velocidades máximas de los vientos aumenten al recibir más energía en forma de calor del océano, se generen más lluvias<sup>60</sup> y los huracanes sean más intensos y a su paso destructivos.

El presente proyecto de ley incentiva a que Colombia asuma el cambio climático como una realidad de urgencia en la que el país se debe trazar metas fijas y claras que puedan contribuir a la disminución de los gases efecto invernadero en la Tierra, y que, enlistadas junto con las políticas y normatividad existente, se realice un plan que permita no sólo mitigar el cambio climático sino también preparar al país de forma resiliente para los fenómenos que se puedan generar.

Por último, en este sentido, y como menciona el profesor Wilches Chau:

*“El desastre que hoy afecta al archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina no es exclusivo de esa porción del territorio nacional, ni de carácter coyuntural. Es un asunto estructural que comienza mucho antes de la llegada del reciente huracán” Wilches-Chau (2020)<sup>61</sup>.*

El Huracán Iota ha dejado en evidencia la vulnerabilidad de Colombia frente a las amenazas del cambio climático y con ello la necesidad de que el Estado colombiano adopte las medidas necesarias para evitar que los riesgos a los que se encuentran expuestos el país se fortalezcan y causen afectaciones al ambiente, la vida y el territorio. Teniendo en cuenta que además la vulnerabilidad se debió no sólo a la fuerza de la catástrofe ambiental, sino también a las promesas incumplidas de varios Gobiernos centrales, a la corrupción del gobierno regional, producto del abandono estatal en estas islas, que como afirmó el medio de comunicación el País:

---

<sup>59</sup> Decreto 1472 de 2020. Presidencia de la República de Colombia, Bogotá D.C., 18 de noviembre de 2020.

<sup>60</sup> Gibbens S. 2020. ¿El cambio climático es el responsable de la histórica temporada de huracanes de 2020? La respuesta es complicada. Disponible en: <https://www.nationalgeographicla.com/medio-ambiente/2020/11/cambio-climatico-temporada-de-huracanes>

<sup>61</sup> Wilches-Chau, G. Raíces y consecuencias de un desastre estructural. Disponible en: <https://razonpublica.com/raices-consecuencias-desastre-estructural/>

*“es esto lo que tiene anclada a la población en problemas como la falta de agua potable, una infraestructura de salud deficiente- que ya se había puesto a prueba con la crisis sanitaria de la covid-19 y de conectividad”<sup>62</sup>.*

El mundo no estaba preparado para una pandemia como la ocasionada por el COVID-19, pero tampoco estaba preparado para atender la emergencia climática que hoy es una realidad, pese a los esfuerzos adoptados en el Acuerdo de París, uno de los tratados internacionales más importante para adquirir los compromisos frente al cambio climático. Es por estas razones que el país no puede fijarse metas tímidas y debe responder a los retos actuales para cumplir el objetivo principal que es proteger y preservar la casa común. Entender que los cambios en el clima, los shocks climáticos y los desastres naturales, tienen no solo efectos ambientales y sociales, sino económicos, permitirá que se adopten políticas y estrategias ambiciosas de mitigación y adaptación al cambio climático.

### **Coyuntura internacional**

La coyuntura internacional está moviéndose hacia un aumento de ambiciones en la mitigación del cambio climático. En Estados Unidos, el presidente electo Joe Biden prometió que su país, el segundo mayor emisor de gases de efecto invernadero del mundo, volverá a suscribir el Acuerdo de París en enero de 2021, tras años de haberse retirado del Acuerdo por decisión de la actual administración. Más aún, la campaña de Joe Biden tuvo como una de las principales banderas la de la lucha contra el cambio climático y la descarbonización de la economía, apostándole a esta tarea como uno de los mecanismos de reactivación económica.

Por otra parte, en el Reino Unido, el gobierno de Boris Johnson también anunció en noviembre de 2020 un plan de reactivación económica basado en la descarbonización de la economía, con miras a lograr la carbono-neutralidad en 2050. Esta ambiciosa propuesta incluye la implantación de una prohibición en el año 2030 para vender nuevos vehículos con motores de combustión a base de gasolina o diésel, así como la instalación de nuevas plantas de energías alternativas como el hidrógeno o la energía nuclear.

De igual forma, las expectativas sobre el Acuerdo de París sobre cambio climático siguen en movimiento apostando por una mayor ambición. Xi Jinping se comprometió recientemente ante la ONU de alcanzar la neutralidad de carbono en China en 2060 (el principal emisor de GEI en el mundo). Asimismo, con el cambio político en Estados Unidos, Joe Biden anunció su compromiso en alcanzar la misma meta para finales de 2050.

---

<sup>62</sup> <https://elpais.com/internacional/2020-11-18/iota-desnuda-el-abandono-estatal-de-las-islas-a-su-paso-por-colombia.html>

El proyecto de ley aquí propuesto sintoniza a Colombia con los mayores esfuerzos para mitigar el cambio climático que están haciendo sus socios comerciales y cooperantes internacionales, lo cual puede resultar en preferencias competitivas y de inversión para nuestro país.

### **Procuraduría General de la Nación**

La Procuraduría General de la Nación no ha sido ajena al tema y en ese sentido, resaltamos además de la expedición de la Directiva No. 2 de 2018 de marzo 2, que se detalla en el marco normativo de esta ponencia, la publicación posterior en el año 2020 del documento: “*Guía de obligaciones ambientales para alcaldías y gobernaciones*”, donde se establece la necesidad de reducir la emisión de gases efecto invernadero (GEI) mediante la racionalización de actividades industriales, transporte, ganadería, agricultura, y la construcción, -entre otros-. como también la implementación de tecnologías que contribuyan a su disminución y la promoción de estrategias de desarrollo sostenible en las regiones, entre las que podemos destacar: uso de biocombustibles, reducción de fertilizantes nitrogenados y emisiones de metano, disminución de consumo de energía, aumento de sumideros de carbono mediante actividades de forestación, reforestación y restauración de bosques, reducción de la deforestación, etc, y recuerda también a los mandatarios de las gobernaciones y municipios sus obligaciones en ese sentido, haciendo énfasis en la necesidad de incorporación de la temática dentro de sus planes de desarrollo y de ordenamiento territorial <sup>63</sup>.

### **Reflexiones**

Inspirados en las manifestaciones de diversas comunidades a nivel nacional, la declaratoria de emergencia climática nacional, los recientes hechos climáticos que afectaron gran parte de la región caribe y pacífica y el sentido de urgencia de la crisis climática, este proyecto de ley establece una ruta decidida a poner a Colombia en una posición líder a nivel mundial en acciones para la mitigación del cambio climático, como por ejemplo mejorar el uso del suelo

---

<sup>63</sup> Procuraduría General de la Nación (2020). Territorios Sostenibles: Guía de obligaciones ambientales para alcaldías y gobernaciones. Obtenido de: [www.pactoglobal-colombia.org/booklibrary/54\\_medio-ambiente/120\\_territorios-sostenibles%257-guia-de-obligaciones-ambientales-para-alcaldas-y-gobernaciones-de-colombia.html&ved=2aahUKEwj36](http://www.pactoglobal-colombia.org/booklibrary/54_medio-ambiente/120_territorios-sostenibles%257-guia-de-obligaciones-ambientales-para-alcaldas-y-gobernaciones-de-colombia.html&ved=2aahUKEwj36)

y transitar hacia una matriz energética sostenible<sup>64,65</sup> que implemente la descarbonización de la economía<sup>66</sup>. La secuencia de hitos avanza hacia la meta de la carbono-neutralidad de manera más o menos lineal, en concordancia con la progresión estimada de reducción de emisiones para muchos de los elementos analizados para estimar el NDC actual<sup>67</sup>. Sustentados en datos y proyecciones, proponemos aquí un Pacto Climático que también se sustente en las intenciones políticas que se están sumando ante la gravedad de la crisis climática que se avecina.

El país cuenta con un gran potencial para lograr metas ambiciosas y ya está llevando a cabo acciones que le pueden ayudar a lograrlas. Por ejemplo, ya hay planes para reducir la deforestación<sup>68</sup> y para aumentar la proporción de energías alternativas renovables en su matriz energética<sup>69</sup>. Estos esfuerzos se pueden capitalizar por medio de la visibilización de metas nacionales de carbono-neutralidad. El cumplimiento de estas metas pondría a Colombia en una posición favorable a escala internacional, facilitando su acceso a mercados que están evolucionando en la dirección de la sostenibilidad y permitiendo que el país tenga un rol protagónico en el gran pacto climático global que se está gestando.

## MARCO NORMATIVO

Teniendo presente que el país cuenta, como ya se advirtió en líneas anteriores, con una copiosa legislación que enmarca normativamente el objeto de esta propuesta, a continuación, se hace una sucinta enumeración de aquellos desarrollos normativos más relevantes para afrontar el tema de la mitigación y adaptación frente al cambio climático y las metas de carbono-neutralidad.

---

<sup>64</sup> UPME. 2015. Integración de las energías renovables no convencionales en Colombia. Convenio ATN/FM12825-CO

<sup>65</sup> Enersinc, DNP. 2017. Energy demand situation in Colombia

<sup>66</sup> Ver Gobierno de Costa Rica. 2018. Plan de Descarbonización. Costa Rica, Gobierno del Bicentenario 2018-2022.

<sup>67</sup> Cadena, Á., Bocarejo, J. P., Rodríguez M., Rosales R., Arguello R., Delgado R., Flórez E, Espinosa M., Lombo C., López H., Londoño M., Palma M., Rodríguez J. 2016. Upstream analytical work to support development of policy options for mid- and long-term mitigation objectives in Colombia. Informe 5 – Informe Final: Fichas de las medidas Documento soporte para la iNDC colombiana.

<sup>68</sup> El gobierno de Colombia se comprometió en Davos 2020 y en reuniones posteriores con países donantes europeos a reducir deforestación anual a menos de 155.000 ha a 2022 y a menos de 100.000 ha en 2025. Tomado de: [https://elpais.com/sociedad/2019/12/11/actualidad/1576094837\\_925112.html](https://elpais.com/sociedad/2019/12/11/actualidad/1576094837_925112.html)

<sup>69</sup> El ministro Diego Mesa Puyo, en entrevista con Yamit Amat de CM& el 13 de julio de 2020 expresó el la meta del gobierno nacional de aumentar el porcentaje de energías renovables no convencionales en la matriz energética, de menos del 1% en 2018 a más del 12% en 2022. Tomado de: [https://www.youtube.com/watch?v=mr9ZJpUj\\_uY](https://www.youtube.com/watch?v=mr9ZJpUj_uY)

- **LEY 29 DE 1992.** Por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Montreal relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono", suscrito en Montreal el 16 de septiembre de 1987, con sus enmiendas adoptadas en Londres el 29 de junio de 1990 y en Nairobi el 21 de junio de 1991.
- **LEY 99 DE 1993.** Por la cual se crea el Ministerio del Medio 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.
- **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.
- **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", hecho en Kyoto el 11 de diciembre de 1997.
- **CONPES 3700 DE 2011.** (Estrategia Institucional para la articulación de políticas y acciones en materia de cambio climático en Colombia). Consejo Nacional de Política Económica y Social.
- **CONTRIBUCIÓN NACIONALMENTE DETERMINADA.** A través de la cual se compromete el país a reducir en un 20% sus emisiones de gases de efecto invernadero, respecto al nivel proyectado para el 2030, con posibilidad de aumentar su compromiso a 30% con apoyo de la cooperación internacional.
- **DECRETO 298 DE 2016.** Por el cual se establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático y se dictan otras disposiciones.
- **LEY 1844 DE 2017.** Por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo de París", adoptado el 12 de diciembre de 2015, en París, Francia.
- **POLÍTICA NACIONAL DE CAMBIO CLIMÁTICO.** Busca promover una gestión del cambio climático que contribuya a avanzar en una senda de desarrollo resiliente al clima y baja en carbono, que reduzca los riesgos asociados a las alteraciones por efectos del cambio climático.
- **LEY 1931 DE 2018.** Por la cual se establecen directrices para la gestión del cambio climático (Ley SISCLIMA). Aquí se dan las directrices para la mitigación del cambio climático a cargo de los entes territoriales y del gobierno central. Se indica que son obligaciones de los entes territoriales incorporar el cambio climático en los Planes de Desarrollo y de Ordenamiento Territorial usando como referencia los Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático Territoriales de su departamento y los Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático Gremiales que le correspondan. A su vez, en esta Ley se establecen mecanismos de reporte de planes, proyectos e

inversiones en la gestión del cambio climático y se conmina a implementar medidas de mitigación de emisión de gases de efecto invernadero.

- **DIRECTIVA No. 2 DE 2018. MARZO 2**, De la Procuraduría General de la Nación dirigida a los servidores públicos y particulares que transitoriamente ejerzan funciones públicas, donde establece los lineamientos con relación al cumplimiento de la Política Nacional de Cambio Climático y el Sistema Nacional de Cambio Climático “SISCLIMA” y entre otras directrices, exhorta a todos los servidores públicos, para que cumplan y hagan cumplir la Política Nacional de Cambio Climático, así como las normas, procesos, recursos, planes, estrategias, instrumentos y mecanismos para coordinar y articular las acciones y medidas de reducción de gases de efecto invernadero (GEI) contenidas en el Sistema Nacional de Cambio Climático<sup>70</sup>
- **ODS (OBJETIVO DE DESARROLLO SOSTENIBLE) No. 13**. El Plan Nacional de Desarrollo contempla la acción por el clima, que consiste en adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos, que en sus metas plantea incorporar medidas relativas al cambio climático en las políticas, estrategias y planes nacionales (13.2).
- **ACUERDO DE ESCAZÚ**. Suscrito por el Estado colombiano en 2019. Vela por el acceso a la información ambiental, la participación ciudadana en asuntos ambientales, la defensa de los derechos ambientales y la protección de los defensores ambientales. El 20 de julio de 2020 el gobierno nacional radicó ante el Congreso, con mensaje de urgencia, un proyecto de ley para su ratificación.

## PERSPECTIVA INTERNACIONAL

A continuación, se presenta de modo esquemático los principales desarrollos normativos en diferentes países del mundo frente al objeto de esta propuesta legislativa. Se trata de un conjunto de esfuerzos que de modo coordinado buscan hacer frente a la realidad del cambio climático y en especial a aquellas disposiciones que hacen referencia a la disminución de las emisiones de gases de efecto invernadero.

---

<sup>70</sup> Directiva No. 2 de Marzo 2 de 2018 Procuraduría General de la Nación Obtenido de: <http://www.procuraduria.gov.co>

País	Legislación
Unión Europea	En diciembre de 2019, el Concilio Europeo (CO EUR 31 CONCL 9) acordó que el bloque europeo será climático neutral para el año 2050 y una reducción del 40% de la emisión antropogénica de los gases de efecto invernadero a 2030, en comparación con la línea base de 1990.
España	En 2020 el gobierno español está impulsando en el Congreso una Ley de Cambio Climático y Transición Energética que descarbonizará a España antes de 2050 y reducir las emisiones un 23% a 2030, en comparación con la línea base de 1990.
Finlandia	El gobierno de Finlandia se ha comprometido a la carbono-neutralidad para el año 2035. Se aprobó una ley para dejar de generar energía con carbón el año 2029.
Francia	El Código de Energía de 2011 L100-4 determinó unas metas de descarbonización al año 2050. Esta ley fue reformada en las leyes 2015-992 y 2019-1147 para aumentar la ambición de las metas. En su versión actual, el Código de Energía estipula la carbono-neutralidad de Francia para el año 2050.
Hungria	En su Plan Nacional de Clima y Energía, el gobierno se comprometió a reducir un 40% sus emisiones a 2030 en comparación con la línea base de 1990 y a la carbono neutralidad a 2050.
Islandia	El Plan de Acción Climática tiene como objetivo lograr la carbono-neutralidad estable a partir del año 2040.
Noruega	En la Ley de Cambio Climático LOV-2017-06-16-60 Noruega se compromete a reducir sus emisiones a 2030 en un 40% en comparación con la línea base de 1990 y a volverse un “sociedad de bajas emisiones” al año 2050.

Reino Unido	En 2008, en la Ley de Cambio Climático estableció la reducción del 80% en las emisiones de carbono con relación en los niveles base de 1990, lo cual se conseguiría en 2050. En junio de 2019 una reforma a la ley que esa reducción fuera del 100%, consiguiendo la carbono-neutralidad.
Suecia	En 2017, el país se comprometió en la Ley Climática a reducir un 40% sus emisiones a 2020, 63% a 2030, 75% a 2040 y a la carbono-neutralidad en 2045, en comparación con la línea base de 1990.
Estados Unidos	En junio de 2020 un comité de la Cámara baja entregó un informe donde concluyó la viabilidad de la carbono-neutralidad para el país al año 2050.
México	El gobierno nacional propuso el Programa País de Carbono Neutralidad, donde están analizando la opción de conseguir carbono neutralidad para el año 2050.
Chile	En julio de 2020 Chile anunció un borrador de la Ley Climática Nacional, en la que se comprometería a la carbono-neutralidad para el año 2050.
Costa Rica	El Plan Nacional de Descarbonización de la Presidencia de Carlos Alvarado Quesada (2018-2022) propuso la carbono-neutralidad para el año 2050 y un rápido plan de descarbonización que comienza en la década de 2020.
China	El pasado 23 de septiembre en la Asamblea General de las Naciones Unidas, China declaró comprometerse a alcanzar la carbono neutralidad para el 2060.

## 7. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

**“Por medio del cual se establece un Pacto Climático para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero”**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA**

**DECRETA**

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente ley es establecer una ruta de desescalamiento de emisiones de gases de efecto invernadero, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el Acuerdo de París.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para fines de esta Ley se adoptarán las siguientes definiciones:

1. Línea Base Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero. Tómesese como medida base de emisiones de Gases de Efecto Invernadero para Colombia la emisión del año 2010, según se encuentra consignado en el Primer Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero, producido por el IDEAM en 2017 y sometido por Colombia ante la ONU a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.
2. Emisiones netas de Gases de Efecto Invernadero. Es el cálculo de la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero, estimada según lineamiento del Acuerdo de París, Art. 4, numeral 1, como la diferencia entre las emisiones y las absorciones de gases de efecto invernadero de carácter antropogénico, ocurridas en el territorio nacional en un año dado.
3. Carbono-Neutralidad. Nivel de emisiones en el que la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero es igual a cero, calculada en equivalentes de carbono.
4. Carbono-Equivalencia. Permite comparar el potencial efecto invernadero de diferentes moléculas emitidas, al convertirlo usando como unidad el potencial efecto invernadero de la molécula de dióxido de carbono.
5. Carbono-Negatividad. Nivel de emisiones en el que la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero es negativa, capturando más gases de efecto invernadero de los que se emiten.

**Artículo 3°. Metas de reducción de Emisiones Netas de Gases de Efecto Invernadero.** El gobierno nacional se compromete a mitigar el cambio climático en la superficie nacional reduciendo la emisión neta de gases de efecto invernadero, en comparación con la emisión de la Línea Base Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, de la siguiente

forma:

- al menos en un 30% para el año 2030;
- al menos en un 70% para el 2040;
- y alcanzar la carbono-neutralidad de las emisiones netas de gases efecto invernadero para el año 2050, o antes.

**Parágrafo 1.** Una vez alcanzada, la carbono-neutralidad se mantendrá de manera indefinida y se propenderá a la carbono-negatividad.

**Artículo 4°. De la frecuencia y entrega de los estimativos de emisión neta de Gases de Efecto Invernadero.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá presentar en el último año del periodo presidencial un informe de rendición de cuentas sobre los avances en la reducción de emisiones y la captura de Gases de Efecto Invernadero, el cual deberá ser presentado al Congreso de la República, a los organismos de control, a las organizaciones ambientales y a la sociedad civil en general.

La presentación de este informe se transmitirá por el canal institucional. De igual manera, deberá ser publicado en los portales de internet de todas las entidades que componen el SINA.

**Parágrafo.** La Comisión Intersectorial de Cambio Climático, definida en el artículo 4 de la Ley 1931 de 2018, determinará y ajustará los lineamientos de la rendición de cuentas dispuesta en el presente artículo. Los lineamientos deberán ser entregados con no menos dos años de antelación a la finalización de cada cuatrienio presidencial.

**Artículo 5°. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

## 8. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Como lo ha dicho las Naciones Unidas, el cambio climático es la crisis definitiva de nuestro tiempo y está ocurriendo aún más rápido de lo que temíamos. A pesar de los esfuerzos que se han hecho globalmente, aún los países no se comprometen efectivamente a responder a la crisis climática, la cual anualmente pone al límite la capacidad de maniobra de la humanidad para dar respuesta.

Bajo esta premisa, es claro que estamos perdiendo la carrera para enfrentar la crisis climática. En el 2015 cuando 195 países suscriben el Acuerdo de París, una vez presentadas sus metas de reducción de gases de efecto invernadero, se visibilizó que no eran suficientes estos

compromisos y que a cambio estaríamos muy por encima de los 2.0 °C, que de por sí aseguran ya escenarios de gran incertidumbre para la supervivencia de la humanidad.

Al respecto, el Acuerdo de París fue sabio en incluir en su articulado la necesidad de aumentar la ambición de dichos compromisos y así responder a la crisis climática. A pesar de que esta manifiesta más su sentido de urgencia, cinco años después de ratificado el acuerdo los retos aún son más grandes, en especial cuando las naciones no avanzan aceleradamente en cumplir sus compromisos y otras aún cuestionan si el cambio climático existe.

Bajo este análisis desde el enfoque del principio de las responsabilidades compartidas pero diferenciadas, se hace necesario que los países, en especial los más vulnerables tomen cartas en el asunto y respondan a la crisis, como es el caso de Colombia. El país, tiene sustento científico que demuestra que de no hacer nada estaremos enfrentados a peores crisis en múltiples dimensiones, por lo que ahora, enfrentar el cambio climático no es un asunto de viabilidad técnica o económica, sino un asunto de voluntad política.

En nuestras manos estará la responsabilidad de garantizar un país sostenible, resilientes y capaz de enfrentar la crisis a las futuras generaciones, las cuales, empiezan a alzar sus voces para sumarlas a más comunidades en todo el país que cree que el cambio climático pondrá en riesgo su supervivencia y que por esto, es necesario actuar ahora.

A partir de esa voluntad, se requiere no desconocer nuestra responsabilidad en la crisis climática y trabajar a la par en responder a la vulnerabilidad que nos asegura el cambio climático. Por esto, trabajar en asuntos de mitigación, será a la vez construir resiliencia en los territorios y comunidades. Y justamente esto es lo que plantea el presente proyecto de ley, un camino para reducir las emisiones de GEI vinculantes que llame a la acción, justicia y gobernanza climática en periodos de tiempos claves para el país y el mundo, como es el 2030, 2040 y 2050.

Colombia ha hecho un esfuerzo en construir una normatividad en gestión del cambio climático crucial para dar respuesta. Ahora, este proyecto de ley propone metas claras para direccionar esos esfuerzos a través del tiempo y los diferentes periodos presidenciales. Si no respondemos a la crisis en estos 10 años que nos quedan, Colombia no podrá sostener su modelo de desarrollo.

Finalmente, este proyecto no desconoce ninguno de los esfuerzos y compromisos hechos hasta ahora por el país. A cambio, los reconoce para dejar metas claras de dónde dirigir el país frente a los mensajes que expresa la crisis climática.

## 9. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Las modificaciones propuestas en esta versión del proyecto de ley incorporan diferentes comentarios realizados por parte de la opinión pública del país, fuentes internacionales y consideraciones realizadas durante las reuniones de los ponentes.

TÍTULO RADICADO ANTE LA SECRETARÍA DEL SENADO	TÍTULO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO
“Por medio del cual se establece un Pacto Climático para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero”	“Por medio del cual se establece un Pacto Climático para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero <u>en el marco de los compromisos adquiridos por Colombia en el Acuerdo de París</u> ”
<b>JUSTIFICACIÓN:</b> Se ajusta el título de acuerdo al alcance del proyecto de ley	

TEXTO RADICADO ANTE LA SECRETARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY
<b>ARTICULO 1</b>	
<b>Artículo 1°. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es establecer una ruta de desescalamiento de emisiones de gases de efecto invernadero, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el Acuerdo de París.	<b>Artículo 1°. Objeto.</b> El objeto de la presente ley es establecer una ruta de desescalamiento de emisiones de gases de efecto invernadero, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el Acuerdo de París.

TEXTO RADICADO ANTE LA SECRETARIA DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL
	DEBATE EN SENADO DEL

	PROYECTO DE LEY
<b>ARTICULO 2</b>	
<p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para fines de esta Ley se adoptarán las siguientes definiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Línea Base Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero. Tómesese como medida base de emisiones de Gases de Efecto Invernadero para Colombia la emisión del año 2010, según se encuentra consignado en el Primer Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero, producido por el IDEAM en 2017 y sometido por Colombia ante la ONU a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.</li> <li>2. Emisiones netas de Gases de Efecto Invernadero. Es el cálculo de la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero, estimada según lineamiento del Acuerdo de París, Art. 4, numeral 1, como la diferencia entre las emisiones y las absorciones de gases de efecto invernadero de carácter antropogénico, ocurridas en el territorio nacional en un año dado.</li> <li>3. Carbono-Neutralidad. Nivel de emisiones en el que la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero es igual a cero, calculada en equivalentes de carbono.</li> <li>4. Carbono-Equivalencia. Permite comparar el potencial efecto invernadero de diferentes moléculas emitidas, al convertirlo usando como unidad el potencial efecto invernadero de la molécula de dióxido de carbono.</li> <li>5. Carbono-Negatividad. Nivel de emisiones en el que la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero es negativa, capturando más gases de efecto invernadero de los que se emiten.</li> </ol>	<p><b>Artículo 2°. Definiciones.</b> Para fines de esta Ley se adoptarán las siguientes definiciones:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Línea Base Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero. Tómesese como medida base de emisiones de Gases de Efecto Invernadero para Colombia la emisión del año 2010, según se encuentra consignado en el Primer Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero, producido por el IDEAM en 2017 y sometido por Colombia ante la ONU a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.</li> <li>2. Emisiones netas de Gases de Efecto Invernadero. Es el cálculo de la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero, estimada según lineamiento del Acuerdo de París, Art. 4, numeral 1, como la diferencia entre las emisiones y las absorciones de gases de efecto invernadero de carácter antropogénico, ocurridas en el territorio nacional en un año dado.</li> <li>3. Carbono-Neutralidad. Nivel de emisiones en el que la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero es igual a cero, calculada en equivalentes de carbono.</li> <li>4. Carbono-Equivalencia. Permite comparar el potencial efecto invernadero de diferentes moléculas emitidas, al convertirlo usando como unidad el potencial efecto invernadero de la molécula de dióxido de carbono.</li> <li>5. Carbono-Negatividad. Nivel de emisiones en el que la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero es negativa, capturando más gases de efecto invernadero de los que se emiten.</li> </ol>

	<p>6. <u>Gobernanza climática: Conjunto de acciones, normas, acuerdos, decretos y propósitos formales e informales para involucrar de manera efectiva y amplia a la ciudadanía, gremios, academia, organizaciones comunitarias, comunidades étnicas y demás actores presentes en el territorio en la toma de decisiones para enfrentar las crisis y emergencias producto del cambio climático y en las orientaciones sobre funcionamiento y operación de arreglos institucionales sobre gestión del riesgo y del cambio climático, bajo enfoques en garantizar derechos humanos y justicia ambiental.</u></p>
<p><b>JUSTIFICACIÓN:</b> Se agrega el término de gobernanza climática para fundamentar las acciones propuestas en el proyecto de ley.</p>	

<p><b>TEXTO RADICADO ANTE LA SECRETARIA DE SENADO</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY</b></p>
<p><b>ARTICULO 3</b></p>	
<p><b>Artículo 3°. Metas de reducción de Emisiones Netas de Gases de Efecto Invernadero.</b> El gobierno nacional se compromete a mitigar el cambio climático en la superficie nacional reduciendo la emisión neta de gases de efecto invernadero, en comparación con la emisión de la Línea Base Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ al menos en un 30% para el año 2030;</li> <li>○ al menos en un 70% para el 2040;</li> <li>○ y alcanzar la carbono-neutralidad de las emisiones</li> </ul>	<p><b>Artículo 3°. Metas de reducción de Emisiones Netas de Gases de Efecto Invernadero.</b> El gobierno nacional se compromete a mitigar el cambio climático en la superficie nacional reduciendo la emisión neta de gases de efecto invernadero, en comparación con la emisión de la Línea Base Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, de la siguiente forma:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>○ al menos en un 30% para el año 2030;</li> <li>○ al menos en un 70% para el 2040;</li> <li>○ y alcanzar la carbono-neutralidad de las emisiones</li> </ul>

<p>netas de gases efecto invernadero para el año 2050, o antes.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Una vez alcanzada, la carbono-neutralidad se mantendrá de manera indefinida y se propenderá a la carbono-negatividad.</p>	<p>netas de gases efecto invernadero para el año 2050, o antes.</p> <p><b>Parágrafo 1.</b> Una vez alcanzada, la carbono-neutralidad se mantendrá de manera indefinida y se propenderá a la carbono-negatividad.</p> <p><b>Parágrafo 2.</b> <u>Las acciones que desarrolle el Gobierno Nacional para el cumplimiento de estas metas deberán desarrollarse bajo modelos de gobernanza climática, donde se garantice la amplia participación de las comunidades, con el fin de corregir las cargas diferenciadas, desproporcionadas y excepcionales generadas por el cambio climático.</u></p>
--	--

<p><b>TEXTO RADICADO ANTE LA SECRETARIA DE SENADO</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 4</b></p>	
<p><b>Artículo 4°. De la frecuencia y entrega de los estimativos de emisión neta de Gases de Efecto Invernadero.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá presentar en el último año del periodo presidencial un informe de rendición de cuentas sobre los avances en la reducción de emisiones y la captura de Gases de Efecto Invernadero, el cual deberá ser presentado al Congreso de la República, a los organismos de control, a las organizaciones ambientales y a la sociedad civil en general.</p> <p>La presentación de este informe se transmitirá por el canal institucional. De igual manera, deberá ser publicado en los portales de internet de todas las entidades que componen el SINA.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Comisión Intersectorial de Cambio Climático, definida en el artículo 4 de la Ley 1931</p>	<p><b>Artículo 4°. De la frecuencia y entrega de los estimativos de emisión neta de Gases de Efecto Invernadero.</b> El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá presentar en el último año del periodo presidencial un informe de rendición de cuentas sobre los avances en la reducción de emisiones y la captura de Gases de Efecto Invernadero, el cual deberá ser presentado al Congreso de la República, a los organismos de control, a las organizaciones ambientales y a la sociedad civil en general.</p> <p>La presentación de este informe se transmitirá por el canal institucional. De igual manera, deberá ser publicado en los portales de internet de todas las entidades que componen el SINA.</p> <p><b>Parágrafo.</b> La Comisión Intersectorial de Cambio Climático, definida en el artículo 4 de la</p>


<p>de 2018, determinará y ajustará los lineamientos de la rendición de cuentas dispuesta en el presente artículo. Los lineamientos deberán ser entregados con no menos dos años de antelación a la finalización de cada cuatrienio presidencial.</p>	<p>Ley 1931 de 2018, determinará y ajustará los lineamientos de la rendición de cuentas dispuesta en el presente artículo. Los lineamientos deberán establecerse seis meses después de promulgada esta ley. <del>ser entregados con no menos de dos años de antelación a la finalización de cada cuatrienio presidencial.</del></p>
<p><b>JUSTIFICACIÓN:</b> Se ajusta redacción y se redefine los tiempos de entrega de lineamientos de rendición de cuentas.</p>	

<p><b>TEXTO RADICADO ANTE LA SECRETARIA DE SENADO</b></p>	<p><b>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY</b></p>
<p><b>ARTÍCULO 5</b></p>	
<p><b>Artículo 5°. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p><b>Artículo 5°. Vigencia.</b> La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>

## PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a la honorable Comisión V del Senado de la República dar trámite y aprobar con modificaciones en primer debate del Senado, el Proyecto de Ley No 312 de 2020 senado “Por medio del cual se establece un Pacto Climático para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero”.

Cordialmente,



**Jorge Eduardo Londoño**  
Senador de la República



**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República



## **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN SENADO DEL PROYECTO DE LEY DE LEY NO. 312 DE 2020 SENADO**

**Por medio del cual se establece un Pacto Climático para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el marco de los compromisos adquiridos por Colombia en el Acuerdo de París”**

\* \* \*

**El Congreso de la República de Colombia**

**DECRETA:**

**Artículo 1°. Objeto.** El objeto de la presente ley es establecer una ruta de desescalamiento de emisiones de gases de efecto invernadero, en cumplimiento de los compromisos adquiridos por el Estado colombiano en el Acuerdo de París.

**Artículo 2°. Definiciones.** Para fines de esta Ley se adoptarán las siguientes definiciones:

1. Línea Base Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero. Tómesese como medida base de emisiones de Gases de Efecto Invernadero para Colombia la emisión del año 2010, según se encuentra consignado en el Primer Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero, producido por el IDEAM en 2017 y sometido por Colombia ante la ONU a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático.
2. Emisiones netas de Gases de Efecto Invernadero. Es el cálculo de la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero, estimada según lineamiento del Acuerdo de París, Art. 4, numeral 1, como la diferencia entre las emisiones y las absorciones de gases de efecto invernadero de carácter antropogénico, ocurridas en el territorio nacional en un año dado.
3. Carbono-Neutralidad. Nivel de emisiones en el que la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero es igual a cero, calculada en equivalentes de carbono.
4. Carbono-Equivalencia. Permite comparar el potencial efecto invernadero de diferentes moléculas emitidas, al convertirlo usando como unidad el potencial efecto invernadero de la molécula de dióxido de carbono.

5. Carbono-Negatividad. Nivel de emisiones en el que la emisión neta de Gases de Efecto Invernadero es negativa, capturando más gases de efecto invernadero de los que se emiten.
6. Gobernanza climática: Conjunto de acciones, normas, acuerdos, decretos y propósitos formales e informales para involucrar de manera efectiva y amplía a la ciudadanía, gremios, academia, organizaciones comunitarias, comunidades étnicas y demás actores presentes en el territorio en la toma de decisiones para enfrentar las crisis y emergencias producto del cambio climático y en las orientaciones sobre funcionamiento y operación de arreglos institucionales sobre gestión del riesgo y del cambio climático, bajo enfoques en garantizar derechos humanos y justicia ambiental.

**Artículo 3º. Metas de reducción de Emisiones Netas de Gases de Efecto Invernadero.** El gobierno nacional se compromete a mitigar el cambio climático en la superficie nacional reduciendo la emisión neta de gases de efecto invernadero, en comparación con la emisión de la Línea Base Nacional de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero, de la siguiente forma:

- al menos en un 30% para el año 2030;
- al menos en un 70% para el 2040;
- y alcanzar la carbono-neutralidad de las emisiones netas de gases efecto invernadero para el año 2050, o antes.

**Parágrafo 1.** Una vez alcanzada, la carbono-neutralidad se mantendrá de manera indefinida y se propenderá a la carbono-negatividad.

**Parágrafo 2.** Las acciones que desarrolle el Gobierno Nacional para el cumplimiento de estas metas deberán desarrollarse bajo modelos de gobernanza climática, donde se garantice la amplia participación de las comunidades, con el fin de corregir las cargas diferenciadas, desproporcionadas y excepcionales generadas por el cambio climático.

**Artículo 4°. De la frecuencia y entrega de los estimativos de emisión neta de Gases de Efecto Invernadero.** El Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible deberá presentar en el último año del periodo presidencial un informe de rendición de cuentas sobre los avances en la reducción de emisiones y la captura de Gases de Efecto Invernadero, el cual deberá ser presentado al Congreso de la República, a los organismos de control, a las organizaciones ambientales y a la sociedad civil en general.

La presentación de este informe se transmitirá por el canal institucional. De igual manera, deberá ser publicado en los portales de internet de todas las entidades que componen el SINA.

**Parágrafo.** La Comisión Intersectorial de Cambio Climático, definida en el artículo 4 de la Ley 1931 de 2018, determinará y ajustará los lineamientos de la rendición de cuentas dispuesta en el presente artículo. Los lineamientos deberán establecerse seis meses después de promulgada esta ley.

**Artículo 5°. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Por los honorables congresistas,



**Jorge Eduardo Londoño**  
Senador de la República



**Guillermo García Realpe**  
Senador de la República

***COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
SECRETARIA GENERAL***

Bogotá D.C., primero (01) de diciembre de dos mil veinte (2020)

En la fecha, siendo las diez y nueve (10:09 a.m.) se recibió el informe de ponencia para Primer Debate al **Proyecto de Ley No. 312 de 2020 Senado** “Por medio del cual se establece un pacto climático para la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero”, firmado por los senadores Jorge Eduardo Londoño Ulloa y Guillermo García Realpe.

Se solicita su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso a la Oficina de Leyes de Senado.

  
**DELICY HOYOS ABAD**  
Secretaria General