

Lineamientos para la implementación de REDD+¹ y la gestión de sus Unidades de Reducción de Emisiones y Remociones de Gases de Efecto Invernadero (URE)

I. Aspectos Generales

1.1. Marco Conceptual

El concepto de REDD+ se empezó a forjar desde el año 2007, en el marco de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), como un enfoque de políticas e incentivos positivos para las cuestiones relativas a la reducción de las emisiones debidas a la deforestación y la degradación forestal; y la función de la conservación, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono en los países en desarrollo.

Con la finalidad de implementar REDD+, el Perú debe contar con instrumentos identificados como Pilares REDD+, los mismos que de acuerdo al numeral 5.19 del Reglamento de la Ley Marco sobre Cambio Climático (RLMCC)² son los siguientes: 1) La Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC)³; 2) El Módulo de Monitoreo de la Cobertura de Bosques; 3) El Nivel de Referencia de Emisiones Forestales (NREF); y, 4) El Módulo de Información de Salvaguardas (MIS REDD+).

1.2. Marco Normativo

Como se ha mencionado, REDD+ se estableció en el marco de la CMNUCC, la misma que fue aprobada por el Perú mediante Resolución Legislativa N° 26185. Con la entrada en vigencia de la Ley Marco sobre Cambio Climático (LMCC)⁴ y su Reglamento, se reconoce al Ministerio del Ambiente (MINAM) como la autoridad nacional en materia de cambio climático y como autoridad nacional REDD+, que conduce, evalúa y monitorea la implementación de REDD+. Asimismo, con la entrada en vigencia del marco normativo antes mencionado, el MINAM recibe funciones para la implementación de REDD+.

En aplicación de la Cuarta Disposición Complementaria Final de la LMCC, el MINAM es la entidad encargada de administrar las Unidades de Reducción de Emisiones y Remociones de Gases de Efecto Invernadero (URE), con el objetivo de asegurar el cumplimiento de las Contribuciones Determinadas a Nivel Nacional (NDC, por sus siglas en inglés) por lo que puede promover el aporte, en primer lugar, hacia las metas de mitigación de las NDC del Perú.

Desde el año 2008, en el Perú se desarrollaron las primeras iniciativas locales para la reducción de la deforestación en algunas regiones amazónicas, las cuales se conocen como Iniciativas Tempranas REDD+ (IT REDD+). En tanto la regulación específica en materia de REDD+ surge recién desde el año 2018, las IT REDD+ utilizaron el marco normativo genérico existente en el Perú, y así,

¹ Reducción de Emisiones derivadas de la Deforestación y Degradación de los bosques; y la función de la conservación de reservas forestales de carbono, la gestión sostenible de los bosques y el aumento de las reservas forestales de carbono.

² Aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2019-MINAM.

³ Aprobada mediante Decreto Supremo N° 007-2016-MINAM.

⁴ Ley N° 30754.

lograron acceder a derechos relacionados a las reducciones de emisiones. Así, y como parte de su rol para la conducción de la implementación de REDD+, el MINAM debe cumplir con conducir el proceso de anidación y de este modo, contribuir a evitar la doble contabilidad y garantizar la integridad ambiental de las URE. Esto último es alentado también por el Acuerdo de París, el mismo que ha sido ratificado por el Perú mediante Decreto Supremo N° 058-2016-RE.

Mediante el artículo 56 del RLMCC, se crea el Registro Nacional de Medidas de Mitigación (RENAMI), como una herramienta que contribuye a alcanzar los compromisos en materia climática del Perú, en el marco del Acuerdo de París, y de esta manera aporta al funcionamiento de REDD+. Esta herramienta es parte de la Medición, Reporte y Verificación (MRV) de las medidas de mitigación y tiene como objetivo recopilar, registrar, monitorear y gestionar la información del nivel de avance de las URE. En el marco del RENAMI, el MINAM reconoce las URE validadas y verificadas provenientes de la implementación de acciones REDD+ y autoriza su transferencia.

Mediante el artículo 1 del Decreto Supremo N° 033-2021-MINAM, que modifica el Reglamento de la Ley N° 30215, Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos, aprobado por Decreto Supremo N° 009-2016-MINAM, se ha aclarado que los Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos relacionados al secuestro y almacenamiento de carbono deben cumplir con los requisitos y procedimientos establecidos por el RENAMI, entre los que se encuentran las salvaguardas REDD+, entre otros establecidos por la LMCC, su RLMCC y demás normas complementarias.

En el año 2016 entró en vigencia la Resolución Ministerial N° 187-2016-MINAM, que aprueba los Lineamientos para la Gestión e Implementación de REDD+. A la fecha y con la entrada en vigencia del marco regulatorio específico aplicable a REDD+ previamente referido, resulta necesario actualizar los mencionados lineamientos y de este modo, reflejar la regulación específica vigente aplicable a REDD+.

II. Objetivo general

Sentar las bases para la implementación de REDD+ y la gestión de sus URE, en el territorio nacional, en el marco de las competencias del MINAM y en concordancia con la CMNUCC y otros compromisos internacionales asumidos por el Estado Peruano.

Los presentes lineamientos son de observancia y aplicación obligatoria para todas aquellas entidades estatales, en sus tres niveles de gobierno, actores no estatales que estén vinculados con el diseño e implementación de acciones REDD+, así como para las actividades vinculadas con la gestión de las URE, incluyendo su reconocimiento, registro y transferencia.

III. Pilares REDD+

De acuerdo al numeral 5.19 del RLMCC, los Pilares REDD+ son los instrumentos que definen la estructura para la gestión e implementación de REDD+ y permiten orientar su determinación, medición, monitoreo, verificación y reporte, de conformidad con lo establecido en la CMNUCC. Estos son:

3.1. La Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC)

Instrumento de planificación y gestión que determina, orienta y prioriza las acciones estratégicas para la implementación de REDD+ en el territorio nacional.

3.2. El Módulo de Monitoreo de la Cobertura de Bosques

De acuerdo al numeral 59.1 del RLMCC, es el instrumento que permite, entre otros, la medición, monitoreo, reporte y verificación de las emisiones forestales antropogénicas y remociones de carbono para el sector Uso de la Tierra, Cambio de Uso de la Tierra y Silvicultura (UTCUTS), incluyendo las acciones REDD+.

3.3. El Nivel de Referencia de Emisiones Forestales (NREF)

Instrumento que permite la evaluación del desempeño país, a través de su comparación con las emisiones anuales de GEI generadas por la implementación de acciones REDD+. Su elaboración es de forma gradual y se actualiza periódicamente. El actual NREF es subnacional, prioriza la actividad elegible reducción de las emisiones debidas a la deforestación y comprende el bioma amazónico. Posteriormente se incluirá las demás actividades y abarcará los demás biomas del territorio nacional.

El NREF posibilita el alineamiento de iniciativas, proyectos y otros, para el reporte nacional de reducción de emisiones resultantes de la implementación de REDD+, además que aporta a evitar la doble contabilidad y garantizar la integridad ambiental.

3.4. El Módulo de Información de Salvaguardas (MIS REDD+)

De acuerdo al numeral 60.1 del RLMCC, es el instrumento que procesa, gestiona y provee información periódica sobre el abordaje y respeto de las salvaguardas a medida que avanza la implementación de REDD+, respetando los derechos de los pueblos indígenas u originarios.

IV. Lineamientos para la implementación de REDD+ y la gestión de sus URE

4.1. Lineamiento 1: De las funciones de la autoridad nacional REDD+

De acuerdo a lo establecido en el artículo 7 del RLMCC, el MINAM es la autoridad nacional REDD+, que conduce, evalúa y monitorea la implementación de REDD+ en los tres niveles de gobierno, en coordinación con las autoridades competentes.

Por lo cual, el MINAM es responsable de:

- a) Elaborar, actualizar y aprobar, cuando corresponda, el plan de acción o estrategia nacional para REDD+ de acuerdo con lo dispuesto por la Decisión 1/CP.16 Párrafo 71.a) de la CMNUCC.⁵
- b) Elaborar, actualizar y aprobar los NREF.
- c) Diseñar y establecer las especificaciones técnicas para la Medición, Reporte y Verificación (MRV) de las emisiones y remociones de GEI en Bosques.
- d) Implementar y gestionar las salvaguardas REDD+, incluyendo la elaboración y remisión periódica a la CMNUCC de información sobre el abordaje y respeto de las salvaguardas REDD+.
- e) Brindar asistencia técnica a todos los actores estatales y no estatales con particular énfasis en los Pueblos Indígenas u Originarios (PPIIOO) respecto del diseño e implementación de REDD+.
- f) Administrar las URE vinculadas a la implementación de acciones REDD+, con el objetivo de asegurar el cumplimiento de las NDC, en el marco de las obligaciones climáticas del Perú.
- g) Conducir, evaluar y monitorear el diseño y la implementación de la anidación.
- h) Reconocer las URE validadas y verificadas producto de la implementación de acciones REDD+, a través del RENAMI.
- i) Autorizar las transferencias de las URE validadas y verificadas producto de la implementación de acciones REDD+, a través del RENAMI.
- j) Otras funciones que derivan de su competencia.

4.2. Lineamiento 2: De los arreglos institucionales

Como parte de los arreglos institucionales que impulsa el MINAM para la implementación de REDD+ y la gestión de sus URE, se encuentran los siguientes:

- a) En el marco de la implementación de la ENBCC, el MINAM coordina con las entidades públicas competentes, PPIIOO y otros actores no estatales, los arreglos institucionales para:
 - (i) La articulación de los roles de las distintas entidades involucradas en la medición, monitoreo, reporte y verificación de las emisiones y remociones de GEI en bosques en el marco del Sistema para el Monitoreo de las Medidas de Adaptación y Mitigación.
 - (ii) Brindar la información necesaria para el seguimiento del progreso de las medidas de mitigación en el marco del Sistema para el Monitoreo de las Medidas de Adaptación y Mitigación, incluyendo las acciones REDD+, REDD+ Indígena Amazónico (RIA) y REDD+ Indígena Andino Costero (RIAC), y el flujo de financiamiento destinado a la implementación de las medidas.
 - (iii) El reporte sobre el abordaje y respeto de las salvaguardas REDD+ en la formulación e implementación de políticas, estrategias y planes vinculados a bosques, a través del Módulo de Información de Salvaguardas REDD+ (MIS REDD+).
 - (iv) Brindar la información necesaria a los requerimientos de acceso a la información pública relacionada con REDD+, de acuerdo con los Lineamientos para el funcionamiento del mecanismo de queja y atención al ciudadano descentralizado y con pertinencia cultural, que permite la atención ciudadana para REDD+.

⁵ Corresponde a la Estrategia Nacional sobre Bosques y Cambio Climático (ENBCC) 2016-2030, aprobada mediante Decreto Supremo N° 007-2016-MINAM.

- b) En el marco del cumplimiento de las NDC, y en concordancia con lo establecido en el Acuerdo de París, el MINAM coordina con las entidades públicas de los Sectores vinculados a bosques y de diferentes niveles de gobierno, con el objetivo de contribuir al logro de estas metas.
- c) En el marco de implementación de un esquema de pago por resultados, el MINAM coordina con las entidades públicas de los sectores vinculados a bosques y de diferentes niveles de gobierno, para que los resultados de mitigación de las acciones REDD+, contribuyan, en primer lugar, a las metas de mitigación de las NDC del Perú.

4.3. Lineamiento 3: Del aporte de las acciones REDD+ a la NDC del Perú

De acuerdo a lo establecido en la Cuarta Disposición Complementaria Final de la LMCC, el MINAM administra las URE, entre las que se encuentran aquellas vinculadas a la implementación de acciones REDD+, con el objetivo de asegurar el cumplimiento de las NDC.

En tal sentido, el MINAM promueve:

- a) Que las iniciativas que apliquen a pagos por resultados aporten, en primer lugar, al cumplimiento de las metas de las NDC del Perú.
- b) Que las iniciativas que apliquen a mercados de carbono, pueden destinar un porcentaje o el total de las URE generadas, para la NDC del Perú.

4.4. Lineamiento 4: Del vínculo entre las acciones REDD+ y la anidación

El proceso de anidación es clave para implementar REDD+ en el Perú, en tanto contribuye a evitar la doble contabilidad y garantizar la integridad ambiental de las URE vinculadas a REDD+. El MINAM, como autoridad nacional REDD+, conduce el diseño y la implementación de la anidación y establece el marco técnico y legal aplicable.

La anidación se refiere a la armonización de las diferentes escalas de implementación de acciones REDD+ al NREF correspondiente vigente. Esto se reflejará en un solo sistema de contabilidad de reducción de emisiones y remociones de GEI.

El MINAM aprueba las especificaciones técnicas y legales necesarias para la anidación, con la finalidad de evitar la doble contabilidad, asegurando la integridad ambiental de las URE.

En atención a ello, se debe cumplir con lo siguiente:

- a) Todos los actores estatales y no estatales que implementan acciones REDD+ se anidan para obtener el reconocimiento de sus URE, en el marco del RENAMI, utilizando las herramientas técnicas y legales aprobadas por el MINAM para este proceso.
- b) Para las acciones REDD+ que opten por pagos por resultados o mercados de carbono, el MINAM determina las cuotas del NREF correspondiente vigente, aplicando metodologías y herramientas aprobadas por el MINAM.
- c) Para ser reconocidas por el Estado Peruano, las acciones REDD+ deben cumplir lo especificado en el 4.4.b) del presente documento, en el marco de su registro en el RENAMI.

4.5. Lineamiento 5: Del vínculo de las acciones REDD+ y las salvaguardas REDD+

El numeral 5.27 del RLMCC define a las salvaguardas REDD+ como políticas, principios, criterios, protocolos, procedimientos o mecanismos para minimizar los riesgos y promover los potenciales beneficios asociados a la implementación de las acciones REDD+. De acuerdo a lo establecido por el artículo 7 del RLMCC, el MINAM orienta la gestión de las salvaguardas REDD+; y en atención a ello, se debe cumplir con lo siguiente:

- a) A través del MIS REDD+ se procesa, gestiona y provee información periódica sobre el abordaje y respeto de las salvaguardas REDD+.
- b) El MIS REDD+ considera un mecanismo de queja y atención ciudadana, con pertinencia cultural y descentralizado, que incluye medidas correctivas efectivas (MAC REDD+).
- c) Para el ingreso y permanencia de las medidas de mitigación relacionadas a la implementación de REDD+ en el RENAMI, se requiere el cumplimiento de las salvaguardas REDD+.

4.6. Lineamiento 6: Del vínculo entre las acciones REDD+ y el RENAMI

El RENAMI es una herramienta que contribuye a alcanzar los compromisos en materia climática del Perú, en el marco del Acuerdo de París, y de esta manera aporta al funcionamiento de REDD+ y tiene como objetivo recopilar, registrar, monitorear y gestionar la información del nivel de avance de las URE.

En el marco del RENAMI, el MINAM:

- a) Brinda el reconocimiento del Estado Peruano a los actores estatales y no estatales que implementan acciones REDD+. Mediante esta herramienta se puede obtener la autorización para la transferencia de las URE, nacional o internacionalmente, después de haber cumplido con los requisitos y procedimientos establecidos por el MINAM, a través del Lineamiento para el funcionamiento del RENAMI, de manera particular, las salvaguardas REDD+, las mismas cuyo cumplimiento es requerido, tanto para su ingreso como para su permanencia en dicho registro.
- b) Evita la doble contabilidad de las URE, de acuerdo a lo establecido por el artículo 6 del Acuerdo de París.

4.7. Lineamiento 7: De la implementación efectiva de REDD+

Para lograr que la implementación de REDD+ se desarrolle de acuerdo a lo dispuesto por el marco normativo peruano, todos los actores estatales, como los Sectores y los Gobiernos Regionales (GORES) y actores no estatales, que opten por implementar acciones REDD+ deben:

- a) Contribuir al reporte de cumplimiento de las metas NDC del Perú.
- b) Anidarse, mediante el uso del NREF correspondiente vigente.
- c) Cumplir con las salvaguardas REDD+, tanto para el ingreso, como para la permanencia en el RENAMI.
- d) Cumplir con todos los requisitos establecidos por el MINAM para el RENAMI.

e) Entre otros establecidos por el MINAM, como autoridad nacional REDD+.