

Ruta para la Declaratoria de Nuevas Áreas y Ampliaciones en el Sistema Nacional de Areas Protegidas

Adriana Pérez O.
Hernando Zambrano L.



Parques Nacionales Naturales de Colombia



WWF Colombia

Bogotá, Febrero de 2009

Ruta para la Declaratoria de Nuevas
Áreas y Ampliaciones en el Sistema
Nacional de Areas Protegidas

Autores:

Adriana Pérez Orozco
Ingeniera Forestal
Consultor Parques Nacionales Naturales
de Colombia
Subdirección Técnica, Grupo Sistema
Nacional de Areas Protegidas - SINAP

Hernando Zambrano L.
Biólogo MSc.
Consultor WWF Colombia
Convenio WWF – Parques Nacionales
Naturales de Colombia



Tabla de Contenido

INTRODUCCION	1
1. Propósito de la Guía	2
2. Iniciativas de Nuevas Areas	3
3. Declaratoria de Areas Protegidas y Construcción de Territorio.....	6
3.1. Apropiación de la información socioeconómica y cultural	7
3.2. Generación de confianza	7
3.3. Valoración estratégica del área a nivel ambiental	7
3.4. Valoración de la figura de área protegida	8
4. La Ruta de Declaratoria.....	8
4.1. Fase de Aprestamiento	9
4.1.1. Construcción colectiva con actores	10
4.1.2. Agenda Conjunta	11
4.1.3. Elaboración de bases técnicas	13
4.1.4. Diseño y delimitación del área	17
4.1.5. Consulta Previa	22
4.2. Fase de Declaratoria	23
4.2.1. Sustentación del proceso de creación del área protegida	23
4.2.2. Elaboración de acuerdos para el manejo del área	27
4.2.3. Protocolo final de declaratoria	28
4.2.4. Declaratoria del área protegida – Acto Protocolario.....	29
Literatura Citada.....	31
Anexo 1.Algunas de las categorías del sistema nacional de áreas protegidas - SINAP (Modificado de Correa & Suárez, 2008)	33

INTRODUCCION

Diseñar áreas protegidas como estrategia de conservación in situ de la biodiversidad, implica la necesidad y oportunidad de incorporar diferentes elementos de análisis, por lo que se constituye esta tarea en un reto encaminado a utilizar adecuadamente la información que sustente los propósitos sociales que tienen que ver con la conservación del patrimonio natural. Para ello, se requiere integrar distintas disciplinas de trabajo y a su vez involucrar diferentes formas de conocimiento como lo científico, lo tradicional o lo empírico. De esta forma, se posibilita que desde la intuición hasta el desarrollo de complejas hipótesis, se permita declarar un área protegida como instrumento para alcanzar los propósitos básicos que como sociedad nos hemos planteado para garantizar la permanencia y funcionalidad de elementos de la biodiversidad.

Sin duda, Colombia ha desarrollado un ejercicio importante en la declaratoria de áreas protegidas y existen un sinnúmero de trabajos que definen sitios prioritarios (Kattan 2004, Fandiño y Wyngaarden 2005, Sguerra 2005, Hernández 2005, Walshburger *et al.* 2006, Alonso *et al.* 2007, Andrade 2007, Corzo y Andrade, 2009), donde a partir de diferentes perspectivas deben realizarse esfuerzos en favor de proteger componentes estratégicos de la diversidad biológica y cultural, en un país con una riqueza biológica inmensurable y que además se caracteriza por su condición pluriétnica y multicultural

Desde lo nacional, lo regional y local, continuamente se proponen o se declaran áreas protegidas, aduciendo innumerables argumentos. Varios de estos ejercicios han sido sustentados con una alta suficiencia técnica y científica y otros, tal vez muchos otros, son producto de la necesidad y la oportunidad que tiene un determinado proyecto de vida dentro de la relación sociedad-naturaleza. En ambos casos, la declaratoria de un área protegida puede tener que recurrir a las formalidades de carácter institucional y de esta manera encausar este esfuerzo dentro de los propósitos generales de este instrumento de conservación, es decir convertirse en “un área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación”, tal y como originalmente lo convinieron los países que suscribieron el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Esta institucionalidad, que en el país implica varias categorías y denominaciones de áreas protegidas, requiere de cierta formalidad técnica al momento de querer declarar una nueva área o ampliar una existente.

El documento que se presenta, pretende esbozar algunas de las herramientas más determinantes para la declaratoria o ampliación de nuevas áreas en el Sistema Nacional de Areas Protegidas – SINAP. De manera sintética, esta ruta de trabajo involucra los principales elementos técnicos, sociales, culturales, económicos y políticos, que se recomienda deben tenerse en cuenta cuando se aborda un proceso de creación, designación o ampliación de un área protegida nacional, regional o local, de manera que el proceso este concertado y armonizado con los intereses de conservación que las autoridades ambientales o los sectores sociales, han definido como el camino necesario para preservar

elementos naturales estratégicos para el desarrollo social, económico y cultural del país.

La primera aproximación a una ruta de creación de nuevas áreas, fue elaborada y publicada por Parques Nacionales Naturales en el año 2005, dicha ruta fue construida a partir de las experiencias obtenidas en la creación de áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

El ajuste de esta herramienta es el resultado de un ejercicio teórico, práctico y de validación en diferentes instancias del SINAP y ha sido aplicada en los procesos de creación de áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. La socialización para la validación de la ruta, realizada en escenarios facilitados por Parques Nacionales Naturales, permitieron recibir los aportes de los diferentes actores del SINAP, instancias de coordinación regional, autoridades ambientales regionales, institutos de investigación, organizaciones no gubernamentales, entre otros, lo cual permitió retroalimentar la herramienta y recomendar su adopción y aplicación en los procesos de creación de áreas protegidas no solo de carácter nacional, sino regional y local, precisando que existen variaciones en cada nivel, ya que la ruta como instrumento debe mirarse como una aproximación o una propuesta, que necesariamente debe de ser continuamente adaptada, ajustada con el aporte de todos los actores del SINAP y su aplicación en diferentes procesos decidirá su efectividad.

1. Propósito de la Guía

La declaratoria o ampliación de nuevas áreas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP, está determinada por la oportunidad que exista de cara a un interés social y por la necesidad frente a situaciones de riesgo ambiental. Así mismo, la creación de áreas protegidas está definida conforme a un marco legal, que establece el alcance de los propósitos de conservación a partir de la utilización de una serie de categorías, a su vez reguladas con la definición de las actividades permitidas dentro de estas.

En este contexto, este documento busca servir de guía técnica para los procesos de designación o ampliación de áreas protegidas en el sistema nacional de áreas protegidas - SINAP, proponiendo una ruta genérica que cada actor social o institucional sabrá articular a su propósito o misión, con base en sus necesidades particulares, las metodologías más idóneas y conforme a los desarrollos normativos específicos. Serán potenciales usuarios de este documento, todas aquellas personas que por iniciativa propia o por estar inmersos en procesos de conservación de biodiversidad, deban encaminarse a crear un área protegida. Profesionales y técnicos de instituciones de Gobierno Nacional o de organizaciones no gubernamentales, grupos comunitarios interesados en proteger espacios de alto valor ambiental, expertos en planificación involucrados en procesos de ordenamiento territorial, asesores de política encargados de llevar a

buen término iniciativas regionales o locales de conservación in situ, investigadores y académicos que encuentran información relevante e indicativa de la necesidad de optimizar las actividades de conservación para un determinado sitio, son ejemplos de usuarios que tendrán que ver con esta propuesta.

Por ello, se complementa este ejercicio con los procesos adelantados por diversas instituciones u organizaciones en este tema y que implican la designación de áreas protegidas del nivel nacional, como las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, del nivel regional como los Parques Naturales Regionales o del nivel local como áreas protegidas municipales y Reservas Naturales de la Sociedad Civil. Si bien en este último caso, existen un procedimiento específico sobre el cual este documento no tiene mayor impacto, excepción hecha de encontrar acá algunos elementos que podrían complementar técnicamente la destinación voluntaria y el registro de un área como reserva natural de sociedad civil.

Finalmente, la ruta propuesta se entrelaza además con el esquema de planificación que pueda tener cada área protegida, es decir se encamina a encontrar los elementos que permitan diseñar y sustentar la nueva área, pero también a identificar estos elementos como los primeros esbozos de lo que debe contemplar cualquier modelo de planificación que se desee aplicar.

2. Iniciativas de Nuevas Areas

Las propuestas para declarar un área protegida tienen orígenes diversos y su propósito puede diferir conforme a este origen, por lo que es estratégico entrar a reconocer con algún grado de especificidad el alcance que tiene cada uno de ellos.

En general, existen iniciativas de tipo científico o académico, elaboradas conforme a estudios de carácter biológico o ecológico. Este tipo de iniciativas son presentadas por instituciones académicas, organizaciones no gubernamentales o institutos de investigación. De otra parte, hay iniciativas de orden comunitario, que sustentan la propuesta con base en la descripción de necesidades específicas de la comunidad, respecto a situaciones de deterioro ambiental o como parte del reconocimiento de beneficios ambientales específicos que están generando la biodiversidad. Existen también, iniciativas que presentan entes territoriales como municipios o gobernaciones, con un alto respaldo político que genera inclusive movimientos sociales importantes en torno a la creación de un área protegida.

Deben considerarse igualmente, las iniciativas de las propias autoridades ambientales, muchas orientadas tanto a crear nuevas áreas protegidas como a ampliar algunas de las existentes. Este tipo de iniciativas implican en varias

ocasiones, la necesidad de involucrar a otras instancias relacionadas con el tema ambiental para poder complementar la información que sustente su declaratoria, por lo que en general se complementan con iniciativas como las descritas anteriormente.

En general, las iniciativas para declarar áreas provienen tanto de actores sociales como institucionales y tal vez aquellas que logran integrar diferentes actores en el proceso de construcción y diseño, son las más fáciles de valorar para comenzar un proceso de declaratoria (Figura 1).

Se expone entonces acá, que cada iniciativa requiere ser valorada de forma general, para entender su alcance y especialmente para fortalecerla, en términos de los presupuestos legales y técnicos que deben acompañar la creación de un área protegida. Valorar, sin embargo, no debe entenderse como filtrar y dejar en evidencia solamente aquellos procesos sustentados con adecuada información, sino identificar qué elementos faltan para lograr avanzar de forma consolidada en la designación o ampliación de un área protegida o en la búsqueda de otra alternativa de conservación.



Figura 1. Origen más común de las iniciativas para declarar o ampliar nuevas áreas protegidas

La valoración implica también en este caso saber si se trata de una iniciativa de alcance nacional como las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales o sí por el contrario es más acorde con los objetivos de los sistemas regionales, departamentales o locales de áreas protegidas o con nodos o asociaciones de reservas naturales de la sociedad civil (Figura 2).

Para ello es necesario tener en cuenta las siguientes consideraciones:

- Establecer la relación de estas iniciativas con las prioridades y metas de conservación establecidas por los sistemas de áreas protegidas de alcance nacional, regional o local.
- Realizar una primera aproximación a los criterios biofísicos, socioeconómicos, culturales o políticos que enmarcan la iniciativa, de forma tal que sirvan para entender su alcance en términos de ubicarla en el mejor escenario de conservación *in situ* posible (Figura 2). En general, cuando los criterios están asociados a esquemas de preservación, restauración o uso sostenible de zonas naturales o seminaturales, es más probable que se trate de una iniciativa que se pueda concretar en un área protegida. Por el contrario, cuando los criterios están más asociados a espacios transformados, las estrategias de conservación *ex situ* o de conservación *in situ* como sistemas de producción sostenible, corredores biológicos o paisajes rurales pueden ser opciones más favorables.

Una vez identificada con mayor claridad la iniciativa de conservación, se procederá a conformar un grupo o comité de trabajo, que permita precisar los recursos humanos, económicos, de información o logísticos, necesarios para llevar a buen término la iniciativa, asumiendo con ello la diversidad de situaciones que pueden presentarse respecto a la cantidad y calidad de recursos de diferente índole con que se cuenta.

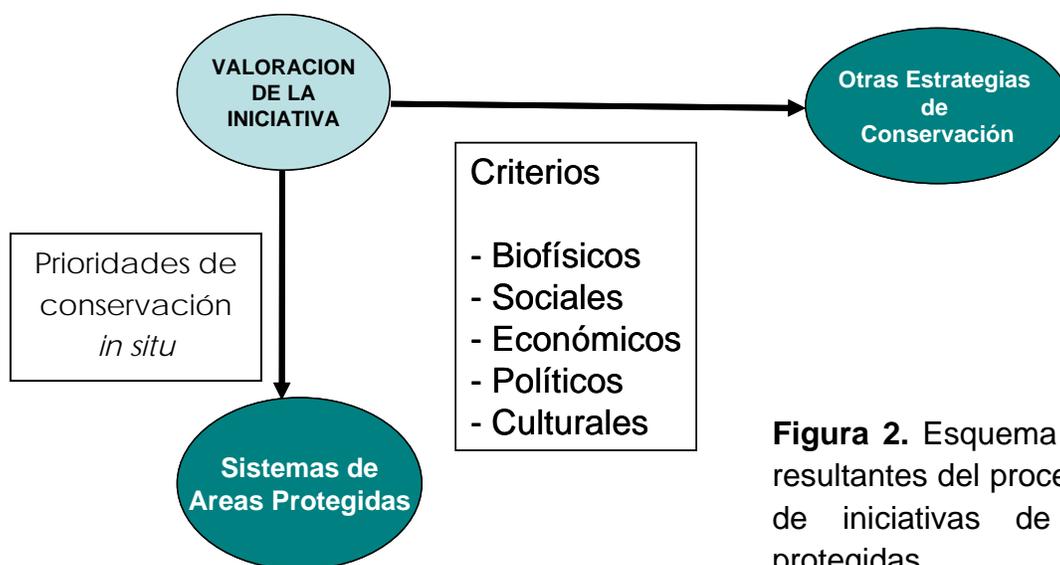


Figura 2. Esquema de posibilidades resultantes del proceso de valoración de iniciativas de nuevas áreas protegidas

3. Declaratoria de Areas Protegidas y Construcción de Territorio

Luego de entender que la iniciativa puede convertirse en un proceso exitoso de designación o ampliación de un área protegida y antes de iniciar formalmente la ruta propuesta, es necesario reconocer que existe un elemento fundamental que es transversal a todo el proceso, la formación o capacitación de actores estratégicos involucrados, es decir comunidades, instituciones, organizaciones sociales o entes territoriales, entre otros, sobre el papel de la conservación en la construcción y el ordenamiento de un territorio.

Se orienta este espacio, a generar un conocimiento, apropiación, sensibilización y participación por parte de los actores identificados en el proceso de creación del área protegida. Es un componente permanente dentro de la ruta, pues afecta los intereses sociales y su desarrollo puede implicar la validación social del área protegida o por el contrario la generación de complejos conflictos en torno a su designación y posterior manejo y administración,(Orjuela, 2005).

El proceso de formación se orienta a generar una apropiación por parte de los actores locales de la propuesta de creación de un área protegida (Orjuela, 2005), a partir de la socialización de la información recopilada y de las caracterizaciones biofísicas y socioeconómicas elaboradas, de tal forma que este conocimiento se complemente con la información empírica y tradicional. Igualmente, este proceso podrá, con base en el trabajo colectivo, adelantar la valoración conjunta de los elementos de biodiversidad presentes en el área, el reconocimiento de la importancia estratégica del área a nivel nacional, regional y local, así como el análisis de las presiones que se presentan sobre los objetos de conservación (recursos naturales presentes en el área) y de las oportunidades para su protección.

Se parte entonces, de poder identificar los actores relacionados con el área, sus intereses en torno a su conservación y posibilitar espacios en los que expresen su percepción sobre el proceso, a través de ejercicios gráficos, simbólicos o vivenciales como conversatorios y recorridos en campo. En estos ejercicios colectivos es valioso poder contar con la participación de científicos, líderes y sabedores comunitarios que desde diferentes ópticas aporten a la construcción de una visión integral del territorio, (Orjuela, 2005).

Como resultado de los procesos de formación se espera, obtener las condiciones necesarias para adelantar acuerdos y compromisos con los diferentes actores

para la conservación del área. Adicionalmente, los insumos obtenidos de este proceso son incluidos en la propuesta de creación del área protegida, base para su futuro manejo y administración, (Orjuela, 2005).

Para abarcar el proceso de formación se han considerado las siguientes etapas:

3.1. Apropiación de la información socioeconómica y cultural

La primera etapa consiste en la apropiación de la información socioeconómica y cultural existente del área, por parte del equipo de trabajo que se conforme para adelantar el proceso de designación o ampliación. Se trata de que este equipo, interiorice, valide, ajuste y unifique la información básica que se requiere conocer sobre los actores estratégicos, como un paso previo y definitivo a un proceso de acercamiento y concertación sobre la designación o ampliación. De acuerdo a las recomendaciones que existan de las áreas relacionadas, sólo teniendo claro los antecedentes y las dinámicas de los diferentes intereses e intervenciones, es posible incidir y sobre todo incorporar en las instancias regionales y locales, la propuesta de un área protegida como una estrategia válida de conservación, (Orjuela, 2005).

3.2. Generación de confianza

La validación nacional, regional y local de la propuesta de creación o designación de un área protegida requiere la generación de confianza y credibilidad por parte de los actores regionales. La confianza se genera cuando las partes se conocen y comprenden los puntos de vista del otro. Es en este momento, donde se pueden conocer de primera mano los intereses y las razones de fondo que pueden presentar los actores para apoyar o no el proceso, (Orjuela, 2005). Para esto es necesario buscar integrarse de una manera coherente con los procesos locales desde el ejercicio de la misión de la entidad ambiental y demostrar el compromiso por la conservación de la biodiversidad, la oferta de bienes y servicios ambientales y los elementos naturales asociados a la cultura. También es necesario resaltar dentro de la comunidad y actores objetivo, el papel del interés general de la conservación de acuerdo a los lineamientos de los acuerdos globales, la Constitución Política y las políticas gubernamentales.

3.3. Valoración estratégica del área a nivel ambiental

A través de talleres con grupos focales se trabaja en la argumentación de la importancia ambiental del área a nivel global, regional y local, se identifica de manera participativa el estado actual de los objetos de conservación (amenazas, presiones y oportunidades) y las posibles soluciones identificadas por los actores estratégicos. Según la metodología elaborada por The Nature Conservancy para

la planificación de conservación de sitios (TNC, 2000), el análisis del estado de los objetos de conservación realizado por los actores, representa la mejor fuente de información sobre la relación hombre-entorno, y proporciona un análisis dinámico sobre los actores interesados en ciertos recursos, sus motivaciones, causas principales y actores relacionados, (Orjuela, 2005).

3.4. Valoración de la figura de área protegida

En esta etapa del proceso, se trabaja con los actores sobre la misión de quienes se van a encargar del manejo del área protegida, el significado de la categoría de protección y sus implicaciones, el papel de los actores bajo esta figura de protección, y los beneficios y servicios que se derivan de esta estrategia de conservación. Es este escenario, la oportunidad para que los actores puedan despejar todas sus dudas e inquietudes sobre el significado de un área protegida y la misión que de ello se deriva, de forma tal que se pueda tener un panorama claro y coherente sobre el sentido de la creación de un área protegida en un territorio específico bajo una categoría de protección determinada.

4. La Ruta de Declaratoria

Si confluyen, tanto la aceptación de la iniciativa como posible proceso de área protegida, como las condiciones para un proceso de formación en conservación y construcción de territorio, puede iniciarse el desarrollo de cada uno de los pasos que constituyen la ruta de creación o ampliación de nuevas áreas protegidas en el marco del Sistema Nacional de Areas Protegidas – SINAP

La ruta ha sido planteada a partir de dos fases, una considerada de aprestamiento donde se recoge, actualiza y analiza toda la información necesaria sobre el área protegida y una segunda, correspondiente a las actuaciones de orden administrativo que deben conllevar a la creación del área protegida o la ampliación de una ya existente, denominada fase de declaratoria (Figura 3).

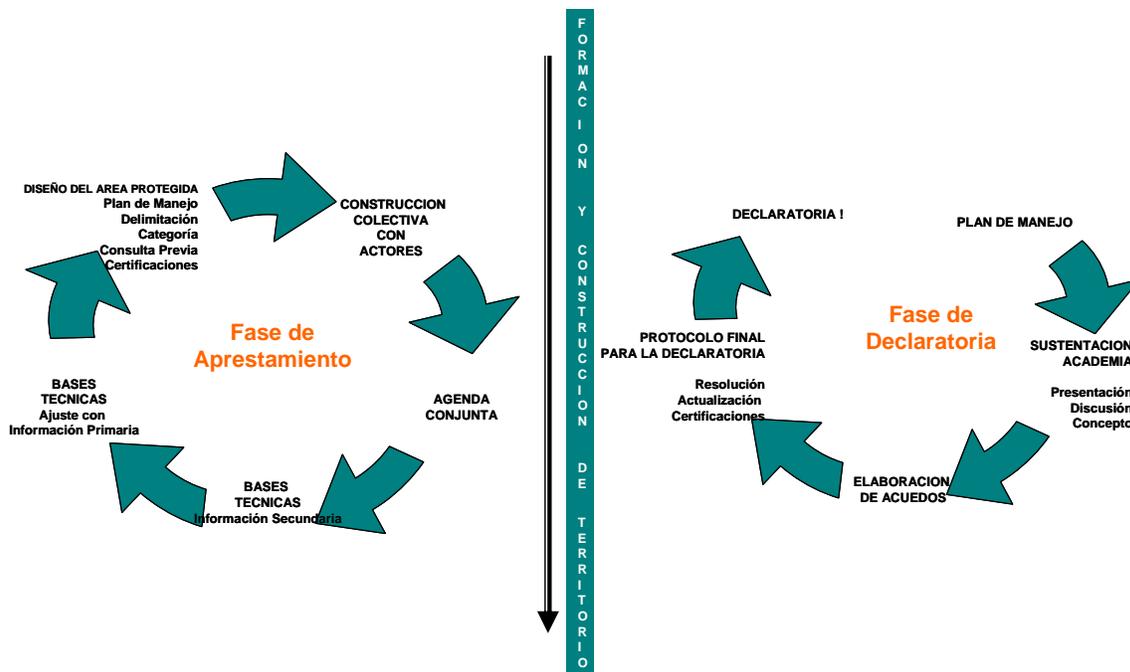


Figura 3. Esquema general de la ruta de declaratoria y ampliación de nuevas áreas protegidas del Sistema Nacional de Areas Protegidas - SINAP

Inicia entonces esta ruta a partir de la posibilidad de contar con una iniciativa de una nueva área protegida, vinculada a un proceso de formación en conservación y construcción de territorio y asociada al esquema de planificación con que se administrará el área, de forma tal que todo el proceso de designación sea el inicio en la consolidación de las acciones para alcanzar los objetivos o propósitos con que ha sido concebida cada iniciativa de este tipo, a partir de una construcción colectiva y la asignación de recursos financieros, logísticos, humanos y técnicos.

4.1. Fase de Aprestamiento

La fase de aprestamiento busca consolidar la información existente para sustentar el porqué de la necesidad de crear o ampliar un área protegida y poner dicha información al servicio de los planteamientos de planificación y administración del área (Figura 3). Importante anotar acá, que no solamente puede contemplarse la designación de un área protegida, sino también la de un mosaico de áreas protegidas, entendiéndose con ello que en un territorio confluyen diversos intereses y distintas oportunidades de conservación, lo que puede conllevar en un mismo momento a tener que presupuestar diferentes iniciativas de conservación in situ y dentro de ello, la posibilidad de crear varias áreas protegidas con objetivos complementarios y correspondientes con las diferentes categorías de manejo estipuladas en la Ley.

Esta fase, está diseñada bajo el esquema del manejo adaptativo (CDB, 2001), en el entendido de que las iniciativas de designación tienen características particulares y se encuentran en estados de avance diferenciados y el progreso de cada etapa es relativo y es posible su enriquecimiento continuo, sin necesidad de tener que esperar pasar a la siguiente fase, sino por el contrario posibilita se repaso cada vez que se encuentre mejor y mayor información.

En esta medida, los productos que genera esta fase, como un polígono, una síntesis de la justificación para la designación, una categoría específica o acuerdos previos de manejo, entre otros, tendrán etapas parciales o definitivas en la medida de la cantidad y calidad de información. Una decisión social, sustentada en elementos técnicos, políticos y legales, permitirá la salida de este círculo sin fin que se plantea para la fase de aprestamiento, hacia la siguiente etapa o fase de declaratoria. Las etapas en esta fase se describen y superan de la siguiente forma:

4.1.1. Construcción colectiva con actores

Esta etapa busca involucrar directamente en el proceso, a los diferentes actores relacionados con el mismo y con quienes es preciso trabajar para construir la apropiación nacional, regional o local, que permita contribuir con el conocimiento del área y su conservación a largo plazo, (Parques Nacionales Naturales, 2005), (Figura 4).

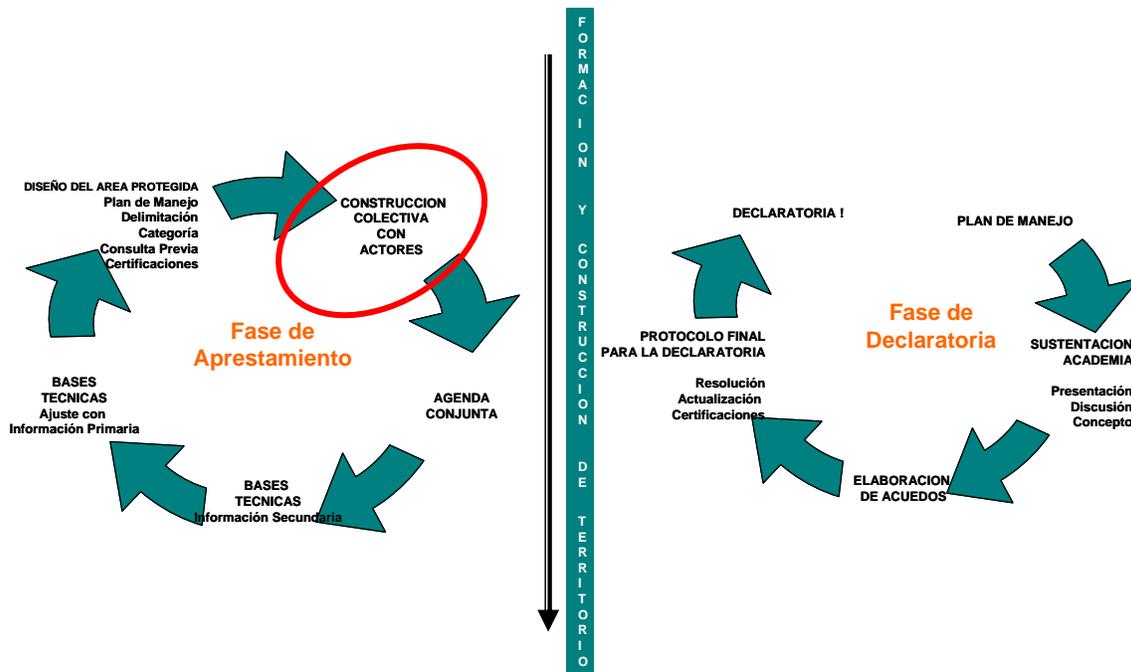


Figura 4. Etapa de construcción colectiva con actores en el marco de la ruta de declaratoria o ampliación de áreas protegidas.

Para ello es necesario realizar la identificación y caracterización de los actores que se deben tener en cuenta para avanzar durante el proceso, así como el rol, la competencia y la responsabilidad que cada uno desempeña. Este paso tiene un vínculo estrecho con el proceso de formación en conservación y construcción de territorio, componente que se reitera está encaminado a identificar los actores estratégicos, conviniendo y elaborando con ellos los ejercicios de caracterización y definición de actores. En general, se consideran como actores sociales con los cuales se interactúa para el desarrollo de la misión de conservación a los siguientes (Parques Nacionales Naturales, 2001):

- Pobladores y usuarios de las áreas que contienen los valores biológicos que se deben conservar o de sus zonas vecinas, tales como pueblos indígenas, comunidades negras, colonos y campesinas, entre otros. Los pobladores son los actores que habitan permanentemente el área objeto de análisis y los usuarios son los actores que están en relación permanente con el área a través del uso de los recursos naturales y los beneficios que genere.
- Instituciones públicas, privadas, nacionales e internacionales relacionadas con la conservación de las áreas protegidas y sus zonas de influencia.
- Instituciones públicas, privadas, nacionales e internacionales que se superponen con las áreas protegidas y sus zonas de influencia, desde el punto de vista territorial y frente a las competencias en la determinación de usos del suelo.
- Comunidad científica e investigadores y sabedores, relacionados con las áreas protegidas.
- Otros grupos asociados al área que tengan o no reconocimiento legal.

4.1.2. Agenda Conjunta

Se buscan realizar en esta etapa, los primeros acercamientos con los actores identificados, para que se integren de manera activa al proceso y construir así los acuerdos¹ e instancias de coordinación, que den como resultado el plan de trabajo para el proceso de creación o designación del área protegida, en el cual se abordan las diferentes actividades que se llevarán a cabo para lograr consolidar adecuadamente los siguientes pasos de la ruta.

A la par con la definición de los mejores socios para el proceso, será necesario trabajar sobre las posibilidades de incorporar los recursos financieros, logísticos, operativos y humanos necesarios para la implementación de dicho plan (Figura 5).

Un área protegida debe hacer parte de la visión de ordenamiento institucional, comunitario y de las perspectivas de desarrollo de los diferentes sectores productivos de la región en la que se encuentra inmersa. De esta forma, el proceso de creación no es una acción aislada de la entidad y se orienta a integrar

¹ Los acuerdos pueden ser de tipo político, social, técnico, jurídico a través de actos administrativos como convenios, actas o acuerdos de cooperación y deben estar articulados a los procesos de desarrollo regional.

a los diferentes actores partícipes de la gestión ambiental del territorio, con quienes se define la estrategia a seguir para el logro de este objetivo de interés nacional, regional y local, (Parques Nacionales Naturales, 2005).

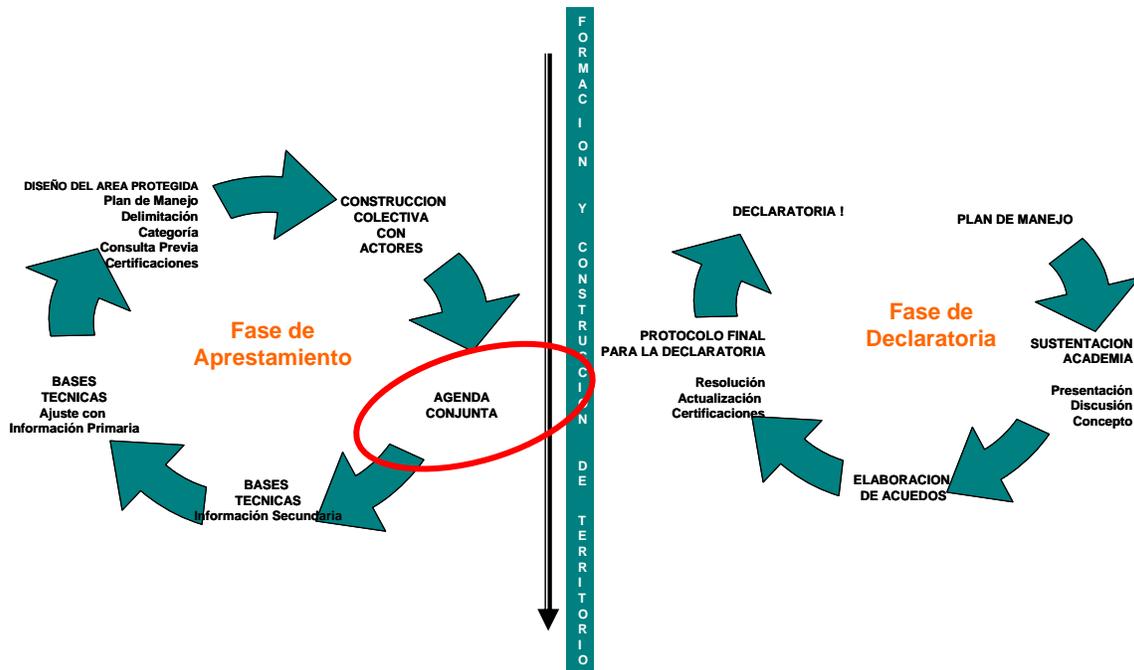


Figura 5. Etapa de generación de una agenda o plan de trabajo conjunto entre los actores de la ruta de declaratoria o ampliación de áreas protegidas

En este paso, se requiere que los diferentes sectores involucrados en el proceso de declaratoria, puedan integrarse de manera activa en la gestión ambiental que soporta la creación del área: temas relacionados con sistemas sostenibles para la conservación, zonificación y reglamentación de usos y actividades, definición de otras figuras de conservación que garanticen la sostenibilidad ambiental del área, distribución equitativa de los beneficios o compensación con los sectores que se puedan ver afectados por la creación del área protegida (Parques Nacionales Naturales, 2005), serán seguramente parte de esta agenda de discusión.

Consolidar la creación de un área protegida de carácter nacional, regional o local, debe partir entonces de la concertación con quien proponga la iniciativa y poder así enmarcar una ruta de trabajo, ya que no es esta una situación exclusiva de un actor, sino que en términos generales se busca un respaldo mutuo (Parques Nacionales Naturales, 2005). Es válido resaltar, que no es sencillamente hacer muestreos e identificar ecosistemas estratégicos que sustenten el interés de conservación, sino que por el contrario, ese interés debe estar construido por la integración de los propósitos e intenciones que en las diferentes escalas genera el área protegida, tanto desde el interés general y público que representan las

entidades de Gobierno, como desde los propósitos sociales que se expresan en sectores productivos o agremiaciones y organizaciones sociales.

4.1.3. Elaboración de bases técnicas

Las bases técnicas están encaminadas a identificar y justificar el aporte del área en términos de los objetivos de conservación de importancia nacional, es decir del Sistema Nacional de Areas Protegidas – SINAP. Estos objetivos están referidos a tres aspectos fundamentales (Parques Nacionales Naturales, 2005):

- Asegurar la continuidad de los procesos ecológicos y evolutivos naturales para mantener la diversidad biológica.
- Garantizar la oferta natural de bienes y servicios ambientales esenciales para el bienestar humano.
- Garantizar la permanencia del medio natural, o de algunos de sus componentes, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad cultural del país y de la valoración social de la naturaleza.

La áreas protegidas en general, están contribuyendo a uno o más objetivos de conservación, lo cual implica identificar los principales aportes, es decir, que es lo que allí se esta conservando de manera estratégica, teniendo en cuenta que este aspecto, encamina la planeación futura y los énfasis de manejo para asegurar que sus objetivos de conservación se logren.

Con estas dos etapas se busca la consolidación, revisión y análisis de información secundaria o línea base existente, en términos biofísicos, socioeconómicos y culturales y la recopilación de información utilizando fuentes primarias, que permitan acceder a nuevos conocimientos o a precisar aquellos específicos sobre el área propuesta (Figura 6).

En el primer caso, la información puede resultar de un análisis y síntesis de los documentos de planificación que se hayan elaborado a nivel regional por parte de los departamentos, municipios (planes o esquemas de ordenamiento territorial), las autoridades ambientales (planes de gestión ambiental regional, planes de acción trienal), los grupos étnicos y planes de acción de organizaciones no gubernamentales y planes étnico-territoriales. Igualmente, la revisión y análisis de estudios para el área desarrollados por diferentes sectores académicos o económicos, proyectos de desarrollo regional, proyectos y programas de gobierno nacional, regional o local, proyectos de organizaciones no gubernamentales, proyectos de cooperación internacional, megaproyectos de infraestructura, minería, hidrocarburos, líneas de interconexión eléctrica, proyectos turísticos o de desarrollo urbano, así como proyectos de alternativas productivas, desarrollo rural agropecuario o de aprovechamiento forestal, (Parques Nacionales Naturales, 2005).

Conforme a esta revisión se hace una primera visualización del estado de conservación del área, las oportunidades y limitantes para su protección, así como las condiciones

socioeconómicas de los pobladores ubicados en la zona de influencia y los procesos de gestión ambiental previos, especialmente los relacionados con la identificación de áreas prioritarias de conservación, (Parques Nacionales Naturales, 2005).

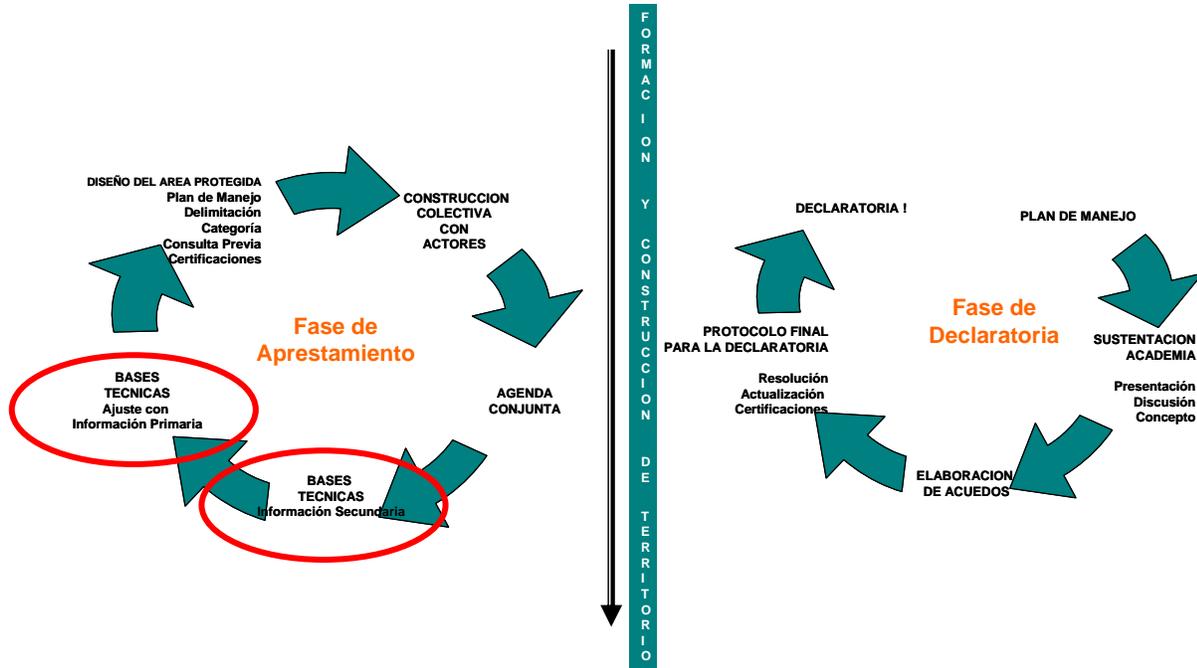


Figura 6. Etapa de elaboración de bases técnicas con información secundaria en el marco de la ruta de declaratoria o ampliación de áreas protegidas

Es necesaria en estas etapas, la generación de una base de datos que contenga la cartografía básica y temática, que haya sido producida por diferentes entidades y organizaciones, que pueda ser utilizada como fuente de información, en especial aquella que tenga el carácter oficial que provee el Instituto Geográfico Agustín Codazzi - IGAC.

Estas dos etapas deben tener un carácter participativo, orientado a lograr un reconocimiento de la percepción que tienen los actores involucrados en la declaratoria sobre los valores ambientales que la caracterizan (Parques Nacionales Naturales, 2005). De igual forma este tipo de ejercicios, deben involucrar a todos los actores en la identificación conjunta de estrategias de conservación para el manejo y administración posterior del área protegida.

Una de las bases de esta caracterización es la recopilación de información biofísica, que involucra a los actores sociales, institucionales, sectoriales y académicos dispuestos a colaborar en el proceso. Esta tarea conlleva muestreos para un inventario de los elementos básicos de biodiversidad y potenciales objetos de conservación (poblaciones, ecosistemas o paisajes por lo general), acompañado de la información que sobre elementos abióticos haya sido recopilada. Algunos temas que pueden orientar la información a recopilar son:

- Muestras únicas, poco comunes o remanentes de tipos de ecosistemas
- Configuración espacial de las unidades de análisis al nivel de paisajes, ecosistemas o comunidades
- Riqueza de especies y ecosistemas
- Distribución de poblaciones de especies focales
- Registros formales de especímenes colectados en la zona de estudio
- Individuos de especies no registradas con anterioridad en una colección de referencia para las localidades incluidas dentro del polígono propuesto
- Estado de conservación de elementos de biodiversidad incluidos dentro del polígono propuesto como área protegida
- Geología y edafología
- Clima

Por su parte, es estratégico poder incluir dentro de las caracterizaciones participativas, información sobre aspectos socioeconómicos, con el fin de establecer las condiciones sociales, económicas y culturales que definen la ocupación humana presente en el área protegida a ampliar o crear, así como en su zona de influencia (Parques Nacionales Naturales, 2005).

Los principales ejes sobre los que se debe basar esta caracterización son:

- Historia de poblamiento y tendencias migratorias.
- Comunidades asentadas en el área (colonos, campesinos, indígenas, negros)
- Vestigios culturales asociados al territorio como cuentos, mitos y leyendas.
- Fuentes hídricas para abastecimiento humano.
- Municipios y veredas en los cuales tiene jurisdicción el área
- Grupos humanos, aspectos sociodemográficos.
- Dinámicas productivas.
- Usos de recursos naturales del área.
- Tenencia y ocupación de la tierra (Incluye el ejercicio de análisis predial técnico - jurídico).
- Contexto regional respecto al ordenamiento y dinámicas de desarrollo.
- Proyectos y megaproyectos relacionados.
- Conflictos por orden público.
- Oferta de bienes y servicios ambientales.

Sobre este tema, en esta etapa es importante solicitar información a entidades como:

- Unidad Nacional de Tierras – UNAT -INCODER: para verificar la existencia de baldíos.
- INGEOMINAS: para establecer la situación frente a la existencia de solicitudes de títulos mineros o títulos mineros otorgados, en el área.
- Ministerio del Interior y de Justicia - Dirección de Etnias: para determinar si el área incluye o se traslapa con territorios colectivos de grupos étnicos reconocidos.

- Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH): para determinar la situación del área frente a bloques de explotación de hidrocarburos.
- SIMCI: para determinar la situación del área frente a la presencia o no de cultivos ilícitos.
- Autoridades indígenas y otras formas de organización comunitaria, como consejos comunitarios de comunidades negras.
- Unidades de planeación y gestión departamentales y municipales y de ordenamiento territorial y gestión ambiental de las autoridades ambientales regionales.

Al ser la generación de beneficios ambientales un propósito de las áreas protegidas del sistema nacional de áreas protegidas – SINAP y la provisión de recursos como el agua uno de los principales servicios y bienes a tener en cuenta, es recomendable poder consolidar información relativa a oferta como medidas de caudal, aforos, con análisis estadísticos puntuales, que permitan obtener un comparativo con los índices de escasez que a escala general tiene el IDEAM. Por otra parte y en términos de la demanda se debe establecer cuál es la población directa e indirecta que se abastece con la oferta hídrica que se tiene, así como señalar los potenciales desarrollos hidroeléctricos, microcentrales y la relación con distritos de riego, (Parques Nacionales Naturales, 2005).

En lo relativo al servicio de recreación, se debe identificar si el área ha tenido posibilidades de acceso a la recreación, analizar los valores sociales relativos y establecer el tipo de público potencial y cómo se vislumbra este tipo de situaciones desde la perspectiva de los gobiernos locales, regionales o nacionales.

Respecto al uso de recursos, es necesario tener un acercamiento a las dinámicas productivas de la región y conocer además los aspectos relacionados con presiones que se presentan en la zona y las oportunidades que pueda representar la conservación del área protegida.

Se deberán incluir los demás bienes y servicios ambientales que puedan ofrecer las áreas en particular, especialmente en aspectos que son de significado especial a nivel regional y local, que nos son exclusivamente de carácter natural, (Parques Nacionales Naturales, 2005).

De otro lado, las caracterizaciones participativas en aspectos relacionados con la diversidad cultural y valoración social de la naturaleza, deben ser reconocidas en términos de las culturas y grupos sociales asociados a la declaratoria del área protegida. Utilización tradicional y ancestral, manifestaciones culturales, reliquias históricas o arqueológicas, conocimiento tradicional, son algunos de los aspectos que deben tenerse en cuenta como manifestaciones culturales que puedan estar asociadas a elementos naturales necesarios de conservar.

Una vez recopilada la información secundaria, se debe realizar un análisis de vacíos de información que permita evidenciar que tipo de información hace falta y proceder a generarla a través de fuentes primarias con expertos, realización de muestreos, evaluaciones ecológicas rápidas, análisis estadísticos, entre otros.

4.1.4. Diseño y delimitación del área

El diseño adecuado del área parte de un ejercicio de integración de información técnica y concertación política regional, orientado a integrar los valores naturales únicos con las perspectivas de ordenamiento regional planteadas para el área por los diferentes sectores comunitarios, institucionales y gremiales, (Parques Nacionales Naturales, 2005), (Figura 7).

El objetivo de conservación al que de manera principal aporta el área, será determinante en su delimitación, objetivo relacionado con valores naturales específicos.

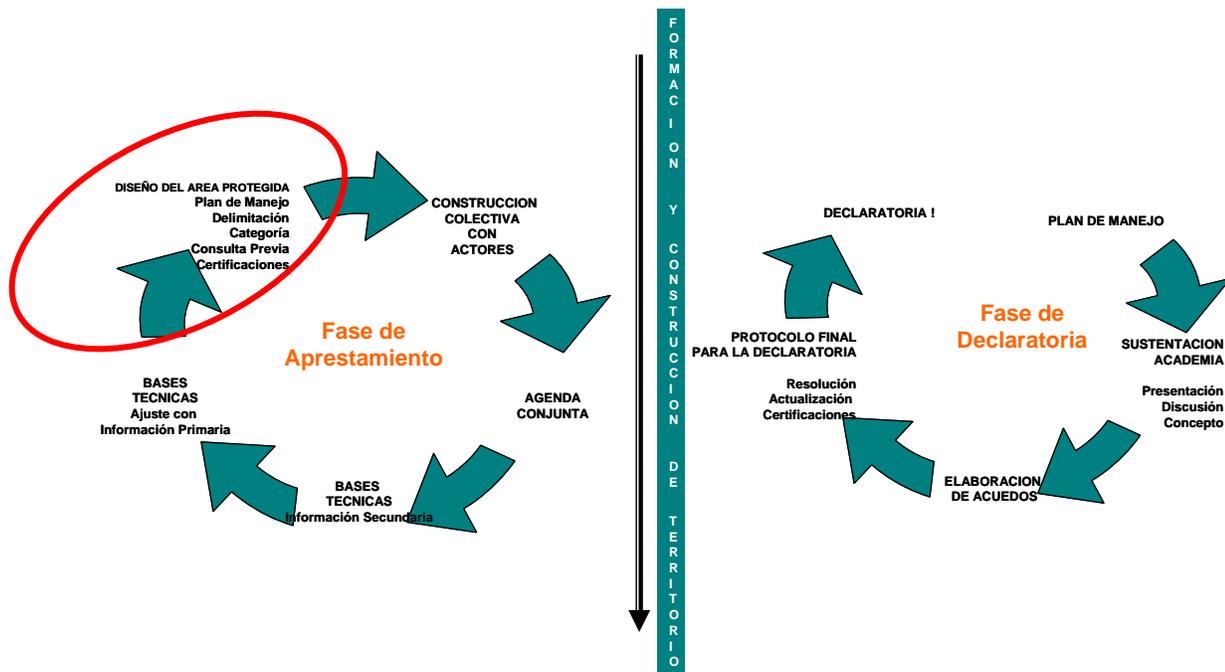


Figura 7. Etapa del diseño y delimitación del área protegida en el marco de la ruta de declaratoria

Estos valores naturales deben estar relacionados con la conservación en su estado natural, de espacios o territorios que representen los ecosistemas del país o combinaciones características de ellos, buscando mantener su condición más original. El límite del área protegida, debe corresponder entonces con un análisis que involucre los objetivos específicos de conservación definidos para el sistema nacional de áreas protegidas (Parques Nacionales Naturales, 2005).

1. Mantener en su estado natural los ecosistemas del país o combinaciones características de ellos.
2. Mantener el hábitat necesario para especies o conjuntos de especies silvestres con condiciones particulares de distribución.
3. Conservar la capacidad productiva de ecosistemas naturales y seminaturales y la viabilidad de las poblaciones de especies silvestres terrestres y acuáticas

(marinas o continentales), de manera que se garantice una oferta durable de estos recursos.

4. Mantener las coberturas vegetales naturales y seminaturales y condiciones ambientales necesarias, para regular la oferta hídrica, prevenir y controlar erosión y sedimentación, así como para garantizar calidad del aire.
5. Conservar áreas que contengan elementos o manifestaciones naturales de fauna, flora, agua, gea, que se constituyen en espacios únicos, raros o de atractivo escénico especial, debido a su significación científica, cultural o emblemática o que conlleven significados tradicionales especiales para las culturas del país.
6. Proveer espacios naturales o seminaturales aptos para el deleite, la recreación, la educación y el mejoramiento de la calidad ambiental
7. Conservar espacios naturales que contengan elementos de cultura material de grupos étnicos, vestigios arqueológicos y sitios de valor histórico.

Con base en lo anterior, al momento de diseñar el área es necesario que se propongan ciertos elementos específicos como los objetivos y objetos de conservación, de tal forma que se identifique el alcance que en términos de conservación tiene la iniciativa. Así mismo, es necesario establecer un polígono que delimite el área y es oportuno que se precisen y cuantifiquen, las presiones que afectan los objetos de conservación y limitan la posibilidad de alcanzar los objetivos, aspecto que debe ser complementado con la posibilidad de plantear de forma general las acciones estratégicas para afrontar este tipo de situaciones. En sentido amplio, estos son elementos básicos del diseño y de la planeación del manejo del área protegida.

Respecto a los objetivos de conservación y sus objetos asociados, es importante reiterar que un objetivo es el propósito general de conservación para el cual el área ha sido creada o designada, su razón de ser en términos de la relación sociedad-naturaleza o decisión social respecto a proteger, restaurar, conocer o usar sosteniblemente los elementos naturales que caracterizan un territorio. Por su parte, los objetos deben entenderse como atributos de la biodiversidad (ecosistemas, poblaciones, especies), bienes y servicios ambientales (recursos hídricos) y elementos naturales de valor cultural (Parques Nacionales Naturales, 2005) o componentes específicos de la biodiversidad identificados y empleados para desarrollar y dar prioridad a las estrategias de conservación (TNC, 2000).

Por lo anterior y conforme a diversas metodologías que pueden encontrarse en la literatura, deben proponerse objetivos de conservación y asociar los objetos más apropiados para la gestión y administración del área protegida. Con base en ello, será más fácil delimitar el área, aspecto para el que se exponen a manera de guía algunos criterios:

1. Representatividad: que el área propuesta incluya elementos de biodiversidad (paisajes, ecosistemas o comunidades), no representados o pobremente representados en el sistema de áreas protegidas

2. Irremplazabilidad: que considere muestras únicas o poco comunes y remanentes de tipos de ecosistemas, que por causas debidas a procesos de transformación o por su singularidad, no se repiten dentro de unidades espaciales de análisis de carácter superior como biomas o unidades biogeográficas

3. Integridad ecológica: que la nueva área protegida permita mantener la integridad ecológica, garantizando la dinámica natural de cambio de los atributos que caracterizan su biodiversidad.

4. Grado de amenaza: que el área propuesta proteja poblaciones de especies consideradas en alguna categoría global o nacional de amenaza o que están catalogadas en esta condición a partir de un análisis regional o local.

Otros criterios, pero cuya aplicación podría estar más restringida a situaciones puntuales que tengan bastante información, pueden ser los patrones de distribución alfa, beta y gamma; la resistencia y elasticidad (“resilience”); la persistencia y la funcionalidad corológica.

Desde el punto de vista cultural, social y económico, criterios posibles de ser contemplados podrían ser:

1. Que contribuya al mantenimiento de zonas estratégicas de conservación cultural; como un proceso activo para la pervivencia de los grupos étnicos reconocidos como culturas diferenciadas en el país
2. Que incluya zonas históricas y culturales o sitios arqueológicos asociadas a objetivos de conservación de biodiversidad, fundamentales para la preservación del patrimonio cultural.
3. Que consideren áreas en las cuales sin haber ocupación permanente, se utilicen los diferentes niveles de la biodiversidad de forma responsable, estableciéndose parcial o totalmente sistemas de producción sostenible.
4. Que incluya zonas que presten beneficios ambientales fundamentales para el bienestar de las comunidades humanas.
5. Que la propiedad y tenencia de la tierra no se considere un elemento negativo frente a la posibilidad de alcanzar los objetivos de conservación del área protegida y exista la posibilidad de generar soluciones efectivas para no comprometer el diseño del área protegida.
6. Que logre aglutinar el trabajo y esfuerzo de actores sociales e institucionales, garantizando así la gobernabilidad sobre el área protegida y la financiación de las actividades necesarias para su manejo y administración.

Los criterios antes mencionados deben considerarse al momento de ajustar el polígono que inicialmente acompañó la iniciativa de declaratoria o en el caso en que la iniciativa no incluyó un polígono, deben convertirse en la forma de guiar la delimitación del área protegida. Son estos criterios, un referente básico para el análisis de la información que se compiló durante esta fase de aprestamiento, por

lo que iniciativas que tengan una alta cantidad y calidad de información no podrán restringirse a esta propuesta.

Procesos de ampliación deben ser específicos en describir si el área a incorporar, implica adicionar un nuevo objetivo o nuevos valores de conservación al esquema de planificación del área protegida o si por el contrario el propósito es complementar los objetivos definidos con anterioridad para el área protegida y establecer mejores posibilidades para la permanencia y funcionalidad de los objetos de conservación del área.

Construido el polígono definitivo y propuestos los objetivos del área protegida y asociados a estos los objetos de conservación, es posible avanzar en la definición de la categoría de manejo. Escoger la categoría más apropiada, implica analizar la forma como los objetivos de la nueva área protegida se corresponden con las categorías y para ello es posible tener dos aspectos en cuenta:

- Los elementos conceptuales que definen conservación de biodiversidad; protección, restauración y uso sostenible.
- Los objetivos específicos de las categorías (Anexo 1).

Así por ejemplo, si al analizar los objetivos de conservación del área a declarar, estos se relacionan más con la protección y restauración de elementos de biodiversidad, categorías como parques naturales o santuarios deberán tenerse muy en cuenta. Si por el contrario, los objetivos de conservación están más asociados hacia temas de uso sostenible, categorías como distritos de manejo integrado tal vez sean más apropiadas.

Finalmente, es necesario avanzar en definir otros elementos del esquema de planificación del área protegida, como herramienta fundamental para el diseño e implementación de actividades orientadas al cumplimiento de los objetivos de conservación por los cuales es creada. La figura 8 trae a este escenario una de las propuestas de planificación realizada para áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales - SPNN, como ejemplo de lo que podría ser un esquema de planificación formal en un área protegida.

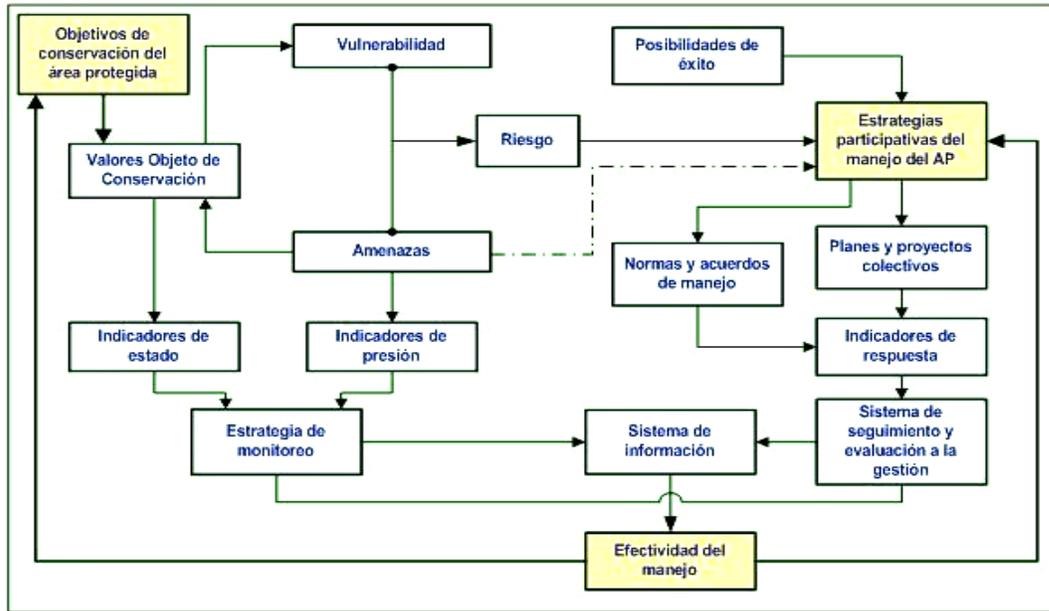


Figura 8. Modelo de planificación de las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia. (Parques Nacionales Naturales de Colombia 2005).

Planificar la gestión de un área protegida puede implicar cierta complejidad en la medida del alcance y claridad con que han sido propuestos los objetivos de conservación y las acciones de manejo necesarias para su cumplimiento. Al momento de la declaratoria, deben existir alguna claridad sobre las presiones más evidentes sobre el área protegida, las estrategias necesarias para evitar o mitigar este tipo de situaciones, incluido en ello una propuesta para financiar las acciones más prioritarias al momento de crearse, declararse o designarse el área protegida. Además se requiere de trabajo en equipo, información disponible y herramientas mínimas para la toma de decisiones.

Una vez formulados estos elementos de la planeación del manejo y conforme se deban o no recabar en algunos de los aspectos mencionados en este recorrido por la fase de aprestamiento, es posible iniciar la fase de declaratoria del área protegida.

Hay sin embargo, una situación especial que debe ser tratada en esta fase y correspondiente con iniciativas que afecten la ocupación del territorio y el uso permanente de recursos naturales, que puedan realizar comunidades de grupos étnicos reconocidos, caso en que hay que adelantar un proceso previo de consulta previa.

4.1.5. Consulta Previa

La Constitución Política de 1991, reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación. En este marco Colombia aprobó el Convenio 169 de 1989 de la OIT, sobre pueblos indígenas y tribales, en países independientes mediante la Ley 21 de 1991, esta norma establece, entre los compromisos asumidos por el país los siguientes:

- a. La adopción de medidas, en cooperación con los pueblos interesados, para proteger el medio ambiente de los territorios que habitan.
- b. El respeto a la importancia que tiene para estos pueblos su relación con las tierras y territorios que ocupan y utilizan.
- c. El reconocimiento del derecho de propiedad y de posesión sobre las tierras que tradicionalmente ocupan, y la salvaguarda de su derecho a utilizar las tierras a las que han tenido acceso para sus actividades tradicionales y de subsistencia, especialmente cuando se trate de pueblos nómadas e itinerantes.
- d. La protección especial a los derechos de estos pueblos sobre los recursos naturales existentes en sus tierras, que comprende el derecho a participar en la utilización, administración y conservación de tales recursos, entre otros.

Al mismo tiempo, esta norma consagra los siguientes deberes específicos de los Estados:

- a. Consultar, mediante procedimientos apropiados, a los pueblos interesados cuando se prevean medidas administrativas o legislativas susceptibles afectarles directamente.
- b. Establecer los medios para que puedan participar libremente en la adopción de decisiones en instituciones de elección y otros organismos responsables de políticas y programas que les conciernan.
- c. Garantizar la participación de dichos pueblos en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional que puedan afectarlos directamente.
- d. Garantizar el derecho a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras.

Según Ponce de León (2005), para el caso del Sistema de Parques Nacionales Naturales, se estima que el procedimiento para declarar un área, al ser una medida administrativa susceptible de afectar directamente a las comunidades (implica una limitación al atributo del uso del derecho a la propiedad del territorio y de sus recursos naturales renovables, reconocido como fundamental), debe incluir dentro del trámite, instancias de participación de las comunidades. Lo mismo

debe pregonarse de la elaboración del plan de manejo del área y del régimen especial en beneficio de la comunidad indígena.

La Ley 70 de 1993 señala que, cuando en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales se encuentren familias o personas de comunidades negras establecidas antes de la declaratoria del área, La Unidad de Parques definirá en el plan de manejo, las prácticas tradicionales de dichas comunidades que son compatibles con la naturaleza, objetivos y funciones del área de la que se trate. Para tal efecto, la Unidad de Parques Nacionales promoverá mecanismos de consulta y participación con estas comunidades (Ponce de León, 2005).

Para el caso específico de la creación o designación de un área protegida, el énfasis debe realizarse en los procesos de formación en conservación y territorio, para que las comunidades apropien la información, se sensibilicen y vinculen positivamente en el proceso mediante la protocolización de la consulta previa. Es decir el proceso debe estar lo suficientemente construido y validado.

Si bien el ordenamiento jurídico colombiano no establece un procedimiento para realizar la consulta de este tipo de medidas administrativas, algunos pronunciamientos de la Corte Constitucional en este sentido, ayudan a dilucidar los siguientes principios que deben orientar el cumplimiento de este precepto constitucional:

1. La consulta debe sustentarse en el respeto y la buena fe de las partes.
2. Las comunidades deben tener conocimiento pleno sobre la propuesta de determinación de la zona amortiguadora en sus territorios.
3. Las comunidades deben tener participación real y efectiva en la consulta así como sus representantes u organizaciones o instituciones genuinamente representativas, que están habilitadas para tomar decisiones o hablar en nombre de las comunidades interesadas.
4. La decisión debe estar desprovista de autoritarismo y arbitrariedad
5. Deberá consultarse el procedimiento para realizar la consulta previa.

4.2. Fase de Declaratoria

Esta fase busca consolidar el proceso de designación del área protegida y contiene los elementos claves a tener en cuenta antes de la firma del acto administrativo por el cual queda designada el área. Implica varios pasos que se van a revisar a continuación.

4.2.1. Sustentación del proceso de creación del área protegida

En general, la designación de un área protegida debe estar acompañada de algún proceso formal de sustentación ante instancias administrativas o espacios académicos, que permiten ajustar la decisión a las políticas ambientales o los

derroteros técnicos que deben acompañar un proceso de declaratoria de áreas protegidas. Consejos de entidades territoriales y consejos directivos de autoridades ambientales, son algunos ejemplos de espacios necesarios de convocar para sustentar la declaratoria de un área protegida en los niveles local y regional (Figura 9). Esta etapa es fundamental teniendo en cuenta que es aquí en donde se toma la decisión de declarar el área protegida.

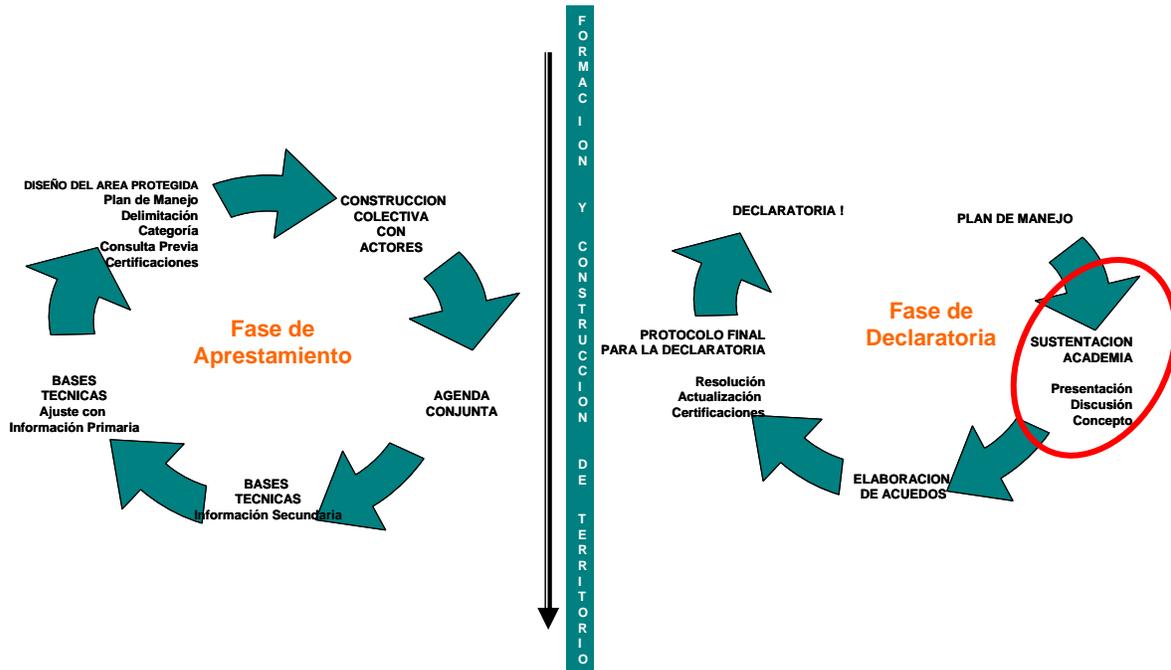


Figura 9. Etapa de sustentación de la propuesta en el marco de la ruta de declaratoria

De otro lado, existe en el nivel nacional y de forma específica para áreas protegidas que se declaren bajo las categorías previstas en el Sistema de Parques Nacionales Naturales, una instancia de trabajo fundamental para este tipo de evaluaciones, la Asamblea de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales – ACCEFYN). Conforme a lo dispuesto desde la Ley 2 de 1959, posteriormente recogido por el Decreto 622 de 1997, la Academia es la entidad responsable de emitir concepto respecto del documento de propuesta de designación de un área protegida en el Sistema de Parques Nacionales Naturales.

Para este tipo de situaciones, debe generarse un documento síntesis, orientado a exponer las razones técnicas, sociales y culturales, por las cuales se considera pertinente declarar el área, documento que estará basado conforme a los planteamientos de manejo que se estipularon en la fase de aprestamiento.

El carácter del documento es eminentemente sintético, buscando dar la justificación técnica para la designación del área. Información adicional y de soporte, debe establecerse como anexos que apoyan el documento y que pueden

ser utilizados para el manejo posterior del área. Los contenidos de este documento pueden corresponder a la siguiente estructura:

1. **Introducción:** de forma breve indica el origen y alcance en términos sociales, económicos, culturales y biológicos o geográficos de la propuesta de nueva área protegida o ampliación, resaltando los actores sociales e institucionales que han participado en la iniciativa y oportunidades y limitantes que ha tenido el proceso.
2. **Localización:** incluir los mapas necesarios para la localización de una nueva área protegida o la ampliación de alguna existente, con su correspondiente leyenda que incluya entidades territoriales que cobija en términos de extensión (Departamentos, Municipios, Resguardo, Territorios Colectivos, entre otros). Incluir igualmente, otras áreas que complementen a manera de mosaico, la propuesta de declaratoria de la nueva área protegida.
3. **Caracterización social, económica, cultural y biofísica:** en este capítulo, es importante referenciar muy brevemente los aspectos más relevantes y característicos de la zona, en términos de los aspectos climáticos, geomorfológicos y biológicos, relacionados con la dimensión biofísica. Así mismo, los grupos humanos que habitan el territorio, su cultura, sus características en cuanto formas de gobierno y ordenamiento territorial, así como una breve descripción de los procesos económicos.
4. **Presiones:** presentar información sobre causas, fuentes y efectos que caracterizan presiones naturales o antrópicas identificadas para el área protegida propuesta. En este análisis se incluyen los actores relacionados con las causas de manera directa e indirecta. En el caso de ampliaciones, el capítulo de presiones partirá de un contexto general del área protegida existente, en el cual se muestre información específica de la zona de ampliación propuesta.
5. **Objetivos y objetos de conservación:** precisar los objetivos de conservación y asociar los objetos de conservación pertinentes. Si los objetivos de la nueva área protegida, son parte y complemento de un mosaico de áreas protegidas, es importante indicar los objetivos generales que se proponen para el conjunto de áreas. Procesos de ampliación deben ser específicos en describir si la ampliación implica adicionar un nuevo objetivo o nuevos objetos de conservación o si por el contrario el propósito es complementar los objetivos propuestos con anterioridad para el área protegida.
6. **Justificación:** considerado uno de los ítems más importantes, que incluye tanto para nuevas áreas como para ampliaciones, los argumentos que justifican la designación frente a criterios biofísicos y socioeconómicos, para lo cual será importante revisar los criterios estipulados en la fase de aprestamiento. Cuando la propuesta haga parte de un mosaico de áreas protegidas, deberá ser conveniente incluir información adicional y complementaria que justifique su conformación.

7. Delimitación: sobre una base cartográfica oficial debe ser propuesto el polígono de la nueva área protegida o la ampliación de un área existente, indicando con claridad y exactitud los límites geográficos correspondientes. Si la propuesta de declaratoria se complementa con otras categorías de áreas protegidas, incluir de manera general en este ítem cada una de las propuestas contempladas.
8. Categoría propuesta: indicar para la nueva área protegida, la propuesta de categoría del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP y justificarla frente a los objetivos y objetos de conservación propuestos. En este ejercicio es posible plantear la equivalencia de la categoría propuesta, frente a las categorías de Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza – UICN y establecer así el alcance de la nueva área protegida en el contexto internacional. Si es el caso, en procesos de ampliación se deberá justificar un cambio en la categoría original del área protegida, así como en declaratorias que sean parte de un mosaico de áreas protegidas, será necesario ilustrar sobre las categorías de las otras áreas contempladas, indicando igualmente su alcance frente a los objetivos contemplados.
9. Acciones estratégicas prioritarias: indicar los objetivos de gestión definidos para desarrollar las primeras acciones estratégicas en torno a lograr los objetivos de conservación, así como el alcance de los programas estratégicos que se desprenderían de éstos, en términos de metas, resultados esperados, recursos y responsables. En este último punto sobre responsabilidades, será importante destacar las alianzas y oportunidades de gestión, en torno al manejo futuro del área protegida. Procesos de ampliación deben ser específicos en acciones respecto a la nueva área que se incorpora.
10. Bibliografía y anexos: incluir las citas bibliográficas utilizadas para documentar la síntesis que se presenta y los anexos con toda la información disponible, que sirva como sustento de los planteamientos que han sido utilizados para sustentar el proceso de declaratoria o ampliación.

La presentación del documento síntesis de declaratoria, se realiza a través de una reunión formal con los miembros de la instancia respectiva, donde se exponen y discuten los planteamientos que orientan la designación del área protegida y se hace entrega oficial del documento síntesis en formato digital e impreso.

Una vez revisado el documento síntesis por parte de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales, el Concejo Directivo de la Corporación o el Concejo Municipal, se emite concepto en el caso de la Academia o se suscribe un acuerdo en el caso de los Consejos. Las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales con base en el concepto de la academia continuarán con el protocolo de designación o en caso contrario realizarán los ajustes necesarios. Por su parte las áreas regionales y locales quedarán designadas con la firma del acuerdo o si la instancia respectiva así lo indica se ajustará la propuesta.

4.2.2. Elaboración de acuerdos para el manejo del área

Esta etapa busca definir los acuerdos y compromisos sobre el manejo y conservación del área protegida con los actores sociales e institucionales (Parques Nacionales Naturales, 2005), (Figura 10). En las Jornadas de concertación que se desarrollen en un proceso de designación de un área protegida, lo que se pretende es articular a las instituciones de Gobierno Nacional y a los diferentes sectores comunitarios y gremiales en la construcción colectiva de un plan estratégico de acción, complemento y parte del esquema de planificación del área protegida y herramienta básica para las responsabilidades ambientales que cada actor tiene en los procesos de ordenamiento del territorio. En esta fase se establecen los propósitos de manejo del área protegida, las responsabilidades que tienen los actores locales, regionales y nacionales para alcanzar los objetivos de conservación.

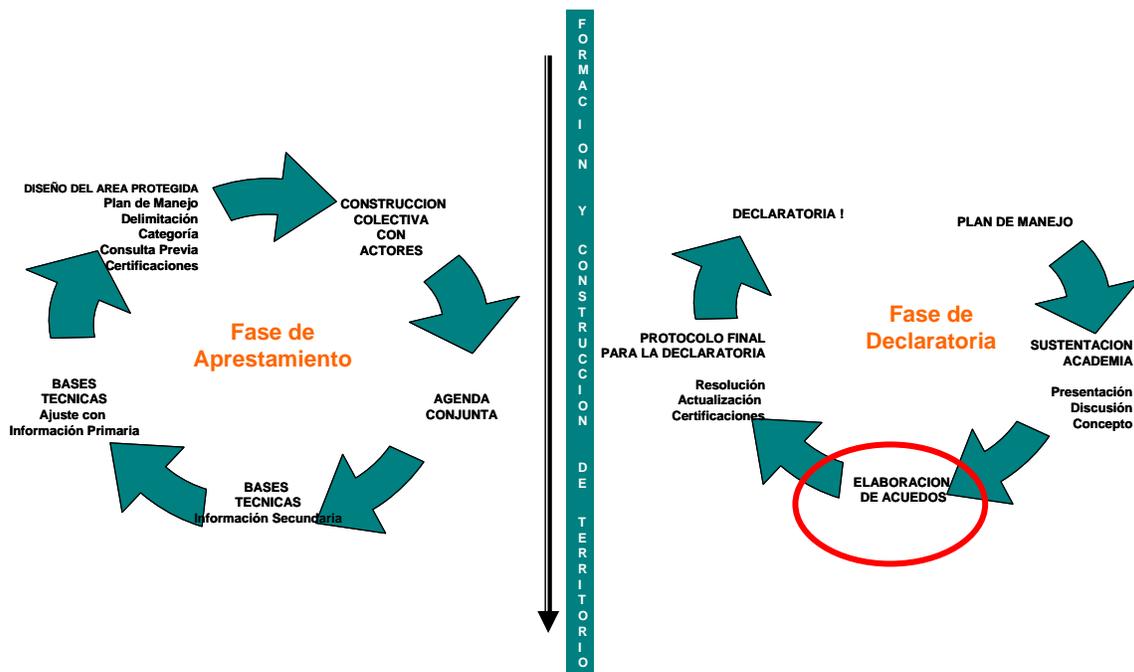


Figura 10. Etapa de elaboración de acuerdos entre actores relacionados con la designación del área protegida, en el marco de la ruta.

Es importante en esta etapa, evaluar los avances y resultados de los procesos de formación en conservación y construcción de territorio, así como los resultados específicos de la consulta previa con comunidades de grupos étnicos reconocidos, al constituirse en insumos de especial relevancia para la construcción de acuerdos y desarrollo de acciones estratégicas. Tanto los acuerdos logrados como posibles conflictos que han atenuado el proceso o que se han derivado de este, deben ser analizados conforme los planteamientos de manejo y administración del área protegida.

4.2.3. Protocolo final de designación

Una vez se emite por parte de las instancias pertinentes el concepto favorable para la designación del área protegida y se tiene el compromiso mínimo de los actores para avanzar en la administración del área protegida, se inicia la fase final. Para ello, primero se actualizan las certificaciones con otras entidades descritas en la fase de aprestamiento y se elabora el acto administrativo oficial de declaratoria del área protegida por parte de la autoridad ambiental respectiva (Figura 11).

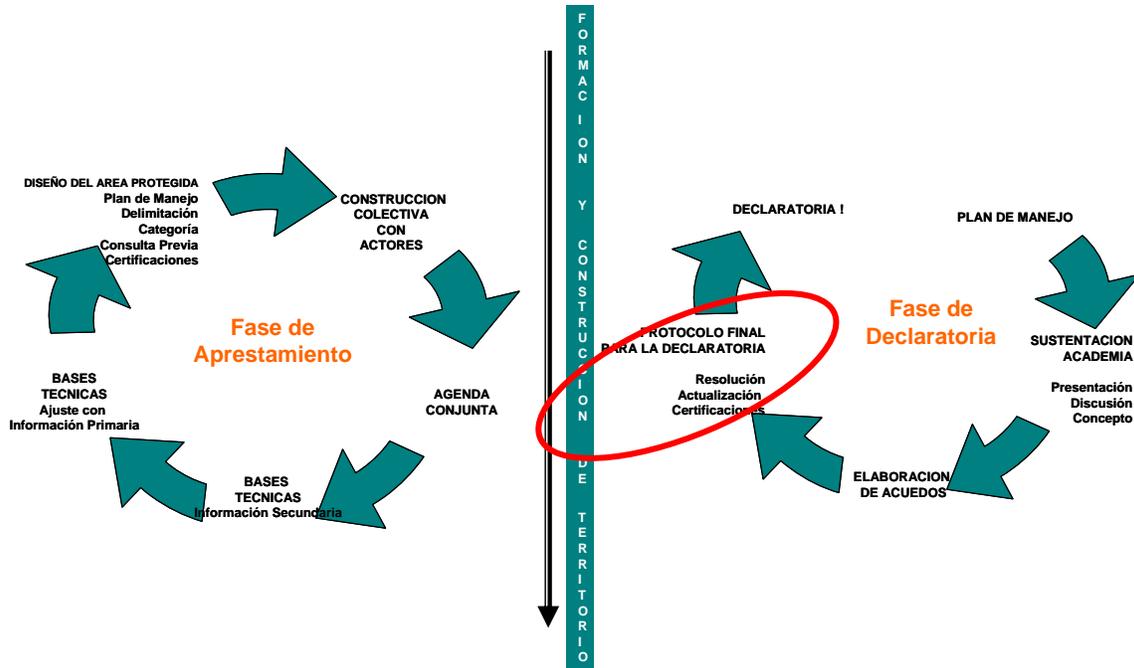


Figura 11. Etapa de elaboración del protocolo final de declaratoria en el marco de la ruta de declaratoria

Los grupos o dependencias jurídicas de las autoridades ambientales o las entidades territoriales, con base en la información producida para el área protegida (plan de manejo básico, documento síntesis, certificaciones de otras entidades, concepto de instancias de sustentación), elaboraran los actos administrativos correspondientes que respaldan la declaratoria del área.

Por ejemplo, cuando el área corresponde a una categoría del Sistema de Parques Nacionales Naturales -SPNN, el acto administrativo es denominado resolución de declaratoria, es un acto de carácter general suscrito por el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. En el caso de autoridades ambientales y territoriales, el acto administrativo es denominado acuerdo del concejo y es suscrito por los miembros del Concejo Directivo de la autoridad ambiental regional o por los honorables concejales en el caso de autoridades municipales.

Un acto administrativo que declara un área protegida, contiene por lo general:

- Antecedentes normativos y políticos.

- Resumen de la justificación de declaratoria.
- Objetivos de conservación del área.
- Delimitación con la respectiva descripción de límites y coordenadas, extensión en hectáreas y departamentos y municipios en los cuales tendrá jurisdicción.
- Categoría definida
- Articulado de prohibiciones y sanciones.

4.2.4. Declaratoria del área protegida – Acto Protocolario

La declaratoria de áreas protegidas es un esfuerzo importante para comunidades, sectores e instituciones y normalmente la firma del acto administrativo que la designa, debe reconocer este esfuerzo y para ello es oportuno realizar un evento formal, en el cual se hace la presentación del área con los diferentes actores involucrados en el proceso (Figura 12).

Por lo general, se hace esta reunión en el marco de una estrategia de comunicaciones que utiliza herramientas audiovisuales y publicaciones técnicas y genéricas, para socializar el resultado obtenido a partir de los valores ambientales del área y sensibilizar a diferentes actores sobre las expectativas generales que se tienen para su manejo.

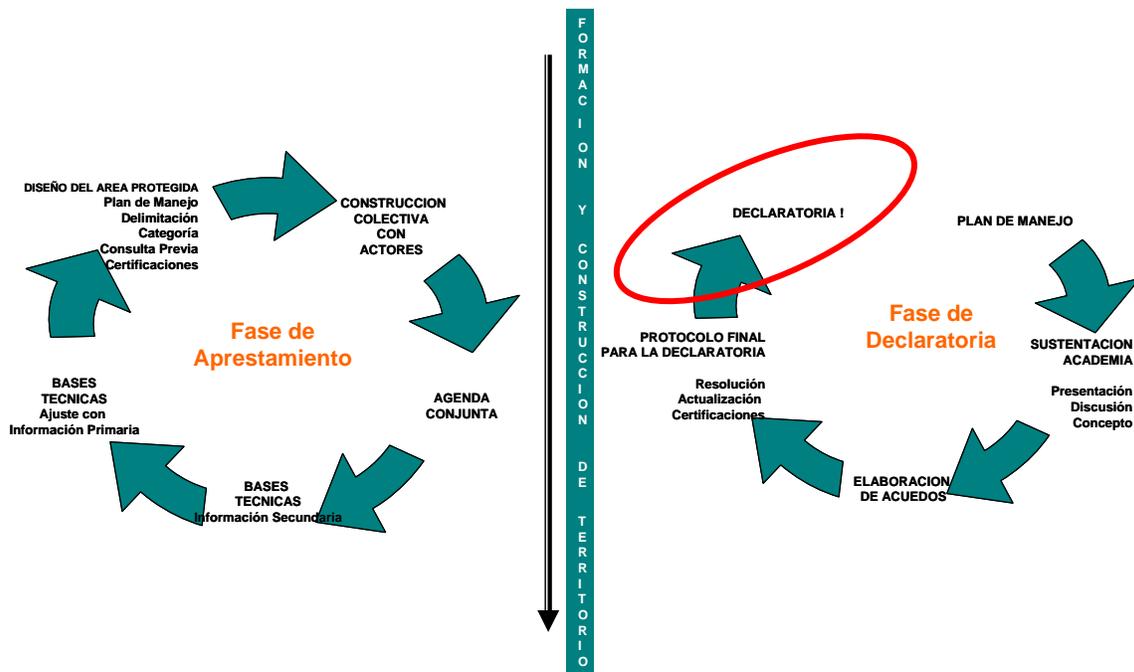


Figura 12. Etapa de declaratoria en el marco de la ruta de declaratoria de áreas protegidas

Una vez firmado el acto administrativo, existen una serie de tareas necesarias de realizar. Por ejemplo:

- Publicar en el medio de comunicación oficial correspondiente el acto de declaratoria - Publicación en el Diario oficial.
- Informar a la autoridad ambiental nacional sobre este acto, para que sea incluido en el Sistema Nacional de Areas Protegidas – SINAP
- Registrar el acto administrativo ante la oficina de Instrumentos públicos.
- Ajustar si es el caso, los planes o esquemas de ordenamientos territorial de los municipios en donde se encuentre ubicada el área protegida declarada.
- Elaborar un archivo general o ficha jurídica del proceso en formato análogo y digital, que contenga todos los soportes del proceso.

Literatura Citada

Alonso, D., Ramírez, L. F., Segura- Quintero, C. y P. Castillo-Torres. 2007. Sistema Representativo de Áreas Marinas Protegidas para el Caribe y Pacífico Colombiano. Resumen del documento base para la discusión en el Quinto Taller del Grupo de Análisis Marino. . INVEMAR-TNC. Santa Marta-Colombia, 21 p.

Andrade I. Germán. 2007. Priorización de Áreas Protegidas Continentales en Colombia. Antecedentes y Bases de un Protocolo para Decisiones en el Marco del Convenio de Diversidad Biológica. Documento de Trabajo Versión 3.0. Bogotá D.C. 64 p

Corzo Germán & Andrade G.. 2009. Lineamientos de Gestión para la Conservación del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Parques Nacionales Naturales de Colombia, Subdirección Técnica. Documento en Preparación. Bogotá. D.C.

Ministerio del Interior y de Justicia - Dirección de Etnias, 2006. La Consulta Previa para proyectos de exploración de recursos naturales. Bogotá. 23 p

Fandiño-Lozano, M. & W. Van Wyngaarden. 2005. Prioridades de Conservación Biológica para Colombia. Grupo ARCO. Bogota. 188pp.

Kattan Gustavo, 2004. Procedimiento para la selección de áreas para la construcción del sistema Regional de Areas Protegidas en el Eje Cafetero. En: Análisis de Representatividad y Biodiversidad para la Construcción del sistema Regional de Areas Protegidas del eje Cafetero. Fundación Ecoandina / Programa Colombia de Wildlife Conservation Society, World Wildlife Found – Colombia. 173 p.

Orjuela Mónica, 2005. Primer Informe Consultoría. Contrato No. 066. Proceso de formación sobre conservación y construcción de territorio para actores estratégicos en los procesos de declaratoria de nuevas areas protegidas. Corporación para la protección ambiental, cultural y el ordenamiento territorial / CORPACOT- Programa de Fortalecimiento Institucional –Holanda. – Parques Nacionales Naturales, Bogotá. 40 p

Parques Nacionales Naturales, 2001. Política de Participación Social en la Conservación. Consolidación del Sistema de Parques Nacionales de Colombia. Bogotá D.C.

Parques Nacionales Naturales 2005, Actas Comité de Facilitación SINAP, Bogotá, 2005.

Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2005. Aspectos conceptuales de la planeación del manejo en Parques Nacionales Naturales. Colección Planeación del manejo de los parques Nacionales naturales. Compilador: Marco Pardo. Panamericana Formas e Impresos S.A. Bogotá. 2005. 87 p.

Parques Nacionales Naturales de Colombia, 2005. Creación de Nuevas Áreas. Colección Herramientas de Gestión Parques Nacionales Naturales. Panamericana Formas e Impresos S.A. Bogotá. 23 p.

Ponce de León, E. 2005. Áreas Protegidas y territorios colectivos de comunidades indígenas y negras. Bases Técnicas y legales de la política de Participación Social en la Conservación. Panamericana Formas e Impresos S.A. Bogotá. 2005 296 p.

Secretariat of the Convention on Biological Diversity, 2001. Handbook of the Convention on Biological Diversity. Prepared by Ruth Mackenzie, Sam Johnston and Martin Jenkins. United Nations Environment Programme. Canada. 2001. 690 p.

The Nature Conservancy (TNC). 2000. Esquema de las cinco S para la conservación de sitios: un manual de planificación para la conservación de sitios y la medición del éxito en conservación. Volumen 1. TNC: Segunda edición. 59p.

Correa L. & M. L. Suárez, 2008. Las Áreas Protegidas en el Ordenamiento Territorial Municipal. Guía para su Planificación y Gestión. Documento Preliminar. Parques Nacionales Naturales de Colombia. Subdirección Técnica, Grupo Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Bogotá, D.C. 70 p.

Anexo 1. Algunas de las categorías del sistema nacional de áreas protegidas - SINAP (Modificado de Correa & Suárez, 2008)

CATEGORIA	DEFINICIÓN
Parque Nacional	Área de extensión que permita su autorregulación ecológica y cuyos ecosistemas en general no han sido alterados sustancialmente por la explotación u ocupación humana, y donde las especies vegetales y animales, complejos geomorfológicos y manifestaciones históricas o culturales tienen valor científico, educativo, estético y recreativo nacional y para su perpetuación se somete a un régimen adecuado de manejo
Reserva Natural	Área con condiciones primitivas de flora, fauna y gea, destinada a la conservación, investigación y estudio de sus riquezas naturales
Área Natural Única	Área que, por poseer condiciones especiales de flora o gea es escenario natural raro;
Santuario de Flora	Área dedicada a preservar especies o comunidades vegetales para conservar recursos genéticos de la flora nacional
Santuario de Fauna	Área dedicada a preservar especies o comunidades de animales silvestres, para conservar recursos genéticos de la fauna nacional
Vía Parque	Faja de terreno con carretera, que posee bellezas panorámicas singulares o valores naturales o culturales, conservada para fines de educación y esparcimiento
Territorio Fáunico	Área que se reserva y alindera con fines de conservación, investigación y manejo de la fauna silvestre para exhibición
Reserva de Caza	Área que se reserva y alinda con fines de conservación, investigación y manejo, para fomento de especies cinegéticas en donde puede ser permitida la caza con sujeción a reglamentos especiales
Coto de caza	Área que se reserva y alinda con fines de conservación, investigación y manejo, para el fomento de especies cinegéticas en donde puede ser permitida la caza con sujeción a reglamentos especiales
Reserva Forestal Productora Nacional/ Regional	Zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para obtener productos forestales para comercialización o consumo.
Reserva Forestal Protectora Nacional/Regional	Zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables
Reserva Forestal Protectora – Productora Nacional/Regional	Zona que debe ser conservada permanentemente con bosques naturales o artificiales para proteger los recursos naturales renovables y que, además puede ser objeto de actividades de producción sujeta necesariamente al mantenimiento del efecto protector
Distritos de Manejo Integrado	Espacio de la biosfera que, por razón de factores ambientales o socioeconómicos, se delimita para que dentro de los criterios del desarrollo sostenible se ordene planifique y regule el uso y manejo de los recursos naturales renovables y las actividades económicas que allí se desarrollen
Distrito de Conservación de Suelos	Área que se delimita para someterla a manejo especial orientado a la recuperación de suelos alterados o degradados o la prevención de fenómenos que causen alteración o degradación en áreas especialmente vulnerables por sus condiciones físicas o climáticas o por la clase de utilidad que en ellas se desarrolla
Parque Natural Regional	Área que declara y administra la autoridad ambiental regional con el fin de reservar, alindera, reglamentar o sustraer espacios de especial importancia para la conservación de la biodiversidad
Reserva de Pesca	Zonas exclusivas para la pesca de subsistencia o para la explotación de especies en beneficio de cooperativas de pescadores, empresas comunitarias u otras asociaciones integradas por trabajadores artesanales.
Zonas de Protección del Paisaje	Paisajes urbanos y rurales que contribuyan al bienestar físico y espiritual.
Categorías municipales de conservación	Áreas que contemple el plan de ordenamiento territorial orientadas a la conservación y protección del patrimonio histórico, cultural y arquitectónico y ambiental y de los recursos naturales
Reserva Natural de la Sociedad Civil	La parte o el todo del área de un inmueble que conserve una muestra de un ecosistema natural y sea manejado bajo los principios de la sustentabilidad en el uso de los recursos naturales renovables. Su objetivo será el manejo integrado bajo criterios de sustentabilidad que garantice la conservación, preservación, regeneración o restauración de los ecosistemas naturales contenidas en ellas y que permita la generación de bienes y servicios ambientales.

