



ASOCIACIÓN  
AMBIENTE Y SOCIEDAD

# La Gobernanza climática y derechos de acceso en el Caquetá:

un estudio de caso sobre  
justicia climática







**La Gobernanza climática y derechos de acceso en el Caquetá: un estudio de caso sobre justicia climática**

Asociación Ambiente y Sociedad

Autores: Laura Serna Mosquera y Karol Sanabria Rodríguez

Revisión y coordinación: María Paula González Espinel

Coordinación Editorial: Johana Mendoza

Diseño, ilustraciones y portada: Alejandra Jiménez

Bogotá, 2026

# Introducción

**L**a Amazonía es el bosque tropical más grande del mundo y se extiende por nueve países, entre ellos Colombia. Su bioma se extiende por cerca de 7 millones de km<sup>2</sup> y alberga una diversidad excepcional de ecosistemas estratégicos. Allí vive cerca del 10% de todas las especies conocidas del planeta, nacen ríos que llevan el 15% del agua dulce que llega a los océanos y sus bosques guardan miles de millones de toneladas de carbono, ayudando a equilibrar el clima de la Tierra<sup>1</sup>.

Desde 1950 la región ha experimentado un aumento sostenido de temperatura de aproximadamente 0,6 °C, acelerado tras 1980. Los escenarios más críticos se proyectan en el sur amazónico, donde el incremento podría llegar a entre 2 °C y 3 °C hacia mediados de siglo<sup>2</sup>. Este calentamiento, sumado a la presión humana, amenaza con transformar amplias zonas de selva en sabanas degradadas, con graves consecuencias para la biodiversidad y el sistema climático global.

**En Colombia, la Amazonía contiene aproximadamente el 65% de los bosques naturales del país (una 48.3 millones de hectáreas), sustentando infinidad de hábitats<sup>3</sup>.** La Amazonía colombiana ocupa cerca de 50,3 millones de hectáreas, lo que equivale a casi la mitad del territorio continental del país (44,6%) y al 6% de toda la Amazonía. Esta región ha sido protegida históricamente por los pueblos indígenas: en ella habitan 64 de los 117 pueblos reconocidos en Colombia, y sus territorios conservan el 58% de los bosques amazónicos que permanecen en pie<sup>4</sup>.

1 Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS), Amazonía en disputa: seguridad climática (Bogotá: FCDS, 2025), <https://fcds.org.co/wp-content/uploads/2025/08/amazonia-en-disputa-seguridad-climatica.pdf>.

2 Ídem

3 Fundación Gaia Amazonas. "Amazonía Colombiana." Acceso el 12 de septiembre de 2025. <https://gaiaamazonas.org/amazonia-colombiana/>

4 Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS), Amazonía en disputa: seguridad climática (Bogotá: FCDS, 2025), <https://fcds.org.co/wp-content/uploads/2025/08/amazonia-en-disputa-seguridad-climatica.pdf>.

## Introducción

La región tiene grandes desafíos entre ellos, la deforestación, el narcotráfico, la minería ilegal, la ganadería extensiva, el acaparamiento de tierras y la explotación de hidrocarburos. Estas dinámicas legales e ilegales no solo deterioran los bosques tropicales, sino que impactan directamente los derechos y medios de vida de comunidades indígenas y pueblos locales. Además, incrementan el riesgo para personas defensoras de los derechos humanos en asuntos ambientales<sup>5</sup>.

En paralelo, el cambio climático intensifica la vulnerabilidad de la región: desde 1950 la Amazonía ha registrado un aumento de 0,6 °C en su temperatura promedio, tendencia que podría alcanzar entre 2 °C y 3 °C hacia mediados de siglo en su zona sur; lo que amenaza con convertir amplias extensiones de selva en sabanas degradadas, poniendo en riesgo la biodiversidad y la estabilidad climática global<sup>6</sup>.

El reto es aún mayor porque las acciones de mitigación y adaptación al cambio climático requieren cambios estructurales en los sistemas económicos, políticos y sociales que han sostenido nuestras sociedades hasta hoy<sup>7</sup>. En este contexto, los conflictos socioambientales en la Amazonía abren distintos frentes desde los cuales se pueden promover soluciones. Uno de ellos consiste en garantizar que los procesos, decisiones y planes relacionados con el territorio se desarrollen bajo un marco de democracia ambiental, que asegure el acceso a la información, espacios efectivos de participación y un rol activo de la justicia como camino idóneo para enfrentar los impactos y adaptarse a ellos<sup>8</sup>.



5 Defensoría del Pueblo de Colombia, "Defensoría alerta riesgos que afectan liderazgos ambientales por accionar de grupos armados ilegales en la región amazónica," *Defensoría del Pueblo*, 28 de julio de 2023, <https://www.defensoria.gov.co/-/defensor%C3%ADa-alerta-riesgos-que-afectan-liderazgos-ambientales-por-accionar-de-grupos-armados-ilegales-en-la-regi%C3%B3n-amaz%C3%B3nica>

6 Panel Científico por la Amazonía, *La Amazonía en riesgo. Resumen ejecutivo del Amazon Assessment Report 2021* (Science Panel for the Amazon, 2021), 12, [https://esp-ar21.sp-amazon.org/220717%20SPA%20Executive%20Summary%202021%20\(Spanish\).pdf](https://esp-ar21.sp-amazon.org/220717%20SPA%20Executive%20Summary%202021%20(Spanish).pdf).

7 Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA). *La democracia y el desafío del cambio climático*. Estocolmo: IDEA Internacional, 2021. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/democracy-and-the-challenge-of-the-climate-change.pdf>.

Ver en general: Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible (FCDS), *Nuestro Enfoque. Observatorio de Conflictos Socioambientales* (2022), <https://observatorioamazonia.fcds.org.co/sobre-oa/enfoque.html>.

8 Lina Muñoz, ed. *Cambio climático y desarrollo sostenible en Colombia*. 1ª ed. 2023. <https://doi.org/10.12804/urosario9789585001978>



## Introducción

**E**l departamento del Caquetá se toma como caso de análisis en esta guía por ser uno de los territorios más afectados por la deforestación en Colombia. En 2024 perdió más de 25.000 hectáreas de bosque, lo que representó cerca del 22 % de la deforestación nacional, con focos críticos en municipios como Cartagena del Chairá y San Vicente del Caguán, incluso en áreas de la Zona de Reserva Forestal de la Ley 2ª de 1959 y del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete<sup>9</sup>.

Las principales causas identificadas son la praderización para el acaparamiento de tierras, la ganadería extensiva no sostenible y la tala ilegal, lo que convierte a Caquetá en un territorio clave para examinar cómo los marcos jurídicos y de política pública pueden contribuir a frenar la deforestación y fortalecer la democracia ambiental y la justicia climática<sup>10</sup>.

En este contexto, el objetivo de esta guía es servir como una herramienta para las organizaciones sociales y comunidades en el Caquetá, así como para quienes trabajan en procesos de incidencia política, mostrando cómo los derechos de acceso a la información, participación y justicia, pueden ejercerse de manera efectiva en la acción climática. Para ello, se propone analizar el marco normativo y de política pública vigente en Colombia (PNCC, PIG CC, NDCs, SNICC, entre otros) y presentar un estudio de caso concreto: El Decreto 000808 de 2025, mediante el cual se adoptó el “Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Territorial del Caquetá 2020–2050”. Este análisis permitirá examinar su contexto, alcances y limitaciones, así como extraer conclusiones y recomendaciones que aporten en el fortalecimiento de la democracia ambiental y a alcanzar la justicia climática.



<sup>9</sup> Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (IDEAM – MADS), *Actualización de cifras de monitoreo de la superficie de bosque – Año 2024. Resumen de resultados de monitoreo* (Bogotá: IDEAM – MADS, 2025)

<sup>10</sup> Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM), *Boletín 42. I Trimestre 2025. Detección Temprana de Deforestación* (Bogotá: IDEAM, 5 de junio de 2025) <https://www.ideam.gov.co/sala-de-prensa/boletines/Bosques>

# I. Enfoque conceptual y normativo

## 1.1 Marco jurídico y de política pública para la acción climática en el Caquetá

La acción climática parte, por lo general, de la creación de acuerdos, instrumentos o directrices que orientan las decisiones que los diferentes actores de la sociedad deben cumplir para generar acciones efectivas de mitigación y adaptación frente a la crisis climática. La forma en que esos acuerdos y directrices se materializan es mediante marcos jurídicos, que hacen referencia a leyes y disposiciones normativas que, en su mayoría, contienen obligaciones y procedimientos vinculantes para las instituciones competentes. . De igual manera, también se concretan a través de marcos de política pública, en los que se desarrollan, de forma más detallada y específica, estrategias, planes y programas que aterrizan en la práctica el contenido de instrumentos más generales, como leyes y tratados regionales.

Bajo esta lógica, promover la prevención y solución de los conflictos socioambientales, así como una acción climática, requiere contar con un panorama del marco jurídico general y de política pública de especial relevancia para el departamento del Caquetá.





## I. Enfoque conceptual y normativo



### Marco normativo nacional

- **Ley 1844 de 2017:** aprueba el Acuerdo de París (2015), comprometiéndolo a Colombia a reducir emisiones de gases de efecto invernadero y a implementar medidas de adaptación.
- **Ley 1931 de 2018:** establece las directrices nacionales para la gestión del cambio climático en cumplimiento del Acuerdo de París, crea los Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático (PIGCCS y PIGCCT) y fortalece el Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA).
- **Ley 2169 de 2021:** define la estrategia de carbono neutralidad al 2050. El país cuenta con 237 metas y medidas, de las cuales 124 son de alcance nacional, 89 territoriales y 24 para el sector empresarial. Estas metas buscan alcanzar la carbono neutralidad, la resiliencia climática y un desarrollo bajo en carbono.

## I. Enfoque conceptual y normativo



### Instrumentos de política climática nacional

**Política Nacional de Cambio Climático (PNCC):** orienta la mitigación y la adaptación en todo el país, articulando políticas sectoriales y territoriales.

#### **Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC):**

- Son los compromisos climáticos que cada país presenta en el marco del Acuerdo de París.
- Deben actualizarse cada cinco años, aumentando la ambición climática (art. 4, Acuerdo de París).
- Colombia presentó su primera NDC en 2015, la actualizó en 2020 y actualmente prepara la NDC 3.0, que será presentada en 2025.
- **NDC Colombia 2020:**
  - Meta de mitigación: no superar 169,44 millones de toneladas de CO<sub>2</sub> equivalente al 2030.
  - Adaptación: creación del SIIVRA para monitoreo y evaluación.
  - Portafolio: 196 medidas de mitigación, adaptación y medios de implementación.
  - Enfoques transversales: derechos humanos, género, transición justa, biodiversidad, justicia climática, pérdidas y daños.
- **NDC 3.0 (2025):**
  - Incorporará nuevos componentes como pérdidas y daños y biodiversidad.
  - Principios: progresión y no retroceso, respeto e inclusión (DDHH, género, comunidades étnicas, campesinas y saberes ancestrales), justicia climática y financiamiento.



## I. Enfoque conceptual y normativo



### Decretos y lineamientos nacionales

- **Decreto 298 de 2016:** establece la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Cambio Climático (SISCLIMA), entendido como el conjunto de políticas, procesos, entidades públicas y privadas, recursos, instrumentos y mecanismos de información que orientan, de manera articulada, la mitigación de gases de efecto invernadero y la adaptación al cambio climático. El SISCLIMA está coordinado por la Comisión Intersectorial de Cambio Climático (CICC) y los Nodos Regionales de Cambio Climático (NRCC), los cuales funcionan como instancias responsables de promover, acompañar y apoyar la implementación de políticas, planes y acciones climáticas a nivel regional.
- **Resolución 849 de 2022 (MADS):** adopta la Guía para la formulación, implementación, revisión y ajuste de los PIGCCT, fijando directrices para gobernaciones y autoridades ambientales.

## I. Enfoque conceptual y normativo



### Instrumentos territoriales en la Amazonía

- **Planes Integrales de Gestión del Cambio Climático Territoriales (PIGCCT):** creados por la Ley 1931 de 2018, son responsabilidad de las gobernaciones, las autoridades ambientales regionales y Parques Nacionales Naturales de Colombia (cuando aplique).
- **El Decreto 000808 de 2025 – Departamento del Caquetá:**
  - Adopta el PIGCCT Caquetá 2020–2050 como política pública para enfrentar los efectos del cambio climático.
  - Fue formulado mediante convenio entre el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas (SINCHI) y el PNUD, con el acompañamiento de Corpoamazonia y el subnodo departamental de cambio climático de Caquetá.
  - **Objetivo general:** orientar la gestión del cambio climático en el departamento para reducir riesgos climáticos, avanzar hacia una economía resiliente y baja en carbono, e impulsar acciones basadas en la naturaleza.
  - **Objetivos específicos:** valorar los conocimientos locales e involucrar a la ciudadanía en la promoción de una cultura de sostenibilidad con visión intergeneracional.
  - **Ejes estratégicos (6):**
    - i) Agua y sustentabilidad hídrica territorial;
    - ii) Ecosistemas andinos y amazónicos resilientes;
    - iii) Mujer, diversidad e interculturalidad;
    - iv) Economías diversas y climáticamente inteligentes;
    - v) Entornos humanos saludables y resilientes;
    - vi) Gobernanza climática transversal.
  - **Instancia creada:** subnodo departamental de gestión del cambio climático de Caquetá.



## I. Enfoque conceptual y normativo



### 1.2. Justicia climática y democracia ambiental

**L**os científicos han comprobado que las actividades humanas, principalmente la quema de combustibles fósiles como carbón, petróleo y gas, han causado de manera inequívoca el calentamiento global, al incrementar la concentración de gases de efecto invernadero como el dióxido de carbono y el metano en la atmósfera. Entre 2011 y 2020, la temperatura media de la superficie terrestre alcanzó 1.1 °C por encima de los niveles preindustriales, con consecuencias severas en todo el planeta<sup>11</sup>.

Si bien los efectos del cambio climático son globales, no todos los países han contribuido de la misma manera a la crisis. Las grandes potencias industriales, que basan su desarrollo en el uso intensivo de combustibles fósiles, son responsables de la mayor parte de las emisiones históricas y cuentan hoy con mayores capacidades para mitigar y adaptarse a los impactos. En contraste, países del Sur Global, como Colombia, han aportado menos del 1 % de las emisiones globales, pero enfrentan de manera directa las consecuencias en territorios estratégicos como la Amazonía<sup>12</sup>.

En este contexto surge el concepto de justicia climática, que entiende la crisis climática no solo como un asunto ambiental, sino como una amenaza a los derechos humanos fundamentales.

11 Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC), *Climate Change 2023: Synthesis Report. Summary for Policymakers* (Ginebra: IPCC, 2023), [https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC\\_AR6\\_SYR\\_SPM.pdf](https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf).

12 Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (IDEAM–MADS), Actualización de cifras de monitoreo de la superficie de bosque – Año 2024. Resumen de resultados de monitoreo (Bogotá: IDEAM–MADS, 2025)

### Esta debe abordarse desde tres dimensiones:

1

**Justicia distributiva** → garantizar un reparto justo de beneficios y cargas de la acción climática.

2

**Justicia procedimental** → asegurar procesos de toma de decisiones inclusivos, participativos y transparentes.

3

**Justicia transformadora** → promover cambios estructurales que enfrenten las causas profundas de la injusticia climática<sup>13</sup>.

La justicia procedimental cobra especial relevancia en el caso de la Amazonía y del Caquetá, pues implica que los procesos de mitigación y adaptación se construyan con base en la participación efectiva, el acceso a la información y el rol activo de la justicia. Aquí se conecta de manera directa con el concepto de democracia ambiental, enmarcado en el Acuerdo de Escazú, primer tratado regional de América Latina y el Caribe en asuntos ambientales con un enfoque de derechos humanos<sup>14</sup>.

El Acuerdo de Escazú garantiza el acceso oportuno y adecuado a la información ambiental, la participación significativa en las decisiones que afectan a la vida y el entorno de las comunidades, y el acceso a la justicia cuando estos derechos son vulnerados. Además, establece mecanismos para la protección de defensores ambientales y reconoce la obligación de los Estados de garantizar el derecho a vivir en un ambiente sano<sup>15</sup>.

Este vínculo entre justicia climática y democracia ambiental permite entender que enfrentar la crisis climática en territorios como el Caquetá requiere no solo reducir emisiones y promover la adaptación, sino también abrir espacios democráticos donde las comunidades accedan a la información sobre emisiones y riesgos, participen en las decisiones y tengan garantizado el acceso a mecanismos efectivos de justicia.

13 Susanne Walker et al., "Defining and conceptualizing equity and justice in climate adaptation," *Global Environmental Change*, 84 (2024), <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2024.102885>.

14 Asociación Ambiente y Sociedad, "Guía esencial sobre el Acuerdo de Escazú," 2022, <https://www.ambienteysociedad.org.co/guia-esencial-sobre-el-acuerdo-de-escazu-2/>.

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

## II. Derechos de acceso como herramientas para la acción climática en la Amazonía

**L**a acción climática efectiva requiere que los Estados garanticen el ejercicio pleno de los derechos de acceso: acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia. Estos derechos, reconocidos en el Acuerdo de Escazú, en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos y en diversos instrumentos internacionales, constituyen pilares de la democracia ambiental y son condiciones esenciales para la justicia climática.



### Acceso a la información

El derecho a acceder a la información ambiental comprende tanto la posibilidad de solicitar y recibir datos en poder del Estado sin necesidad de justificar un interés especial, como la obligación estatal de generar y divulgar proactivamente información relevante<sup>16</sup>. Esto incluye datos sobre emisiones de gases de efecto invernadero, vulnerabilidades climáticas, proyectos extractivos y medidas de adaptación y mitigación.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha sido clara en señalar que este derecho está protegido por el artículo 13 de la Convención Americana, y que implica un principio de máxima divulgación: toda la información es presumiblemente pública, salvo excepciones estrictas y justificadas<sup>17</sup>. En el contexto climático, el acceso a la información permite a las comunidades vigilar el cumplimiento de obligaciones estatales, activar sistemas de alerta temprana y tomar decisiones informadas frente a riesgos ambientales.

16 Asociación Ambiente y Sociedad, "Guía esencial sobre el Acuerdo de Escazú," 2022, <https://www.ambienteysociedad.org.co/guia-esencial-sobre-el-acuerdo-de-escazu-2/>.

17 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-32/25, 29 de mayo de 2025.



## II. Derechos de acceso como herramientas para la acción climática en la Amazonía



### Participación pública

La participación es el derecho a intervenir de manera significativa, oportuna y efectiva en las decisiones que afectan su vida y su entorno. El Acuerdo de Escazú establece que esta participación debe darse desde etapas tempranas de los procesos de decisión, con información clara y plazos razonables<sup>18</sup>.

La Corte Interamericana ha enfatizado que, frente a la emergencia climática, los Estados deben garantizar la participación en la definición de metas de mitigación, planes de adaptación, financiamiento y cooperación internacional<sup>19</sup>. Para el caso amazónico, esto implica que pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y campesinas sean incluidos en la formulación de políticas y en la gestión de recursos naturales, respetando sus instituciones representativas y saberes propios.



### Acceso a la justicia

El acceso a la justicia garantiza que cualquier persona pueda cuestionar decisiones, acciones u omisiones que afecten al medio ambiente o vulneren los derechos de acceso. El Acuerdo de Escazú obliga a los Estados a ofrecer procedimientos efectivos, oportunos, imparciales y sin costos prohibitivos<sup>20</sup>.

La Corte Interamericana ha precisado que en el contexto climático los Estados deben garantizar medios adecuados de prueba, legitimación amplia para demandar en defensa del ambiente, medidas cautelares, reparación integral y el principio pro actione<sup>21</sup>. Esto es clave en la Amazonía, donde los impactos diferenciados del cambio climático requieren vías de justicia accesibles para comunidades rurales y étnicas.

18 CEPAL/ACNUDH, *Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y el Caribe* (LC/TS.2019/94/Corr.1) (Santiago: Naciones Unidas, 2019).

19 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-32/25, 29 de mayo de 2025*.

20 Asociación Ambiente y Sociedad, "Guía esencial sobre el Acuerdo de Escazú."

21 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-32/25, 29 de mayo de 2025*

## II. Derechos de acceso como herramientas para la acción climática en la Amazonía



### Protección de defensores ambientales

El Acuerdo de Escazú es el primer tratado en el mundo que establece obligaciones específicas para proteger a las personas defensoras del ambiente. Los Estados deben garantizar un entorno seguro y propicio, prevenir amenazas y sancionar agresiones<sup>22</sup>.

La Corte Interamericana ha recordado que en contextos de emergencia climática los defensores cumplen un rol esencial al visibilizar riesgos y exigir medidas de protección para sus territorios<sup>23</sup>. En la Amazonía, su labor es particularmente urgente frente a las amenazas derivadas de la deforestación, la expansión ganadera, la minería ilegal y los megaproyectos.



18 CEPAL/ACNUDH, *Cambio climático y derechos humanos: contribuciones desde y para América Latina y el Caribe* (LC/TS.2019/94/Corr.1) (Santiago: Naciones Unidas, 2019).

19 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-32/25, 29 de mayo de 2025*.

20 Asociación Ambiente y Sociedad, "Guía esencial sobre el Acuerdo de Escazú."

21 Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Opinión Consultiva OC-32/25, 29 de mayo de 2025*



## III. Caso de análisis:

**"Decreto 000808 de 2025. Por medio del cual se subroga el Decreto 000166 del 11 de marzo de 2021 "** Por medio del cual se adopta el plan integral de gestión del cambio climático territorial del Caquetá 2020-2025, como política pública para enfrentar de manera integral los efectos del cambio climático y se establecen otras disposiciones en el departamento del caquetá"

### 3.1. Contexto del departamento del Caquetá: Ecosistemas estratégicos y vulnerabilidades climáticas

**E**l departamento del Caquetá se toma como estudio de caso en esta guía debido a su importancia estratégica y a su alta vulnerabilidad frente a la crisis climática y ambiental. Estudios recientes señalan que **la deforestación y el cambio climático podrían ocasionar una disminución de hasta el 58 % en la riqueza de especies arbóreas amazónicas hacia 2050, con más del 50 % de dichas especies en riesgo** según los criterios de la UICN<sup>24</sup>. La degradación forestal causada por incendios, tala y sequías extremas genera pérdidas de biodiversidad comparables a las derivadas de la deforestación<sup>25</sup>.



24 V. F. Gomes, I. Vieira, R. Salomão and H. ter Steege. "Amazonian tree species threatened by deforestation and climate change." *Nature Climate Change*, 9 (2019): 547-553. <https://doi.org/10.1038/s41558-019-0500-2>.

25 D. Lapola, P. Pinho, J. Barlow, L. Aragão, E. Berenguer, R. Carmenta, H. Liddy, H. Seixas, Camila V. J. Silva, Celso H. L. Silva-Junior, A. Alencar, L. Anderson, D. Armenteras, V. Brovkin, K. Calders, J. Chambers, L. Chini, M. H. Costa, Bruno L. Faria, P. Fearnside, Joice Ferreira, L. Gatti, V. Gutiérrez-Vélez, Zhangang Han, K. Hibbard, C. Koven, P. Lawrence, J. Pongratz, B. Portela, M. Rounsevell, A. Ruane, R. Schaldach, S. S. da Silva, C. von Randow and W. Walker. "The drivers and impacts of Amazon forest degradation." *Science*, 379 (2023). <https://doi.org/10.1126/science.abp8622>.



### III. Caso de análisis

**D**e acuerdo con el Informe de actualización de cifras de monitoreo de la superficie de bosque – Año 2024, elaborado por el IDEAM y el MADS, **cinco departamentos concentraron el 73 % de la deforestación nacional, entre ellos Caquetá, que registró la pérdida de 25.263 hectáreas de bosque** (22 % del total nacional), siendo junto con Meta el territorio más crítico. Los municipios de Cartagena del Chairá (10.375 ha) y San Vicente del Caguán (9.019 ha) se ubicaron entre los que más contribuyeron a esta pérdida, concentrando además núcleos de alerta temprana de deforestación en 2025<sup>26</sup>.

El IDEAM identificó que las veredas más afectadas se ubican en zonas estratégicas como la Zona de Reserva Forestal de la Ley 2ª de 1959 y áreas del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, declarado Patrimonio de la Humanidad. Las principales causas señaladas fueron la praderización con fines de acaparamiento de tierras, la ganadería extensiva no sostenible, la construcción de infraestructura de transporte no planificada, la tala ilegal y la expansión de cultivos ilícitos<sup>27</sup>.

#### Impactos ambientales: deforestación, biodiversidad y eventos extremos

La deforestación acelerada constituye la amenaza más grave. La Amazonía colombiana ha experimentado una rápida conversión de bosque a pastizales y cultivos, intensificada tras los Acuerdos de Paz de 2016, lo que compromete la integridad de áreas protegidas y la conectividad ecológica. Proyecciones en escenarios extractivistas estiman la pérdida de hasta 4,3 millones de hectáreas de bosque hacia 2040<sup>28</sup>.

En paralelo, la pérdida de biodiversidad asociada a la deforestación y la degradación forestal pone en riesgo especies endémicas y funciones ecológicas clave. Eventos extremos como sequías prolongadas e incendios forestales amplifican estas dinámicas, reduciendo la resiliencia del ecosistema amazónico y aumentando su vulnerabilidad al cambio climático<sup>29</sup>.

26 Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales – Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (IDEAM–MADS), *Actualización de cifras de monitoreo de la superficie de bosque – Año 2024. Resumen de resultados de monitoreo* (Bogotá: IDEAM–MADS, 2025)

27 ídem

28 ídem

29 A. Staal, B. Flores, A. Aguiar, J. Bosmans, I. Fetzner and O. Tuinenburg. "Feedback between drought and deforestation in the Amazon." *Environmental Research Letters*, 15 (2020). <https://doi.org/10.1088/1748-9326/ab738e>.

## Impactos sociales y situación de personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.

En el plano social, la crisis ambiental en el Caquetá se traduce en graves afectaciones a los derechos humanos. La Corte Suprema de Justicia de Colombia reconoció en 2018 a la Amazonía como sujeto de derechos, ordenando al Estado implementar medidas inmediatas para frenar la deforestación y proteger los derechos de las generaciones presentes y futuras<sup>30</sup>.

Por su parte, los defensores ambientales enfrentan riesgos crecientes en la región, especialmente en contextos de expansión agrícola, conflictos por la tierra y disputas sobre el uso de recursos naturales<sup>31</sup>. Las comunidades indígenas han denunciado la ausencia de consulta previa en programas de conservación y proyectos asociados a esquemas REDD+, así como la vulneración de sus derechos colectivos, lo que profundiza las tensiones socioambientales y aumenta la exposición de líderes comunitarios a amenazas y violencia<sup>32</sup>.



30 Corte Suprema de Justicia de Colombia, *Sentencia STC4360-2018, Radicación n.º 11001-22-03-000-2018-00319-01 (Aprobada en sesión de la Sala el 5 de abril de 2018)*, <https://cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2018/04/STC4360-2018-2018-00319-011.pdf>

31 Defensoría del Pueblo de Colombia, "Defensoría alerta riesgos que afectan liderazgos ambientales por accionar de grupos armados ilegales en la región amazónica," *Defensoría del Pueblo*, 28 de julio de 2023, <https://www.defensoria.gov.co/-/defensor%C3%ADa-alerta-riesgos-que-afectan-liderazgos-ambientales-por-accionar-de-grupos-armados-ilegales-en-la-regi%C3%B3n-amaz%C3%B3nica>

32 D. Lapola, P. Pinho, J. Barlow, L. Aragão, E. Berenguer, R. Carmenta, H. Liddy, H. Seixas, Camila V. J. Silva, Celso H. L. Silva-Junior, A. Alencar, L. Anderson, D. Armenteras, V. Brovkin, K. Calders, J. Chambers, L. Chini, M. H. Costa, Bruno L. Faria, P. Fearnside, Joice Ferreira, L. Gatti, V. Gutiérrez-Vélez, Zhangang Han, K. Hibbard, C. Koven, P. Lawrence, J. Pongratz, B. Portela, M. Rounsevell, A. Ruane, R. Schaldach, S. S. da Silva, C. von Randow and W. Walker. "The drivers and impacts of Amazon forest degradation." *Science*, 379 (2023). <https://doi.org/10.1126/science.abp8622>.

### 3.2. Contenido y alcance del Decreto 000808 de 2025

**E**l **Decreto 000166 de 2021** adaptó el Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Territorial (PIGCCT) del Caquetá 2020–2050 como política pública departamental, convirtiéndose en la hoja de ruta para orientar la mitigación y adaptación a la crisis climática en el territorio.

Su estructura estableció los fundamentos conceptuales del plan, los enfoques rectores, los ejes estratégicos, el subnodo departamental y las responsabilidades institucionales para su ejecución. Cuatro años después, el **Decreto 000808 de 2025** subroga el anterior, conservando la esencia del PIGCCT pero introduciendo innovaciones sustantivas: reorganiza el plan en títulos temáticos más claros, amplía la composición y funciones del Subnodo de Cambio Climático, incorpora un Comité de Coordinación entre la Gobernación, Corpoamazonia y el Instituto SINCHI, designa a la Secretaría Ambiental y de Agricultura (SAAD) como responsable del seguimiento y reporte ante el MADS, y redefine el esquema de financiación hacia un modelo más flexible basado en cooperación, alianzas público-privadas y fuentes voluntarias.

#### Principales disposiciones del PIGCCT

El Decreto organiza el plan en cinco ejes estratégicos y uno transversal:

- 1 Agua y sustentabilidad hídrica territorial.
- 2 Ecosistemas andinos y amazónicos resilientes.
- 3 Mujer, diversidad e interculturalidad.
- 4 Economías diversas y climáticamente inteligentes.
- 5 Entornos humanos saludables y resilientes.



## Eje transversal: Gobernanza climática territorial.

Para ello, el Decreto contempla tres medidas y 21 acciones orientadas a:

- 1 Generar instancias de participación y fortalecer la institucionalidad para garantizar una acción climática efectiva, eficiente y equitativa.
- 2 Articular planes, políticas y programas de ordenamiento y gestión territorial con enfoques climáticos.
- 3 Desarrollar mecanismos de financiamiento innovadores mediante la cooperación entre diversos actores, promoviendo la sostenibilidad económica de las estrategias de Mitigación y adaptación al cambio climático.

El último eje tiene especial relevancia para la democracia ambiental, pues busca fortalecer los procesos de organización comunitaria y la participación intercultural en la toma de decisiones relacionadas con la mitigación, adaptación y gestión del riesgo climático.

Asimismo, el Decreto creó el Subnodo Departamental de Cambio Climático del Caquetá, integrado por representantes de la Gobernación, Corpoamazonia, el Instituto SINCHI, Parques Nacionales Naturales, gremios productivos, comunidades indígenas, campesinas, afrodescendientes, organizaciones sociales, jóvenes ambientalistas y la academia. Su función es coordinar la implementación del plan y generar espacios de articulación entre instituciones y comunidades. El subnodo debe reunirse al menos tres veces al año, y actualmente cuenta con un Plan de Acción 2023–2025, aprobado con participación de organizaciones sociales y étnicas<sup>33</sup>.

El Decreto también estableció que la Gobernación de Caquetá debe garantizar los recursos humanos, técnicos y financieros para promover la implementación del plan, y que las entidades del sector central y descentralizado deben incluir en sus presupuestos las acciones que les correspondan. El plan define metas de corto, mediano y largo plazo, con horizontes de cumplimiento en 2023, 2029 y 2050, así como responsables e indicadores de seguimiento.

## Retos en la implementación

**P**ese a sus disposiciones, la implementación del PIGCCT enfrenta limitaciones significativas. La Gobernación reconoce la participación de actores sociales y étnicos en el subnodo, pero al mismo tiempo ha señalado que ni siquiera las entidades coordinadoras cuentan con información clara y actualizada sobre el avance del plan.

Para comunidades, jóvenes y organizaciones de la sociedad civil, acceder a esta información suele requerir el uso de derechos de petición, lo que evidencia debilidades en la garantía del derecho de acceso a la información ambiental.

Asimismo, aunque se han realizado convocatorias a mesas de trabajo, no se han consolidado espacios efectivos de participación en los que las comunidades puedan influir en la toma de decisiones. Esto genera un vacío entre la formalidad de los instrumentos y la práctica de la democracia ambiental, dificultando la articulación de esfuerzos y el cumplimiento de las metas establecidas.

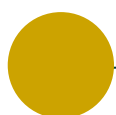
La Gobernación ha señalado la plataforma Caquetá Sustentable<sup>34</sup> como mecanismo de monitoreo y comunicación de políticas, programas y proyectos. Sin embargo, esta herramienta presenta información limitada y desactualizada, centrada principalmente en la Estrategia de Desarrollo Bajo en Emisiones (EDBE), y no en el plan de acción del PIGCCT. Ello debilita la transparencia y reduce la capacidad de control ciudadano sobre la gestión climática.

## Alcance y desafíos

**E**l **Decreto 000808 de 2025** representa un paso significativo en la territorialización de la política climática nacional, al actualizar y fortalecer el marco institucional del Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Territorial (PIGCCT) del Caquetá 2020–2050.

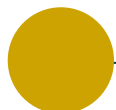
Este nuevo Decreto reorganiza el plan en una estructura más clara, amplía la composición y funciones del Subnodo Departamental de Cambio Climático, crea un Comité de Coordinación interinstitucional y redefine el esquema de financiación, introduciendo mecanismos flexibles basados en cooperación, alianzas y aportes voluntarios.

Sin embargo, la efectividad del PIGCCT dependerá de superar desafíos persistentes en tres dimensiones clave:



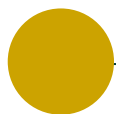
#### Información ambiental:

garantizar un acceso oportuno, suficiente y verificable sobre los avances del plan, mediante reportes periódicos de la Secretaría Ambiental y de Agricultura y el uso de canales públicos de comunicación.



#### Participación ciudadana:

consolidar espacios de gobernanza efectivos donde las comunidades locales, étnicas y juveniles tengan incidencia real en la toma de decisiones, fortaleciendo el papel del Subnodo y sus mecanismos de diálogo.



#### Fortalecimiento institucional:

asegurar capacidades técnicas, presupuestales y de coordinación entre la Gobernación, Corpoamazonia, el Instituto SINCHI y demás entidades responsables, de manera que las acciones previstas se traduzcan en resultados medibles.

Solo bajo estas condiciones el PIGCCT podrá consolidarse como un instrumento operativo y participativo para enfrentar la crisis climática y ambiental en el Caquetá, contribuyendo de forma tangible a la construcción de justicia climática y democracia ambiental en la Amazonía colombiana.



# IV. Implicaciones prácticas de la democracia ambiental en la acción climática

El análisis del marco normativo y del **Decreto 000808 de 2025** en Caquetá permite extraer lecciones clave sobre cómo la democracia ambiental puede fortalecer la acción climática en la Amazonía:

## 1. La información ambiental es poder para las comunidades

Cuando los datos sobre deforestación, emisiones, planes de acción y presupuestos no son claros ni accesibles, se limita la capacidad de las comunidades y organizaciones sociales para exigir el cumplimiento de las políticas. En este sentido, todas las instituciones a nivel local y nacional que tienen la obligación de generar, difundir o brindar información ambiental relevante para el departamento deben actuar guiados por el principio de máxima publicidad; garantizar que dicha información sea accesible y que su entrega se de en medios entendibles y en los tiempos oportunos.

## 2. La participación debe ser efectiva y no solo formal

Convocar a comunidades, pueblos indígenas y organizaciones de la sociedad civil a reuniones no es suficiente. La participación debe darse desde etapas tempranas, con información clara y con mecanismos que permitan que sus aportes influyan en las decisiones. Los estándares del Acuerdo de Escazú en materia de participación buscan no solo la solución de conflictos ambientales, sino también su prevención y el fortalecimiento de una relación de confianza institucional fundamental para la gobernanza climática en un territorio.

## IV. Implicaciones prácticas de la democracia ambiental en la acción climática

---

### 3. El acceso a la justicia

El rol de las instituciones que imparten justicia en el territorio es fundamental al abordar la agenda de crisis climática y derechos de acceso. Fortalecer sus conocimientos y capacidades en el manejo de los conflictos y problemáticas socioambientales, es uno de los primeros pasos para garantizar que con sus decisiones se protejan los derechos de acceso y se tomen decisiones más justas, equitativas y coherentes con los desafíos ambientales de la Región.

Así mismo, el acceso a la justicia ambiental también es clave para garantizar el cumplimiento de planes como el PIGCCT.

### 4. La protección de defensores ambientales es condición mínima

La protección de defensores ambientales es una condición mínima para garantizar la democracia ambiental y la justicia climática. En un territorio como el Caquetá, donde los conflictos por la tierra, la expansión de la frontera agrícola y la deforestación avanzan con rapidez, el riesgo para líderes sociales y comunitarios se intensifica. Colombia, por tercer año consecutivo, se mantiene como el país con mayor número de asesinatos de personas defensoras ambientales en el mundo: en 2024 se registraron 48 casos, equivalentes a un tercio del total mundial, de los cuales 19 pertenecían a comunidades indígenas y 20 eran campesinas<sup>35</sup>. Estos datos reflejan la alta vulnerabilidad de quienes defienden el ambiente desde lo local, pero también la relevancia de su labor como garantes del cumplimiento de políticas ambientales y climáticas.

Por ello, en la hoja de ruta para abordar la crisis climática en Caquetá materializada en el Plan Integral de Gestión de Cambio Climático Territorial (PIGCCT) 2020–2050, no basta con incorporar medidas de protección formal para las personas defensoras. Es imprescindible reconocer, visibilizar y reivindicar su rol central en la implementación de la política climática, pues son ellas quienes identifican tempranamente los riesgos ambientales, exigen el respeto a los derechos colectivos, promueven la participación ciudadana y garantizan que los planes no se queden en el papel. La protección, entonces, debe ir de la mano con el fortalecimiento y legitimación de su papel en la gobernanza climática del territorio.

35 Mongabay Latam, "Colombia vuelve a liderar asesinatos de personas defensoras ambientales: 48 casos en 2024," *Mongabay*, 30 de septiembre de 2025, <https://es.mongabay.com/2025/09/personas-defensoras-ambientales-latinoamerica-2024/>.

# V. Herramientas y recomendaciones para fortalecer la Gobernanza climática y derechos de acceso

Este capítulo ofrece un conjunto de herramientas prácticas dirigidas a los principales actores involucrados en la acción climática:

## A Comunidades, organizaciones sociales, defensores y activistas

- **Mapeo institucional:** Es clave que las comunidades cuenten con un mapeo claro de las autoridades ambientales, administrativas y judiciales presentes en el territorio, con sus competencias, para saber en qué momento un caso debe ser escalado a nivel regional o nacional. Este ejercicio debe actualizarse con regularidad y socializarse dentro de las organizaciones locales.
- **Formación e intercambio de saberes:** Se recomienda impulsar espacios periódicos de formación comunitaria, donde quienes tengan conocimientos legales o técnicos puedan facilitar la comprensión de la normativa ambiental, las políticas públicas y las herramientas jurídicas disponibles para la defensa de los derechos de acceso.
- **Monitoreo ciudadano de datos:** La recolección comunitaria de información como fotografías, registros de deforestación, alertas locales, constituye un insumo fundamental para complementar la información oficial. Este monitoreo debe ser priorizado en las agendas locales y sistematizado en reportes que puedan enviarse a las autoridades competentes.
- **Alianzas y articulación:** Promover el trabajo conjunto con organizaciones de otras regiones del país permite intercambiar experiencias, fortalecer estrategias y visibilizar las problemáticas locales en escenarios nacionales e internacionales.



## V. Herramientas y recomendaciones para fortalecer la Gobernanza climática y derechos de acceso

### B. Gobiernos locales y entidades territoriales

- **Integración del PIGCCT en la planificación:** Las metas y acciones del PIGCCT deben estar explícitamente vinculadas a los Planes de Desarrollo Departamental y Municipal, acompañadas de presupuestos claros y mecanismos de seguimiento público.
- **Transparencia y confianza institucional:** Es indispensable crear una cultura de rendición de cuentas en la que las instituciones locales publiquen periódicamente información sobre avances, recursos invertidos y resultados, fortaleciendo la confianza ciudadana en la acción territorial.
- **Educación y empoderamiento ciudadano:** Incluir contenidos sobre democracia ambiental y gobernanza climática en programas educativos formales y comunitarios permitirá que la población, en especial juventudes, se reconozca como un actor clave para la mitigación y adaptación al cambio climático.
- **Cooperación y financiamiento:** Los gobiernos deben desarrollar proyectos “bancables” alineados con el PIGCCT y las NDC, que puedan ser presentados a fuentes de cooperación internacional garantizando recursos adicionales para implementar acciones en sectores prioritarios como agua, bosques y agricultura.
- **Fortalecimiento institucional y justicia ambiental:** Se requiere consolidar capacidades técnicas y jurídicas en las entidades locales, articulando esfuerzos con personerías, defensorías y fiscalías para garantizar el acceso a la justicia y la protección de las personas defensoras ambientales en el departamento

# Conclusiones

El análisis realizado muestra que la justicia climática y la democracia ambiental son dimensiones inseparables para enfrentar la crisis climática en territorios de alta vulnerabilidad como el Caquetá. Aunque Colombia ha avanzado en la construcción de marcos normativos y de política pública como la Ley 1931 de 2018, los Planes Integrales de Gestión de Cambio Climático Territorial y la ratificación del Acuerdo de Escazú, su efectividad en el territorio aún depende de superar vacíos en transparencia, participación y acceso a la justicia.

Decreto 000808 de 2025, mediante el cual se adoptó el PIGCCT de Caquetá, representa un esfuerzo pionero en la territorialización de la acción climática. Sin embargo, su implementación enfrenta desafíos relacionados con la falta de información clara y accesible, la limitada incidencia real de las comunidades en los procesos de decisión y las restricciones presupuestales e institucionales. El riesgo de que este plan se quede en el papel es alto si no se fortalecen las capacidades locales y la articulación entre instituciones.

En este escenario, garantizar los derechos de acceso a la información, participación y justicia, es fundamental para que la política climática no sólo sea formalmente adoptada, sino que logre transformar la realidad del territorio. Esto implica reconocer que las comunidades indígenas, campesinas, afrodescendientes, mujeres, juventudes y defensores ambientales no son actores externos, sino protagonistas esenciales en la construcción de soluciones y en la vigilancia de su cumplimiento.

La situación de riesgo que enfrentan las y los defensores ambientales en Colombia, evidenciada por los informes internacionales que sitúan al país como el más peligroso para ejercer esta labor, subraya la urgencia de que los planes climáticos incluyan medidas específicas de protección y reconocimiento de su rol. Sin seguridad y garantías, la acción climática en la Amazonía carece de legitimidad y sostenibilidad.

Finalmente, la experiencia del Caquetá muestra que la acción climática efectiva requiere algo más que planes y decretos: exige gobernanza democrática, articulación interinstitucional, recursos suficientes y, sobre todo, un compromiso genuino con la equidad y la justicia climática. Solo así será posible enfrentar los efectos del cambio climático en la Amazonía, proteger sus ecosistemas estratégicos y asegurar los derechos de las generaciones presentes y futuras.





ASOCIACIÓN  
AMBIENTE Y SOCIEDAD