



INFORME DE AUDITORÍA A POLÍTICAS PÚBLICAS

Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos

EVALUACIÓN A LA POLÍTICA NACIONAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS – SINAP - PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010 - 2014 “PROSPERIDAD PARA TODOS” Y A LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES SILVESTRES

**CGR – CDMA No. 028
Junio de 2014**



EVALUACIÓN A LA POLÍTICA NACIONAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE AREAS PROTEGIDAS – SINAP - PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010 - 2014 “PROSPERIDAD PARA TODOS” Y A LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES SILVESTRES

Contralora General	Sandra Morelli Rico
Vicecontralora	Ligia Helena Borrero
Contralor Delegado para el Sector Medio Ambiente	Jorge Enrique Cruz Feliciano
Director de Vigilancia Fiscal	Mauricio Alberto Peñarete Ortiz
Directora de Estudios Sectoriales	Catalina González Zamudio
Supervisor Nivel Central	Jesús Antonio Mena Rodríguez



Audidores - Equipo de Trabajo

Nivel Central

Equipo Auditor

Diana Carolina Bermudez Cárdenas
Diana Lorena Rojas Blanco
Martha Fajardo Fajardo
Lina María Ramírez Riaño
Stella Espinosa Ricaurte
Gloria Ximena Amador Ramírez
Claudia Alexandra Parra De R.
Otto Reyes García
Iván Tamayo Botero
Libertad Ospina Maldonado

Gerente Departamental Amazonas.

Omar Geovanny Moreno Jaramillo

Contralor Provincial

Manuel Agustín Vengoechea Morales.

Auditor:

Silvio Eugenio Chicunque Pantoja.

Gerente Departamental Antioquia

Viasney Rengifo Rengifo

Contralor Provincial

Jaime Andres Correa Velez

Supervisora Encargada

Claudia Patricia Tirado Plata

Equipo de Auditores:

Líder de Auditoría

Luis Ernesto Casas Trujillo

Integrantes del Equipo Auditor

Adela Isabel Mejia Mejia
Clara Ines Botero Palacio
Gloria Patricia Montoya Velásquez
Diego Mauricio Riaño Suarez

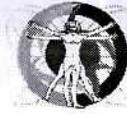
Gerente departamental del Atlántico.

Danilo Rafael Cabarcas Orozco

Coordinador de Gestión

Hermes Wilfrido Almanza Martínez

Equipo Auditor:



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Iber Orlando Ángulo
Napoleón Rangel Rodríguez
Emel Molina Ramos

Presidente Gerencia Colegiada Bolívar

Orlando Perpiñán Flórez

Contralor Provincial

Sergio Borge Truco

Responsable de la Entidad

Lisímaco Jimenez Méndez

Integrantes del Equipo Auditor

Luzmila Rodríguez Contreras

Joaquín Alfonso Guete Vázquez

Rafael Gustavo Rojas Ariza

Alfredo Bettin Verbel

Gerente departamental de Boyacá

Pedro Alfonso Mestre Carreño

Coordinador de Gestión

Carlos Antonio Trigos Vega

Equipo Auditor:

Nasly Yolanda Murcia López

Integrantes del Equipo Auditor

Marleny Rojas Muñoz

Gloria Estela Zorro Soba

Raúl Antonio Peña Medrano

Gerente Departamental Casanare

Rubén Darío Perilla Cárdenas

Supervisor Encargado

Arelys María Daza Rincones

Responsable de Auditoria

María del Rosario Serrano Borja

Equipo de Auditores

Diana Catalina Sabogal

María Aurora Mesa Castro

Wilton Orlando Gonzalez Medina

Nardys Gutierrez Patiño



Gerente Departamental del Cesar

José Antonio Soto Murgas

Contralor Provincial

William Trillos Vivas

Supervisor Nivel Desconcentrado

Rafael Dajer Hernández

Equipo de Auditores:

Ricardo Bueno Aarón

Integrantes Equipo Auditor:

Beatriz Mestre Carreño

Ana Karín Álvarez Muñoz

Miladis Cotes Zuleta

Zulay Aguancha Montecristo

Apoyo Ingenieros:

Néstor González Camelo

Jagina Cotes Ramírez

Gerente Departamental Córdoba.

Daniel Eduardo Patrón Pérez

Coordinadora de Gestión.

Patricia Isabel Zárate

Equipo de Auditores:

Máximo Antonio Corena

William Alfredo García Mendoza

Gerente Departamental Guanía

Igor Arafat Gutiérrez Stand

Contralores Provinciales

Luis Fernando Zapata Bonilla

Luis Carlos Márquez Moreno

Supervisor

Eduardo Tapias Martínez

Supervisor Encargado

Jairo González Gómez

Equipo de Auditores:

Juan Carlos Castillo Rojas

José Einar Cuadros Clavijo

Ana Lorena Castro Escorcía

Liliana Andrea Villamizar Cabrera



Gerencia Colegiada de Risaralda

Carolina Gallego Martínez

Gloria Alejandra Castro García

Blanca Liliana Parra Peña

Supervisora Nivel Desconcentrado

Ly Giraldo Campuzano

Responsable de auditoría

James Alvarez Lenis

Integrantes del Equipo Auditor

Martha Inés López Garavito

Willian de Jesús Ruíz

Rubén Darío Jaramillo Salazar

Hugo Armando Orjuela Robins

Jorge Enrique Gutiérrez Valenzuela

Diana María Arbeláez Martínez

Clemencia Cardona Saldarriaga

Gerente Departamental de San Andrés.

Adriana Marcela Rodríguez Camargo.

Coordinadora de Gestión

Pámela Lucero Montes

Auditora:

Carol Viviana Vargas Torres

Gerente Departamental de Santander.

Delia Matilde Monroy De Robles.

Coordinador de Gestión

Carlos Julio Jiménez.

Equipo Auditor:

Alfonso Paredes Torres

Julio Emiro Mesa

Paula Andrea Tabares.

Delsy Patricia Amado

Humberto Gutiérrez Barrera

Lisandro Rojas Higuera

Presidente Gerencia Colegiada del Valle del Cauca

Luis Alfonso Moreno Buritica



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
ciudadanos

Directivo Colegiado

Rocío Escobar Arango

Supervisor Encargado

Libia Cruz Sánchez

Equipo de Auditores:

Líder de Auditoría

Edgar Hernando Mejía Madrid

Integrantes del Equipo Auditor

Luz Yanet Moreno Ochoa

Diana del Rocío Carabalí Arias

Gladys Caldas Gonzales

Luis Alberto Jaramillo

Libardo Arroyo Copete

Ricardo Rodríguez Carmona

Javier Zabala Nieva

Afranio Yovani Melo Bastidas

Leonor Vélez Bueno



TABLA DE CONTENIDO		Pag.
1.1	Alcance	20
1.1.1	Alcance de la evaluación a la Política Nacional para la Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP	20
1.1.1.1	Alcance Institucional	20
1.1.1.2	Alcance normativo	21
1.1.1.3	Alcance temporal	21
1.1.2	Alcance de la evaluación a la Estrategia Nacional para la prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres	21
1.1.2.1	Alcance Institucional	22
1.1.2.2	Alcance normativo	24
1.1.2.3	Alcance temporal	24
1.2	Dictamen de la evaluación a la Política Nacional para la Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP.	24
1.3	Dictamen de la evaluación a la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres.	27
1.4	Relación de hallazgos	31
1.5	Plan de mejoramiento.	32
2	RESULTADOS DE LA AUDITORIA A LA POLÍTICA NACIONAL DE CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE AREAS PROTEGIDAS - SINAP.	34
2.1	Síntesis de la política nacional de consolidación del sistema nacional de áreas protegidas - SINAP	34
2.1.1	Información general de la política	35



2.1.2	Actores	37
2.2	Resultados de la evaluación de la política pública.	37
2.2.1	Cumplimiento de metas y análisis de los indicadores definidos para la Política Pública.	39
2.2.2	Relación de hallazgos - Política de Consolidación del SINAP	42
2.2.3	Gestión y Resultados de la Política de Consolidación del SINAP	70
2.2.3.1	Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) Completo.	70
2.2.3.2	Representatividad ecosistémica en el SINAP.	83
2.2.3.3	Efectividad en la gestión del SINAP.	85
2.2.3.4	Gasto de inversión en la gestión de las áreas protegidas regionales.	94
2.2.3.5	Evaluación de la gestión del SINAP de las entidades del orden Nacional.	103
2.3	Pronunciamiento sobre Derechos y Fines fundamentales del Estado.	105
3	RESULTADOS DEL ANALISIS AL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES SILVESTRES.	106
3.1	SÍNTESIS DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES SILVESTRES.	104
3.1.1	Información general de la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres	113



3.1.2	Actores	124
3.2	Cumplimiento de objetivos, metas y análisis de los indicadores definidos para la Estrategia.	126
3.2.1	GESTION DE RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN A LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES SILVESTRES	133
3.2.2	Relacion de Hallazgos	150
3.3	Pronunciamiento sobre Derechos y Fines fundamentales del Estado relacionados con la Política Pública evaluada	196
4.	<p>RELACION DE ANEXOS:</p> <p>Anexo 1. Relacion de hallazgos</p> <p>Anexo 2 Listado de reservas naturales de la sociedad civil</p> <p>Anexo 3 Listado completo de áreas protegidas regionales RUNAP</p> <p>Anexo 4 Listado completo de áreas protegidas regionales no incluidas en RUNAP</p> <p>Anexo 5 Distribución de áreas protegidas regionales no incluidas en RUNAP según categoría de protección</p> <p>Anexo 6 Representatividad ecosistémicas según subsistemas del SINAP)</p> <p>Anexo 7 Estado del Inventario predial de Áreas Protegidas regionales RUNAP y no incluidas en RUNAP.</p>	197



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

TABLAS	TEMA
1	Información general de la política de consolidación del SINAP
2	Breve descripción de la política de consolidación del SINAP
3	Gobernabilidad del SINAP
4	Esquema de hoja metodológica de indicadores de la política pública de áreas protegidas
5	Indicadores de la política pública de áreas protegidas
6	Contribución especial.
7	Análisis respuesta contribución especial.
8	Contratos sobre Áreas Protegidas en la CAR de Cundinamarca.
9	Comparativo de ancho de área forestal.
10	Cumplimiento de metas - CARDER
11	Categorías Subsistemas del SINAP 2014
12	Distribución de las áreas protegidas regionales y reservas forestales protectoras nacionales.
13	Distribución geográfica de las reservas naturales de la sociedad civil.
14	Distribución de áreas protegidas regionales del RUNAP según categoría de protección.
15	Sustracción en áreas protegidas regionales.
16	Áreas protegidas regionales con zonas de amortiguación.
17	Gasto de las CAR en gestión de áreas protegidas regionales (2011-2013)
18	Personal encargado del manejo de áreas protegidas regionales (2011-2012)
19	Personal encargado del manejo de áreas protegidas según jurisdicción de corporaciones (2011-2012)
20	Estado del inventario predial de áreas protegidas regionales según categoría de protección
21	Situación de inventario predial en el SPNN (2013)
22	Inversión convenios/contratos SINAP - nivel central (2011-2014)
23	Marco normativo sobre tráfico de especies.
24	Compromisos presupuestales e inversión en tráfico de las CAR's 2010 – 2013.



Doctora
Luz Helena Sarmiento Villamizar
Ministra de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Calle 37 No. 8-40
Bogotá, D.C.

Doctora
Brigitte Baptiste Ballera
Directora
Instituto Humboldt
Calle 28A 15-09
Bogotá, D.C.

Doctora
Luz Marina Mantilla Cardenas
Directora General
SINCHI
Calle 20 5-44
Bogotá, D.C.

Capitán de Navío (RA)
Francisco Armano Arias Isaza
Director General
INVEMAR
Calle 25 2-55 Playa Salguero
Santa Marta - Magdalena

Doctora
Julia Miranda Londoño
Directora
Parques Nacionales Naturales de Colombia
Carrera 10 No. 20 - 30
Bogotá, D.C.

Doctor
Alfred Ignacio Ballesteros Alarcon
Director General
Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR
Carrera 7 35-45
Bogotá, D.C.



Doctor
José Ricardo Lopez Dulcey
Director General
Corporación Autónoma Regional de Boyacá CORPOBOYACÁ
Antigua vía a Paipa No. 53 - 70
Tunja - Boyacá

Doctora
Martha Jhoven Plazas Roa
Directora General
Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - CORPORINOQUIA
Carrera 23 No. 18-31
Yopal - Casanare

Doctor
Alberto Escolar Vega
Director General
Corporación Autónoma Regional del Atlántico C.R.A.
Calle 66 No. 54-43
Barranquilla - Atlántico

Doctor
Juan Manuel Alvarez Villegas
Director General
Corporación Autónoma Regional de Risaralda CARDER
Avenida de las Américas con calle 46 No.46-40
Pereira - Colombia

Doctor
Oscar Libardo Campo Velasco
Directora General
Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC
Carrera 56 No. 11 - 36
Cali - Valle

Doctor
José Luis Abisambra
Director General
Corporación Autónoma Regional del Sur Bolívar CSB
Carrera 16 No. 10-27
Magangué - Bolívar



Doctor
Ludwing Arley Anaya Mendez
Director General
Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga
C.D.M.B.
Carrera 23 No. 37 - 63
Bucaramanga - Santander

Doctor
José Fernando Tirado Hernandez
Director General
Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge CVS
Calle 29 No. 2-43 Piso 8
Montería - Córdoba

Doctor
Alejandro Gonzalez Valencia
Director General
Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia CORANTIOQUIA
Carrera 65 No. 44 A - 32 Barrio Naranjal
Medellín - Antioquia

Doctor
Fabio Antonio Guerrero Amaya
Director General
Corporación Autónoma Regional de Chivor CORPOCHIVOR
Carrera 5 No. 10 - 125
Garagoa - Boyacá

Doctora
Durcey Alison Stephens Lever
Directora General
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés,
Providencia y Santa Catalina CORALINA
Carretera San Luis, Bight, km.26
San Andrés Islas



Doctor

César Humberto Melendez Saen

Director General

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico C.D.A.

Calle 26 11 - 31 Barrio 5 de diciembre

Puerto Inírida - Guainía

Doctor

William Rengifo Velasco

Director General

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía

CORPOAMAZONÍA

Carrera 17 No. 14 - 85 B. La Esmeralda

Mocoa – Putumayo

Doctor

Kaleb Villalobos Brochel

Director General

Corporación Autónoma Regional del Cesar –CORPOCESAR

Carrera 9 9-88 Barrio Novalito

Valledupar, Cesar

Doctora

Beltsy Barrera Murillo

Directora General

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Area del Manejo Especial

La Macarena CORMACARENA

Carrera 35 25 - 57 Piso 3

Villavicencio - Meta

Doctor

Carlos Alberto Cuellar Medina

Director General

Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena CAM

Carrera 1 No. 60 - 79 Barrio las Mercedes

Neiva – Huila



Doctor

Carlos Mario Zuluaga Gomez

Director General

Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Rios Negro y Nare
CORNARE

Kilómetro 34 Vía Medellín – Bogotá

El Santuario, Antioquia

Doctora

Flor María Rangel Guerrero

Directora General

Corporación Autónoma Regional de Santander C.A.S

Carrera 12 9 - 06 Barrio La Playa

San Gil - Santander

Doctor

Gabriel Ceballos Echeverri

Director General

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urubá - CORPOURABÁ

Calle 92 No. 98 - 39

Apartadó - Antioquia

Doctor

Hugo Fernelix Valencia Chavarra

Director General

Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó

CODECHOCÓ

Carrera 1 No. 22-96

Quibdó - Chocó

Doctor

Jesús Arley Oviedo Quiroz

Director General

Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y el San Jorge

CORPOMOJANA

Carrera 21 No. 21 A - 44

San Marcos - Sucre



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Doctor

Jorge Enrique Cardoso Rodriguez

Director General

Corporación Autónoma Regional del Tolima CORTOLIMA

Avenida Ferrocarril Calle 44 Esquina

Ibagué - Tolima

Doctor

Luis Albeiro Villaquiran Burbano

Director General

Corporación Autónoma Regional del Cauca C.R.C.

Carrera 7 No. 1 N - 28

Popayán - Cauca

Doctor

Luis Lizcano Contreras

Director General

Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental CORPONOR

Calle 13 No. 3 E - 28

Cúcuta - Norte de Santander

Doctor

Luis Manuel Medina Toro

Director General

Corporación Autónoma Regional de la Guajira CORPOGUAJIRA

Carrera 7 No. 12 - 25

Riohacha - Guajira

Doctor

Olaff Puello Castillo

Director General

Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique CARDIQUE

Transv. 52 No.17-150 B. Bosque Sector Manzanillo

Cartagena de Indias - Bolívar

Doctor

Orlando Enrique Cabrera Molinares

Director General

Corporación Autónoma Regional del Magdalena CORPAMAG

Avenida el Libertador No. 32 - 201, Barrio Tairona

Santa Marta - Magdalena



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Doctor
Oswaldo Jimenez Diaz
Director General
Corporación Autónoma Regional del Guavio, CORPOGUAVIO
Carrera 7 No. 1 A-52
Gachalá - Cundinamarca

Doctor
Raúl Jimenez Garcia
Director General
Corporación Autónoma Regional de Caldas CORPOCALDAS
Calle 21 No. 23 - 22 Piso 15 Edificio Seguros Atlas
Manizales - Caldas

Doctor
Ricardo Baduin Ricardo
Director General
Corporación Autónoma Regional del Sucre CARSUCRE
Carrera 25 No. 25-101 Avenida Ocala
Sincelejo - Sucre

Doctora
Sandra Milena Gomez Fajardo
Directora General
Corporación Autónoma Regional del Quindío C.R.Q.
Calle 19 Norte No.19 - 55
Armenia - Quindío

Doctora
Yolanda Del Socorro Benavides Rosada
Directora General
Corporación Autónoma Regional de Nariño CORPONARIÑO
Calle 25 No. 7 Este 84, finca Lope vía La Carolina
Pasto - Nariño

La Ciudad



Asunto: REMISION INFORME AUDITORÍA A LA POLÍTICA NACIONAL PARA LA CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS - SINAP - PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2010-2014 “PROSPERIDAD PARA TODOS” Y A LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES SILVESTRES

Respetados Doctores(as):

La Contraloría General de la República, en cumplimiento del artículo 119 de la Constitución Política y con fundamento en las facultades otorgadas por el artículo 267 de la citada Carta, a favor de la defensa de los intereses patrimoniales del Estado, practicó Auditoría a los resultados de la Administración en el desarrollo de la Política Nacional para la consolidación del sistema nacional de áreas protegidas – SINAP, contenida en el Plan Nacional de Desarrollo “*Prosperidad para todos*”, 2010-2014 y evaluó la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres, a través de la evaluación de los principios de la gestión fiscal: Economía, eficiencia y eficacia, con que se ha realizado la inversión y disposición de los recursos públicos para la protección de los derechos fundamentales de los colombianos, en el marco de un Estado Social de Derecho y en cumplimiento de los fines esenciales del Estado.

La información sobre la cual efectuó el análisis la Contraloría es responsabilidad del Gobierno Nacional, información que fue dispuesta a través de los canales oficiales y públicos y de los ofrecidos por cada una de las entidades involucradas en la gestión de la Política Pública. La responsabilidad de la Contraloría General de la República consiste en producir un informe que contenga el dictamen sobre la Política Pública evaluada.

La evaluación se llevó a cabo de acuerdo con Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, compatibles con las Normas Internacionales de Auditoría – (NIA’S) y con políticas y procedimientos prescritos por la Contraloría General de la República. La auditoría proporciona una base razonable para expresar el dictamen.

Los estudios y análisis se encuentran debidamente documentados con base en la información suministrada y en papeles de trabajo, los cuales reposan en los archivos del aplicativo Sistema Integrado para el Control de Auditorías (SICA) y en los demás archivos de gestión de este Órgano de Control.



Las conclusiones y hallazgos se dieron a conocer oportunamente a las entidades dentro del desarrollo de la auditoría; las respuestas recibidas fueron analizadas y consideradas para el presente informe.

1.1 Alcance

Este informe se desarrolla dentro del marco de la auditoría a la Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos dentro del cual fue priorizada para su evaluación la Política Nacional para la Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP - Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 "prosperidad para todos" y la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres.

1.1.1 Alcance de la evaluación a la Política Nacional para la Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP

1.1.1.1 Alcance Institucional

Las instituciones que hicieron parte de la auditoría especial al Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) son:

- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MASD
- Instituto de Investigaciones en Biodiversidad Alexander von Humboldt – IavH
- Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas - SINCHI
- Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras José Benito de Andrés – INVEMAR
- Parques Nacionales Naturales de Colombia - PNNC
- Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca - CAR
- Corporación Autónoma Regional de Desarrollo Sostenible del Nororiente Amazónico - CDA
- Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquía – CORANTIOQUIA
- Corporación Autónoma Regional de Chivor - CORPOCHIVOR
- Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible de San Andrés, Providencia y Santa Catalina – CORALINA
- Corporación Autónoma Regional de la Orinoquía - CORPORINOQUIA
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico – CRA
- Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Área Especial de la Macarena – CORMACARENA
- Corporación Autónoma de Boyacá - CORPOBOYACA
- Corporación Autónoma Regional del Cesar – CORPOCESAR



- Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – CSB
- Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC
- Corporación Autónoma Regional de los Valles de los Ríos Sinú y San Jorge – CVS
- Corporación Autónoma Regional de la Meseta de Bucaramanga – CDMB
- Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER

1.1.1.2. Alcance normativo

La auditoría estuvo basada en el Documento CONPES 3680 y la Ley 2372 de 2010, en las que se establece el marco institucional, normativo y de competencias del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, así como sus objetivos, metas y las estrategias para alcanzarlas.

Así mismo, es inevitable tener en cuenta tanto el marco jurisprudencial y doctrinario asociado a la Constitución Política, y el conjunto de normas que reglamentan la Ley 99 de 1993 que estableció el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y sus competencias institucionales.

1.1.1.3. Alcance temporal

La evaluación estuvo centrada en el periodo 2010 – 2014. Sin embargo, teniendo en cuenta que se trata de una evaluación de política pública y dependiendo de la temática específica, este periodo fue modificado según la pertinencia.

1.1.2 Alcance de la evaluación a la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres

Se trata de un análisis integral a los resultados de las evaluaciones a las líneas de acción, objetivos y metas definidas en la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres en Colombia, que integra resultados de los Informes al Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente de la Contraloría General de la República 2011 – 2014 y los resultados de las auditorías a las Políticas Públicas y Auditorías Regulares realizadas a Nivel Central y Regional, en la línea de Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, adelantadas en un esfuerzo conjunto por el Nivel Central y las Gerencias Departamentales Colegiadas de Risaralda, Boyacá, Casanare, Valle del Cauca, Cesar, Guainía, Magdalena, Antioquia, Santander, Atlántico, Córdoba, Meta, Cundinamarca, San Andrés y Providencia y Amazonas, con relación a los convenios y contratos liquidados entre los años 2010 y 2013 y el manejo de los



Centros de Atención y Valoración de Fauna Silvestre (CAV) y Hogares de Paso en su región.

Este análisis integral tiene como objeto, generar un dictamen sobre el cumplimiento de los objetivos, metas y fines esenciales para la cual fue concebida la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres en Colombia.

1.1.2.1 Alcance Institucional

La información total recopilada incluye las siguientes entidades¹:

- Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS
- Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca C.A.R
- Corporación Autónoma Regional de Santander C.A.S
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico C.D.A.
- Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga C.D.M.B.
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico CRA.
- Corporación Autónoma Regional del Cauca CRC.
- Corporación Autónoma Regional del Quindío CRQ.
- Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC.
- Corporación Autónoma Regional del Alto Magdalena CAM
- Corporación Autónoma Regional de Risaralda CARDER
- Corporación Autónoma Regional del Canal del Dique CARDIQUE
- Corporación Autónoma Regional del Sucre CARSUCRE
- Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó CODECHOCÓ
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina CORALINA
- Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia CORANTIOQUIA
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área del Manejo Especial La Macarena CORMACARENA
- Corporación Autónoma Regional de las Cuencas de los Ríos Negro y Nare CORNARE
- Corporación Autónoma Regional del Magdalena CORPAMAG

¹ Resultados Informe al Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2013 – 2014.



- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía CORPOAMAZONÍA
- Corporación Autónoma Regional de Boyacá CORPOBOYACÁ
- Corporación Autónoma Regional de Caldas CORPOCALDAS
- Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR
- Corporación Autónoma Regional de Chivor CORPOCHIVOR
- Corporación Autónoma Regional de la Guajira CORPOGUAJIRA
- Corporación para el Desarrollo Sostenible de la Mojana y el San Jorge CORPOMOJANA
- Corporación Autónoma Regional de Nariño CORPONARIÑO
- Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental CORPONOR
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Urubá CORPOURABÁ
- Corporación Autónoma Regional del Tolima CORTOLIMA
- Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - CORPORINOQUIA
- Corporación Autónoma Regional del Sur Bolívar CSB
- Corporación Autónoma Regional del Guavio, CORPOGUAVIO
- Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge CVS

Para la implementación de los procedimientos de Auditoría por parte de las Gerencias Regionales y el Nivel Central en la línea 2 de la Estrategia, para la cual se profundizó, fue seleccionada la siguiente muestra de Entidades²:

- Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible MADS
- Corporación Autónoma Regional del Atlántico CRA.
- Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca CVC.
- Corporación Autónoma Regional de Risaralda CARDER
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina CORALINA
- Corporación Autónoma Regional del Centro de Antioquia CORANTIOQUIA
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área del Manejo Especial La Macarena CORMACARENA
- Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia - CORPORINOQUIA
- Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar CSB
- Corporación Autónoma Regional de los Valles del Sinú y del San Jorge CVS

² Línea de análisis a la Política de Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre en Auditorías Regulares y a la Política Pública regionales y de Nivel Central 2012 -2013.



- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía CORPOAMAZONÍA
- Corporación Autónoma Regional del Cesar CORPOCESAR
- Corporación Autónoma Regional de Chivor CORPOCHIVOR
- Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga CDMB.
- Corporación Autónoma Regional de Boyacá CORPOBOYACÁ
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico CDA
- Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca CAR

1.1.2.2 Alcance normativo

El análisis estuvo basado en el Documento Normativo de la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres, La Ley 1333 de 2009 por la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental y se dictan otras disposiciones y la resolución 2064 de 2010 por la cual se reglamentan las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especímenes de especies silvestres de Fauna y Flora Terrestre y Acuática y se dictan otras disposiciones.

Así mismo, es inevitable tener en cuenta tanto el marco jurisprudencial y doctrinario asociado a la Constitución Política, y el conjunto de normas que reglamentan la Ley 99 de 1993 que estableció el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y sus competencias institucionales.

1.1.2.3 Alcance temporal

La evaluación estuvo centrada en el periodo 2010 – 2014. Sin embargo, teniendo en cuenta que se trata de una evaluación de política pública y dependiendo de la temática específica, este periodo fue modificado según lo pertinente.

1.2 Dictamen de la evaluación a la Política Nacional para la Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP

La evaluación de la política de consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), basada en los criterios establecidos en el CONPES 3680 de 2010 y el Decreto 2372 de 2010, mostró que la gestión institucional para la consolidación del SINAP, en lo correspondiente al periodo 2011 – 2013 fue parcialmente ineficiente, parcialmente antieconómica y parcialmente ineficaz en el



logro de un sistema nacional de áreas protegidas completo, representativo ecológicamente y efectivamente gestionado³.

Los resultados que se presentan a continuación, están soportados en la evaluación de la gestión de entidades del nivel central y descentralizado del SINAP, con base en la revisión de los programas, planes y proyectos institucionales en el periodo 2011 – 2013, la evaluación y análisis de la contratación y verificaciones técnicas en campo.

- La CGR encontró que aún no existe un registro completo y detallado de todas las áreas protegidas del país, así como tampoco un sistema de categorías de protección adecuado. De acuerdo con el CONPES 3680 de 2010 y el Decreto 2372 de 2010, el SINAP está parcialmente completo.
- Se incumplió con la incorporación de áreas priorizadas en regiones estratégicas de conservación como lo son la Orinoquia y los ecosistemas de bosque seco tropical. De acuerdo con el CONPES 3680 de 2010, el SINAP es parcialmente representativo desde el punto de vista ecológico.
- No se han formulado ni implementado a nivel regional metodologías para la evaluación de la efectividad del manejo del SINAP, como herramienta necesaria de fiscalización de las inversiones y el seguimiento a los impactos esperados de la gestión. De acuerdo con el CONPES 3680 de 2010, la gestión del SINAP ha sido parcialmente efectiva.
- Se presenta incumplimiento en la aplicación de sistemas para el monitoreo del estado de los objetos de conservación definidos para cada área, dentro de los que se destacan: especies amenazadas y/o endémicas, riqueza hídrica, bienes y servicios ecosistémicos. De acuerdo con el CONPES 3680 de 2010, la gestión del SINAP ha sido parcialmente efectiva.
- No solo se presenta una baja asignación de recursos financieros y presupuestales para el SINAP, sino que no son gestionados de manera eficiente ni económica por parte de las entidades competentes. De acuerdo con el CONPES 3680 de 2010, la gestión del SINAP ha sido parcialmente efectiva.

Las principales causas asociadas a estas problemáticas tienen que ver con la brecha de financiación que presenta el SINAP y que alcanza, al menos, \$479 mil millones, en un contexto en el que, según el más reciente mapa de conflictos ambientales a nivel mundial, realizado dentro del proyecto EJOLT⁴, Colombia ha

³ Estos tres elementos corresponden a las estrategias planteadas en el CONPES 3680 de 2010: Sistema completo, sistema ecológicamente representativo, sistema efectivamente gestionado.

⁴ <http://www.ejolt.org/>, consultado el 14 de Junio de 2014



El país ha sido categorizado como el segundo país después de India con el mayor número de conflictos ambientales generados por actividades como minería legal y no legal, extracción de hidrocarburos, degradación de paramos, deforestación, tala ilegal de bosques, tráfico ilegal de especies silvestres y problemáticas en cuencas hidrográficas. La insuficiente asignación de recursos financieros impide alcanzar las metas y los objetivos de la política en forma eficiente y eficaz.

Adicionalmente, los limitados recursos asignados a la gestión de áreas protegidas no son gestionados de manera eficiente ni económica por parte de las entidades competentes. Se encontró que en algunas entidades se constituyen reservas de hasta el 80% de los compromisos presupuestales de una vigencia.

Las principales consecuencias de estas deficiencias e incumplimientos incluyen la degradación o destrucción de las áreas no registradas en el Registro Único Nacional de Áreas protegidas (RUNAP), lo cual aumenta su nivel de vulnerabilidad a usos no compatibles con los objetivos de conservación, al no encontrarse bajo la protección proporcionada por la normatividad. Así mismo, incrementa el nivel de amenaza por pérdida de biodiversidad y servicios ecosistémicos asociados y consecuencias derivadas a nivel social, debido al incumplimiento de los objetivos nacionales de conservación.

Por otra parte, se presenta alta vulnerabilidad por actividades no compatibles en zonas de influencia, en las áreas protegidas que no cuentan con planes de manejo o en las que no son adecuadamente implementados.

En resumen, lo evidenciado por la Contraloría General de la República (CGR) dentro de esta auditoría permite dictaminar que la gestión institucional para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP, en lo correspondiente al periodo 2011 – 2013 fue parcialmente ineficiente, parcialmente antieconómica y parcialmente ineficaz en el logro de un sistema nacional de áreas protegidas completo, representativo ecológicamente y efectivamente gestionado, según lo cual el Estado no está proporcionando las garantías para el cumplimiento de uno de los derechos fundamentales más importantes, el derecho colectivo a un ambiente sano.

La debilidad en la preservación y conservación del patrimonio natural de la Nación y específicamente de los ecosistemas estratégicos, que suministran una serie significativa de servicios ecosistémicos relacionados de manera directa a la calidad de vida y salud de los Colombianos, genera un aumento del nivel de riesgo socio ambiental y económico en el País.



1.3 Dictamen de la evaluación a la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres

Como parte del Estado, a las autoridades ambientales les corresponde prevenir los factores de deterioro ambiental, conforme se dispone en el artículo 80 de la Constitución Política. En ese contexto, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible le corresponde formular las políticas públicas tendientes a lograr la conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables, y a las CAR, les corresponde realizar el control y seguimiento de las actividades humanas que ocasionan afectaciones ambientales a dichos recursos, entre ellos la biodiversidad, tal y como se dispone en los artículos 2 y 5 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto ley 3570 de 2011, para el caso del Ministerio y los numerales 9, 10, 11, 12 y 14 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 para las corporaciones autónomas regionales.

Uno de los factores que más contribuye a la pérdida de biodiversidad en el país, es el tráfico ilegal de especies silvestres. A pesar de que en el año 2002 el Ministerio del Medio Ambiente formuló la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres, la misma no se desarrolló conforme a los parámetros allí expuestos, no ha cumplido con los objetivos que motivaron su formulación y no ha sido actualizada, especialmente a la luz de lo dispuesto en los desarrollo normativo posteriores, especialmente la Ley 1333 de 2009 y sus normas reglamentarias. Por su parte, las CAR no han implementado las medidas necesarias para que exista un verdadero y adecuado manejo de la biodiversidad, especialmente la que es objeto de actividades de tráfico ilegal.

La Contraloría General de la República como resultado de la evaluación dictamina que los objetivos, metas y fines esenciales para la que fue concebida la estrategia no han sido alcanzados, en coherencia con los principios de economía, eficiencia y eficacia, con respecto a la gestión, inversión y disposición de los recursos públicos en el territorio nacional por parte de las entidades públicas encargadas de su direccionamiento, implementación y evaluación.

En desarrollo del actual análisis se evidenció con relación a la gestión realizada por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:

- El incumplimiento del artículo 60 de la Ley 1333 de 2009, respecto a la creación, desarrollo, implementación y manejo del Portal de Información de Fauna Silvestre (PIFS), a cargo del Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, eje articulador de la gestión de tráfico de fauna silvestre a nivel nacional.



- Incumplimiento en la generación de las directrices, protocolos, formatos de gestión, estrategias de seguimiento y cumplimiento a nivel nacional, para la rehabilitación, reinserción y monitoreo de fauna silvestre incautada, alternativa de disposición de fauna decomisada fundamental para el cumplimiento de los objetivos de conservación en el país.
- El incumplimiento en relación con la labor de generar, adoptar oficialmente y socializar el diagnóstico completo con la caracterización, análisis y evaluación de la estructura y dinámica de la actividad ilícita, considerando, entre otros, el análisis de la dinámica espacial y temporal del tráfico ilegal, *modus operandi* del ilícito, caracterización de la población humana involucrada y mapas de riesgo. El diagnóstico de éste delito es fundamental para estructurar las medidas para su prevención y control, y si actualmente no se conoce en detalle la problemática diez años (10) después del vencimiento de los términos establecidos es muy precario el alcance que pueda tener el Estado para erradicar o disminuir ese ilícito. El MADS con insumos de los entes de control debe consolidar un informe diagnóstico oficial y hacerlo visible para las partes involucradas. A la fecha tras doce años (12) de la Estrategia no se ha publicado el mencionado informe.
- Respecto a las bases de datos sobre tráfico ilegal de especies silvestres, es responsabilidad del MADS la consolidación, validación y adecuada difusión de la información reportada por los entes de control ingresada en el Sistema de Información de Tráfico Ilegal de Especies Silvestres -SITIES y la información propia del Ministerio y la generada por la Corporaciones. Dentro de lo evaluado por la CGR no se encontró evidencia de que el MADS esté cumpliendo con dicha responsabilidad.
- Para la CGR es preocupante que más de la mitad (54%) de las especies en riesgo de extinción y que están afectadas por el ilícito del tráfico ilegal no tengan ni siquiera formulados planes de manejo para su conservación. Es una deficiencia que debe ser resuelta de manera prioritaria.
- En cuanto a la implementación de planes de manejo para la conservación y uso sostenible de las especies en riesgo de extinción y que están afectadas por el ilícito del tráfico ilegal, de acuerdo a lo reportado por el MADS, tan solo dos especies de cuarenta y seis (2/46) presentan avances en acciones concretas para su conservación.
- Dentro de los proyectos desarrollados para la promoción de alternativas productivas para la reducción de la presión de especies afectadas por el tráfico ilegal y su conservación se mencionan los trabajos sobre Chigüiro (*Hydrochaerus hydrochaerus*). No obstante, los resultados en este tema se dieron principalmente entre el 2003 y 2005, y para el periodo evaluado no se han realizado avances significativos.



Respecto a los gastos de inversión en el control del tráfico ilegal de especies silvestres la CGR encontró que:

- Lo invertido en esta actividad por parte de las corporaciones autónomas regionales evaluadas no supera el 1,01 %, en promedio anual, con respecto al total de los presupuestos anuales comprometidos; al mismo tiempo se estableció que mientras los presupuestos totales comprometidos en el periodo tienen una tendencia creciente, la participación de la inversión total decrece. Finalmente, se destaca la ineficiencia en la ejecución presupuestal, reflejada en el monto de las reservas, que alcanzan niveles de hasta el 80% en las CAR.

En cuanto a la gestión realizada por parte de las corporaciones se encontró que:

- El 87% de las corporaciones no cuenta con un sistema de información ni herramientas de articulación para el manejo de los datos sobre el tráfico ilegal, biología, distribución geográfica, ecológica, valoración económica y social y mercadeo de las especies afectadas por el tráfico, que permita tomar decisiones adecuadas.
- El 75% de las corporaciones no ha realizado la caracterización de la estructura y dinámica de las actividades ilícitas del tráfico ilegal de especies silvestres que les permita llevar a cabo una adecuada gestión.
- El 69% de las corporaciones cuentan con bases de datos de incautaciones realizadas en el área de su jurisdicción, el 13% no presentan cifras, o las que presentan son insuficientes para servir de apoyo en el control del tráfico ilegal.
- Tan solo el 12% de las corporaciones reportan la implementación de algún sistema de información, ya sea Sistema de Información Geográfica (SIG) o un Sistema de Gestión.
- El 94 % de las corporaciones no implementan acciones para el control y prevención del comercio vía web de especies silvestres, siendo este uno de los medios más usados actualmente.
- El 56% de las corporaciones no ha implementado mecanismos y programas especiales para la recuperación de las poblaciones silvestres y hábitats de las especies afectadas por el tráfico.
- El 97% de las Corporaciones no ha implementado alternativas de uso y comercio sostenible dispuestas como estrategias para mitigar la presión sobre las especies traficadas.⁵
- El 48% de las corporaciones no maneja mecanismos y programas especiales para la recuperación de las poblaciones silvestres y hábitats de las especies afectadas por el tráfico.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

- El 47% de las corporaciones no aplica ninguna herramienta para sensibilizar y/o educar a los actores responsables del tráfico ilegal.
- En cuanto al funcionamiento de la red de Centros de Atención y Valoración de Fauna Silvestre - CAVS, y Centros de Atención, valoración y Rehabilitación de fauna Silvestre - CAVR y hogares de paso en el país, se encontró:
- Insuficiencia para la atención, manejo, y disposición adecuada de la gran cantidad de fauna silvestre incautada en el país, al igual que insuficiente gestión en los procesos de rehabilitación y liberación al medio natural:
- El 40 % de los CAVS, CAVR y hogares de paso auditados no cuentan con los parámetros de infraestructura adecuados, operación, personal capacitado, seguridad y condiciones de bienestar para las especies y número de animales que reciben y manejan anualmente.
- El registro de información y los formatos de manejo de la mayoría de estos centros de atención: formatos de ingreso, libros de control, formatos de seguimiento y protocolos entre otros, no corresponden a los establecidos por la resolución 2064 de 2010.
- El 46% de las corporaciones auditadas que cuentan con CAV, hogares de paso, o CAVR, no se encuentran cumpliendo lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010 con relación a la infraestructura y protocolos de operación; dentro de las disposiciones establecidas en la resolución la de mayor incumplimiento es la definida en los Artículos 32 y 33 "Acta Única de Control al Tráfico Ilegal de Flora y Fauna Silvestre".

En definitiva la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres, ha logrado avanzar parcialmente en cuanto al seguimiento, monitoreo y control del tráfico ilegal de especies silvestres y la promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana, específicamente en la línea de educación para la prevención del tráfico ilegal de especies silvestres.

Sin embargo, el Estado no ha conseguido que la Estrategia avance significativamente en la generación y/o fortalecimiento de la base científica y de la capacidad técnica para la valoración, manejo y disposición de especímenes decomisados de especies de fauna y flora silvestres, la reducción efectiva de la presión sobre especies afectadas por el tráfico ilegal, la generación, promoción e implementación de alternativas productivas sostenibles, el incremento de la base de información biológica, económica, social y cultural relacionada con las especies afectadas por el tráfico ilegal, la recuperación de las poblaciones naturales de especies afectadas por el tráfico ilegal, la generación de beneficios económicos y sociales a comunidades, a partir de la implementación exitosa de alternativas productivas sostenibles y la rehabilitación exitosa y representativa en número de



casos, reinserción de fauna decomisada y rehabilitada a su medio ambiente nuevamente de manera adecuada y exitosa y el monitoreo posterior para su verificación y garantía.

Con base en la evaluación de la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres, se concluye que las entidades públicas encargadas de su implementación han estado desarticuladas y han sido ineficientes e ineficaces para cumplir con las metas, objetivos planteados y fines esenciales, debido a que no han implementado de forma adecuada y suficiente las acciones tendientes al cumplimiento de los fines esenciales para la cual fue creada, con lo cual se contrarían los fines esenciales del Estado, previsto el artículo 2 de la Constitución Política, así como los principios que rigen la función administrativa.

En ese sentido, y teniendo en cuenta la complejidad de las interacciones ecosistémicas, donde la biodiversidad cumple un papel preponderante en el balance ecosistémico y la provision de servicios ecosistémicos y el aumento del nivel de riesgo ambiental que genera la pérdida de estos recursos naturales afecta directamente a la sociedad, se puede afirmar que el Estado no esta garantizando la conservación del ambiente, la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos y consecuentemente el derecho fundamental colectivo a un medio ambiente sano, que es además, un servicio público a cargo del estado, como lo ha expresado la Corte Constitucional en las Sentencias C-703 de 2010 y T-154 de 2013, entre otras.

1.4 Relación de hallazgos

En desarrollo de la presente auditoria se establecieron 55 hallazgos administrativos, con las siguientes connotaciones:

Relación de hallazgos Política Pública de áreas Protegidas y Tráfico Ilegal de Fauna Silvestre.



TIPO DE HALLAZGO	GERENCIAS	CENTRAL	No. DE HALLAZGOS	ENTIDAD (ES) EN DONDE SE DETECTO
ADIMINISTRATIVOS	22	33	55	MADS, CAR, CDA, CORANTIOQUIA, CORPOCHIVOR, CORALINA, CORPORINOQUIA, CRA, CORMACARENA, CORPOBOYACA, CORPOCESAR, CSB, CVC, CVS, CDMB, CARDER
FISCALES	5	5	10	CARDER, CDMB, CVC, CDA, CORPOBOYACA, CORPOCESAR
INDAGACION PRELIMINAR	1		1	CARDER
DISCIPLINARIOS	9	26	35	MADS, CORPOCHIVOR, CORALINA, CORPORINOQUIA, CRA, CORMACARENA, CORPOBOYACA, CORPOCESAR, CVC, CVS, CDMB, CARDER, CSB, CDA
PENALES			0	
OTRAS INCIDENCIAS		2	2	Traslado a secretaria de salud del CASANARE
FUNCION DE ADVERTENCIA	1	1	2	Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible MADS, CORPOBOYACA
BENEFICIO DE AUDITORIA		1	1	CDA

Es pertinente precisar que los hallazgos correspondientes a Gerencias no se numeran dentro del presente informe en razón a que los mismos aparecen numerados en cada uno de los informes correspondientes.

1.5 Plan de Mejoramiento

Para los hallazgos detectados y/o conclusiones de la Política Pública no exitosas, la o las entidades intervinientes en las que se hayan detectado, deberán formular o ajustar su plan de mejoramiento consolidado, según sea el caso, en el Sistema de Rendición de Cuentas e Informes (SIRECI)⁵, con el fin de incluir las acciones correctivas y/o preventivas pertinentes.

Los planes de mejoramiento se rendirán dentro de los 15 días hábiles siguientes al recibo del mismo. Para efectos de la habilitación en el Sistema de Rendición Electrónica de Cuentas e Informes SIRECI, es necesario que remitan el oficio de

⁵ Resolución Orgánica No.7350 del 29 de noviembre de 2013



2 RESULTADOS DE LA AUDITORIA A LA POLÍTICA NACIONAL DE CONSOLIDACIÓN DEL SISTEMA NACIONAL DE ÁREAS PROTEGIDAS - SINAP.

2.1 Síntesis de la política nacional de consolidación del sistema nacional de áreas protegidas - SINAP

El enfoque adoptado por este lineamiento estratégico del PND busca fortalecer la protección y restauración de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos para la planificación sectorial y el ordenamiento ambiental del territorio, a partir del fortalecimiento de las Áreas Protegidas de la siguiente manera:

- Consolidar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP a través de la implementación del documento CONPES 3680 de 2010, priorizando el aumento de la representatividad ecológica en especial para la Orinoquía y las áreas marinas y costeras, la consolidación de un inventario oficial de las AP y el establecimiento y normalización de un sistema único de categorías.
- Mejorar la efectividad del manejo de áreas del sistema de parques nacionales naturales⁶.

Igualmente, el PND 2010- 2014 establece la meta de **incorporar al Sistema Nacional de Áreas Protegidas- SINAP 15.601.817 has a partir de la línea base**, que corresponde a 12.601.817 has hacen parte del SINAP, es decir, deberían incorporar al SINAP en el cuatrienio 3.000.000 has, hecho que representa un incremento significativo en los resultados esperados de este nuevo PND, toda vez que en cuatrienio pasado la meta planteaba la incorporación de 200.000 has, que finalmente fue superada mediante la incorporación de 1.276.370 has al SINAP para el 2010. (SIGOB 2010).

⁶ PND Bases Pág. 437.



radicación y/o documento soporte que evidencie la fecha exacta de recibo del presente informe, a los correos electrónicos: jorge.cruz@contraloria.gov.co y catalina.gonzalez@contraloria.gov.co, jesus.mena@contraloria.gov.co, diana.bermudez@contraloria.gov.co, otto.reyes@contraloria.gov.co.

Sobre dichos planes la Contraloría General de la República no emitirá pronunciamiento, sino que dentro de la siguiente actuación de vigilancia y control fiscal se evaluará la efectividad de las acciones emprendidas por los diferentes entes objeto de control fiscal, para eliminar la causa de los hallazgos detectados.

Bogotá, D.C.



JORGE ENRIQUE CRUZ FELICIANO
 Contralor Delegado para el Medio Ambiente
 Contraloría General de la Republica

Proyectaron:

- Diana Carolina Bermúdez Cardenas *DCBC*
- Otto Reyes García *OR*
- Stella Espinosa Ricaurte *SE*
- Lina Maria Ramírez Riaño *LR*
- Jesús Antonio Mena Rodríguez *JAR*
- Martha Fajardo Fajardo.
- Diana Lorena Rojas Blanco *DLRB*
- Libertad Ospina Maldonado *LOM*
- Claudia Alexandra Parra *CAP*
- Gloria Ximena Amador Ramirez *GXA*
- Ivan Tamayo Botero *ITB*

- Revisión:** Jesús Antonio Mena Rodríguez - Supervisor *JAR*
- Revisión:** Catalina Gonzalez Zamudio - DESMA *CZ*
- Revision:** Mauricio Alberto Peñarete Ortiz - DVFM *MA*



2.1.1 Información general de la política

Tabla 1 Información general de la Política de Consolidación del SINAP

FUENTE	
PLAN NACIONAL DE DESARROLLO	Estrategia de Sostenibilidad Ambiental del PND 2010- 2014; lineamiento estratégico denominado Biodiversidad y sus servicios ecosistémicos.
DOCUMENTO DE POLÍTICA	COMPES 3680 de 2010 "Lineamientos para la consolidación del sistema nacional de áreas protegidas [Frente a esta política pública se relacionan como antecedentes "Estrategias para la Conservación de un sistema Nacional de áreas Protegidas" (1997), Política nacional de Biodiversidad (1995- en proceso de actualización)]
DOCUMENTO COMPES	COMPES 3680 de 2010 "Lineamientos para la consolidación del sistema nacional de áreas protegidas
MARCO NORMATIVO	
CONSTITUCIÓN POLITICA	JURISPRUDENCIA
Constitución Política Arts. 8, 63, 79 y 80.	Sentencia C-588/10- inexecutableidad del artículo 31 de la Ley 99 de 1993.
LEGISLACIÓN	DECRETOS LEY
Ley 99 de 1993 Sistema Nacional Ambiental (art. 31, 33, 109, 110, 111)	Decreto Ley 2811 de 1974 (Código de Recursos Naturales y del Medio Ambiente)
Ley 165 de 1994 Por medio de la cual se aprueba el Convenio sobre la Diversidad Biológica 1992.	Decreto 3570 de 2011 Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y se integra el Sector Administrativo de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
Ley 2 de 1959. Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables.	Decreto 3572 de 2011. Por la cual se crea una unidad administrativa especial, se determinan sus objetivos estructura y funciones (Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia)
Ley 1450 de 2011. Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo, 2010-2014. Art.204	

Tabla 2 Descripción de la política de Consolidación del SINAP

BREVE DESCRIPCIÓN DE LA POLITICA	
PROBLEMÁTICA	<p>La formulación del CONPES 3680 de 2010 "Lineamientos para la consolidación del sistema nacional de áreas protegidas" y la expedición del Decreto 2372 de 2010 representa un avance importante para el país, en términos de definición de ejes estratégicos (SINAP completo, ecológicamente representativo y efectivamente gestionado), actores responsables y competencias a partir de un documento de política pública y un instrumento normativo que formalice el manejo y fortalecimiento de dichas áreas.</p> <p>Sin embargo, se evidencian debilidades en la definición de los criterios de priorización de dichas áreas, la no inclusión de categorías del nivel municipal dentro del SINAP, las dificultades en el reconocimiento de las áreas protegidas preexistentes del nivel regional y su ingreso en el Registro Único Nacional de Áreas Protegidas- RUNAP, la representatividad de la información reportada en RUNAP frente a la totalidad de Áreas Protegidas- AP regionales existentes en el país anteriores al 2010.</p> <p>Preocupa igualmente, la situación jurídica de las AP declaradas por las autoridades ambientales regionales no incluidas en el RUNAP, así como el avance de los procesos de sustracción de zonas en las AP, de los procesos de saneamiento de predios en zonas de AP, y del proceso de homologación y recategorización de áreas para ser incluidas en el RUNAP.</p>
OBJETIVO DE LA POLÍTICA	<p>OBJETIVO GENERAL Establecer las pautas y orientaciones para avanzar en la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia como un sistema completo, ecológicamente representativo y eficazmente gestionado, de forma que se contribuya al ordenamiento territorial, al cumplimiento de los objetivos nacionales de conservación y al desarrollo sostenible en el que está comprometido el país.</p> <p>OBJETIVOS ESPECÍFICOS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Definir los mecanismos necesarios para avanzar hacia un Sistema Nacional de Áreas Protegidas completo que incorpore todos sus componentes de manera consistente, complementaria y sinérgica. • Aumentar la representatividad ecológica del sistema, a partir de la declaratoria o ampliación de áreas protegidas que estén localizadas en sitios altamente prioritarios, que consideren así mismo elementos para mejorar la conectividad e integridad ecológica y que asegure la generación de servicios ambientales, tales como el agua. • Contar con una estrategia financiera y de manejo de recursos de información que permita orientar y evaluar el manejo efectivo del SINAP.
METAS	<p>NACIONALES</p> <p>METAS CONPES: dentro de las principales metas se destacan</p> <p>MINISTERIO DE AMBIENTE, Y DESARROLLO SOSTENIBLE- MADS:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Presentar, en un plazo de dos años, los proyectos normativos necesarios para establecer un sistema único de categorías de áreas protegidas. • Crear la instancia operativa del SINAP que permita una amplia y efectiva participación de los actores sociales e institucionales que conforman el sistema, dentro del año siguiente a la fecha de aprobación del presente documento- CONAP. • Determinar para el año 2013 las zonas amortiguadoras conforme a su competencia, para el 50% de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. • Apoyar la conformación de una instancia de cooperación internacional para Áreas Protegidas.- PATRIMONIO NATURAL <p>Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia</p> <ul style="list-style-type: none"> • Diseñar e implementar, para el año 2011, el proceso de registro de áreas protegidas en el marco del Sistema de Información Ambiental para Colombia – SIAC. • Diseñar, en el 2011, los proyectos normativos necesarios para establecer un sistema único de categorías. • Definir y aplicar conjuntamente con los actores del sistema, una metodología para evaluar la efectividad del manejo del SINAP, en un plazo de un año. <p>CORPORACIONES AUTÓNOMAS REGIONALES</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actualizar el inventario de las áreas protegidas en su área de jurisdicción, en los plazos señalados en el marco normativo. • Homologar o recategorizar las áreas protegidas de su jurisdicción, conforme el Sistema Único de Categorías, en los plazos señalados en el marco normativo. <p>META PND 2010- 2014: incorporar al Sistema Nacional de Áreas Protegidas- SINAP 15.601.817 has a partir de la línea base, que corresponde a 12.601.817 has, es decir, deberían incorporar al SINAP en el cuatrienio 3.000.000 has</p>



2.1.2 Actores

Tabla 3

Gobernabilidad del SINAP

ENTIDADES INVOLUCRADAS		
DENOMINACIÓN DE LA ENTIDAD	NIVEL DE GOBIERNO	ROL DENTRO DE LA POLÍTICA
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible	Nacional	Formulador de Política (Es responsable de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales)
Corporaciones Autónomas Regional (CAR) y de Desarrollo Sostenible (CDS)	Regional	Ejecutor de Política y Autoridad Ambiental (como autoridades ambientales regionales, tienen la función central dentro del SINAP de declarar y administrar las áreas protegidas regionales reglamentadas en el Decreto 2372 de 2010. Igualmente administran las reservas forestales protectoras nacionales, por encargo del MADS. Es obligación de las Corporaciones inscribir en el RUNAP las áreas protegidas que administran en sus respectivas jurisdicciones.)
Unidad Administrativa Especial denominada Parques Nacionales Naturales de Colombia	Nacional	Ejecutor de Política. Es la entidad encargada de la administración y manejo del SPNN y de la coordinación del SINAP. Es autoridad ambiental en las áreas del SPNN. (proponer al MADS las políticas, planes, programas, proyectos y normas en materia del SINAP, coordinar la conformación, funcionamiento y consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, de acuerdo con las políticas, planes, programas, proyectos y la normativa que rige dicho Sistema, y administrar el registro único nacional de áreas protegidas (RUNAP) del SINAP.)
Patrimonio Natural: Fondo para la biodiversidad y las áreas protegidas	Nacional	Ejecutor de Política. Patrimonio Natural es un fondo de fomento colombiano especializado en inversiones estratégicas en áreas del SINAP para la conservación de la naturaleza y de los servicios que brindan.(Propone y gestiona marcos legales y políticas públicas que ayuden a la financiación de la conservación de la naturaleza. Diseña y consolida mecanismos e instrumentos financieros. Administra y gestiona proyectos)

Fuente: Econometría

2.2 Resultados de la evaluación de la política pública

Este análisis pretende evaluar el cumplimiento a la política de Áreas Protegidas en Colombia a partir de la implementación del CONPES 3680 DE 2010 y el Decreto 2372 de 2010, que involucra la gestión de la mayoría de sujetos de control de la CGR (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible- MADS, Parques Nacionales Naturales de Colombia – PNNC -, y las CAR- CDS) durante la vigencia 2011 - 2012.

La CGR ya había señalado las múltiples debilidades en el desarrollo y manejo de las Áreas Protegidas, en el marco del Informe sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2007-2008 que incluía un capítulo especial sobre la gestión de las Áreas Naturales Protegidas en Colombia, donde se evidenció que el



país no contaba con un Sistema Nacional de Áreas Protegidas - SINAP conformado legalmente y en funcionamiento.

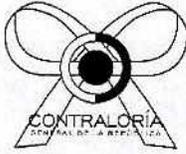
Aun cuando desde hacía más de una década, se venían realizando acciones y adelantando procesos en los niveles nacional, regional y Local alrededor de la conformación del Sistema Regional de Áreas Protegidas -SIRAP, de la formulación del documento de política "Estrategias para la consolidación de un sistema Nacional de AP del país en el contexto del desarrollo humano sostenible" (1997) y de la "Política de participación social en la Conservación- parques para la gente" (2001).

Así mismo, encontró que este proceso avanzaba con limitaciones técnicas y políticas para su consolidación, como la ausencia de una norma que diera sustento jurídico al SINAP que precisara conceptos, competencias categorías de áreas de manejo, estructura operativa o de dirección, esquemas de articulación y mecanismos financieros. Igualmente, la CGR señaló la falta de lineamientos técnicos nacionales que orientaran a las Autoridades ambientales y Entidades Territoriales en la selección, establecimiento y gestión de las AP a nivel regional y local.

La gestión de las áreas naturales protegidas, a cargo de las CAR- CDS eran críticas, y salvo limitada excepción ninguna de ellas era objeto de actividades de administración y manejo; al tiempo que la baja asignación de recursos financieros en esta gestión no permitía contar con personal suficiente acorde con los retos de gestión de dichas áreas. (CGR- ERNA 2007-2008).

En este contexto, la expedición del CONPES 3680 de 2010 "Lineamientos para la consolidación del sistema nacional de áreas protegidas" y el Decreto 2372 de 2010⁷ marcó un hito importante en la estructura y manejo de las Áreas Protegidas en el país, ya que significó la creación jurídica e institucional del Sistema de Áreas Protegidas de Colombia, en medio de múltiples cambios en la institucionalidad al interior del Sistema Nacional Ambiental SINA. Dichos cambios hacen referencia a la reforma del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial -MAVDT y la consecuente creación del Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible- MADS, y el cambio del status jurídico de la Unidad de Parques- UAESPNC, entre otros.

⁷ "Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones."



2.2.1 Cumplimiento de metas y análisis de los indicadores definidos para la Política Pública

Tabla 4

Esquema de hoja metodológica de indicadores de la política pública de áreas protegidas

NOMBRE	TIPO	OBJETIVO	UNIDADES	FÓRMULA	DEFINICIÓN
COBERTURA	EFICACIA	Determinar la tasa de crecimiento de las áreas del Sistema de áreas protegidas en Colombia (SINAP)	km2	$TCA\% = (Af - Ai) / Ai$	Área (en Km cuadrados) Total de cumplimiento logrado por el Sistema de Parques Nacionales (SPNN) en un periodo T final - T inicial. Donde: TCA% = tasa crecimiento del área protegida. Af = área en T final Ai = área en T inicial
COBERTURA DE PLANES DE MANEJO	EFICACIA	Determinar el porcentaje de AP regionales (incluye 18 RFPN) que cuentan con planes de manejo para su gestión.	Porcentaje	$ACPM = (ACPM / Ai) * 100$	Porcentaje de áreas que cuentan con Plan de manejo, en relación con el total de áreas del sistema, en un momento cualquiera del tiempo.
		Determinar el porcentaje de áreas del SPNN que cuentan con planes de manejo para su gestión.	Porcentaje	$ACPM = (ACPM / Ai) * 100$	Porcentaje de áreas que cuentan con Plan de manejo, en relación con el total de áreas del sistema, en un momento cualquiera del tiempo.
DENSIDAD	EFICACIA	Determinar el número de hectáreas de áreas del SINAP, asignadas a cada funcionario de Parques Nacionales de Colombia (PNC)	Km2 # Funcionarios	$DENSIDAD = Has AP / \# Func de la AP$	Relación entre la cobertura en Km cuadrados de un área protegida, y el número de funcionarios encargados de gestionarla.
NIVEL DE CONTROL	EFICACIA	Determinar la capacidad de control y gestión de los funcionarios, sobre las áreas del SINAP.	# Funcionarios Km2	$CONTROL = \# Func de la AP / Km2 AP$	Relación entre el número de funcionarios encargados de gestionar un área protegida y la extensión en Km cuadrados del área.
REPRESENTATIVIDAD	EFICACIA	Determinar el nivel (%) de representatividad del SINAP.	# de muestras de biodiversidad por ecosistema i # de ecosistemas totales.	$REP = (\# de muestras i / \# total de ecosistemas) * 100$	El SINAP es representativo ecológicamente si en el conjunto de sus áreas protegidas i) se encuentran "muestras" de la biodiversidad del país a sus diferentes niveles (genes, especies, comunidades y ecosistemas), y ii) si estas áreas y los sistemas en los que se encuentran, cuentan con las cualidades necesarias para garantizar su viabilidad en el largo plazo (CONPES 3680 de 2010)
POSICIONAMIENTO	EFICACIA	Determinar la participación del presupuesto de Parques Nacionales de Colombia (PNC), en el Presupuesto General de la Nación.	\$ Presupuesto total PNC \$ Presupuesto General de la Nación	$POSICIONAMIENTO = \text{presupuesto PNC} / \text{PGN}$	Nivel de importancia relativa de la conservación de áreas protegidas en relación con el Presupuesto General de la Nación (PGN)
POSICIONAMIENTO	EFICACIA	Determinar la participación del presupuesto de Parques Nacionales de Colombia (PNC), en el Producto Interno Bruto (PIB)	\$ Presupuesto total PNC \$ PIB	$POSICIONAMIENTO = \text{presupuesto PNC} / \text{PIB}$	Nivel de importancia relativa de la conservación de áreas protegidas en relación con la producción nacional (PIB)
GESTION EFECTIVA	EFICACIA	% de área del SPNN con zonas de amortiguación		$GESTION EFECTIVA = \# de áreas del SPNN con zonas de amortiguación / \# Total de áreas del SPNN * 100$	Nivel de definición de zonas amortiguadoras para el SPNN

Elaboró: CDMA- CGR 2014

- **Determinar la tasa de crecimiento de las áreas del Sistema de áreas protegidas en Colombia (SINAP).** La tasa de crecimiento correspondió a 19,8%, que en términos de superficie equivalen a un incremento de 2.785.541,38 has de áreas continentales, costeras y marinas entre 2010 – 2014.

Teniendo en cuenta que el PND 2010 - 2014 establece la meta de incorporar al Sistema Nacional de Áreas Protegidas 3.000.000 has durante el cuatrienio, de acuerdo a lo anterior, la meta se cumplió en un 93%.



- **Determinar el porcentaje de AP regionales que cuentan con planes de manejo para su gestión.** Es muy bajo el nivel de formulación dado que sólo el 44% de las AP regionales cuentan con un plan de manejo. Este hecho es aún más crítico, si se tiene en cuenta que los planes de manejo adoptados de la mayoría de las CAR- CDS presentan niveles de implementación inferiores al 40%.
- **Determinar el porcentaje de áreas del SPNN que cuentan con planes de manejo para su gestión.** Si bien el 83% de las áreas del SPNN cuentan con un plan de manejo, es notorio de que algunas de estas áreas establecidas hace más de 10 años, aún no cuentan con Plan de Manejo, tal es el caso de las Reservas Naturales.
- **Determinar el número de hectáreas de áreas del SPNN, asignadas a cada funcionario de Parques Nacionales de Colombia (PNC).** Se presentó una reducción de la carga (Ha/hombre) en áreas del SPNN con respecto a la cifra del año 2009 que según el CONPES 3680 correspondía a 29.717 has/ funcionario y pasó a 16.961,40 has/ funcionario en 2012. Sin embargo, esta cifra sigue siendo demasiado alta, en comparación al promedio mundial de 6.250 has/ funcionario. La situación resulta más dramática en el caso de las AP Regionales donde se encontró que a cada funcionario le correspondieron 121.988,40 has en 2012.
- **Determinar el nivel (%) de representatividad del SINAP.** Representatividad medida en términos de ecosistemas que tienen porcentaje de superficie incluidas en SINAP superior al 17%. Solamente el 30% de los ecosistemas naturales tienen una representatividad adecuada en las áreas del SINAP.
- Sobre el particular, algunos ecosistemas que en el Plan Nacional de Desarrollo han sido identificados como prioritarios para la conservación no presentan incrementos o tuvieron adiciones muy reducidas de representatividad en las áreas protegidas del SINAP entre 2010- 2014. Tales son los casos de las sabanas de la Orinoquia y los bosques secos del Caribe.
- **Determinar la participación del presupuesto de Parques Nacionales de Colombia (PNC), en el Presupuesto General de la Nación y en el Producto Interno Bruto (PIB).** La participación del gasto de inversión en áreas protegidas para la vigencia 2013 fue de 0,038% con respecto al Presupuesto General de la Nación; y alcanzó 0,01% del Producto Interno Bruto (PIB), cifras que resultan ínfimas si se tiene en cuenta que se trata de la preservación y conservación de áreas naturales estratégicas que guardan el mayor nivel de



biodiversidad del país. Estos resultados configuran una de las principales causas para que el SINAP presente un bajo nivel de efectividad en su gestión.

- **Porcentaje de área del SPNN con zonas de amortiguación.** El CONPES 3680 establece como meta determinar para el año 2013 las zonas amortiguadoras conforme a su competencia, para el 50% de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. A la fecha, del total de 58 áreas del SPNN sólo 2 Parques Nacionales (Gorgona y Providence) cuentan con una zona amortiguadora declarada y delimitada.

Tabla 5
Indicadores de la política pública de áreas protegidas

VARIABLE 1	VALOR	VARIABLE 2	VALOR	INDICADOR	RESULTADO 2014
Área i 2010	12.998.391	Área f	15.569.251	Tasa de crecimiento de las áreas del SINAP.	19,8%
# AP con PM RUNAP	119	# total AP regionales RUNAP	268	% áreas protegidas regionales con planes de manejo	44%
# Áreas del SPNN con PM	48	# total de áreas de SPNN	58	% de áreas del SPNN que cuentan con planes de manejo.	83%
Superficie total AP PNNC	12.602.321	# Funcionarios PNNC	743	# Ha. / Fun	16.961
Superficie total AP PNNC	1.260	# Funcionarios PNNC	743	# Fun / Ha.	0,6
Ecosistemas naturales identificados	144	Inclusión superior al 17% (Meta Aichi)	43	Representatividad AICHI	30%
\$ SINAP	71.562	\$PGN (2013)	188.961.000	POSICIONAMIENTO PGN	0,038%
\$ SINAP	71.562	\$PIB (2013)	706.677.000	POSICIONAMIENTO PIB	0,010%
# de áreas del SPNN con zonas de amortiguación	2	# de áreas del SPNN con zonas de amortiguación/# Total de áreas del SPNN *100	58	GESTIÓN EFECTIVA: amortiguación	3,4%

Elaboró: CDMA- CGR 2014



2.2.2 Relación de hallazgos - Política de Consolidación del SINAP

A continuación, se presenta una síntesis de cada uno de los hallazgos realizados por el nivel central de la contraloría.

Corporación Autónoma Regional de Risaralda - CARDER

H1 D1 F1 : Contribución Especial. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$900.669 (0,9 millones de pesos)

Contraviniendo lo establecido en el Artículo 2° de la Constitución Política que define como fin esencial del Estado la garantía de la efectividad de los principios, el artículo 209 ibídem respecto de los principios de eficiencia, eficacia y economía, el artículo 6 de la Ley 1106 de 2006, que indica que todas las personas naturales o jurídicas que suscriban contratos de obra pública con entidades de derecho público y como resultado de licitaciones o procesos de selección abiertos a la recepción de ofertas, deberán pagar a favor de la Nación, Departamento o Municipio, según el nivel al cual pertenezca la entidad pública contratante una contribución equivalente al cinco por ciento (5%) del valor total del correspondiente contrato o de la respectiva adición.

En presunta inobservancia de la Ley 734 de 2002 y de los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000, no se evidencia que la Corporación haya descontado del valor del contrato o que el contratista haya cancelado a favor de la CARDER el 5% del valor del contrato como contribución especial en los contratos que a se relacionan en el cuadro 4.

Tabla 6

Contribución especial

No. CONTRATO	VALOR DEL CONTRATO	5% DEL VR. DE CONTRATO COMO CONTRIBUCION ESPECIAL
167 – 2013 – Obra Civil 10% menor cuantía.	\$15'340.204	\$4.691
575 – 2012 Obra Civil 10% menor cuantía.	\$15'013.283.	\$375.332
521 de 2010. Obra Civil 10% menor cuantía	\$10.412.925	\$520.646
TOTAL		\$900.669

Fuente: Elaboró equipo auditor. 2014



Lo anterior ocasionado por deficiencias de control de legalidad en la contratación, generando daño patrimonial al Estado en cuantía de \$900.669 (Cuadro 5) por el no recaudo de la contribución especial con destino a la seguridad democrática. Con incidencia fiscal y presuntamente disciplinaria.

Tabla 7

Análisis respuesta contribución especial

CONTRATO No.	VALOR A DESCONTAR 5% DEL CONTRATO	VALOR DESCONTADO	SALDO SIN DESCONTAR
167 de 2013	\$767.010	\$762.319	\$ 4.691
575 de 2012	\$750.664	\$375.332	\$375.332
521 de 2012	\$520.646	0	\$520.646
TOTAL	\$2'741.459	\$1'142.342	\$900.669

Fuente: Elaboró equipo auditor. 2014

Toda vez que tanto el cobro persuasivo como el coactivo son meras expectativas de recaudo, la deficiencia se mantiene respecto de los contratos 521 y 575 de 2012 por los valores dejados de cancelar según se muestra en la tabla anterior.

Respecto del contrato 328 de 2012 por valor de \$14'062.798, se anexó con la respuesta, recibo de ingreso N° 1221 en la cuenta 30299502-2 de Bancafé por valor de \$703.139, el cual se sugiere tener como beneficio del proceso auditor.

Corporación Autónoma Regional del Valle del Cauca - CVC

H2 : Principio de planeación: Contrato No. 0471 de 2010. Hallazgo administrativo.

Los numerales 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993, establecen que los estudios y documentos previos estarán conformados por los documentos definitivos que sirvan de soporte para la elaboración del proyecto de estudios previos de manera que los proponentes puedan valorar adecuadamente el alcance de lo requerido por la entidad y cumplir con lo solicitado en ellos y evitar improvisación al momento de la ejecución del contrato.

En la revisión efectuada al Contrato No. 0471 del 9 de julio de 2010, cuyo objeto es "Extracción manual de doce punto cero (12.0) has de las micrófitas acuáticas conocidas en la región con los nombres de buchón de agua, lechuguilla, salvinia,



enea, pasto pará, pasto alemán y vegetación de borde, en los humedales La Bolsa, ubicado en el municipio de Andalucía; Madrigal ubicado en el Municipio de Riofrio y Bocas de Tuluá, ubicado en el municipio de Tuluá y construcción de 200 metros lineales de confinamiento en el humedal la Bolsa, área de jurisdicción de la DAR Centro Norte”, se observó lo siguiente:

- Los Estudios Previos estipulan que las actividades a desarrollar son el mantenimiento de 4.0 has del humedal La Bolsa, 5.0 has del humedal Madrigal y 3.0 has del humedal Bocas de Tuluá, para un total de 12.0 has.
- Las Condiciones Técnicas establecen que las actividades a desarrollar son el mantenimiento de 3.0 has del humedal La Bolsa, 3.0 has del humedal El Pital y 4.0 has del humedal Cementerio, para un total de 10.0 has.
- La minuta del contrato estipula el mantenimiento manual de doce punto cero (12.0) has en los humedales La Bolsa, ubicado en el municipio de Andalucía; Madrigal ubicado en el Municipio de Riofrio y Bocas de Tuluá, ubicado en el municipio de Tuluá .
- El Acta de Liquidación del Contrato del 17 de enero de 2011, estipula que el contratista cumplió con el mantenimiento manual de doce punto cero (12.0) has en los humedales La Bolsa, ubicado en el municipio de Andalucía; Madrigal ubicado en el Municipio de Riofrio y Bocas de Tuluá, ubicado en el municipio de Tuluá.

De acuerdo con lo anterior, se evidencia incoherencia en lo que respecta a la identificación de los humedales y las cantidades de las actividades a ejecutar entre los Estudios Previos y las Condiciones Técnicas; al igual que no se discriminan las cantidades ejecutadas por cada humedal en la Minuta del Contrato y en el Acta de Liquidación.

Las anteriores situaciones obedecen a deficiencias en los mecanismos de control interno en las etapas de la contratación, por parte de la Dirección Técnica Ambiental, Oficina Asesora de Jurídica, la DAR Centro Norte y el supervisor del contrato, al momento de elaborar los estudios previos, las condiciones técnicas, la minuta del contrato y el acta de liquidación del contrato; poniendo en riesgo el cumplimiento del objetivo del contrato y la imposibilidad de verificar el cumplimiento del objeto contractual. Esta observación es recurrente y se estableció en la muestra de contratación revisada en el ejercicio auditor de la vigencia 2013.



H3 D2: Mantenimiento Espejos de Agua Humedales La Bolsa, (Andalucía); Madrigal (Riófrio) y Bocas de Tuluá (Tuluá). Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

En la revisión efectuada al Contrato CVC No. 0471 del 9 de julio de 2010, cuyo objeto es "Extracción manual de doce punto cero (12.0) has de las macrofitas acuáticas conocidas en la región con los nombres de buchón de agua, lechuguilla, salvinia, enea, pasto pará, pasto alemán y vegetación de borde, en los humedales La Bolsa, ubicado en el municipio de Andalucía; Madrigal ubicado en el Municipio de Ríofrío y Bocas de Tuluá, ubicado en el municipio de Tuluá y construcción de 200 metros lineales de confinamiento en el humedal la Bolsa, área de jurisdicción de la DAR Centro Norte".

Los Estudios Previos estipulan que las actividades a desarrollar son el mantenimiento de 4.0 has del humedal La Bolsa, 5.0 has del humedal Madrigal y 3.0 has del humedal Bocas de Tuluá, para un total de 12.0 has.

Los Planes de Manejo Ambiental de los humedales, se establece el proyecto: Control de Plantas Invasoras, cuyo acción es el retiro de plantas acuáticas emergentes: Mecánico – manual en ambos brazos de la Madre vieja, cuyo objetivo es enfrentar el acelerado proceso de tarificación de la fase acuática, que conduce el ecosistema a su extinción por colmatación.

En la visita técnica efectuada se pudo establecer:

- a. Humedal Madrigal. El espejo de agua comprende 13,5 hectáreas, se efectuó mantenimiento a 5 Has.
- b. Humedal Bocas de Tuluá. El espejo de agua comprende 25 hectáreas, se efectuó mantenimiento a 3 has.
- c. Humedal La Bolsa. El espejo de agua comprende 25 hectáreas, y se le efectuó mantenimiento a 4 has.

Las inversiones realizadas a través del contrato suscrito por la CVC, para el cumplimiento de los planes de manejo ambiental de los humedales visitados, no son eficaces y eficientes, toda vez que con las intervenciones ejecutadas para la extracción de las plantas invasoras acuáticas es mínima frente a la extensión del espejo de agua, lo que facilita el proceso de secamiento del espejo de agua y disminuir el oxígeno del agua en detrimento de la ictiofauna existente en los humedales



Las anteriores situaciones obedecen a deficiencias en los mecanismos de control interno en la fase de planeación, por parte de la Dirección Técnica Ambiental, al momento de establecer las inversiones y metas del Plan de Acción de los Humedales, lo que puede generar detrimentos al patrimonio público al efectuar inversiones ineficaces.

H4 D3 F2 : Cumplimiento convenio 031 de 2011. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$452'000.000 (\$452 millones de pesos)

El artículo 26 de la Ley 80 de 1993 establece que las entidades y servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato, responderán por sus actuaciones y omisiones antijurídicas y deberán indemnizar los daños que se causen por razón de ellas, donde responderán cuando (.....) los pliegos de condiciones o términos de referencia hayan sido elaborados en forma incompleta, ambigua o confusa que conduzcan a interpretaciones o decisiones de carácter subjetivo por parte de aquellos.

Las condiciones técnicas de los estudios previos utilizadas por la Corporación para realizar las actividades de aislamiento en establecimiento de Sistemas Silvopastoriles - SSP, Aislamiento Protector - AP, Sistemas Agroforestales - SAF, Bosques, Guadua, entre otros, establece: "Se debe garantizar que el material vegetal establecido esté debidamente aislado y protegido contra el daño que puedan causar los animales que pastorean en los lotes, se utilizará (.....) postes de madera..., los cuales deber tener 2 metros de longitud y mínimo 10 cm de diámetro en su parte más delgada, que cumplan con la regulación vigente para su aprovechamiento y movilización."

En la visita de inspección física realizada a los predios denominados La Cuprecia, La Aquilina y El Roble ubicados en el Corregimiento de Ricaurte del Municipio de Bolívar, incluidos en el convenio 031 de 2011 por \$1.150 Millones, cuyo objeto es "Aunar esfuerzos técnicos y recursos económicos para realizar la protección de fuentes abastecedoras de acueductos y la protección de suelos; mediante el establecimiento y primer mantenimiento de 504.7 hectáreas de sistemas silvopastoriles y la construcción de aislamientos para la protección de 330 hectáreas de bosques naturales, en el departamento Valle del Cauca, en el marco del proyecto 1713 "Aumento y protección de cobertura boscosa en las cuencas hidrográficas del Valle del Cauca", se observó que la posteadura utilizada por el



contratista no cumple con el objeto del contrato debido a que se ejecutaron 10 has en postes de guadua y no en postes de madera madura.

En la jurisdicción de la DAR BRUT, el convenio 031 contempla el aislamiento y SSP para 167 hectáreas y en su totalidad contempla el aislamiento y SSP para 836 hectáreas, lo que genera un presunto detrimento de \$452 millones.

Por otra parte mediante oficio 0120-30710-15-2014 de mayo 9 de 2014 la oficina de control interno anexa memorando 0700-30710-14-2014 de mayo 9 de 2014 de la Dirección de Gestión Ambiental de la CVC, ampliando la información del convenio 031 de 2011 entre CVC y ASOCAÑA relacionada con la totalidad de las áreas que se utilizaron postes de guadua y no madera en los Sistemas Silvo Pastoriles SSP y aislamientos, para un total de 836 Has ejecutadas.

Lo anterior, se debe al incumplimiento del contratista a lo establecido en el convenio referente a la calidad del material a utilizar en la posteadura y la falta de supervisión por parte de la Dirección de Gestión Ambiental, generando un presunto detrimento por valor de \$452 millones.

Corporación Autónoma Regional del Sur de Bolívar – CSB

H5 : Acciones de Coordinación Institucional Reserva Forestal Valle del Rio La Magdalena. Hallazgo administrativo.

Como se pudo apreciar en la evaluación de la ejecución de los diferentes Planes de Acción de la CSB, por parte de los ejercicios de auditoría a vigencias anteriores, no se ha diseñado un programa específico, para la recuperación, protección, conservación de la zona del departamento de Bolívar, declarada como reserva, así mismo, no hay interacción institucional entre las tres Corporaciones (CSB, CDMB CAS), con jurisdicción en esta reserva; para un trabajo conjunto, en la definición de acciones que permitan formular un proyecto del orden regional, y asegurar los recursos del orden nacional para la recuperación y preservación de los ecosistemas asociados a esta.

En cuanto a los Parques Naturales Regionales se puede decir que no existen áreas geográficas enmarcadas en esta categoría, en la jurisdicción de la CSB.

H6: Reservas Forestales Regionales. Hallazgo administrativo.

Muy a pesar de que la Corporación ya cuenta con un área declarada como reserva (Reserva Forestal del Valle del Rio Magdalena) y posee un sistema montañoso de



importancia ambiental como es la Serranía de San Lucas, la cual se convierte en el nacimiento de fuente de agua que abastecen a pobladores del casco urbano, y de las zonas rurales de los municipios de: Santa Rosa, Arenal del Sur, Norosí y Montecristo, y además, dispone de un complejo cenagoso de alto potencial ambiental y social, para las comunidades, que dependen su sustento económico, no se evidencia una gestión, tanto de la Corporación, como del Ministerio de ambiente, para adelantar conjuntamente programas, proyectos y recursos, para adelantar los estudios que permitan establecer las áreas de importancia ambiental en su declaración, delimitación y protección, de allí que esta zonas, se encuentren sometidas a las explotaciones legales e ilegales de sus recursos naturales, en actividades mineras, aprovechamiento forestal y faunístico, con alto degradación de los ecosistemas e impactos negativos en la salud de las comunidades y el medio ambiente de la reserva.

Ante la falta de zonas de reserva declaradas por la Corporación, en su jurisdicción, ella no presenta registro de áreas protegidas declaradas e inscritas, por parte de la CSB, en el RUNAP, por lo anterior, no hay actos administrativos de declaración, estudios o investigaciones que soporten su declaración.

H7: Ordenamiento ambiental. Hallazgo administrativo.

Gran parte del territorio de la Corporación está declarado como zona de reserva forestal del Rio Magdalena, presenta una cobertura de bosque natural de montaña sometido a un alto índice de aprovechamiento forestal de maderas comerciales en forma licita e ilícita, tala de áreas para cultivos ilícitos y, en los últimos años, se ha incrementado las explotaciones ilícitas de minería en zonas de nacimiento y repotenciación hídrica. A pesar de esto, los criterios para la identificación de áreas protegidas se encuentran apenas en una fase preliminar, lo que constituye, a su vez, el único registro que tiene la CSB para determinar la representatividad de sus áreas protegidas.

En síntesis la gestión de la Corporación, no ha sido eficaz ni efectiva en el establecimiento de las áreas de protección y conservación en su jurisdicción.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico – CDA

H8 F3 BA1: Convenio de Actividad Tecnológica No.07 de 2013 – Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por \$6,400,000 (\$ 6.4 millones de pesos) y un beneficio de auditoría por valor de \$5,532,335 (\$ 5.53 millones de pesos).



Convenio de Actividad Tecnológica No.07 de 2013, suscrito con la Fundación OMACHA, por valor de \$250 millones, cuyo objeto es *"Evaluar la presencia de felinos en el Departamento del Guainía y Nutrias en el Departamento de Vaupés y formular plan de manejo para dichas especies"*.

Es importante aclarar que dicho convenio fue examinado por la Gerencia Departamental del Guainía en desarrollo de la auditoría regular, determinándose el hallazgo "H15D9F3 Contrato de Actividad Científica y Tecnológica No. 2 de 2013", con connotación fiscal adicional a los hechos mencionados en el presente informe, por valor de \$7,62 millones. Así mismo, el número citado convenio fue modificado con resolución No. 344 de octubre de 2013 emitida por la CDA, con la cual se anula el número consecutivo de No.2, y se denomina el No.07 de 2013.

El convenio tiene como aportes por parte de la CDA \$234 millones y \$23,4 millones en especie de acuerdo a la propuesta presentada por la Fundación Omacha; del mismo modo, la Corporación facilita a los contratistas bienes en calidad de préstamo, avaluados en la suma de \$30 millones, los cuales se reintegran a la Corporación una vez finalizado el proyecto.

El valor incluye los costos en que incurrirá el contratista para la ejecución de los trabajos, incluyendo salarios, prestaciones sociales, costos de administración, imprevistos, impuestos y las cantidades y características que se requieren. Analizados los soportes del contrato se observó que:

- En el expediente del contrato no se evidenció en que consistió el aporte de \$23,4 millones en especie por parte de la Fundación Omacha, toda vez que no se observa la materialidad de la propuesta presentada por la Fundación aportante, ni se relacionan los bienes y/o derechos aportados en el convenio, en el balance financiero del mismo.
- Del mismo modo, no se observan los registros de ingresos a almacén de las devoluciones de los bienes dados en calidad de préstamo por parte de la CDA para el desarrollo del convenio.
- En los soportes de las actas y listados de asistencia de los talleres DRP para la evaluación de población de fauna silvestre, se observó que el contratista tenía las actividades contratadas, efectuar talleres con 21 comunidades indígenas en Vaupés y 14 en Guainía; sin embargo, en las actas y listados anexos se puede evidenciar que sólo hicieron talleres con 17 comunidades en Vaupés u 13 en Guainía.
- Así mismo, en el expediente del contrato no se observan los registros de ingresos al almacén de los 400 ejemplares de cartillas de felinos y 200



ejemplares de temáticas de nutria, las cuales hacen parte de las actividades del convenio.

- Los gastos de transporte fluvial para el desplazamiento de los profesionales en el río Cuduyarí no concuerda con la cantidad de días en que se efectuaron los talleres, toda vez que la fundación canceló al señor José Gustavo Cúper la suma de \$21.414.142 para el transporte durante un total de 50 días, sin embargo los desplazamientos se realizaron entre el 27 de octubre al 23 de noviembre de 2013, es decir, por el término de 35 días. Lo cual implica un sobrecosto en el pago de transporte de \$6.424.244 consistentes en los 15 días de transporte remunerados adicionales, monto que será incorporado al hallazgo fiscal detectado por la CGR en la Gerencia Guainía.
- Respecto a la revisión efectuada por parte de la Gerencia Departamental del Guainía de la CGR se evidenció la existencia de solicitud de un reintegro de recursos por parte del contratista por un faltante de \$5.532.335; dado que a la fecha de la visita no se evidenció el citado registro, se solicita copia de del documento idóneo que muestre el reintegro efectivamente realizado. La entidad allega consignación efectuada por parte del contratista por \$5.232.335, de fecha 29 de mayo de 2014; lo cual indica que dicho dinero no fue reintegrado en su momento sino sólo hasta después de la visita efectuada por la CGR, por lo cual se registra un beneficio de auditoria en dicho valor.
- Por otro lado, en respuesta dada por la entidad, no allegó los soportes que justificaran los aportes enunciados en la comunicación; se mantiene el hallazgo y se remitirá a la Gerencia Departamental para adicionar al hallazgo detectado por dicha Gerencia y continúe el trámite de la incidencia fiscal por valor de \$6,4 millones correspondientes al transporte fluvial.
- Es edcir que quedan en firme el hallazgo administrativo con incidencia fiscal por \$ 6.4 millones de pesos y un beneficio de auditoria por valor de \$ 5.53 millones de pesos.

Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR

H9 D4: Capacidad de carga en áreas protegidas. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo a los estudios previos del contrato, se establece que la máxima capacidad de carga del área protegida es de 180 personas/día, no obstante, se evidencia violación del máximo nivel capacidad de carga en las áreas protegidas



(en especial en la Reserva Forestal Protectora Productora Laguna del Cacique de Guatavita y Cuchilla de Peña Blanca), en la que se reporta entre 250 - 300 personas/ día y, en temporadas como semana santa, más de 1000.

Esta situación se presenta por el ingreso no controlado de personas, debido al reducido número de funcionarios asignados al área protegida para el control y vigilancia y acompañamiento de turistas.

Lo anterior trae como consecuencia la degradación ambiental del área y la inconformidad de los usuarios por la prestación inadecuada de los servicios de los guías ecoturísticos.

Esta situación se presenta en los siguientes contratos:

Tabla 8
Contratos sobre Áreas Protegidas en la CAR de Cundinamarca

CONTRATO	AÑO	OBJETO
109	2012	Prestar servicios de guía turístico, para acompañar a los grupos de visitantes en los recorridos y relatar los aspectos más importantes de la reserva forestal protectora productora laguna del cacique de guatavita y cuchilla de peñas blancas.
110	2012	Prestar servicios de guía turístico, para acompañar a los grupos de visitantes en los recorridos y relatar los aspectos más importantes de la reserva forestal protectora productora laguna del cacique de guatavita y cuchilla de peñas blancas.
218	2012	Prestación de servicios de guía turístico, para acompañar a los grupos de visitantes en los recorridos y relatar los aspectos más importantes de la Reserva Forestal Protectora Productora Laguna del Cacique de Guatavita y Cuchilla de peñas Blancas.
406	2012	Prestar los servicios profesionales y de apoyo en la gestión, en el desarrollo de las actividades de participación y de educación ambiental promoviendo en los visitantes una cultura de preservación y conservación del ecosistema presente en el Parque Río Neusa
415	2012	Prestar los servicios profesionales para desarrollar actividades de sensibilización, en la conformación de los valores ambientales que fortalezcan y fomenten la cultura ambiental de los visitantes a la Reserva Forestal Protectora productora laguna del Cacique de guatavita y Cuchilla de Peña Blanca.

Fuente: CAR. Elaboró grupo auditor.

A continuación se resumen los hallazgos encontrados por las Gerencias Departamentales los cuales no se numeran en el presente informe dado que se encuentran numerados en los informes de auditoria correspondientes de las gerencias.

Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER



Área Forestal Protectora. Hallazgo administrativo, se dispondrá la apertura de una indagación preliminar.

Inobservando lo establecido en el artículo 2 de la Constitución Política que define como fin esencial del Estado la garantía de la efectividad de los principios, el artículo 209 ibídem respecto de los principios de eficacia, eficiencia y economía, el artículo 58 superior respecto de la función ecológica de la propiedad como la protección al entorno con la intención de proteger los derechos ambientales, los literales a, b y c del numeral 1 del artículo 3 del Decreto 1449 de 1977 referente a la protección y conservación de áreas forestales protectoras definiendo una faja de 30 mts de ancho a cada lado de los cauces de los ríos, quebradas y arroyos, sean permanentes o no, y alrededor de los lagos o depósitos de agua, y de los nacimientos de fuentes de agua en una extensión de por lo menos 100 mts a la redonda, medidos a partir de su periferia. Igualmente, el inciso cuarto del artículo 63 de la Ley 99 de 1993, presuntamente la Ley 734 de 2002, la Ley 599 de 2000, la Ley 1453 de 2011 y los artículos 3 y 6 de la Ley 610 de 2000.

La Corporación Autónoma Regional de Risaralda expidió las Resoluciones 1245 de 1998, 314 de 2007, Acuerdo 028 de 2011 y Resolución 061 de 2007, fijando lineamientos para orientar el desarrollo de las áreas urbanas y para demarcar las áreas forestales protectoras de los nacimientos y corrientes de agua, estableciendo una franjas forestales protectoras inferiores a las legalmente establecidas, así:

Tabla 9

Comparativo de ancho de área forestal.

Ancho del Área Forestal Protectora Según CARDER	Decreto 1449 de 1977
6 – 24 metros lineales	30 metros lineales

Lo anterior por debilidades en el control de legalidad en la expedición de actos administrativos orientados a la salvaguarda de los recursos naturales en relación con la demarcación de áreas forestales protectoras, generando afectación al patrimonio ambiental en los nacimientos, corrientes de agua y material arbóreo situado en sus franjas, siendo necesario cuantificar todos los factores para cada expediente en particular.



En virtud a que se encuentra pendiente la cuantía del hallazgo y el valor económico de las especies forestales y faunísticas que perdió el Estado, se deberá adelantar una Indagación Preliminar a fin de realizar la revisión uno a uno de los expedientes para establecer la afectación al patrimonio en términos de inversiones realizadas para recuperación de las zonas como consecuencia de la afectación ambiental.⁸

La CARDER, solicita unificar las observaciones 40 y 43, argumenta que el Decreto 1449 de 1977 *“no se encuentra vigente en el ordenamiento jurídico”, “que fuere derogada tácitamente por el Decreto 1541 de 1978; la Ley 160 de 1994, artículo 111; y la Ley 1450 de 2011, artículo 206 “RONDAS HÍDRICAS.”*, establecen además, consagran como la obligación de las CARs la facultad de proferir parámetros ambientales *“en pro del medio ambiente y los recursos naturales renovables, dado que la norma vigente consagra, entre otros, una zona forestal máxima hasta de 30 metros.”*

Al respecto, aclara el Órgano de Control, que no es viable la unificación de las observaciones, el Decreto 1449 de 1977 no han sido suspendido o declarado nulo por parte de la autoridad competente, tal como lo indica el concepto 1200-E2-11274 de febrero 23 de 2011. Igualmente, la Corte Constitucional en Sentencia T-500 de 2012 Magistrado Ponente Nilson Pinilla Pinilla utiliza como criterio normativo el Decreto 1449 de 1977.

Respecto del Rigor subsidiario citado por la Corporación que les genera la facultad de reglamentar sus actividades, se debe tener en cuenta que el Consejo de Estado dejó claro que el Rigor Subsidiario implica que las CARs al momento de expedir reglamentación deben ser igual o más estrictas en procura de salvaguardar el medio ambiente.

Formulación Indicadores. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Los artículos 3 y 6 del Decreto 1200 de 2004 establece que el Plan de Acción Trienal es un instrumento de planeación, el numeral 3 del artículo 7 ibídem, indica que las metas a incluir en el Plan de Acción por parte de las Corporaciones Autónomas deben plantearse en términos cuantitativos y medirse por medio de indicadores que reflejen el efecto en los recursos naturales y la gestión de la entidad.

⁸ Se retira la presunta incidencia disciplinaria y penal, sujeto al resultado de la Indagación Preliminar.



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Una vez examinados los indicadores establecidos por la Corporación se observaron valores de referencia para cada vigencia inconsistentes con el total trienal; lo cual puede explicarse en deficiencias en el proceso de planeación y formulación de las herramientas de gestión, generando incertidumbre sobre la cantidad de actividades a realizar y dificultando la medición del nivel avance o cumplimiento de la meta propuesta. En el desarrollo de la Auditoría se evidenció que la CARDER desarrolló actividades con observancia de los principios de eficiencia, eficacia, legalidad y valoración de costos ambientales, tendientes al cumplimiento de las Políticas Públicas de Biodiversidad.

Respecto de la observancia del principio de oportunidad y consistencia de la información, se observó que la CARDER presentó deficiencia relacionada con el cumplimiento de metas.

Cumplimiento Metas. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Inobservando lo establecido en el artículo 10 del Decreto 1200 de 2004, acerca que el seguimiento y evaluación tienen como objeto medir el nivel de avance del Plan de Acción Trienal, el artículo 3 de la Ley 1450 de 2011 sobre el desarrollo cultural como práctica y como principio y presuntamente la Ley 734 de 2002, la Corporación sustentó el cumplimiento del Plan de Acción con la suscripción de contratos, los cuales a 31 de diciembre de 2013 no se habían ejecutado, así



Tabla 10

Cumplimiento de metas – CARDER

Contrato	META FISICA 2013 Plan de Acción	Actividad	Proyecto código	OBSERVACION
532 Convenio	17 áreas protegidas	Programa 3 de biodiversidad y sistemas ecosistémicos Implementar cinco (5) líneas de gestión para 17 áreas protegidas del Sidap. Risaralda	Proyecto 520900050 gestión y planificación de áreas protegidas	No concuerda con la meta anual que refiere a implementar 5 líneas de gestión para 17 áreas protegidas. Toda vez que se ejecuta mediante el Convenio que fue firmado el 08-11-13 con un plazo de 8 meses, meta que no se alcanzó a cumplir a diciembre 2013, su ejecución se está realizando en el 2014.

Fuente: elaboró grupo auditor. 2014

Lo anterior por deficiencias en la planeación, los mecanismos de control interno y el registro de la valoración del cumplimiento de metas de acuerdo la efectividad de actividades realizadas, generando incumplimiento de las metas del Plan de Acción e incertidumbre sobre la gestión realizada en cuanto a la efecto en los recursos naturales y la gestión de la entidad.

Evaluado el proceso de liquidación contractual y verificada la oportunidad, legalidad y consistencia de la información no se encontraron deficiencias.

Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga – CDMB

Audiencia Distribución de Riesgos. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

El Artículo 4° de la Ley 1150 de 2007 señala que *“De la distribución de riesgos en los contratos estatales. Los pliegos de condiciones o sus equivalentes deberán incluir la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsibles involucrados en la contratación. En las licitaciones públicas, los pliegos de condiciones de las entidades estatales deberán señalar el momento en el que, con anterioridad a la presentación de las ofertas, los oferentes y la entidad revisarán la asignación de riesgos con el fin de establecer su distribución definitiva”*.



Así mismo, el Artículo 2.1.2 del Decreto 734 de 2012 (aplicable para la época de los hechos), indica la *“Determinación de los riesgos previsible. Para los efectos previstos en el Artículo 4° de la Ley 1150 de 2007, se entienden como riesgos involucrados en la contratación todas aquellas circunstancias que de presentarse durante el desarrollo y ejecución del contrato, tienen la potencialidad de alterar el equilibrio económico del contrato, pero que dada su previsibilidad se regulan en el marco de las condiciones inicialmente pactadas en los contratos y se excluyen así del concepto de imprevisibilidad de que trata el artículo 27 de la Ley 80 de 1993.*

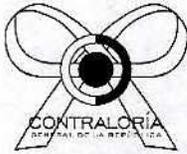
El riesgo será previsible en la medida que el mismo sea identificable y cuantificable en condiciones normales”.

Sin embargo, en el contrato de Obra Pública N° 8314 del 2013, se pudo evidenciar que dentro del proceso de selección, no se efectuó la audiencia de distribución de riesgos en el término estipulado por ley, a pesar de estar programada de acuerdo al cronograma establecido por la entidad en el pliego de condiciones. Por tanto, no solo basta con la estimación, tipificación y asignación de los riesgos previsible involucrados en la contratación en el pliego de condiciones, sino que se debe realizar la audiencia mentada para la respectiva revisión con los particulares interesados en el proceso referido, permitiendo la discusión de los mismos, conforme normatividad descrita.

Lo anterior se presenta por deficiencias de control y seguimiento en la fase precontractual, situación que afecta la transparencia y publicidad del proceso licitatorio, toda vez que siendo esta obligatoria conforme la normatividad arriba descrita, la misma, debe ser llevada a cabo por parte de la entidad en aras de efectuar un proceso de selección que garantice la realización y aplicación de cada uno de los procedimientos y principios rectores de dicho proceso.

Suministro de materiales contrato 8501 de 2013. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$148.647.915 (148.647 millones de pesos)

El artículo 3 de la Ley 80 de 1993 se expresa que *“... los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales...”*, así mismo el artículo 23. Ibidem., establece que *“...las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa (artículo 209 CPN)...”* y los numerales 1 y 2 del Artículo 26 de la misma ley establece que en virtud del principio de



Responsabilidad, "(...) 1º. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato..." así mismo, el numeral 5 del artículo y ley en comento establece que "La responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual... será del jefe o representante legal de la entidad estatal". El artículo 83 de la Ley 1474 del 2011 establece que "...con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contrato a través de un supervisor o un interventor, según corresponda..."

En visita técnica de inspección de la CGR a las obras realizadas con ocasión del contrato No. 8501 de 2013, suscrito con Unión Temporal Parques 2013 para "Contratar la obra pública para el mantenimiento de las instalaciones físicas y coberturas vegetales de los predios propiedad de la CDMB, de acuerdo a las especificaciones establecidas por la entidad" por valor total de \$1.884.452.922, se evidencia que en la ejecución del objeto pactado el contratista suministró y cobró a la CDMB materiales por valor de \$148.647.915, los cuales, según actas, no fueron utilizados en las obras que se ejecutaron en cada uno de los meses vigencia del contrato, por cuanto ni en los informes de Interventoría ni en los del contratista registran los lugares donde se hayan aplicado tales suministros.

Los anteriores hechos se originan por deficiencias de control en las labores de Interventoría y supervisión en la ejecución y suministro de materiales por el contratista, lo que genera un presunto detrimento patrimonial por valor de \$148.647.915.

Mayores valores pagados Contrato 8501. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y fiscal por \$43.417.970. (\$43.417 millos de pesos).

El artículo 3 de la ley 80 de 1993 expresa "... los servidores públicos tendrán en consideración que al celebrar contratos y con la ejecución de los mismos, las entidades buscan el cumplimiento de los fines estatales...", así mismo el artículo 23. *Ibidem.*, establece que "...las actuaciones de quienes intervengan en la contratación estatal se desarrollarán con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad y de conformidad con los postulados que rigen la función administrativa (artículo 209 CPN)..." y los numerales 1 y 2 del Artículo 26 de la misma ley establece que en virtud del principio de Responsabilidad, "(...) 1º. Los servidores públicos están obligados a buscar el cumplimiento de los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del



objeto contratado y a proteger los derechos de la entidad, del contratista y de los terceros que puedan verse afectados por la ejecución del contrato...” así mismo, el numeral 5 del artículo y ley en comento establece que “la responsabilidad de la dirección y manejo de la actividad contractual...será del jefe o representante legal de la entidad estatal”. El artículo 83 de la Ley 1474 del 2011 establece que “...con el fin de proteger la moralidad administrativa, de prevenir la ocurrencia de actos de corrupción y de tutelar la transparencia de la actividad contractual, las entidades públicas están obligadas a vigilar permanentemente la correcta ejecución del objeto contrato a través de un supervisor o un interventor, según corresponda...”

En la ejecución del contrato 8501 de 2013, suscrito con la firma Unión Temporal Parques 2013, mediante el cual se contrata la obra pública para el mantenimiento de las instalaciones físicas y coberturas vegetales de los predios propiedad de la CDMB, por un valor final ejecutado de \$1.884.452.922, en el cual se hallan \$1.184.128.260 (Valor pactado en el contrato) que corresponde al pago por suministro de la cuadrilla del personal requerido en la ejecución del contrato (Incluye carga prestacional del 58,3%), valor que el contratista cobra dentro de las Actas de Recibo Parcial de Obra; no obstante, de acuerdo a la documentación (Nóminas, Planillas Integradas de pagos al sistema de Seguridad Social, liquidaciones al personal y pagos FIC (Sena) el valor realmente pagado fue de \$1.140.710.290 lo que arroja una diferencia como mayor valor pagado al contratista por parte de la CDMB de \$43.417.970.

Los anteriores hechos se debe a deficiencias de control administrativo y financiero en la ejecución del contrato y a la no revisión de los soportes presentados por el contratista, por parte de la Interventoría y de la supervisión asignada para tal fin, unido a los cambios en la legislación en cuanto a exoneración de pagos al Sistema de Seguridad Social y Parafiscales. Lo que genera un presunto detrimento fiscal por \$43.417.970 por el mayor valor pagado al contratista.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico – CDA

Contrato de consultoría No.02 de 2012. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por \$89.178.546 (\$89.178 millones de pesos).

El contrato de consultoría No.02 de 2012 suscrito con la Asociación Nacional de Profesionales ASONOP, para “zonificar, reglamentar el uso del suelo y de los Recursos Naturales en la Zona RPS del DMI Ariari-Guayabero en el Departamento del Guaviare”, por \$600 millones, con los siguientes productos establecidos:



- Socializar y difundir el proceso de formulación de Plan d Manejo y apoyar el proceso de diagnóstico ambiental por medio de la participación comunitaria.
- Analizar el contexto regional de la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Departamento del Guaviare, con relación al DMI Ariari-Guayabero y al Área de Manejo Especial de la Macarena –AMEM-.
- Caracterizar el estado actual de conservación de la ZRPS, departamento del Guaviare.
- Construir el escenario prospectivo y definir la zonificación de áreas para la preservación, restauración, uso sostenible y uso público de la ZRPS, Guaviare.
- Establecer un plan de acción para la Gestión del ZRPS del Guaviare.

De acuerdo al certificado de existencia y representación legal expedido por la Cámara de comercio de Bogotá, se observa que la Asociación ASONOP es una *"Asociación voluntaria de profesionales sin ánimo de lucro, cuya finalidad propende por el desarrollo de programas integrales que favorezcan el bienestar armónico y sostenible de las poblaciones del orden local, regional, departamental y nacional, mediante el apoyo a las comunidades y a los entes territoriales en la elaboración y puesta en marcha de sus procesos de planeación participativa, asistencia técnica, identificación, elaboración y ejecución de proyectos de inversión de cualquier índole"*.

Así las cosas, se observa inconsistencias entre la propuesta técnica y financiera presentada por la firma contratista y su personería jurídica toda vez que por tratarse de una ONG que no persigue lucro no es consistente el ítem de utilidad (en el componente de AIU) del contrato suscrito. Del mismo modo, por tratarse de una persona jurídica del régimen especial, según el certificado RUT que obra en el expediente del contrato, tal como prevé la jurisprudencia de la DIAN⁹, la firma

⁹ *"el tratamiento especial para las denominadas entidades sin ánimo de lucro se encuentra condicionado al cumplimiento de la totalidad de los requisitos establecidos en el numeral 1° del artículo 1° del Decreto 4400 de 2004 y que consisten en:*

a) Que el objeto social principal sea la realización de actividades de salud, deporte, educación formal, cultura; investigación científica o tecnológica, ecológica, protección ambiental o programas de desarrollo social.

b) Que las actividades que realice sean de interés general.

c) Que los excedentes sean reinvertidos totalmente en la actividad de su objeto social y éste corresponda a las actividades enunciadas en el literal a).

Agrega el concepto que el no cumplimiento de la totalidad de los requisitos señalados hace que el contribuyente se asimile a una sociedad limitada, lo cual no obsta para que las entidades sin ánimo de lucro desarrollen otras actividades que les aporten recursos para realizar su objeto social. Señala, igualmente, la diferencia en el tratamiento de los excedentes cuando los mismos no son reinvertidos en su totalidad conforme lo señala el artículo 359 del Estatuto Tributario, en cuyo caso, se encuentran gravados la totalidad a la tarifa del 20%. Y concluye expresando que: "El hecho fundamental a tener en cuenta es que la actividad comercial no prime sobre las actividades señaladas en el literal a) del numeral 1° del Decreto 4400, que los excedentes sean reinvertidos totalmente en la actividad de su objeto social para pertenecer al régimen tributario especial y que las actividades que realice sean de interés general; en caso contrario, se perderá la



consultora deberá declarar la renta percibida por los ingresos de otras actividades distintas que le generen utilidad, del mismo modo, deberá reinvertir dichas utilidades en el objeto social pactado.

En la documental que reposa en el expediente del contrato de consultoría no es posible establecer el cumplimiento de los requisitos de reinversión de utilidades, declaraciones y pagos del impuesto IVA facturado, así como la de renta y complementarios.

Así mismo, en el contrato de consultoría se incluyen cobros de imprevistos tales como pago de servicios de celular, pagos de servicio de energía y otros gastos que no se caracterizan por la imprevisibilidad en su ocurrencia, así las cosas, se puede observar un pago injustificado a la firma consultora por ese rubro, el cual constituye un hallazgo con presunto alcance fiscal en la cuantía de \$89.178.546, que corresponden a los cobros adicionales por utilidad e imprevistos no justificados en el contrato.

Corporación Autónoma Regional de Antioquia – CORANTIOQUIA

Supervisión. Hallazgo administrativo

La Corporación cuenta con un sistema de gestión de la calidad donde debe incluir los procesos y procedimientos para cumplir con los objetivos del sistema de Control Interno del artículo 2º de la Ley 87 de 1993, entre los cuales están los mecanismos de verificación y evaluación. Al respecto, se evidenció la falta de soportes para la verificación del cumplimiento de unas actividades así:

En el Convenio 809 de 2012 *“Implementación del Plan de manejo de la Reserva Forestal Protectora Farallones del Citará, a través de la formación de promotores en agroecología, que habitan en el municipio de Betania”*, se realizaron llamadas aleatorias, de las cuales, 3 personas manifestaron no haber participado en programas agroecológicos con ninguna institución. Sin embargo, se presentan como familias beneficiarias.

Esto por debilidades de supervisión e interventoría que genera el riesgo de que el objeto contractual y las actividades establecidas para el mismo no se cumplan y por ello no se logren los objetivos establecidos en los estudios previos que finalmente buscan la conservación de las áreas protegidas.

naturaleza de entidad sin ánimo de lucro sometida al régimen tributario especial.” Concepto No 020160 de abril 12 de 2005. Oficina Jurídica. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales –DIAN.



Seguimiento al Plan de Gestión Ambiental Regional. Hallazgo administrativo

El Plan de Gestión Ambiental Regional PGAR de Corantioquia establece en su numeral 6.2 el Sistema Integrado de Indicadores como un instrumento de medición y seguimiento que permite a la Corporación conocer el logro de los resultados trazados a través de las Líneas estratégicas que estructuran el Plan, y a la comunidad el seguimiento y evaluación a la gestión y la participación. A través de este conjunto de indicadores, la Corporación también evalúa el alineamiento entre las estrategias, los objetivos, las acciones y los resultados, determinando el desempeño frente a su direccionamiento estratégico. Los indicadores deberán cumplir con las siguientes características:

- Claro: significar lo mismo que los datos.
- Comprobable: ser susceptible de medición.
- Coherente: guardar relación con el objetivo del programa o proyecto.
- Disponible: oportuno cuando se requiera para tomar decisiones.
- Representativo: referirse a la situación objeto a ser medida.
- Objetivo: entregar igual resultado cuando la medición se realice por personas distintas en circunstancias análogas.
- Sensible: capacidad de captar los cambios ocurridos en la situación analizada.
- Específico: reflejar sólo los cambios ocurridos en la situación analizada.

En este sentido se observó, en los contratos que incluyen como objetivos: "coordinar el establecimiento de parcelas con sistemas agroecológicos", "coordinación para la ejecución de PROCEDAS" y "construcción de estufas", que los indicadores corresponden a los mismos objetivos y no a las actividades que se desarrollan para cumplir los objetivos como: selección de la población objetivo, capacitación, selección de terrenos o parcelas, preparación de los mismos, selección de las semillas, entrega de los insumos, siembra, construcción de composteras, y elaboración de biopreparados.

Esto se observó en los Convenios: 671 Betulia, 760, Anorí, 775 Sabanalarga, 776 Entreríos, 778 Liborina, 787 San Andrés de Cuerquia, 896 COAS, 863 Itagüí, 902 Liborina el contrato contiene 16 obligaciones, el informe de ejecución sólo incluye 2, a pesar que hay varias actividades medibles. Así mismo, en los Convenios, 760 de 2012, 809 de 2012, 863 de 2012, 902 de 2013 y 908 de 2013, los informes de avances presentados por la Corporación presentan inconsistencias y ante todo avances diferentes de los presentados por el municipio quien es el ejecutor.



La anterior situación por debilidades de supervisión e interventoría, genera diferencias de apreciación en cuanto a los avances presentados, necesarios tanto para evaluar el logro de los objetivos como el pago de aportes cuando éstos dependen del grado de avance, máxime cuando los objetivos de un proyecto son numerosos y el riesgo de que el objeto contractual y las actividades establecidas para el mismo no se cumplan y por ello no se logren los objetivos establecidos en los estudios previos que finalmente buscan la conservación de las áreas protegidas.

Registro Presupuestal. Hallazgo administrativo

Conforme al artículo 71 del Decreto 111 de 1996, los registros presupuestales constituyen un requisito de perfeccionamiento de los actos administrativos y soportan los compromisos adquiridos en ellos, para el caso, los Convenios. A su vez, los registros presupuestales otorgan la seguridad de la disposición de recursos necesarios para cubrir el objeto contractual, no obstante, la Corporación posterior a la suscripción de convenios y contratos, no compromete el presupuesto por el 100% del valor de los mismos.

En el Convenio 1038 de 2013 para *“Aunar esfuerzos técnicos, administrativos, económicos y financieros con el municipio de Betulia para ejecutar acciones acordes a la estrategia del Plan Integral de Manejo del Distrito de Manejo Integrado Cerro Plateado - Alto de San José en las veredas de influencia sector norte”*, se observó que la Corporación sólo realizó registro presupuestal No.162963 por \$36 millones, aunque el aporte total de la entidad fue de \$66 millones, manifestando que los \$30 millones son una vigencia futura.

Esta situación se presenta debilidades de control en la gestión del presupuesto toda vez que se usan indistintamente reservas o vigencias futuras, que impiden conocer el valor de los compromisos asumidos por la Corporación en una vigencia determinada.

Convenio 943 - Municipio de Jericó. Hallazgo administrativo.

Los Distritos de Manejo Integrales - DMI, de la “Cuchilla Jardín – Támesis” y “Nubes Trocha - Capota”, son considerados como estrellas hidrográficas importantes para la subregión de suroeste antioqueño, las cuales fueron declaradas según Acuerdos 316 de 2009 y 348 de 2011 (DMI Cuchilla Jardín Támesis) y Acuerdos 352 y 372 de 2011 (DMI Nubes Trocha Capota) del Consejo Directivo de la Corporación. La Corporación busca realizar la gestión ambiental en estas Áreas Protegidas Regionales en los Municipios que comprenden su territorio



de (Andes, Jardín Támesis, Jericó, Caramanta, Tarso y Pueblorrico) de acuerdo a sus Planes Integrales de Manejo.

El objeto del convenio 943 establece: "Aunar esfuerzos económicos y humanos para la ejecución de acciones enmarcadas en los planes de manejo de Distritos de Manejo Integrales - DMI, de la "Cuchilla Jardín – Támesis" y "Nubes Trocha – Capota" en el Municipio de Jericó" por valor de \$35 millones donde Corantioquia aportó \$25 millones y el Municipio \$10 millones.

Para dar cumplimiento al Manejo de áreas protegidas se celebró este Convenio, con el Municipio de Jericó. De acuerdo a los estudios previos el proyecto se desarrollaría en las veredas La Raya, La Selva, La Venada y La Cascada, a través del establecimiento de 20 parcelas agroecológicas de 500 m² y montaje de 15 sistemas de cocción eficiente.

De informes entregados por el Municipio y en visita realizada el 1 de abril de 2014, se constató que:

- El cambio de las veredas en donde se tenía programado realizar las actividades, al iniciar la ejecución no se evidencia en los informes de ejecución del supervisor de la Corporación.
- Diferencia de datos con relación a los Sistemas de Cocción Eficiente (SCE), en el convenio se establece realizar 15 sistemas y en el informe de febrero 7 de 2014 del Municipio dice que se realizaran 12 por asuntos presupuestales y no quince como se había dicho inicialmente, y en Informe de ejecución no hace relación ni justificación de estos cambios; en Informe de Ejecución N° 3 del supervisor, expresa que se habían construido 5 sistemas, teniendo en cuenta que a la fecha de la visita el 1 de abril de 2014, aún no se había iniciado la construcción de estos.
- Informes del Municipio entregados en octubre, diciembre y febrero no coinciden con el número de familias, inicialmente se relacionaron 19 familias, en el segundo 18 familias y en el tercero se relacionan solo 12, el convenio inicialmente era para 20 familias, en Informe de Ejecución N° 3 se dice que se realizaron actividades en 20 familias por lo que existen incoherencias en los informes.
- Se visitaron tres participantes de las capacitaciones para las actividades programadas del proyecto en la vereda La Pradera, entre ellas la parcela agroecológica del Centro Educativo Rural La Pradera, en donde prácticamente no han iniciado las actividades este año.



- La instalación de las dos (2) vallas informando sobre el Convenio 943 no se cumplió.
- En Informe de Ejecución N° 3 del 19 de marzo de 2014, dice haber realizado cinco Sistemas de cocción y al fecha de la visita el director de la UMATA, dijo que no se había realizado ninguno, porque no tenían los materiales, aseguraba que en esa semana los tendrían y los llevarían a las casas de los beneficiados.
- A la fecha de la visita faltaban seis (6) días para terminar la ejecución.

Situaciones que evidencian deficiencias en la planeación y en el seguimiento a las actividades por la improvisación y cambios sin justificación en el desarrollo del convenio aún sin liquidar, corriendo el riesgo que las nuevas familias seleccionadas del proyecto, no sean personas de Nivel 1 y 2 del SISBEN y de estar pagando actividades no realizadas.

Convenio 1060 – Municipio de Jericó. Hallazgo administrativo

Según estudios previos del Convenio 1060 de 2013, se establece que este, es necesario en razón a que el Municipio de Jericó tiene un alto déficit en saneamiento rural y presenta contaminación de sus fuentes hídricas y suelo; lo cual se evidencia en la calidad del “Río Piedra”, que es afectado por los vertimientos de la misma cuenca, luego se concluye que se realizará este convenio en el Municipio de Jericó, quien realiza vertimientos directamente en el río o en sus afluentes, con el propósito de mejorar la calidad del “Río Piedra”.

Se constató que el convenio 1060 fue perfeccionado el 22 de octubre de 2013 mediante Acta de aprobación de noviembre 25 de 2013 y tiempo de ejecución de 9 meses, pero a 31 de marzo de 2014 aún no se ha iniciado.

Situación que evidencia atraso en el convenio por deficiencias de planeación y gestión de la Corporación, dado que no ha hecho efectivas las cláusulas decima cuarta, penal pecuniaria y la cláusula decima quinta multas, con el riesgo que se generen sobrecostos en la ejecución.

Corporacion Autonoma de Boyaca CORPOBOYACA

Reforestacion. Hallazgo con incidencia fiscal por \$16,1 millones. FA

En desarrollo del contrato CEO-2012-004, cuyo objeto es la reforestación, aislamiento y mantenimiento de las áreas de interés hídrico del acuífero y los sitios



donde se abastecen los acueductos rurales del municipio de Tunja, se plantaron 2.000 pinos y 2.000 acacias en el páramo de Rabanal.

En relación con la utilización en reforestación de esta clase de especies, se tiene los siguientes antecedentes: por queja presentada por un ciudadano, CORPOCHIVOR ordenó visita técnica, la cual fue practicada el 03 de diciembre de 2013 y en la que se expresa: *"...NO ES SOSTENIBLE AMBIENTALMENTE la siembra de plantaciones foráneas en ecosistemas de páramo, debido a su gran potencialidad de invasión lo que puede generar pérdida progresiva de este ecosistema por su grado de vulnerabilidad..."*

Así mismo, en informe de la visita practicada por profesionales de la Dirección del Medio Ambiente Agua Potable y Saneamiento Básico de la Gobernación de Boyacá el 16 de diciembre de 2013 enuncia: *"...Con respecto a las plantaciones exóticas, se demostró que estas especies causan desbalances, afectan la hidrología, limitan el crecimiento de especies nativas y erosionan el suelo, por lo tanto se recomienda REMOVER todos los ejemplares de pino y acacia sembrados recientemente en la zona; dada la importancia del páramo del rabanal como fuente abastecedora de acueductos y distritos de riego..."*

En oficio de fecha febrero 13 de 2014 dirigido al Procurador 2 Judicial II Ambiental y Agrario de Boyacá, el Director de CORPOBOYACA manifiesta realizar visita conjunta las dos Corporaciones haciéndola extensiva a su Despacho *"...Pero desde ya señor Procurador es posición clara y compromiso inmediato de Corpoboyacá, que si producto de la visita se acuerda la sustitución de los 4.000 árboles establecidos como cerco vivo con especies introducidas, se procederá a su retiro y reemplazo..."*

Debido a que el contrato ya fue liquidado el 18 de diciembre de 2013 y el Contratista no reemplazó las plantaciones y tanto el Interventor como el Supervisor permitieron que se sembraran estos árboles que no estaban contemplados en los estudios previos, se presentó un presunto detrimento al patrimonio en cuantía aproximada de \$16.1 millones.

Con oficio del 28 de abril de 2014, el Representante Legal del CONSORCIO BQ 2012, Contratista, manifestó, que una vez se efectúe la reunión y visita entre CORPOBOYACA y CORPOCHIVOR, la Interventoría Externa y el Contratista, en el sitio TEATINOS y si producto de ello, es necesario reemplazar estas plantas, entonces, una vez CORPOBOYACA imparta de manera oficial la orden de reemplazarlas, el Contratista Ejecutor del contrato mencionado, procederá a efectuar las actividades requeridas para el caso y proceder de manera técnica a



su reemplazo. También manifestó que la totalidad del costo económico que demande esta actividad será asumido en su integridad por la firma contratista, exonerando de cualquier responsabilidad a CORPOBOYACA.

Por lo expresado se profiere **Función de Advertencia** para que si es necesario y así lo estima conveniente la Procuraduría Agraria, Gobernación de Boyacá y CORPOCHIVOR se replacen las plantas por parte del contratista CONSORCIO BQ 2012 sin que tenga que incurrir la Corporación en ningún costo adicional.

Plan de Seguimiento Hallazgo administrativo

El artículo 31 de la ley 99 de 1993, incluyó dentro de las funciones de la Corporación: *“Ejercer la función de máxima autoridad ambiental en el área de su jurisdicción, de acuerdo con las normas de carácter superior y conforme a los criterios y directrices trazadas por el Ministerio del Medio Ambiente”*

Así mismo, el Plan de Acción de la Corporación 2012-2015, contiene como objetivo del programa: *“Evaluación, Control, Seguimiento y Regulación del Estado y Uso de los Recursos Naturales”*: *“El objetivo de este programa es realizar la evaluación, control y seguimiento a los diferentes procesos de licenciamiento y concesiones existentes en la jurisdicción de CORPOBOYACÁ, relacionados con el aprovechamiento y uso de los recursos naturales renovables, mediante el ejercicio de la autoridad ambiental con la finalidad de garantizar la protección, conservación, restauración y el uso racional y sostenible de los mismos.”*

El seguimiento, monitoreo y control efectuado por la Corporación en la vigencia 2013, no fue efectivo, por cuanto en algunos casos los conceptos técnicos no se acogen por acto administrativo o existen demoras en la emisión de los conceptos, porque no se aplican los procedimientos previstos, sin que se garantice con oportunidad y efectividad la administración control y vigilancia de los recursos naturales y su eventual impacto por el uso o deterioro de los mismos repercutiendo en el beneficio a la población objetivo.

Es reiterativa esta situación en CORPOBOYACÁ según se encuentra en los informes de auditoría de este Ente de Control, para las vigencias 2010 a 2102¹⁰.

¹⁰ Informe de Auditoría Gubernamental con Enfoque Integral Modalidad Regular vigencia 2010: *“(H47) D21 Efectividad del Plan de Seguimiento y Monitoreo. (...) Revisados 105 expedientes se encuentra que en 91 de estos que representan el 86% de la muestra analizada, el seguimiento no fue efectivo por cuanto algunos actos administrativos no fueron notificados, en otros casos los conceptos técnicos no fueron acogidos mediante acto administrativo, por falta de: estricto seguimiento al Plan de Monitoreo, mecanismos de seguimiento y control efectivos al trámite que siguen los conceptos técnicos y articulación entre las áreas*



Proceso Expedición:

La Corporación reporta un total de 366 expedientes permisionarios iniciados a partir del 01 de enero de 2013, que requieren de auto admisorio o modificación de trámite, de los cuales se fijó como meta atender el 80%, presentando un cumplimiento de 83 expedientes en el tiempo establecido que equivale al 28%.

De los 366 trámites admitidos se realizaron 197 visitas, de éstas se emitieron 71 Actos Administrativos en el tiempo establecido.

Proceso Identificación de los Recursos Disponibles Bajo su Control:

Registro de Usuarios del Recurso Hídrico: La Corporación registró en aplicativo Excel esta información, en el cual se incluyó usuario predio, información de la fuente, así como de su uso, aprovechamiento, características de captación, información del vertimiento si aplica, información del expediente de concesión, información del caudal (captado, autorizado, disponible), entre otra.

Registro de Generadores de Residuos Peligrosos: en la plataforma en el 2013 se evidenciaron 69 generadores de éstos residuos.

técnica y jurídica, lo que afecta la oportuna y adecuada administración, control y vigilancia de los recursos naturales."

Informe de Auditoría vigencia 2011: "Las licencias ambientales otorgadas por CORPOBOYACA para la explotación de carbón que se encuentran en zona de paramo, como área protegida, ésta no está ejerciendo en forma oportuna las funciones de control y seguimiento de los proyectos, obras o actividades sujetas a licencia ambiental, igualmente no está exigiendo los informes de avance de los resultados de la gestión e implementación de las medidas de control ambiental. De otra parte, algunos de los conceptos técnicos no son acogidos por acto administrativo y en ocasiones éstos no son notificados en forma oportuna..."

Informe de Auditoría vigencia 2012: Hallazgo 8 "(...) En expediente OOLA-0019/96, el septiembre 24 de 1212 el beneficiario interpone una solicitud de revocatoria (...) Revocatoria que a la fecha no ha sido resuelta. (...) Analizadas las Carpetas de los Expedientes Nos: OOLA-0160/98 y OOLA-0078/07, donde se autorizan la explotación de arena y roca fosfórica respectivamente, no se evidencia dentro de las carpeta correspondientes, informes anuales y registros fotográficos presentados por el interesado, para dar cumplimiento a lo establecido dentro de la licencia ambiental "Informar al titular minero que deben presentar dentro de los tres (3) primeros meses de cada año, informes de avance de los resultados de la gestión e implementación de las medidas de control ambiental contempladas en el Estudio de impacto Ambiental, con el correspondiente registro fotográfico. El incumplimiento de esta medida será causal de suspensión de la licencia ambiental otorgada". En la visita de seguimiento realizada en dichos sitios, se observa que se está adelantando la explotación autorizada."



Corporacion Autonoma Regional del Atlantico CRA

Madera Decomisada. Hallazgo administrativo

El Artículo 53 de la Ley 1333 de 2009, establece "(...) Impuesta la restitución de productos del medio ambiente explotados ilegalmente que pertenecen al Estado la autoridad ambiental competente mediante acto administrativo debidamente motivado podrá disponer de los bienes, para el uso de la entidad o entregarlos a entidades públicas para facilitar el cumplimiento de sus funciones, a través de convenios interinstitucionales que permitan verificar la utilización correcta".

No obstante, en la visita realizada por la CGR al vivero "Cibarco" jurisdicción del municipio de Baranoa se encontró gran cantidad de madera deteriorada por el largo tiempo de almacenamiento y la inadecuada disposición de la misma, por cuanto, parte de ella se encontraba a la intemperie.

Estos elementos podrían ser suministrados por la entidad a organizaciones de base comunitaria, como juntas de acción comunal, concejos municipales, alcaldías, ONG's y Policía Nacional, entre otras, con una destinación prioritaria para la reparación de viviendas y de obras de protección contra inundaciones generadas por la ola invernal.

Corporacion Autonoma Regional de la Orinoquia CORPORINOQUIA

Estero del Lipa. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Contrato N° 200.14.2.13.382 suscrito con la UNION TEMPORAL AREAS PROTEGIDAS 2013, No hay comprobante de egreso ni orden de pago por concepto de anticipo o pagos parciales. A la fecha ya se cumplió el plazo pactado y no reposa evidencias de lo ejecutado por el contratista ni del producto final objeto del Contrato, no hay prorrogas, ni adiciones.

Se eliminó del estudio al estero del Lipa de gran importancia para el ecosistema, porque supuestamente otra entidad adelanta el estudio, lo que denota falta de planeación y de coordinación entre entidades. Además es importante resaltar que una de las áreas que son objeto de estudio para la inclusión como posible área protegida es el estero del Lipa, según respuestas que en su momento brindó la Corporación ambiental a éste Ente de Control.

Lo anterior se constituye en un presunto hallazgo administrativo con alcance disciplinario, por contravención a los numerales 3°, 4°, 7 y 12 del artículo 25 de la Ley 80 de 1993.



En respuesta la Entidad refiere que, respecto al pago del anticipo este se realizó mediante cuenta por pagar N° 40032131888 de fecha 06 septiembre 2013 y Egreso N° 40000912216 de fecha 10 Septiembre 2013.

El Estero del Lipa se encuentra priorizada como área a declarar a partir de una figura de conservación dentro del marco del Decreto 2372 de 2010, pero se ubica en inmediaciones del Municipio de Arauquita, de acuerdo con la cartografía que se anexa para mejor interpretación. Por lo anterior, el grupo de profesionales del contratista de la UT Áreas Protegidas 2013, a través del trabajo de campo, encontró que efectivamente este ecosistema estratégico se ubicaba en inmediaciones del Municipio de Arauquita y por tal razón solicito fuera excluida del presente estudio, dado que el Objeto estaba enmarcado en áreas priorizadas en inmediaciones del Municipio de Arauca.

Se hace necesario desarrollar un estudio independiente para entender la dinámica del ecosistema del Estero del Lipa en toda su dimensión incorporando la dinámica fluvial de los Esteros Altos del Lipa y Mayor del Lipa junto con el Río Lipa que conforman un todo como área estratégica enmarcado en la ruta de declaratoria dada por Parques Naturales Nacionales. El Estero del Lipa se encuentra en la parte Centro Nor-Occidental del departamento de Arauca dentro de la jurisdicción del municipio de Arauquita en 95%, aunque el extremo nor-oriental del estero hace parte del municipio de Arauca en el porcentaje restante.

El equipo auditor advierte que la Corporación ambiental, desde la fase precontractual; es decir, en sus estudios previos incluyó al Estero del Lipa, como una área priorizada y por tal razón, debía ser incluida dentro en el objeto del contrato. Se cuestiona que en la ejecución del contrato decida la misma Administración excluir del objeto del Contrato este Estero, alegando la ubicación geográfica del mismo (Municipio de Arauquita y no en Arauca), tal motivación nos confirma la falta de adecuados estudios técnico previos al proceso de selección, o que los mismos fueron realizados de manera inadecuada, por cuanto no responderían a una necesidad ambiental real, habida cuenta que esta fuente hídrica es de alta importancia y además porque es evidente que existe afectación ambiental de la misma. Se concluye que no se establecieron las áreas que debían ser objeto del contrato, con base en reales estudios técnicos.

Si bien es cierto, que la Corporación compensó en otras áreas el número de hectáreas que correspondían al Estero del Lipa, también lo es, que la misma Corporación manifiesta en su respuesta que existe un 5% de la Zona del Estero que corresponde al Municipio de Arauca, por lo tanto ese 5% debió mantenerse o



incluirse en la nueva propuesta de áreas que se ajustaron según las condiciones geográficas del Estero.

Por otra parte, no es de recibo que la exclusión del Estero del Lipa se deba a la ubicación geográfica del mismo, ya que en la carpeta del contrato se evidenció que las razones de la exclusión se debían a que otra entidad estaba adelantando el estudio sobre dicho Estero, siendo esta zona prioritaria por la naturaleza del sitio y ubicación de Corporinoquia. Además las órdenes de pago y Comprobantes de egreso que mencionan en su respuesta no fueron adjuntados a la misma.

Así las cosas, se desconocieron los principios de planeación y de coordinación que deben existir entre las entidades públicas y denota total desconocimiento de las áreas de su competencia, así como desconoce las verdaderas necesidades que pretende suplir con este contrato, pues con excepción del Estero del Lipa, ninguna de las áreas objeto de estudio y que se pretenden declarar como posibles áreas protegidas, corresponden a áreas priorizadas por la Corporación, hecho que motiva el determinar que este contrato no responde a una necesidad real y urgente que permita demostrar el cumplimiento de los fines estatales.

2.2.3 Gestión y Resultados de la Política de Consolidación del SINAP

2.2.3.1 Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) Completo

Un sistema completo requiere del diseño e implementación de un Registro Único Nacional de AP que permita mantener información actualizada y confiable sobre las AP existentes, de acuerdo a un sistema de categorías estandarizado y homologable a nivel internacional.

Además debe permitir afianzar la estructura de participación del SINAP, a partir de la conformación del Consejo Nacional de Áreas Protegidas- CONAP como estructura de coordinación del sistema, y el desarrollo de subsistemas de gestión de AP que incluyan subsistemas regionales (SIRAP) o temáticos (áreas marinas). El Decreto 2372 de 2010 establece 7 categorías del SINAP que incluyen el Sistema de Parques Nacionales Naturales, Reservas Forestales Protectoras, Parques Nacionales Regionales, Distritos de Manejo Integrado, Distritos de Conservación de Suelos, Áreas de Recreación y Reservas Naturales de la Sociedad Civil, como se muestra a continuación:



Tabla 11

CATEGORIAS DE SUBSISTEMAS DEL SINAP

Subsistemas del SINAP
Sistema de Parques Naturales Nacionales
Áreas protegidas regionales
Reservas Forestales Protectoras Nacionales
Reservas Naturales de la Sociedad Civil

Fuente: Decreto 2372 de 2010. Elaboró CGR 2014

De acuerdo con la información disponible¹¹, además del Sistema de Parques Naturales Nacionales (SPPN), desde 1974 a la fecha, en el país se han declarado 683 áreas protegidas públicas, incluidas las reservas forestales protectoras nacionales, las áreas marinas protegidas y las de carácter regional (Tabla 12.). En conjunto, estas áreas protegidas totalizan una superficie aproximada de 6'276.973 ha y se hallan en las jurisdicciones de la Secretaría Distrital de Ambiente de Bogotá, la AMVA de Medellín y 31 corporaciones autónomas regionales (CAR). Solamente CSB y Corpomojana no tienen áreas protegidas declaradas.

En este contexto, las autoridades ambientales que tienen mayores números de áreas protegidas en su jurisdicción son: Corponor 135, CVC 100, Cortolima 83 y CAR de Cundinamarca 51. Por otra parte, desde el punto de vista de la superficie, las corporaciones que tienen mayor proporción del territorio de su jurisdicción incluida en áreas protegidas son: Cormacarena (32,2%), CAS y Carder (ambas con el 27,4%), CRQ (23,6%) y CAM (15,3%). Como se ve, en este grupo no aparece ninguna de las autoridades ambientales que tienen mayor número de áreas protegidas, puesto que en algunos casos, como en Cortolima y Corponor, éstas son pequeñas en extensión.

¹¹ Información reportada por Entidades del SINA e información secundaria producida por la academia

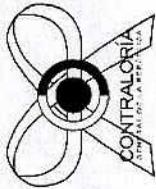
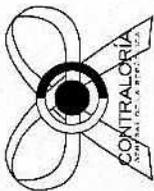


Tabla 12

Distribución de las áreas protegidas regionales y reservas forestales protectoras nacionales

Corporación	Superficie total jurisdicción (Ha)	Número total de áreas protegidas en jurisdicción	Superficie incluida en áreas protegidas (ha)	% de superficie de jurisdicción incluida en AP	Número AP RUNAP	Superficie total AP RUNAP	Número AP no RUNAP	Superficie total AP no RUNAP
CAM	1.950.304,3	17	299.367,0	15,35	7	240.345,0	10	59.022,0
CAR	1.879.786,9	51	123.126,7	6,55	30	108.765,1	21	14.361,6
CARDER	361.309,9	22	98.998,0	27,40	18	53.940,0	4	45.058,0
Cardique	711.367,4	5	1.961,5	0,28	0	0,0	5	1.961,5
Carsucre	514.833,2	4	13.934,5	2,71	4	13.934,5	0	0,0
CAS	2.588.875,3	9	710.256,7	27,43	7	641.914,7	2	68.342,0
CDA	17.998.519,7	3	40.751,0	0,23	1	40,0	2	40.711,0
CDMB	456.781,5	8	59.838,0	13,10	7	48.138,0	1	11.700,0
Codechocó	4.714.683,5	4	108.868,6	2,31	3	100.138,3	1	8.730,3
Corallina	4.960,2	3	291,5	5,88	2	54,7	1	236,8
Corantioquia	3.487.253,0	12	395.319,8	11,34	9	152.125,0	3	243.194,8
Cormacarena	8.521.328,3	16	2.746.939,3	32,24	11	3.494,9	5	2.743.444,4
Cornare	813.837,3	5	26.942,8	3,31	4	26.882,8	1	60,0
Corpamag	2.303.491,6	3	64.384,0	2,80	2	64.284,0	1	100,0
Corpoamazonia	22.650.572,4	2	345.744,0	1,53	2	345.744,0	0	0,0
Corpoboyacá	1.641.962,1	16	175.039,4	10,66	10	135.292,6	6	39.746,7
Corpocaldas	745.692,0	17	13.987,0	1,88	14	13.965,0	3	22,0



Corporación	Superficie total jurisdicción (Ha)	Número total de áreas protegidas en jurisdicción	Superficie incluida en áreas protegidas (ha)	% de superficie de jurisdicción incluida en AP	Número AP RUNAP	Superficie total AP RUNAP	Número AP no RUNAP	Superficie total AP no RUNAP
Corpocezar	2.259.220,6	3	4.316,0	0,19	3	4.316,0	0	0,0
Corpochivor	289.038,3	5	18.519,0	6,41	2	18.214,0	3	305,0
Corpogujira	2.112.600,2	5	45.667,0	2,16	4	34.847,0	1	10.820,0
Corpoguaivó	362.202,9	27	28.876,8	7,97	27	28.876,8	0	0,0
Corpomojana	553.561,7	8	3.858,8	0,70	0	0,0	8	3.858,8
Corponariño	3.069.766,4	6	60.328,3	1,97	5	60.063,3	1	265,0
Corponor	2.210.203,2	135	35.780,1	1,62	4	23.112,0	131	12.668,1
Corporinoquia	17.368.874,2	20	59.985,9	0,35	6	16.659,5	14	43.326,5
Corpourabá	1.912.453,6	9	152.496,0	7,97	7	143.096,0	2	9.400,0
Cortolima	2.401.168,1	83	23.233,1	0,97	48	10.105,6	35	13.127,4
CRA	331.203,9	3	2.913,7	0,88	3	2.913,7	0	0,0
CRC	3.013.450,0	3	7.732,0	0,26	2	7.439,0	1	293,0
CRQ	195.001,0	3	45.999,3	23,59	3	45.999,3	0	0,0
CSB	1.947.085,2	0	0,0	-	0	0,0	0	0,0
CVC	2.112.299,4	100	286.308,0	13,55	17	171.299,7	83	115.008,3
CVS	2.506.614,1	4	252.747,8	10,08	3	252.421,5	1	326,3
AMBA	115.329,8	3	22.461,7	19,48	3	150,7	0	0,0
SDA	163.538,0	68	22.311,0	13,64	0	0,0	68	22.311,0
TOTALES	114.269.169,2	683	6.276.973,0	5,49	268	2.768.572,5	414	3.508.400,5

Fuente: CAR- CDS. SIG de RUNAP. Parques Nacionales. Elaboró: CDMA- CGR 2014



En el país han sido creadas 307 reservas naturales de la sociedad civil (RNSC) que en total abarcan una superficie de 51.329,75 ha. De éstas, 257 tienen extensión igual o inferior a 100 ha (incluyendo 53 que son de tres, o menos, hectáreas), y representan el 8,4% de la superficie total; solo 8 RNSC miden más de 1.000 ha, pero en conjunto cubren el 62% de la superficie total de este tipo de áreas (Ver anexo 2 Listado de reservas naturales de la sociedad civil)

Como lo muestra la tabla 13, el mayor número de las reservas naturales de la sociedad civil (270) se hallan en la región andina, pero solo representan el 18,7% de la superficie total; mientras que en los llanos de la Orinoquia se cuentan otras 21, que alcanzan el 72,7% de la superficie total de RNSC. En la región del Pacífico solo existe una reserva con muy pequeña extensión.

Tabla 13

Distribución geográfica de las reservas naturales de la sociedad civil

Región natural	Número de RNSC	Superficie total regional (ha)	Proporción superficie total nacional de RNSC (%)
Andina	270	9587,2	18,7
Orinoquia	21	37313,7	72,7
Caribe	15	4424,4	8,6
Pacífico	1	4,5	0,01
Amazonía	0	0,0	0,0
TOTAL	307	51329,8	100,0

Fuente: Parques Naturales Nacionales de Colombia. Elaboró: CDMA- CGR 2014

De otra parte, se conoce de la existencia de 52 reservas forestales protectoras nacionales (RFPN); de éstas, 47 han sido incluidas en el RUNAP y tienen una extensión total de 399.923,3 ha. Las mayores proporciones de la superficie de las reservas forestales protectoras nacionales se hallan en las jurisdicciones de Codechocó, Corpourabá y Corponariño, que en conjunto encierran el 53,5% de la superficie total de las RFPN registradas. Desde el punto de vista del número de áreas, la mayor cantidad se halla en jurisdicción de la CAR de Cundinamarca, que co-administra 7 de ellas. (Ver anexo 3 Listado completo de áreas protegidas regionales RUNAP, y Anexo 4. Listado completo de áreas protegidas regionales no incluidas en RUNAP)



El Sistema de Parques Naturales Nacionales está conformado por 58 áreas que en total tienen un superficie de 12'628.553 ha. Estas áreas son de cinco categorías: 42 parques nacionales, 12 santuarios de flora y fauna, 2 reservas naturales, 1 vía parque y 1 área única.

El artículo 24 del Decreto 2372 de 2010 estableció la obligatoriedad de homologar las áreas protegidas existentes, a las categorías y condiciones definidas en la citada norma, en un plazo de un año a partir de la publicación de la norma, y proceder a su inclusión en el Registro Único de Áreas Protegidas del SINAP (RUNAP)

Sin embargo, las autoridades ambientales regionales y urbanas hasta enero de 2014 solo habían incluido en el RUNAP 268 áreas protegidas, incluidas 52 Reservas Forestales Protectoras Nacionales (que representan el 39,3% del número total), que engloban un total de 2'768.572,5 ha de extensión.

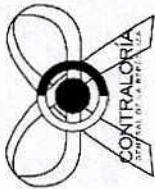
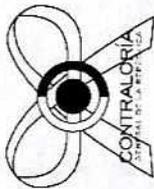


Tabla 14

Distribución de áreas protegidas regionales del RUNAP según categoría de protección

Corporación	No. AP RUNAP	Superficie total AP RUNAP	DMI ¹²		RFP ¹³		PNR ¹⁴		DCS ¹⁵		AR ¹⁶		RFPN ¹⁷	
			No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.
CAM	7	240345,0					6	227037,0					1	13308,0
CAR	30	108765,1	11	63946,0	12	24353,1			1	564,0			6	19902,0
CARDER	18	53940,0	7	17452,0			6	9960,0	2	25491,0	2	410,0	1	627,0
Cardique	0	0,0												
Carsucre	4	13934,5	2	3702,7			1	3578,8					1	6653,0
CAS	7	641914,7	4	617733,6			1	14066,1					2	10115,0
CDA	1	40,0									1	40,0		
CDMB	7	48138,0	4	26321,0			3	21817,0						
Codechocó	3	100138,3	2	38730,3										
Coralina	2	54,7					2	54,7					1	61408,0
Corantioquia	9	152125,0	7	121139,0	2	30986,0								
Cormacarena	11	3494,9					2	1303,8	1	294,2	5	149,3	3	1747,6

- ¹² Distrito de Manejo Integrado
- ¹³ Reservas Forestales Protectoras Regionales
- ¹⁴ Parques Naturales Regionales
- ¹⁵ Distrito de Conservación de Suelos.
- ¹⁶ Áreas de Recreación
- ¹⁷ Reservas Forestales Protectoras Nacionales



Transparencia
con eficiencia
Transferencias por
Humano

Corporación	No. AP RUNAP	Superficie total AP RUNAP	DMI ¹²		RFP ¹³		PNR ¹⁴		DCS ¹⁵		AR ¹⁶		RFPN ¹⁷	
			No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.
Cornare	4	26882,8	1	11118,7	2	6935,1							1	8829,0
Corpamag	2	64284,0	1	63992,0									1	292,0
Corpoamazonia	2	345744,0							1	314589,0			1	31155,0
Corpoboyacá	10	135292,6	1	8244,00			5	118874,6					4	8174,0
Corpocaldas	14	13965,0	3	2124,0	9	6093			1	848,0			1	4900,0
Corpocesar	3	4316,0			1	300,0	1	3556,0					1	460,0
Corpochivor	2	18214,0	2	18214,0										
Corpogujaira	4	34847,0	2	25377,1	2	9469,9								
Corpoguaivío	27	28876,8			22	4468,8							5	24408,0
Corpomojana	0	0,0												
Corponariño	5	60063,3			1	1288,3							4	58775,0
Corponor	4	23112,0					1	12248,0					3	10864,0
Corporinoquia	6	16659,5					2	4999,5					4	11660,0
Corpourabá	7	143096,0	2	37660,0	1	5000,0	1	6183,0					3	94253,0
Cortolima	48	10105,6			47	9468,6							1	637,0
CRA	3	2913,7	1	837,2	1	772,0	1	1304,5						
CRC	2	7439,0			2	7439,0								
CRQ	3	45999,3	2	41089,3					1	4910,0				
CSB	0	0,0												
CVC	17	171299,7	2	7788,2	3	906,2	4	42819,3					8	119786,0



Corporación	No. AP RUNAP	Superficie total AP RUNAP	DMI ¹²		RFP ¹³		PNR ¹⁴		DCS ¹⁵		AR ¹⁶		RFPN ¹⁷	
			No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.	No.	Sup.
CVS	3	252421,5	3	252421,5										
AMBA	3	150,7					1	107,1			2	43,6		
TOTALES	268	2.768.572,5	57	1.357.890,6	105	107.480,0	37	467.909,4	7	346.696,2	10	642,8	52	487.953,6

Fuente: CAR- CDS. SIG de RUNAP. Parques Nacionales. Elaboró: CDMA- CGR 2014



Las corporaciones que tienen el mayor número de áreas protegidas registradas en RUNAP son Cortolima 48, CAR 30, Corpoguvio 27, Carder 8, CVC 17, y Corpocaldas 14. Por el contrario, Cardique, CBS y Corpomojana no han registrado ningún área protegida en el RUNAP.

En el RUNAP, la categoría más frecuente es “Reserva Forestal Protectora”, con 105 áreas protegidas, pero engloban solo el 3,9% de la superficie total de las áreas registradas en el sistema. Le sigue en frecuencia la categoría de Distrito de Manejo Integrado, que tienen 57 áreas registradas en RUNAP que encierran el 49% de la superficie total reportada.

De otra parte, los Parques Naturales Regionales son 37 y representan el 16,9% de la superficie total. Los Distritos de Conservación de Suelos son 7 y corresponden al 12,5%.

En el extremo opuesto, el menor número de áreas protegidas registradas en el RUNAP tienen la categoría de Distrito de Conservación de Suelos con solo 7, que equivalen al 2,9% del número total; y la menor superficie se halla bajo la categoría de Área de Recreación, con el 0,02%, y 10 áreas (Ver Tabla 4).

Sin embargo, la categoría que ocupa la mayor superficie es la de “Distrito de Manejo Integrado”, que corresponde a más del 80% de las 3'519.878 Ha, de las 421 áreas protegidas del nivel regional que aún no han sido registradas en el RUNAP. (Ver Anexo 5. Distribución de áreas protegidas regionales no incluidas en RUNAP según categoría de protección)

La CGR detectó que, en una muestra de 254 áreas no registradas, la razón expuesta por las CAR para 57 de ellas, fue la ausencia de una categoría que se adapte al caso de humedales, explicando que en estos ecosistemas se conserva la función de regulación ecosistémica, pero su estructura y composición ha sido modificada, por lo tanto al revisar las opciones del Decreto la categoría más adecuada sería una Reserva Forestal, que no parece apropiada para un humedal.

En otros 158 casos las CAR reportaron que no ha sido posible su inclusión en RUNAP por la falta de categorías aplicables a áreas de carácter étnico, o de importancia local (municipales). Se argumenta que desde 2001 bajo las directrices de Parques Nacionales, las Corporaciones han trabajado en la identificación de las necesidades de conservación locales, regionales y nacionales, haciendo énfasis en la conceptualización y metodología para que los municipios identifiquen su estructura ecológica principal en cuyo esquema, además de las áreas nacionales y regionales, son fundamentales aquellas que tienen una importancia local, generalmente concentrada en la generación de servicios ecosistémicos.



En otras palabras, las áreas protegidas municipales que en razón a su importancia local, tamaño, condiciones biofísicas y demás deben ser declaradas por los consejos municipales, como una estrategia de conservación de su patrimonio ecológico, previsto constitucionalmente, y no por las corporaciones (cuya competencia debe circunscribirse a las regionales)

En este sentido, el Decreto 2372 de 2010 excluyó la posibilidad de constituir áreas protegidas de carácter municipal y la posibilidad de que los consejos municipales cumplieran esta función. La corporaciones argumentan que estas observaciones se hicieron en 2009, antes de que el Decreto fuera expedido, pues se consideraba excluyente y con vicios de ilegalidad. Sin embargo, dichas observaciones no fueron tenidas en cuenta y la norma no incluyó la opción de áreas municipales. Por lo tanto, considerando el interés y competencia constitucional de los municipios en designar este tipo de áreas no es procedente su recategorización para convertirlas en áreas de carácter regional.

Respecto de las áreas protegidas que no se están inscritas en el RUNAP, el artículo 22 del Decreto 2372 de 2010 establece que aunque mantendrán plena vigencia y continuarán rigiéndose para todos sus efectos por las normas que las regulan, no serán consideradas como áreas protegidas integrantes del SINAP, sino como estrategias de conservación *in situ*, hasta tanto no se realice su inscripción en el sistema. Sin embargo, desde el punto de vista práctico, al perder su certificación legal por parte del coordinador del SINAP, estas áreas pierden su nivel de protección porque quedan expuestas, sobre todo dentro del proceso de licenciamiento ambiental, a usos considerados no compatibles con la conservación.

Reservas Forestales Protectoras Nacionales

Estas áreas ameritan un acápite especial dado que son co-administradas por el MADS y las Corporaciones.

De acuerdo al Decreto 2372 de 2010, la reserva, delimitación, alinderación, declaración y sustracción de las reservas forestales nacionales correspondían al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Estas responsabilidades fueron transferidas al nuevo Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible mediante el Decreto 3570 de 2011, Artículo segundo, numeral 14, cuando establece dentro de sus funciones *“Reservar y alindrar las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales; declarar, reservar, alindrar, re alindrar, sustraer, integrar o recategorizar las áreas de reserva forestal nacionales, reglamentar su uso y funcionamiento; y declarar y sustraer Distritos*



Nacionales de Manejo Integrado. Las corporaciones autónomas regionales en desarrollo de su competencia de administrar las reservas forestales nacionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 31 de la Ley 99 de 1993, realizarán los estudios técnicos, ambientales y socioeconómicos para los fines previstos en el presente numeral, con base en los lineamientos establecidos por este Ministerio.”

Adicionalmente, la Ley 1450 de 2011, “Plan Nacional de Desarrollo 2010 -2014”, dispuso que las áreas de reserva forestal protectoras nacionales son áreas protegidas y hacen parte del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP.

La información disponible da cuenta de la existencia de 69 áreas protegidas incluidas en esta categoría. De estas, 51, que abarcan una superficie total de 456.798,6 Ha, ya han sido registradas en el RUNAP (representando 21,1% del número total y el 17,4% de la superficie total de las áreas RUNAP)¹⁸

Organización institucional para la gestión de las áreas protegidas

Sobre la estructura institucional, se debe señalar que el CONAP está en funcionamiento desde agosto de 2012 de acuerdo a lo establecido en el artículo 44 del decreto 2370 de 2010, y está integrado por representantes del MADS, PNNC y un representante de cada uno de los 6 subsistemas regionales existentes.

Hasta el momento, el CONAP ha centrado su plan de trabajo en la declaración y manejo de las AP y los subsistemas, el seguimiento al proceso de reporte de información del MADS y Corporaciones en el RUNAP¹⁹, el posicionamiento del SINAP en los otros sectores y el diseño de una estrategia de sostenibilidad financiera para el Sistema.

Como parte de la gestión sectorial se ha adelantado un análisis de la situación del sector minero en relación con las áreas protegidas²⁰ incluyendo el tema del Decreto 1374 de 2013 y las Resoluciones 705²¹ y 761 de 2013 sobre reservas

¹⁸ Para 11 de las restantes 18 RFPN, que no han sido registradas en el RUNAP no se dispuso de la información de su superficie.

¹⁹ **Respuesta MADS 8200213627 del 25 de abril de 2014.** Solicitud de elaboración por parte de las corporaciones de un ejercicio de análisis sobre la información cartográfica de la Reserva Temporal de Recursos Naturales con el fin de definir planes de trabajo que busquen consolidar las estrategias de conservación de dichas zona.

²⁰ Diagnóstico de títulos mineros ubicados en AP del SINAP excluidos de la minería. 365 títulos mineros otorgados en áreas del SPNN, 226 títulos otorgados en áreas del RFP y PRN y 455 365 títulos mineros otorgados en otras categorías del SINAP.

²¹ Por medio de la cual se establecen unas reservas de recursos naturales de manera temporal como zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y se dictan otras disposiciones.



temporales de recursos naturales. Sin embargo, llama la atención que aún no se ha adoptado el Plan de Acción del SINAP por parte de Parques Nacionales, ni se ha expedido el Decreto sobre Zonas Amortiguadoras, a pesar de ser considerados retos importantes en el Plan de Trabajo del CONAP.

En relación al desarrollo de subsistemas regionales establecidos en el Art. 43 del Decreto 2372 de 2010, el papel de Parques Nacionales como coordinador del SINAP es limitado, ya que carece de la capacidad institucional para actuar de manera diferenciada y eficaz en el manejo de las áreas del SPNN al mismo tiempo que su asumir su rol de coordinador del SINAP.

“Parques Nacionales actuando como coordinador del SINAP, invierte recursos que se reflejan en los profesionales que se dedican al tema en las Direcciones Territoriales y en el Nivel Central. Adicionalmente, Parques Nacionales Naturales no tiene una separación de las funciones propias de la administración del Sistema de Parques Naturales y las funciones de la instancia coordinadora del SINAP, motivo por el cual varias dependencias y funcionarios tanto de nivel territorial como del nivel central asumen funciones tanto frente a la Administración del Sistema de Parques, como frente a la Coordinación del SINAP.”²²

Cabe señalar que el artículo 9 del decreto 2372 de 2010 asigna funciones a Parques Nacionales Naturales de Colombia (PNNC) frente a los subsistemas, dentro de las cuales se encuentra promover el establecimiento de los subsistemas regionales, participar en las reuniones de las mesas de trabajo de lo SIRAP, y apoyar con asistencia técnica a los SIRAP y subsistemas temáticos en su conformación y funcionamiento, pero el decreto no establece criterios claros ni mecanismos de articulación y financiación que garanticen la prestación de asistencia técnica, ya que restringe esta función a las posibilidades y recursos técnicos y humanos de PNNC.

En el nivel regional, de las 33 Corporaciones, 11 reportaron que no tienen en su estructura organizacional una dependencia exclusiva para el manejo de las áreas protegidas, mientras que 19 si cuentan con ella. Sin embargo, la información indica que en la mayoría de las CAR esa dependencia se ocupa de otros aspectos de la gestión además de las áreas protegidas. Al parecer, solo Coralina, CAR de Cundinamarca y Codechocó tiene dependencias exclusivas para el manejo de áreas protegidas.

²² Respuesta cuestionario de Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia. 20141200023091 de abril de 2014.



Los resultados de la evaluación le permiten a la CGR afirmar, con base en lo dispuesto en el CONPES 3680 de 2010, que el SINAP no está completo.

2.2.3.2 Representatividad ecosistémica en el SINAP

El CONPES 3680 establece que la representatividad ecosistémica del SINAP requiere racionalizar la creación de nuevas áreas protegidas, mantener el proceso de identificación de vacíos de conservación y definición de prioridades, y finalmente, generar acciones complementarias de ordenamiento territorial que aporten a la conectividad del SINAP.

La evaluación realizada por la Contraloría General mostró que la superficie del territorio nacional emergido con cobertura de ecosistemas naturales continentales y costeros asciende a 78'713.516,8 ha, que equivalen al 69,0%²³; el resto corresponde a ecosistemas que han sufrido diferentes grados de transformación.

El mismo análisis evidenció que en la actualidad, la extensión total abarcada por todas las áreas protegidas que conforman el SINAP asciende a 15'569.251,4 ha, que equivalen al 13,7% de la superficie del territorio nacional emergido. De esta área, 11'665.689,8 ha. están incluidas en las áreas del Sistema de Parques Naturales Nacionales, mientras que otras 568.164,8 ha., pertenecen al conjunto de Reservas Forestales Protectoras Nacionales.

Por otra parte, la totalidad de las áreas protegidas regionales encierran 1'968.086,4 ha. y las Reservas Naturales de la Sociedad Civil 63.466,4 ha.

Al interior de las áreas protegidas del SINAP, 13'772.599,1 ha., que corresponden a 88,5% de la superficie total, pertenecen a coberturas de ecosistemas naturales.

El porcentaje de superficie con coberturas naturales varía entre cada grupo de áreas protegidas que componen el SINAP. En el Sistema de Parques Naturales Nacionales, la superficie de ecosistemas naturales conforma el 97,5% del total; en el conjunto de las áreas protegidas regionales la superficie de ecosistemas naturales solo llega al 51,2%; entre las Reservas Forestales Protectoras Nacionales (RFPN) no alcanza el 15%; y al interior de las Reservas naturales de la Sociedad Civil (RNSC) representa el 59,3%.

²³ La superficie total emergida del territorio nacional se estimó en 114'049.387,6 hectáreas.



Respecto de la representatividad ecosistémica, el mismo análisis mostró que de los 144 ecosistemas naturales identificados en nuestro país, solo 8 tienen la totalidad de su superficie incluida en las áreas protegidas del SINAP, estos corresponden principalmente a los páramos y zonas más altas de la Sierra Nevada de Santa Marta, los glaciares y nieves perpetuas de todo el país y la isla de Malpelo.

De acuerdo con las metas establecidas en los compromisos de AICHI,²⁴ 43 ecosistemas tienen porcentajes de superficie superiores al 17% incluidos en el SINAP; en este grupo son notables los de la Sierra Nevada de Santa Marta, la Serranía de La Macarena, los páramos de Los Andes, los manglares del Caribe y del Pacífico, las zonas secas del Alto Magdalena, las lagunas costeras del Caribe nororiental, los bosques andinos y la Amazonia.

Del resto, 45 ecosistemas tienen entre 15 y 0,2% de superficie incluida en las áreas del SINAP, que son insuficientes para cumplir la meta del 17% propuesta por el CDB para el 2020. En este grupo aparecen los bosques inundables y ciénagas del bajo Magdalena - Caribe y de la Amazonia - Orinoquia, los bosques de la Serranía del Baudó -Darién, lagunas costeras del Pacífico, sabanas inundables de la Amazonia - Orinoquia, selvas del Pacífico, guandales y cativales, el desierto de La Guajira, bosques secos del Caribe y el Valle del Cauca, las selvas del Catatumbo y el Bajo Magdalena, las ciénagas del Catatumbo y las sabanas de la Orinoquia.

Por último, 48 ecosistemas más no tienen ninguna representatividad en las áreas protegidas del SINAP. Entre estos están los bosques de la Baja Guajira, las sabanas del Bajo Magdalena - Caribe, la serranía de San Lucas, las lagunas costeras del suroccidente del Caribe, los enclaves subxerofíticos de Cúcuta y del valle del Patía y las selvas del Zulia.

El análisis también mostró que entre 2010 y 2014 la superficie total de áreas del SINAP tuvo un incremento del 19,8%, que se contabiliza en 2.570.860,9 ha, que equivalen al 2,3% del territorio nacional emergido. Entre la superficie incrementada

²⁴ *Objetivos estratégicos y metas de Aichi 2020 definidas por el Convenio de Diversidad Biológica mediante la resolución UNEP/CBD/SBSTTA/REC/XV/1; del 7 de diciembre de 2011.*

Meta 11: Para 2020, al menos el 17 por ciento de las zonas terrestres y de aguas continentales y el 10 por ciento de las zonas marinas y costeras, especialmente aquellas de particular importancia para la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas, se conservan por medio de sistemas de áreas protegidas administrados de manera eficaz y equitativa, ecológicamente representativos y bien conectados y otras medidas de conservación eficaces asadas en áreas, y están integradas en los paisajes terrestres y marinos más amplios.



1'944.019,9 ha corresponden a ecosistemas naturales, que equivalen al 2,5% de la superficie actual nacional de estas coberturas.

De manera particular, entre los ecosistemas que tuvieron mayor incremento de representatividad en las áreas del SINAP están los bosques bajos subxerofíticos del cañón del río Chicamocha o Sogamoso y del Alto Magdalena, los manglares del Caribe y los tepuyes de la Amazonia.

Por el contrario, algunos ecosistemas que en el Plan Nacional de Desarrollo han sido identificados como prioritarios para la conservación no presentan incrementos o tuvieron adiciones muy reducidas de representatividad en las áreas protegidas del SINAP. Tales son los casos de las sabanas de la Orinoquia (arbustales y herbazales del peinobioma de la Amazonia – Orinoquia) y los bosques secos del Caribe (bosques naturales y arbustales del zonobioma seco tropical del Caribe). (Ver anexo 6. Representatividad ecosistémicas según subsistemas del SINAP)

Por otra parte, hasta la fecha ningún área protegida regional incluye áreas marinas. Hasta el año 2010 había 8 áreas del SPNN que incluían superficie de aguas marinas y en total cubrían 1'206.506 ha. Para el año 2014, con la creación de tres nuevas áreas en el Sistema de Parques Naturales Nacionales (PNN Corales de Profundidad, PNN Uramba Bahía Málaga y SFF Acandí Playón y Playona) esta superficie se incrementó en 214.680,5 ha (17,8%) hasta totalizar 1'421.186,8 ha. Además de las áreas del SPNN que tiene áreas marinas, existen otras dos áreas marinas protegidas declaradas por el Ministerio: AMP *Seafflower* con una extensión de 6'500.000 ha., y el AMP Corales del Rosario y San Bernardo e Isla Fuerte con 58.610 ha. Estas áreas no han sido incluidas en el RUNAP, aunque ambas tienen plan de número en implementación.

2.2.3.3 Efectividad en la gestión del SINAP.

Las acciones estratégicas propuestas por el CONPES para un SINAP efectivamente gestionado están encaminadas a estructurar e implementar una estrategia de sostenibilidad financiera, evaluar la efectividad del manejo del SINAP y consolidar un sistema de información y monitoreo del Sistema.

Frente la **estrategia financiera del SINAP** se evidencian debilidades, especialmente en los subsistemas regionales y/o SIRAP, ya que como lo señala Parques Nacionales existen iniciativas aisladas que dependen del grado de consolidación del subsistema regional y no responden a una estrategia global de la financiación del SINAP y de cada uno de sus subsistemas regionales y temáticos.



“... dada la diversidad en el grado de consolidación de los diferentes subsistemas (regionales, temáticos, departamentales o locales) que componen el SINAP, los esquemas de financiación de dichas instancias de coordinación en donde participa una gran diversidad de actores, son variados y constituyen iniciativas aisladas que requieren un posicionamiento frente al nivel nacional de coordinación.”

Los subsistemas cuentan con diferentes modelos para la gestión de fondos, en el que se pueden citar, estrategias de pagos por servicios ambientales, recursos de cooperación, y recursos propios. Sin embargo, se requiere por parte del nivel nacional de coordinación la definición de una estrategia que articule esquemas de financiación para los diferentes niveles del SINAP, tomando en cuenta las diferentes estrategias que han sido diseñadas e implementadas por diferentes subsistemas. Además, los subsistemas son instrumentos y espacios que permiten fortalecer capacidades y compartir experiencias entre los diferentes actores que los componen, en el diseño e implementación de estrategias que permitan la consecución de recursos para una efectiva gestión y manejo de las áreas protegidas.”²⁵

No solo se presenta una baja asignación de recursos financieros y presupuestales para el SINAP, sino que no son gestionados de manera eficiente ni económica por parte de las entidades competentes. De acuerdo con el CONPES 3680 de 2010, la gestión del SINAP ha sido parcialmente efectiva.

Las principales causas asociadas a estas problemáticas tienen que ver con la brecha de financiación que se presenta el SINAP y que alcanza, al menos, \$479 mil millones, en un contexto en el que, según el más reciente mapa realizado dentro del proyecto EJOLT ha sido catalogado como el segundo país después de India con el mayor número de conflictos ambientales generados por actividades como minería legal y no legal, extracción de hidrocarburos, deforestación, tala ilegal de bosques, y tráfico de especies silvestres. La insuficiente asignación de recursos financieros impide alcanzar las metas y los objetivos de la política en forma eficiente y eficaz.

De otro lado, los limitados recursos asignados a la gestión de áreas protegidas no son gestionados de manera eficiente ni económica por parte de las entidades competentes. Se encontró que en algunas entidades se constituyen reservas de hasta el 80% de los compromisos presupuestales de una vigencia.

²⁵ Respuesta pregunta 15 del cuestionario de Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia. 20141200023091 de abril de 2014.



Avances metodológicos para la evaluación de la efectividad del SINAP

Frente a la **evaluación de la efectividad del manejo del SINAP**, el CONPES 3680 establece a PNNC la meta de definir y aplicar conjuntamente con los demás actores del sistema, una metodología para evaluar la efectividad del manejo del SINAP para julio de 2011.

Desde el año 2010, PNNC ha utilizado la metodología denominada Evaluación de Efectividad de Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social AEMAPPS²⁶ aplicada en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN), la cual se basa en 3 criterios de análisis: misión de las áreas protegidas, manejo administrativo y operativo, y finalmente, la planificación y manejo de dichas áreas.

Sin embargo, no existe aún una metodología para evaluar la efectividad del manejo del SINAP en su totalidad, y no solamente las áreas del SPNN. La metodología RAPPAM²⁷ ha sido aplicada a nivel regional en algunos casos, en particular los subsistemas de áreas protegidas del Eje Cafetero.

De 31 Autoridades Ambientales sólo 5 Corporaciones han aplicado algún método o instrumento para la evaluación de la efectividad del manejo de las AP regionales de su jurisdicción, es el caso de Carder, Cornare, Cortolima, CRQ y CVC.

Igualmente, el MADS no reporta la aplicación de ningún tipo de metodología para la evaluación de la efectividad de las Reservas Forestales Protectoras Nacionales.

La ausencia de dicha metodología aplicable a la totalidad de categorías del SINAP tiene un impacto directo en la efectividad del manejo del Sistema, ya que estas metodologías tienen un enfoque adaptivo cuyos resultados deben verse reflejados en el proceso de toma de decisiones del manejo y la gestión de las áreas protegidas, como lo establece el CONPES 3680.

²⁶ La Alianza Forestal del Banco Mundial/WWF desarrolló una herramienta para evaluar la efectividad del manejo (conocida mundialmente como Tracking Tool) que se usó para seguir el progreso en las áreas protegidas donde la alianza llevaba a cabo sus proyectos. Respuesta pregunta 30 del cuestionario de Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia. 20141200023091 de abril de 2014.

²⁷ WWF también desarrolló un método de evaluación rápida en muchas áreas protegidas como base para establecer las prioridades: (RAPPAM, por sus siglas en inglés) que ha sido subsecuentemente empleado en los países donde WWF hace presencia. Respuesta pregunta 30 del cuestionario de Unidad de Parques Nacionales Naturales de Colombia. 20141200023091 de abril de 2014.



“Los resultados obtenidos deberán ser incorporados por la estructura del SINAP, en los procesos de planeación, en especial deben actualizar el plan de acción del SINAP.

La evaluación de efectividad deberá hacer parte de una estrategia de información y monitoreo que permita saber acerca de la eficacia y eficiencia en el corto, mediano y largo plazo, basada en un modelo que contemple datos de presión sobre los objetos de conservación al nivel de sistema, su estado de conservación y la respuesta que se genere como parte de los procesos de planificación y manejo.”²⁸

Existen igualmente temas que evidencian el manejo efectivamente gestionado del SINAP como la sustracción de superficie en las áreas protegidas, el establecimiento de zonas de amortiguación en dichas áreas, la capacidad institucional de las entidades competentes a través del personal para el manejo de las áreas protegida y la situación predial de las áreas protegidas.

Sustracciones en áreas protegidas regionales

Desde el año 2008 al 2012 se han ejecutado 9 procesos de extracción de áreas protegidas regionales; los cuales han comprometido a 8 áreas de las jurisdicciones de 7 Corporaciones. En total se sustrajeron 11.772,1 ha., que representan el 6,3% de la superficie total conjunta de las áreas protegidas afectadas.

²⁸CONPES 3680 de 2010 “Lineamientos para la consolidación del sistema nacional de áreas protegidas” Pág. 39

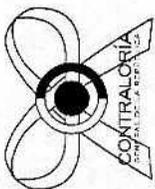
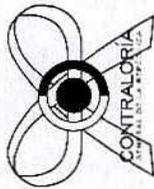


Tabla 15

Sustracción en áreas protegidas regionales

CORPORACION	Nombre del Área Protegida	Extensión en Has del AP	Extensión (Has) en proceso de sustracción	Extensión (Has) Sustraída	% de superficie sustraída o en proceso de sustracción	Proyecto, obra o actividad que motivó la sustracción	Argumentos por las cuales estas Áreas fueron sustraídas o están en proceso de sustracción
CAR	DMI Cuchilla de San Antonio	13.119,00		80,8	0,62	Vía Ruta del Sol	Vía de Carácter Nacional
	DMI Sector Salto del Tequendama Cerro Manjui	10.422,00	30		0,23	Construcción Poliducto	No hay otra alternativa
	DMI Cuchilla Jardín - Támesis	28.061,00	15		0,14	Transmisión de Energía	No hay otra alternativa
Corantioquia	RRN Ribereña del Río Cauca	98.075,62	0	11.507,00	11,73	Hydroituango	<ul style="list-style-type: none"> • Artículo 4 del Acuerdo 017 de 1996. • Resolución Ejecutiva 317 de 2008 del MinMinas. • Resolución 0155 de 2009 de MinAmbiente. • Hidroituango es un proyecto de utilidad pública e interés social
	DCS Kirpas Pinilla La Cuerera	294,21	0	12,86	4,37	Pérdida de función ecológica	Consolidación urbana



CORPORACION	Nombre del Área Protegida	Extensión en Has del AP	Extensión (Has) en proceso de sustracción	Extensión (Has) Sustraída	% de superficie sustraída o en proceso de sustracción	Proyecto, obra o actividad que motivó la sustracción	Argumentos por las cuales estas Áreas fueron sustraídas o están en proceso de sustracción
Corpocaldas	RFP Sabinas	186		0,59	0,32	Construcción de viaducto de vía Manizales-Bogotá	El área ha presentado varios deslizamientos, con el taponamiento de la vía Puente de la Libertad - Fresno, involucrando pérdidas humanas y económicas para la ciudad.
Corpourabá	RFP Humedales ríos León y Suriquí	6.183,00		1,55	0,03	Construcción del Puerto de Aguas Profundas	Construcción de pasarela para el montar una banda trasportadora de productos a granel
CRQ	DMI Cuenca Alta del Río Quindío de Salento	32.722,30	0	15,54	0,05	Construcción de la Línea y doble calzada Calarcá - Cajamarca	Intervención sobre áreas con sistemas productivos de ganadería extensiva y procesos de regeneración incipientes
TOTAL		189.063,13	710	11.618,34			

Fuente: Reporte CAR-CDS enero de 2013. Elaboró: CDMA 2014



La mayor sustracción afectó a la RRN Ribereña del Río Cauca de la jurisdicción de Corantioquia, donde se sustrajeron 11.507 ha., que equivalen al 11,73% de la superficie. Dicha sustracción se sustentó en la construcción del proyecto Hidroitango, que hasta el momento no ha sido objeto de homologación o recategorización para ser incluida en el RUNAP.

De otra parte, actualmente se adelantan 3 nuevos procesos de sustracción que afectarán a 3 AP, dos de la jurisdicción de la CAR Cundinamarca y otro en Corantioquia; en total engloban 710 Ha, que equivalen al 1,4% de la superficie conjunta de las AP involucradas.

La mayor sustracción en proceso se refiere a 665 Ha, que equivalen al 2,37% de la superficie del DMI Chilla Jardín – Támesis de Corantioquia.

Por su parte, la sustracción de superficie de RFPN es menos significativa, ya que la extensión sustraída solamente alcanza 111 ha.

El art. 30 del Decreto 2372 de 2010 reconoce que la conservación y mejoramiento del ambiente son de utilidad pública e interés social, sin embargo, se permite la solicitud de sustracción de área de interés cuando por otras razones de utilidad pública e interés social se proyecten desarrollar usos y actividades no permitidas al interior de un área protegida, que en la mayoría de los casos corresponde a proyectos de infraestructura vial o de generación eléctrica.

Zonas de amortiguación de áreas protegidas regionales

El CONPES 3680 establece como meta determinar para el año 2013 las **zonas amortiguadoras** conforme a su competencia, para el 50% de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. A la fecha, del total de 58 áreas del SPNN sólo 2 Parques Nacionales (Gorgona y Providence) cuentan con una zona amortiguadora declarada y delimitada.

Igualmente, el Decreto 2372 en su Artículo 31 delinea la función de las áreas amortiguadoras y establece que las Corporaciones deberán tenerlas en cuenta como parte de los criterios para la definición de las determinantes ambientales en el ordenamiento territorial.

Sin embargo, a la fecha solo se han propuesto las zonas de amortiguación para 13 AP regionales (11 RUNAP y 2 no RUNAP) de la jurisdicción de 7 Corporaciones, y de estas solo para 7 AP (5 RUNAP y 2 no RUNAP) se han adoptado formalmente sus zonas de amortiguación mediante los respectivos actos administrativos.



Las zonas de amortiguación definidas formalmente mediante actos administrativos totalizan una superficie de 88758,9 Ha. Las Corporaciones CVS, CVC y Corantioquia son las que han dado formalmente el carácter de zona de amortiguación de AP a mayores superficies de sus jurisdicciones (37.087 Ha en CVS, 33.000 Ha en CVC y 11.749 en Corantioquia).

De otra parte, Corpoguavio y CVC han definido zonas de amortiguación para otras 6 AP regionales (3 en cada una de las jurisdicciones, todas registradas en el RUNAP) pero no han sido adoptadas mediante actos administrativos. Para 4 de las zonas de amortiguación de estas áreas se dispone información de superficie, que en total asciende a 7887.4 Ha.

Sobre la labor de definir zonas de amortiguación para sus áreas protegidas, se observa que solo 7 corporaciones presentan algún avance, siendo Corpoguavio, Coralina y CVS las corporaciones que registran mayor proporción de AP con ZA con fracciones mayores del 30%, esto en parte se debe a que tiene número reducido de AP. De otra manera, CVC ha definido la ZA para 4 de sus AP, el mayor número, pero la fracción resulta baja debido a la que tiene alto número de AP (ver hoja Z amortigua).

Tabla 16

Áreas protegidas regionales con zonas de amortiguación

Entidad	Nombre del área protegida	Acto administrativo de definición de zona de amortiguación	Extensión zona de amortiguación (ha)	Pertenece a RUNAP
Coralina	PNR Old Point Regional Mangrove Park	Acuerdo No. 042 de 18 de septiembre de 2001	139,86	No
Corantioquia	RFP Cerro Bravo	Acuerdo 298 de 2008	579,00	Si
Corantioquia	RFP Farallones del Citará	Acuerdo 299 de 2008	11.170,00	Si
Corpoboyacá	PNR Páramo de Rabanal	Acuerdo 026 de 2009-Art 6-Parágrafo 2	901,00	Si
CVC	PNR El Duende	Resolución D.G. 760 de 2006	33.000,00	Si



Entidad	Nombre del área protegida	Acto administrativo de definición de zona de amortiguación	Extensión zona de amortiguación (ha)	Pertenece a RUNAP
CVS	DRMI Complejo Cenagoso del Bajo Sinú	Acuerdo de Consejo Directivo N° 76 del 25 de octubre de 2012	37.087,00	Si
CAS	PRN Serranía de Las Quinchas.	Acuerdo 0116 de 29 de julio de 2009	5.882,02	No
Corpoguvio	RFPR Cerros Pionono y Las Águilas	No se ha acogido mediante Acto Administrativo	1.200,00	Si
Corpoguvio	RFPR Cuenca Alta Río Zaque	No se ha acogido mediante Acto Administrativo	1.652,00	Si
Corpoguvio	RFPR Cuenca de los Ríos Salinero y Moquentiva	No se ha acogido mediante Acto Administrativo	4.278,37	Si
CVC	RFP Bitaco	Se establece en el plan de manejo que no ha sido aún adoptado	757,00	Si
CVC	PNR El Vínculo	Se establece en el plan de manejo que no ha sido aún adoptado	En procesos de revisión	Si
CVC	PNR Nima	Se establece en el plan de manejo que no ha sido aún adoptado	En procesos de revisión	Si

Fuente: Reporte CAR-CDS enero de 2013. Elaboró: CDMA 2014

El análisis y evaluación de los datos, indicadores y resultados de la gestión institucional, comparados con los criterios planteados en el CONPES 3680 de 2010, así como en compromisos internacionales suscritos por el país, permiten afirmar que no se ha logrado alcanzar un nivel adecuado de representatividad ecológica dentro del Sistema Nacional de Áreas Protegidas – SINAP.

2.2.3.4 Gasto de inversión en la gestión de las áreas protegidas regionales

La evaluación del gasto de inversión²⁹ que las autoridades ambientales hacen para la gestión de las áreas protegidas regionales se realizó a partir de los datos de 32 corporaciones, incluida la CSB que no tiene reportada ninguna AP, para las vigencias 2011 y 2012³⁰.

La inversión reportada por las 32 corporaciones en la vigencia 2011 alcanzó \$14.407 millones. Por tanto, el gasto medio por unidad de superficie durante la vigencia 2011 fue de \$1.844,3/ ha.; y en 2012 registró un incremento del 27,3% para situarse en \$2.348,6/Ha.

El análisis muestra que para las vigencias examinadas las corporaciones que realizaron el mayor gasto promedio anual fueron: Corpocesar, Cortolima, Corantioquia, CAR Cundinamarca y Corpoguajira, que gastaron entre \$1.000 y \$1.900 millones/año. En el otro extremo aparecen CBS, Corpamag, Cardique, CAS, Corpobayacá, Codechocó, CRC y Corporinoquia que gastaron menos de \$50 millones/año (las tres primeras no realizaron ningún gasto)

Tabla 17

Gasto de las CAR en gestión de áreas protegidas regionales (2011-2013)

Jurisdicción	No. total de AP	Superficie total en AP	Gasto presupuestal anual para conjunto de AP (millones de \$)			Gasto presupuestal medio anual (millones de \$)	Gasto medio anual por unidad de superficie (miles de \$/Ha/año)
			Vigencia 2011	Vigencia 2012	Vigencia 2013		
CAM	17	314.415,0	421,9	611,9	1204,9	746,2	2,37
CAR	45	149.454,2	559,7	1516,4	1688,9	1255,0	8,40
CARDER	19	93.695,0	457,5	467,8	436,3	453,9	4,84
Cardique	3	1.540,2	0,0	0,0			0,00
Carsucre	4	14.011,5	190,0	205,0	69,8	154,9	11,06
CAS	5	637.681,1	30,0	10,0	278,7	2606,6	4,09
CDMB	13	84.576,0	666,0	706,2	1140,2	837,5	9,90
Codechocó	2	70.138,3	30,7	60,0			0,00

²⁹ Con base en el reporte de Compromisos presupuestales.

³⁰ Con base en el reporte de Compromisos presupuestales.



Jurisdicción	No. total de AP	Superficie total en AP	Gasto presupuestal anual para conjunto de AP (millones de \$)			Gasto presupuestal medio anual (millones de \$)	Gasto medio anual por unidad de superficie (miles de \$/Ha/año)
			Vigencia 2011	Vigencia 2012	Vigencia 2013		
Coralina	3	291,5	460,9	331,7	508,4	433,7	1487,59
Corantioquia	12	395.319,8	379,0	2229,0	4636,0	2414,7	6,11
Cormacarena	13	2.762.072,7	52,9	721,4	692,4	488,9	0,18
Cornare	4	33.168,8	185,0	40,0	37,0	87,3	2,63
Corpamag	3	64.384,0	0,0	0,0	5000,0	1666,7	25,89
Corpoamazonia	2	345.744,0	350,0	650,0	2735,5	1245,2	3,60
Corpoboyacá	11	137.955,6	45,0	6,0	124,9	58,6	0,42
Corpocaldas	15	13.987,0	185,6	272,0	150,4	202,6	14,49
Corpocesar	3	4.301,0	1900,0	1900,0	215,3	1338,4	311,19
Corpochivor	6	30.093,0	0,0	152,7	103,0	85,2	2,83
Corpogujaira	4	34.847,0	500,4	1503,0	1590,3	1197,9	34,38
Corpoguvio	27	33.663,0	155,0	240,0	145,0	180,0	5,35
Corpomojana	8	3.858,8	198,4	0,0	0,0	66,1	17,14
Corponariño	6	62.855,3	60,2	133,3	719,6	304,3	4,84
Corponor	134	35.352,1	0,0	550,0	869,0		0,00
Corporinoquia	16	53.594,5	55,8	39,7	663,0	252,8	4,72
Corpourabá	8	143.596,0	328,2	270,0	148,0	248,7	1,73
Cortolima	83	23.233,1	1956,5	705,1	374,1	1011,9	43,55
CRA	2	2.141,7	651,0	488,1	751,6	630,3	294,28
CRC	3	7.732,0	17,5	77,6	52,1	49,1	6,35
CRQ	3	45.999,3	168,0	354,9	306,4	276,4	6,01
CSB	0	0,0					0,00
CVC	93	282.017,0	368,4	155,1	561,0	361,5	1,28
CVS	3	252.421,5	940,0	250,0	192,4	460,8	1,83
CDA	1	40,0	0,0	0,0	16,0	5,3	133,33
TOTALES	571	6.134.180	11.314	14.647	25.410	19.121	

Fuente: Reporte de CAR- CDS. Elaboró: CDMA- CGR 2014



Por otra parte, el análisis muestra que, en promedio, Coralina gasta casi \$1'360.000 por Ha en sus áreas protegidas. De mayor a menor, después se ubican Corpo Cesar y CRA, que gastaron entre \$450.000 y \$250.000 por Ha. Aparece luego Cortolima con algo más de \$57.000.

Las demás Corporaciones gastaron menos de \$30.000 por Ha. incluida CVC, Corporinoquia, Codechocó, Corpoboyacá, Cormacarena, CAS, Cardique, Corpamag y CSB que gastaron menos de \$1.000 Ha/año.

Personal para el manejo de las áreas protegidas regionales

El análisis de la asignación de personal para la gestión del SINAP contó con información de 235 áreas protegidas regionales inscritas en el RUNAP (equivalente al 97,1 % del total de AP RUNAP) que en total abarcan 2'600.458,4 ha. (99,1% de la superficie total conjunta de las AP RUNAP). Así mismo, se cuenta con los datos correspondientes a 223 AP no registradas en el RUNAP (53% del total) que comprenden una superficie total de 3'484.899,1 ha. (99% de la superficie no RUNAP)³¹

En el contexto nacional, durante la vigencia 2011, las autoridades ambientales dedicaron para la gestión de las áreas protegidas registradas en el RUNAP, un total ponderado de 48,8 funcionarios con dedicación exclusiva; 86,1 con asignación parcial; y 147,7 contratistas. De esta manera, la carga para estos funcionarios era de 53.302,7 ha/funcionario, 30.215,5 ha/funcionario y 17.603,1 ha/funcionario, respectivamente. Para la vigencia 2012, la carga para el primer tipo de funcionarios aumentó ligeramente a 54.418,1 ha/funcionario; mientras que para los de dedicación parcial se mantuvo igual en 30.215,5 ha/funcionario y para los del último tipo aumentó a 19.171,0 ha/funcionario.

³¹ Este contraste (bajo porcentaje del número y alto porcentaje de la superficie total), se debe a que no se incluye el dato de Corponor y de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), que tienen numerosas áreas protegidas de muy pequeña extensión.

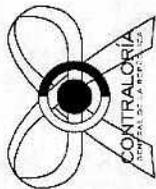


Tabla 18

Personal encargado del manejo de áreas protegidas regionales (2011-2012)

Tipo de área protegida	Tamaño de la muestra (número de AP)	Superficie conjunta muestra (Ha)	Vigencia 2011						Vigencia 2012					
			Dedicación exclusiva		Dedicación parcial		Contratista		Dedicación exclusiva		Dedicación parcial		Contratista	
			No. Func	Carga (ha/hombre)	No. Func	Carga (ha/hombre)	No. Func	Carga (ha/hombre)	No. Func	Carga (ha/hombre)	No. Func	Carga (ha/hombre)	No. Func	Carga (ha/hombre)
RUNAP	235	2600458,4	48,8	53302,7	86,1	30215,5	147,7	17603,1	47,8	54418,1	86,1	30217,3	135,6	19171,0
No RUNAP	223	3484899,1	1,2	2872024,8	16,9	205765,0	33,3	104736,5	2,2	1574459,1	14,9	233236,5	33,4	104480,2

Fuente: Reporte CAR-CDS enero de 2013. Elaboró: CDMA 2014



Por otra parte, en la misma escala nacional, durante la vigencia 2011 en las áreas no registradas en el RUNAP la carga para los funcionarios de dedicación exclusiva fue de 2'872.025 ha/funcionario; para los de asignación parcial fue de 205.765 ha/funcionario y finalmente, para los contratistas fue 104.736 ha/funcionario. Durante la vigencia 2012 aumentó el número de funcionarios con dedicación exclusiva, de esta manera su carga disminuyó a 1'574.459 ha/funcionario; mientras que los del segundo tipo de funcionarios aumentó a 233.236 ha/funcionario y la de los del tercer tipo se mantuvo prácticamente igual.

En la escala regional durante las vigencia 2011 y 2012, las autoridades ambientales que tenía mayores números de funcionarios dedicados a la gestión de sus áreas protegidas eran Carder, Coralina, CVS, CDMB, CRQ y Carsucre. En el otro extremo, las que tiene menores números de funcionarios son: Cardique, Codechocó, CDA y Corpocesar.

Tabla 19

Personal encargado de manejo de áreas protegidas según jurisdicción de corporaciones (2011-2012)

Corporación	Número de AP	Superficie total de AP (Ha)	Total funcionarios en AP		Carga (Ha/hombre) en AP	
			2011	2012	2011	2012
CAM	18	327.723,0	12	14	27.310,3	23.408,8
CAR	51	121.930,6	12	10	10.160,9	12.193,1
CARDER	20	94.322,0	45	45	2.096,0	2.096,0
Cardique	3	1.540,2	0	0		
Carsucre	4	13.934,5	23	27	605,8	516,1
CAS	7	647.796,1	5	5	129.559,2	129.559,2
CDA	3	40.751,0	3	0	13.583,7	
CDMB	7	48.138,0	28	29	1.719,2	1.659,9
Codechocó	2	70.138,3	0	5		14.027,7
Coralina	3	291,5	29	29	10,1	10,1
Corantioquia	12	395.319,8	7	5	56.474,3	79.064,0
Cormacarena	16	2.746.939,3	8	8	343.367,4	343.367,4
Cornare	5	26.942,8	3	4	8.980,9	6.735,7
Corpamag	3	64.384,0	4	4	16.096,0	16.096,0
Corpoamazonia	2	345.744,0	6	11	57.624,0	31.431,3



Corporación	Número de AP	Superficie total de AP (Ha)	Total funcionarios en AP		Carga (Ha/hombre) en AP	
			2011	2012	2011	2012
Corpoboyacá	12	146.129,6	7	1	20.875,7	146.129,6
Corpocaldas	17	13.987,0	13	9	1.075,9	1.554,1
Corpocesar	3	4.316,0	1	1	4.316,0	4.316,0
Corpochivor	6	30.093,0	2	4	15.046,5	7.523,3
Corpoguajira	4	34.847,0	6	8	5.807,8	4.355,9
Corpoguavio	27	28.876,8	15	15	1.925,1	1.925,1
Corpomojana	8	3.858,8	8	8	482,4	482,4
Corponariño	6	60.328,3	3	3	20.109,4	20.109,4
Corponor	135	35.780,1	0	0		
Corporinoquia	17	53.594,5	5	3	10.718,9	17.864,8
Corpourabá	8	145.596,0	9	4	16.177,3	36.399,0
Cortolima	83	23.233,1	3	7	7.744,4	3.319,0
CRA	2	2.141,7	4	4	535,4	535,4
CRC	3	7.732,0	4	3	1.933,0	2.577,3
CRQ	3	45.999,3	28	28	1.642,8	1.642,8
CBS	0	-	0	0		
CVC	100	286.308,0	12	9	23.859,0	31.812,0
CVS	3	252.421,5	29	17	8.704,2	14.848,3
TOTALES			2345	2332		

Fuente: Reporte CAR-CDS enero de 2013. Elaboró: CDMA 2014

Desde otro punto de vista, la corporación que tiene menor valor de carga para sus funcionarios encargados de la gestión de sus áreas protegidas es Coralina, donde a cada hombre le corresponden en promedio 10,1 ha/funcionario; le sigue Carsucre, Corpomojana y CRA que tenían valores entre 480 y 600 ha/funcionario. Luego se ubican CDMB, Corpocaldas, Corpoguavio y CRQ, con valores entre 1.000 y 2.000 ha/funcionario.

En sentido opuesto, Cardique no tenía funcionarios encargados de la gestión de las áreas protegidas. Después, las corporaciones en las que durante las vigencias 2011 y 2012, los funcionarios tuvieron mayores cargas fueron: Cormacarena, con cerca de 350.000 Ha/hombre; Cas, con casi 130.000 Ha/hombre; Corantioquia y Corpoamazonia con valores entre 50.000 y 100.000 Ha/hombre, (aunque en ésta última, en 2012 se redujo a un poco más de 30.000 Ha/hombre).



Estos datos muestran que con base en lo que la CGR denomina un indicador de nivel de control (Ver numeral 2.2.1 cumplimiento de metas y análisis de los indicadores definidos para la Política Pública. Representado por el número de hectáreas asignadas a cada funcionario para gestionarlas), que alcanza un nivel de hasta 343.367 ha/funcionario, se presenta un bajo nivel de efectividad en la gestión del SINAP, a pesar de los ingentes esfuerzos institucionales realizados.

Saneamiento predial en el Sistema de Áreas Protegidas

Respecto del proceso de saneamiento del régimen de propiedad en las áreas protegidas, el Decreto 2372 no menciona compromisos. Por el contrario, en su Artículo 33 establece que la afectación como tal a los predios en los que se halle dividida su superficie *"... conlleva la imposición de ciertas restricciones o limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad por su titular, o la imposición de obligaciones de hacer o no hacer al propietario, acordes con esa finalidad y derivadas de la función ecológica que le es propia, que varían en intensidad de acuerdo a la categoría de manejo de que se trate..."*

Además, en el Artículo 38 la misma norma establece como uno de los criterios para la designación de áreas protegidas *"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."*

Una de estas soluciones efectivas, además de ser una forma óptima para la asegurar el cumplimiento de los objetivos de conservación e implementar las limitaciones de usos, puede ser la adquisición o saneamiento predial en las áreas de mayores restricciones, tales como los parques naturales regionales, o las zonas de conservación estricta establecidas en los procesos de zonificación de las áreas protegidas de otras categorías.

La CGR encontró que de las 33 corporaciones solo 18 han realizado inventario predial en alguna de sus áreas protegidas. La CAR de Cundinamarca es la que ha inventariado un mayor número. (Ver Anexo 7. Estado del Inventario predial de Áreas Protegidas regionales RUNAP y no incluidas en RUNAP)

En total, de las 663 áreas protegidas regionales existentes en el país, las corporaciones han inventariado 113, es decir el 17%. Visto como el avance en esta labor, resulta que CRQ, CRA, Corpogujaira y Corpocesar ya han inventariado el 100% de sus áreas protegidas, este resultado responde en buena medida a que todas estas tienen menos de 4 áreas protegidas en sus jurisdicciones. Entre las



que tiene mayores números de áreas protegidas, la CAR Cundinamarca, Corpocaldas y Cormacarena registran mayores avances, con más del 75%.

De las AP registradas en el RUNAP, la CAR Cundinamarca ha inventariado 28, que representan el 97%. Mientras que Cormacarena ha ejecutado esta labor para 11 que equivalen al 100%. Así mismo, CDMB, Corpocaldas, Corpochivor, Corpocesar, Corpoguajira, CRA y CRQ han inventariado el 100% de sus AP RUNAP, aunque todas ellas tienen pocas áreas.

Entre las AP no registradas en RUNAP, la CAR Cundinamarca y Corpocaldas son las que tienen el mayores número en su inventario.

El análisis del inventario predial por categorías de las áreas protegidas, en la escala nacional, muestra que las Áreas de Recreación, los Distritos de Manejo Integrado y los Distritos de Conservación de Suelos son las áreas con mayores porcentajes de superficie en predios, con valores superiores al 85%; le siguen las Reservas Forestales Protectoras con algo más del 73%. En los Parques naturales Regionales el valor promedio es del 30%

Tabla 20

Estado del inventario predial de áreas protegidas regionales según categoría de protección

Categorías de manejo	Número de áreas inventariadas	Extensión total conjunta	Numero predios privados	Extensión total predios privados (ha)	Porcentaje de extensión en predios privados
Reserva Forestal Protectora	45	171153,9	11505	125682,9	73,4
Distrito de Manejo Integrado	34	462897,2	27734	415306,1	89,7
Parque Natural Regional	14	79211,9	244	23433,2	29,6
Área de Recreación	6	277,7	76	264,3	95,2
Distrito de Conservación de Suelos	4	6616,2	986	5731,6	86,6
Reserva Forestal Protectora Productora	5	3945,3	325	3827,1	97,0
Reserva Hídrica	7	1436,6	242	2725,3	189,7
Santuario de Vida Silvestre	1	3556,0	10	2379,6	66,9

Fuente: Reporte CAR-CDS enero de 2013. Elaboró: CDMA 2014



La ausencia de certeza sobre la propiedad y los límites de las áreas protegidas, tiene como consecuencia directa que el nivel de efectividad de la gestión del SINAP se vea disminuido.

Como se ha señalado, la ocupación por particulares constituye una de las principales presiones a las Áreas Protegidas, situación que genera pérdida y transformación de ecosistemas.

Tabla 21

Situación de inventario predial en el SPNN (2013)

NOMBRE DEL ÁREA PROTEGIDA SEGÚN LA CATEGORÍA DEL SPNN	Numero de Predios Privados ubicados en el Área Protegida	Extensión TOTAL (Has) de Predios Privados ubicados en el Área Protegida
Parque Nacional Natural Tayrona	22	891,3 Has.
Parque Nacional Natural Sierra Nevada de Santa Marta Sector Lengüeta. ³²	4	718,76 Has.
Santuario de Flora y Fauna Iguaque ³³	61	794 Has.

Fuente: Parques Nacionales Naturales de Colombia PNNC. 2013

En el caso de las áreas del SPNN se encuentran en la primera etapa del proceso de saneamiento predial por parte de PNNC quien a través de convenios con IGAC, INCODER y en el año 2011 con la Superintendencia de Notariado y Registro, adelanta la identificación y análisis jurídico de cada predio que permita realizar un diagnóstico de la situación registral de los predios ocupados en la jurisdicción de los parques nacionales naturales que sean priorizados.

³² Respuesta Parques Nacionales Naturales de Colombia a la pregunta 7 del cuestionario- Oficio 2013200006881 de 2013. En este caso se relacionan los predios que de acuerdo con dicho diagnóstico y las rutas jurídicas planteadas, acreditan propiedad privada y no son objeto de proceso agrario u/o administrativo adelantado por el INCODER o la SUPERINTENDENCIA DE NOTARIADO Y REGISTRO. Esto respecto a los Parques Nacionales Natural Tayrona y Sierra Nevada de Santa Marta.

³³ Respuesta Parques Nacionales Naturales de Colombia a la pregunta 7 del cuestionario- Oficio 2013200006881 de 2013. Respecto al Santuario de Flora y Fauna Iguaque, se anexan los predios que de acuerdo con el diagnóstico registral acreditan propiedad privada, no obstante se resalta, que se encuentra pendiente establecimiento de mesa interinstitucional con el objeto de analizar cada caso particular. Es así que dicha cifra puede ser objeto de modificación y que dicha modificación dependerá de si se determina que alguno de ellos debe ser objeto del inicio de algún proceso agrario o administrativo.



Para 2013, PNNC había identificado 2.404,06 has de predios privados ubicados en las áreas del SPNN, a los cuales no se le han asignado recursos ante la inexistencia de certeza de la información necesaria para el inicio de procesos efectivos de compra.

2.2.3.5 Evaluación de la gestión del SINAP de las entidades del orden Nacional

La Actuación especial a áreas protegidas desde el Nivel Central tomó como sujetos de control al Ministerio de Ambiente y desarrollo Sostenible – MADS, Parques Nacionales Naturales, el Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas – SINCHI, El Instituto Alexander von Humboldt, Patrimonio Natural e Invemar. Procediendo a efectuar en cada una de estas entidades una revisión de la contratación destinada a áreas naturales protegidas, de esta revisión se pueden establecer las siguientes conclusiones:

- La contratación realizada por estas entidades corresponde en gran medida a contratos de prestación de servicios de profesionales como ecólogos, biólogos, ingenieros forestales, entre otros: para llevar a cabo actividades relacionadas con el SINAP y el RUNAP.
- Adicionalmente se solicitaron en Parques Nacionales Naturales los contratos de obra que fueron ejecutados en Áreas protegidas, con el fin de verificar su objeto y cuantía; encontrando que estos se destinaron a solucionar requerimientos de los Parques como adecuación de sedes, contratación de instalaciones eléctricas, sanitarias, contratos que correspondían a menor cuantía.
- Presupuesto exiguo: el presupuesto destinado a estas entidades es muy bajo si se tiene en cuenta que el país cuenta con un gran número de áreas protegidas nacionales (56) las cuales pueden representar cerca del 12 % del territorio colombiano, que corresponden a 12.602.329 de hectáreas entre áreas terrestres (11'390'994) y marinas (1'211'325.78); en las cuales se encuentran problemáticas de diferente tipo como minería legal e ilegal, extracción de fauna, extracción de madera. (ver tabla 18).
- Recursos de donación con destinación específica: los recursos de donaciones que se gestionan y son manejados a través de Fondo Patrimonio Natural, pueden ser direccionados por el donante para ser destinados a proyectos determinados.
- Las tareas por desarrollar por parte de las Autoridades Ambientales en ordenamiento, saneamiento y compra de predios, actualización de planes de

manejo, estudios de investigación en biodiversidad, entre otras; demandan presupuestos con los que no cuentan.

- Para Colombia por medio de sus entidades encargadas a nivel nacional PNN y regional las Corporaciones Autónomas Regionales, ejercer control y seguimiento sobre las áreas protegidas declaradas, es una función que demanda unos altos recursos, por lo cual deben establecer estrategias encaminadas a encontrar fuentes de financiamiento. Se presenta una contradicción al analizar que para ejercer la función definida por el Estado, este mismo no cuente con los recursos necesarios para cumplirla.
- Se necesitan directrices claras en la política, para determinar el apoyo que necesita la conservación de las Áreas Protegidas; es necesario lograr la concertación de todos los sectores de la sociedad, el sector privado y el sector público. Las entidades actuales son demasiado débiles para ejercer el control frente a los intereses que generan los recursos que de forma legal o ilegal se pretenden explotar.

Tabla 22

Inversión convenios/contratos SINAP - nivel central (2011-2014)

CONVENIOS/CONTRATOS REVISADOS INVERSION SINAP 2011-2014 (miles \$)						
ENTIDAD	2011	2012	2013	2014	TOTAL C/TOS REVISION	TOTAL C/TOS SINAP
Min. Ambiente y Desarrollo Sostenible	265.000	670.000	331.580	725.000	1.941.580	1.991.580
UAESPNN	290.149	299.350	262.518	273.500	861.374	1.125.517
Instituto Humboldt	60.000	6.540	SIN INFORM	SIN INFORM	66.540	66.540
Instituto Sinchi	1.350.000	3.530.027	2.202.656	SIN INFORM	4.077.450	5.100.683
INVEMAR	USD* 4.850.000	SIN INFORM	774.000	135.785	909.785 USD 4.850.000	909.785 USD 4.850.000
PATRIMONIO NATURAL	NO SE REVISÓ	NO SE REVISÓ	9.417.974	USD 1.052.738	9.417.974 USD 1.052.738	17.935.890 USD 1.680.251 EUR 20.000

Elaboró: Equipo Auditor- CDMA-CGR 2014 Los valores en \$ están en miles. *Los valores en USD son exactos



2.3. Pronunciamiento sobre Derechos y Fines fundamentales del Estado

La Constitución Política de 1991 estableció que la protección al ambiente ocupa un lugar trascendental en el ordenamiento jurídico nacional.

Así, a la luz de lo establecido en el artículo 8 de dicha Carta Política se señala que:

“Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.

Por su parte, el artículo 79 estableció que, todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano y que es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente y conservar las áreas de especial importancia ecológica. Así mismo, el artículo 80 señala que:

“El Estado planificará el manejo y el aprovechamiento de los recursos naturales para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución. Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados...”.

Así las cosas, le corresponde al Estado a través de autoridades ambientales prevenir los factores de deterioro ambiental, conforme se dispone en el citado artículo 80 de la Constitución Política, y en tal sentido, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible como organismo rector de la gestión del medio ambiente y de los recursos naturales renovables, encargado de impulsar una relación de respeto y armonía del hombre con la naturaleza le corresponde formular las políticas públicas tendientes a lograr la conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables. Por su parte, a las CAR, les atañe realizar el control y seguimiento de las actividades humanas que ocasionan afectaciones ambientales a dichos recursos, tal y como se dispone en los artículos 2 y 5 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto ley 3570 de 2011, para el caso del Ministerio y los numerales 9, 10, 11, 12 y 14 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 para las corporaciones autónomas regionales.

Sin embargo, la Contraloría General de la República (CGR) en el desarrollo de la Auditoría a la Política Pública de Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), evidenció que las entidades públicas encargadas de la implementación de la citada Política han sido ineficientes e ineficaces para cumplir con las metas y objetivos planteados, debido a que no han implementado de forma



adecuada las acciones tendientes a evitar la pérdida de especies y la degradación de ecosistemas estratégicos, por lo tanto el Estado no está cumpliendo a cabalidad uno de sus fines esenciales como es el de preservar y conservar la biodiversidad y los ecosistemas estratégicos.

En ese sentido, y teniendo en cuenta la complejidad de las interacciones ecosistémicas y el aumento del nivel de riesgo ambiental que genera la pérdida de especies y la degradación de ecosistemas estratégicos, se puede afirmar que no se está garantizando la conservación del ambiente y consecuentemente el derecho fundamental a un medio ambiente sano, que es además, un servicio público a cargo del estado, como ha expresado la Corte Constitucional en las Sentencias C-703 de 2010 y T-154 de 2013, entre otras.

3 RESULTADOS DEL ANALISIS AL CUMPLIMIENTO DE LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES SILVESTRES

3.1 Síntesis de la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres

La Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres, en el marco de la Política de Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos, incluye la temática sobre el manejo post-decomiso de fauna silvestre, en el Eje de *Biodiversidad, Conservación y Cuidado de la Naturaleza*, línea estratégica: *Fortalecer las actividades y la institucionalidad nacional, regional y local de control, monitoreo y vigilancia al aprovechamiento, tráfico y comercialización ilegal de especies silvestres.*

Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres

En el ámbito internacional, el país ha asumido compromisos específicos para fortalecer la cooperación entre las naciones como mecanismo que garantice la conservación de las especies silvestres, especialmente de aquellas que se encuentran amenazadas o en peligro, en el marco de diversos acuerdos entre los que se destacan el Convenio sobre la Diversidad Biológica y la Convención sobre el Comercio Internacional de especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre - CITES.



A nivel nacional, en desarrollo de las políticas ambientales relacionadas con el uso y la conservación de la biodiversidad en Colombia, se han generado bases técnicas y planes de acción que consideran líneas de gestión específicas dirigidas a disminuir el uso no sostenible de los recursos biológicos y a controlar el tráfico ilegal de los mismos. Entre ellos, se destacan los Planes de Acción para la Gestión Ambiental sobre la Fauna Silvestre en Colombia (MMA, 1997-1998 y 1999-2000) y la Propuesta Técnica para la Formulación de un Plan de Acción Nacional en Biodiversidad Siglo XXI. (Instituto Humboldt, 1998).

Conforme a las líneas de acción definidas en dichos planes, las autoridades ambientales y las demás autoridades de apoyo han venido avanzando en la definición e implementación de mecanismos para disminuir el tráfico ilegal de especies silvestres.

Por su parte, entidades de apoyo como la Policía Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad - DAS, la Armada Nacional y la Fuerza Aérea Colombiana, progresivamente han fortalecido las unidades u oficinas de medio ambiente, y han implementado mecanismos que al interior de sus instituciones permiten un mayor control del tráfico ilegal de especies silvestres.

El objetivo general de la estrategia es identificar, priorizar, orientar, coordinar, articular y ejecutar acciones encaminadas a la disminución del tráfico ilegal de especies silvestres y a la generación de alternativas productivas sostenibles que sustituyan dicho ilícito, a partir de vínculos efectivos de coordinación entre las diferentes instituciones y demás actores directa o indirectamente responsables de la gestión ambiental.

Líneas de acción de la Estrategia

Línea 1: Monitoreo y control

Objetivo: Optimizar la gestión ambiental en términos de prevención, seguimiento, monitoreo y control del tráfico ilegal de especies silvestres.

Meta 1: Seguimiento, monitoreo y control eficiente del tráfico ilegal de especies silvestres, a partir del compromiso, concertación, cooperación y articulación de los diferentes actores sociales e institucionales involucrados.

Meta 2: Fortalecimiento institucional para la prevención, control, seguimiento y monitoreo del tráfico ilegal de especies silvestres.



Línea 2: Manejo y disposición de especímenes decomisados

Objetivo: Optimizar las condiciones técnicas, logísticas y normativas requeridas para la valoración, manejo y disposición apropiada de especímenes decomisados.

Meta 1: Generación y/o fortalecimiento de la base científica y de la capacidad técnica para la valoración, manejo y disposición de especímenes decomisados de especies silvestres.

Meta 2: Fortalecimiento y compromiso institucional para la valoración, el manejo y disposición de especímenes decomisados.

Línea 3: Promoción de alternativas productivas

Objetivo: Reducir la presión sobre especies afectadas por el tráfico ilegal y promover su conservación, a partir de la generación, promoción e implementación de alternativas productivas sostenibles.

Meta 1: Incremento de la base de información biológica, económica, social y cultural relacionada con las especies afectadas por el tráfico ilegal.

Meta 2: Recuperación de las poblaciones naturales de especies afectadas por el tráfico ilegal y generación de beneficios económicos y sociales, a partir de la puesta en marcha de alternativas productivas sostenibles.

Línea 4: Participación de la sociedad civil

Objetivo: Educar, sensibilizar, concientizar y hacer partícipe a la sociedad civil en torno a la problemática del tráfico ilegal de especies silvestres y a su prevención y control.

Meta 1: Unificación e integración de conceptos ambientales sobre el uso y conservación de las especies silvestres en programas educativos.

Meta 2: Sensibilización y concientización de la población civil en torno al impacto del tráfico ilegal.

Meta 3: Promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana para la prevención, seguimiento, monitoreo y control del tráfico ilegal de especies silvestres.



Marco normativo

Con la expedición del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, Decreto Ley 2811 de 1974, se provee al país de un marco normativo general, para la administración, protección, aprovechamiento y comercio de la fauna silvestre. En un sentido amplio, esta norma propende por la protección del recurso faunístico, al definir el Sistema de Parques Nacionales Naturales y otras áreas protegidas, cuya finalidad es el mantenimiento de la diversidad biológica y estabilidad ecológica mediante un régimen especial de manejo.

Paulatinamente se han venido dictando una serie de leyes, decretos y resoluciones en la materia, entre ellas la Ley 165 de 1994 que aprueba el convenio de biodiversidad en el país; la Ley 17 de 1981, por la cual se aprueba la Convención sobre el Convenio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre -CITES; el Decreto 1608 de 1978 que reglamenta el Código de Recursos Naturales en materia de fauna silvestre; y la Ley 84 de 1989, por la cual se adopta el Estatuto Nacional de Protección de los Animales.

Con la expedición de la Constitución Política de 1991 y de la Ley 99 de 1993, se estableció en Colombia un nuevo modelo de gestión ambiental, al elevarse la preservación ambiental a la más alta jerarquía jurídica e institucional, y al establecerse en un modelo de democracia participativa en el país, las responsabilidades ambientales de todos y cada uno de los actores sociales, políticos, públicos, privados, así como de la sociedad civil, a fin de propender por el desarrollo sostenible, condiciones para avanzar en el mejoramiento del nivel de vida de la población.

Con la promulgación de la Ley 99 de 1993, igualmente se estructura el Sistema Nacional Ambiental SINA, del que hacen parte el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible -MADS, como ente rector de las políticas ambientales, las corporaciones autónomas regionales -CAR, máximas autoridades ambientales en la región; y las autoridades ambientales urbanas que cumplen las mismas funciones ambientales que las corporaciones; también integran este sistema, los departamentos y los municipios, con importantes funciones ambientales, especialmente en control y vigilancia del medio ambiente y los recursos naturales renovables.

Adicionalmente la Ley 99 de 1993 ordena la creación, en su artículo 101, de un cuerpo especializado de Policía Ambiental y de los Recursos Naturales, encargado de prestar apoyo a las autoridades ambientales, a los entes territoriales



y a la comunidad, en la defensa y protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y en las funciones y acciones de control y vigilancia previstos por la ley.

Este cuerpo especializado de Policía prestará su servicio con prioridad, en las zonas de reserva, parques nacionales y en las áreas de especial importancia ecosistémica, y colaborará en las tareas educativas, promocionales y de prevención para el buen cuidado y respeto de la naturaleza.

Así mismo, en el artículo 103 se establece el apoyo de las Fuerzas Armadas para brindar en todo el territorio nacional la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales renovables y para el cumplimiento de las normas dictadas con el fin de proteger el patrimonio natural de la Nación, como elemento integrante de la soberanía nacional.

En la tabla se muestra la normativa vigente que se articula con la temática de tráfico.

Tabla 23

Marco normativo sobre tráfico de especies

Norma	Descripción
Decreto 1681 de 1978	Por el cual se reglamentan la parte X del libro II del Decreto- Ley 2811 de 1974 que trata de los recursos hidrobiológicos, y parcialmente la Ley 23 de 1973 y el Decreto- Ley 376 de 1957.
Ley 13 de 1990	Por la cual se dicta el Estatuto General de Pesca.
Decreto 2256 de 1991	Por el cual se reglamenta la Ley 13 de 1990
Ley 165 de 1994	Convenio de las Naciones Unidas sobre Diversidad Biológica.
Decisión 391 de 1996	Régimen común sobre acceso a los recursos genéticos.
Resolución 573 de 1997	Por la cual se establece el procedimiento de los permisos a que se refiere la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES-, y se dictan otras disposiciones.
Decreto 1401 de 1997	Por el cual se designa la Autoridad Administrativa de Colombia ante la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES-, y se determinan sus funciones.



Decreto 1420 de 1997	Por el cual se designan las autoridades científicas de Colombia ante la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres -CITES-, y se determinan sus funciones.
Decreto 309 de 2000	Por la cual se reglamenta la investigación científica sobre diversidad biológica.
Ley 611 de 2000	Por la cual se dictan normas para el manejo sostenible de especies de Fauna Silvestre y Acuática, reglamentada por el Decreto 1317 de 2000.
Ley 599 de 2000	Por la cual se expide el código penal, en su Título XI "de los delitos contra los recursos naturales y el medio ambiente" y su modificación por la Ley 1453 de 2011.
Resolución 0438 de 2001	Por la cual se establece el Salvoconducto Único Nacional para la movilización de especímenes de la diversidad biológica.
Resolución 1367 de 2000	Establece el procedimiento para las autorizaciones de importación y exportación de especímenes de la diversidad biológica.
Resolución 438 de 2001	Por la cual se establece el Salvoconducto Único Nacional para la movilización de especímenes de la diversidad biológica.
Resolución 1029 de 2001	Por la cual se fija el valor de los servicios de evaluación y seguimiento por la expedición del Salvoconducto Único Nacional para la movilización de especímenes de la diversidad biológica, y se dictan otras disposiciones.
Resolución 584 de 2002	Por la cual se declaran las especies silvestres que se encuentran amenazadas en el territorio nacional y se adoptan otras disposiciones, modificada por la Resolución 572 de 2005.
Decreto 302 de 2003	Por el cual se modifica el párrafo 1° del artículo segundo del Decreto 309 de 2000, el cual reglamenta la investigación científica sobre diversidad biológica.
Decreto 4688 de 2005	Por el cual se reglamenta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, la Ley 99 de 1993 y Ley 611 de 2000 en materia de caza comercial.
Ley 1011 de 2006	Por medio de la cual se autoriza y reglamenta la actividad de la Helicicultura y se dictan otras disposiciones.
Resolución 3532 de 2007	Por la cual se expiden normas para el ejercicio, administración y control de la actividad pesquera comercial ornamental precisando las especies ícticas ornamentales aprovechables comercialmente, y otras disposiciones.



Resolución 848 de 2008	Se declaran las especies exóticas o foráneas que son invasoras y se encuentran presentes en el territorio colombiano y se establecieron acciones para su manejo.
Ley 1333 de 2009	Mediante la cual se establece el procedimiento sancionatorio ambiental, considerando infracción ambiental, toda acción u omisión que constituya violación de las normas ambientales y la comisión de un daño al medio ambiente. Define, taxativamente, las sanciones y las medidas preventivas, que se pueden aplicar frente a los daños ambientales o por infracción a las normas ambientales. Las sanciones se conciben con una función preventiva, correctiva y compensatoria, para garantizar la efectividad de los principios y fines previstos en la Constitución, los tratados internacionales, la ley y el reglamento. En los artículos 52 y 53 se establecen las alternativas de disposición final de fauna silvestre decomisada o aprehendida preventivamente o restituida.
Resolución 2064 de 2010	reglamentan las medidas posteriores a la aprehensión preventiva, restitución o decomiso de especímenes de especies silvestres de Fauna y Flora Terrestre y Acuática dispuestas en los artículos 52 y 53 de la Ley 1333 de 2009, a saber: Liberación (Liberación dura y Liberación suave), disposición en Centros de Atención, Valoración y Rehabilitación, destrucción, incineración y/o inutilización, entrega a Zoológicos, Red de amigos de la fauna, Zoológicos, Tenedores de fauna Silvestre y Liberaciones en Semicautiverio. Medidas que permiten a la autoridad ambiental competente tomar la decisión de disposición más apropiada para cada espécimen.
Resolución 383 de 2010	Declara las especies silvestres que se encuentran amenazadas en el territorio nacional, corregida por la Resolución 2210 de 2010. En el mismo año aparece la Resolución 0207 que adicionó el listado de especies exóticas invasoras de la resolución 0848 de 2008.
Resolución 415 de 2010	Por la cual se reglamenta el Registro Único de Infractores Ambientales –RUIA- y se toman otras determinaciones.
Decreto 3678 de 2010	Por el cual se establecen los criterios para la imposición de las sanciones consagradas en el artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones.
Resolución 2086 de 2010	Por el cual se adopta la metodología para la tasación de multas consagradas en el numeral 1° del artículo 40 de la Ley 1333 del 21 de julio de 2009 y se toman otras determinaciones.
Resolución 0207 del 2010	Por la cual se adiciona el listado de especies exóticas invasoras declaradas por el artículo 1° de la Resolución 848 de 2008 y se toman otras determinaciones.



Resolución 1772 de 2010	Por la cual se establecen los requisitos para adelantar la fase comercial y su registro ante la Secretaría Cites de los zocriaderos en ciclo cerrado que manejan especies incluidas en el Apéndice I de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres - Cites y se adoptan otras disposiciones.
Resolución 1740 de 2010	Por la cual se adoptan unas medidas de manejo y control ambiental para la especie babilla (<i>Caimán crocodilus fuscus</i>) y la subespecie <i>Caimán crocodilus crocodilus</i> y se adoptan otras determinaciones.
Resolución 0654 del 2011	Por la cual se corrige la Resolución No. 0848 del 23 de mayo de 2008 y se adoptan las medidas que deben seguir las autoridades ambientales, para la prevención, control y manejo de la especie Caracol Gigante Africano (<i>Achatina fulica</i>).
Decreto N°1376 de 2013	Por la cual se reglamenta el Permiso de Recolección de especímenes silvestres de la diversidad biológica con fines de investigación científica no comercial, antes contenida en el Decreto 309 del 2000.
Decreto 1375 del 2013	Por la cual se reglamentan las colecciones biológicas.
Resolución 192 de 2014	Por la cual se establece el listado de las especies silvestres amenazadas de la diversidad biológica colombiana que se encuentran en el territorio nacional y se dictan otras disposiciones.

3.1.1 Información general de la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres

Gastos de inversión en el control del tráfico ilegal de especies silvestres.

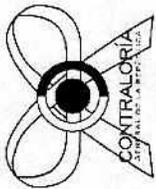
En la siguiente tabla se relaciona el total de compromisos presupuestales por corporación, el rubro de inversión en tráfico de especies silvestres, y su participación.



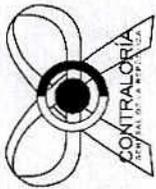
Tabla 24

Compromisos presupuestales e inversión en tráfico de las CAR's
2010 – 2013

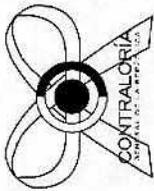
CORPORACION	COMPONENTE	2010	2011	2012	2013
CAR	Compromisos	\$294.104.000.000	\$470.951.000.000	\$459.954.300.000	\$685.512.838.282
	Ejecución Tráfico	-	-	-	-
	% Total Invertido	28%	27%	24%	20%
	% Invertido en Tráfico	-	-	-	-
CAS	Compromisos	\$31.586.000.000	\$26.993	\$18.403.500.000	\$34.090.250.416
	Ejecución Tráfico	-	-	-	-
	% Total Invertido	62%	72%	91%	73%
	% Invertido en Tráfico	-	-	-	-
CDA*	Compromisos	\$6.883.000.000	\$6.603.000.000	\$7.521.900.000	\$7.611.547.282
	Ejecución Tráfico	\$404.050.000	\$545.000.000	\$515.000.000	\$450.000.000
	% Total Invertido	87%	75%	75%	83%
	% Invertido en Tráfico	5,87%	8,25%	6,85%	5,91%
CDMB	Compromisos	\$30.866.000.000	\$34.983.000.000	\$33.367.600.000	\$47.592.828.261
	Ejecución Tráfico	-	-	-	-
	% Total Invertido	74%	75%	30%	80%
	% Invertido en Tráfico	-	-	-	-
CRA	Compromisos	\$40.692.000.000	\$38.027.000.000	\$43.859.400.000	\$109.635.672.126



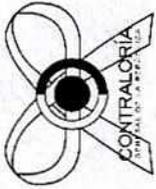
CORPORACION	COMPONENTE	2010	2011	2012	2013
CRC	Ejecución Tráfico	-	-	-	-
	% Total Invertido	88%	81%	70%	45%
	% Invertido en Tráfico	-	-	-	-
	Compromisos	\$15.465.000.000	\$17.289.000.000	\$20.107.600.000	\$29.981.185.139
	Ejecución Tráfico	\$82.708.917	\$95.417.853	\$118.436.666	\$151.487.154
CRQ	% Total Invertido	80%	79%	76%	82%
	% Invertido en Tráfico	0,53%	0,55%	0,59%	0,51%
	Compromisos	\$13.096.000.000	\$2.448.000.000	\$10.908.200.000	\$25.629.444.613
	Ejecución Tráfico	-	-	-	-
	% Total Invertido	89%	63%	85%	80%
CVC	% Invertido en Tráfico	-	-	-	-
	Compromisos	\$123.385.000.000	\$142.126.000.000	\$84.918.800.000	\$125.470.917.811
	Ejecución Tráfico	\$2.380.000	\$0	\$147.883.466	\$713.680.000
	% Total Invertido	66%	71%	60%	70%
	% Invertido en Tráfico	0,00%	0,00%	0,17%	0,57%
CAM	Compromisos	\$11.873.000.000	\$18.811.000.000	\$19.686.400.000	\$28.833.524.348
	Ejecución Tráfico	\$1.697.465.439	\$1.031.782.556	\$1.596.651.361	\$850.520.027
	% Total Invertido	100%	100%	100%	68%
	% Invertido en Tráfico	14,30%	5,48%	8,11%	2,95%
CARDER*	Compromisos	\$20.344.000.000	\$21.990.000.000	\$24.173.400.000	\$37.591.104.405
	Ejecución Tráfico	\$248.400.000	\$386.530.716	\$449.122.217	\$618.485.763



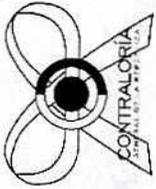
CORPORACION	COMPONENTE	2010	2011	2012	2013
CARDIQUE	Total Invertido	81%	83%	69%	78%
	% Invertido en Tráfico	1,22%	1,76%	1,86%	1,65%
	Compromisos	\$23.485.000.000	\$40.400.000.000	\$40.424.900.000	\$42.739.450.771
	Ejecución Tráfico	-	-	-	-
	% Total Invertido	87%	60%	89%	88%
CARSUCRE	% Invertido en Tráfico	-	-	-	-
	Compromisos	\$7.136.000.000	\$3.079.000.000	\$7.237.700.000	\$9.039.067.393
	Ejecución Tráfico	\$57.094.890	\$29.878.496	\$37.120.000	\$60.577.878
	% Invertido en Tráfico	0,80%	0,97%	0,51%	0,67%
	% Total Invertido	100%	100%	100%	100%
CODECHOCO*	Compromisos	\$11.946.000.000	\$10.360.000.000	\$11.058.700.000	\$13.536.390.791
	Ejecución Tráfico	\$930.000.000	\$920.000.000	\$717.100.000	\$817.000.000
	% Total Invertido	82%	76%	80%	75%
	% Invertido en Tráfico	7,79%	8,88%	6,48%	6,04%
	Compromisos	\$8.636.000.000	\$8.577.000.000	\$6.737.700.000	\$14.221.188.553
CORALINA	Ejecución Tráfico	-	-	-	-
	% Total Invertido	71%	52%	69%	56%
	% Invertido en Tráfico	-	-	-	-
	Compromisos	\$54.047.000.000	\$41.922.000.000	\$45.897.900.000	\$75.949.035.907
	Ejecución Tráfico	\$155.860.000	\$581.560.400	\$766.367.263	\$1.440.221.670
CORANTIOQUIA*	% Total Invertido	54%	71%	66%	65%
	% Invertido en Tráfico	0,29%	1,39%	1,67%	1,90%



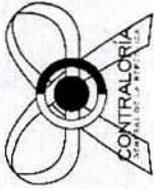
CORPORACION	COMPONENTE	2010	2011	2012	2013
CORMACARENA	Compromisos	\$42.018.000.000	\$30.637.000.000	\$25.820.300.000	\$41.500.904.000
	Ejecución Tráfico	\$69.800.000	\$79.280.000	\$72.513.250	\$107.366.750
	% Total Invertido	34%	46%	49%	60%
	% Invertido en Tráfico	0,17%	0,26%	0,28%	0,26%
CORNARE*	Compromisos	\$44.861.000.000	\$45.645.000.000	\$45.384.800.000	\$41.428.191.320
	Ejecución Tráfico	\$34.858.166	\$142.086.441	\$65.566.140	\$31.311.120
	% Total Invertido	60%	82%	73%	60%
	% Invertido en Tráfico	0,08%	0,31%	0,14%	0,08%
CORPAMAG*	Compromisos	\$39.166.000.000	\$18.226.000.000	\$21.540.900.000	\$55.691.905.504
	Ejecución Tráfico	\$72.781.147	\$148.847.449	\$114.924.175	\$28.591.555
	% Total Invertido	28%	70%	79%	24%
	% Invertido en Tráfico	0,19%	0,82%	0,53%	0,05%
CORPOAMAZON IA*	Compromisos	\$30.283.000.000	\$32.182.000.000	\$17.515.700.000	\$45.502.233.794
	Ejecución Tráfico	\$2.147.306.148	\$3.863.246.724	\$1.161.997.723	\$2.580.706.260
	% Total Invertido	34%	30%	53%	43%
	% Invertido en Tráfico	7,09%	12,00%	6,63%	5,67%
CORPOBOYACA	Compromisos	\$25.533.000.000	\$23.201.000.000	\$22.307.300.000	\$27.554.819.038
	Ejecución Tráfico	\$15.060.000	\$20.080.000	\$10.040.000	\$54.579.600
	% Total Invertido	81%	62%	73%	81%
	% Invertido en Tráfico	0,06%	0,09%	0,05%	0,20%
CORPOCALDAS*	Compromisos	\$23.932.000.000	\$26.996.000.000	\$42.284.500.000	\$42.286.262.107
	Ejecución Tráfico	\$4.162.050.000	\$3.795.053.000	\$6.091.246.000	\$1.134.000.000



CORPORACION	COMPONENTE	2010	2011	2012	2013
CORPOCESAR*	% Total Invertido	77%	78%	59%	52%
	% Invertido en Tráfico	17,39%	14,06%	14,41%	2,68%
	Compromisos	\$15.232.000.000	\$26.996.000.000	\$18.768.900.000	\$22.975.775.002
	Ejecución Tráfico	\$62.000.000	\$40.000.000	\$40.000.000	\$40.000.000
CORPOCHIVOR	% Total Invertido	100%	100%	100%	100%
	% Invertido en Tráfico	0,41%	0,15%	0,21%	0,17%
	Compromisos	\$8.161.000.000	\$10.847.000.000	\$11.824.600.000	\$13.189.690.046
	Ejecución Tráfico	\$0	\$0	\$0	\$9.000.000
CORPOGUJIRA	% Total Invertido	74%	67%	60%	79%
	% Invertido en Tráfico	0,00%	0,00%	0,00%	0,07%
	Compromisos	\$9.679.000.000	\$59.408.000.000	\$29.558.700.000	\$30.002.844.216
	Ejecución Tráfico	\$510.087.660	\$508.680.000	\$527.750.000	\$467.475.436
CORPOMOJANA*	% Total Invertido	62%	41%	70%	64%
	% Invertido en Tráfico	5,27%	0,86%	1,79%	1,56%
	Compromisos	\$4.567.000.000	\$5.021.000.000	\$4.896.500.000	\$5.653.303.300
	Ejecución Tráfico	\$180.000.000	\$240.000.000	\$112.000.000	\$0
CORPONARIÑO	% Total Invertido	82%	46%	69%	52%
	% Invertido en Tráfico	3,94%	4,78%	2,29%	0,00%
	Compromisos	\$12.977.000.000	\$13.714.000.000	\$11.328.000.000	\$22.475.713.264
	Ejecución Tráfico	\$61.374.863	\$62.598.735	\$70.000.000	\$70.000.000
CORPONARIÑO	% Total Invertido	95%	78%	83%	59%
	% Invertido en Tráfico	0,47%	0,46%	0,62%	0,31%



CORPORACION	COMPONENTE	2010	2011	2012	2013
CORPONOR*	Compromisos	\$36.245.000.000	\$32.748.000.000	\$24.681.200.000	\$35.848.768.907
	Ejecución Tráfico	\$198.234.312	\$132.930.805	\$180.351.694	\$419.376.668
	% Total Invertido	95%	74%	88%	89%
	% Invertido en Tráfico	0,55%	0,41%	0,73%	1,17%
CORPOURABA*	Compromisos	\$11.856.000.000	\$16.384.000.000	\$13.331.300.000	\$16.202.727.060
	Ejecución Tráfico	\$100.000.000	\$120.000.000	\$150.000.000	\$570.000.000
	% Total Invertido	86%	88%	89%	83%
	% Invertido en Tráfico	0,84%	0,73%	1,13%	3,52%
CORTOLIMA*	Compromisos	\$35.248.000.000	\$24.377.000.000	\$24.951.500.000	\$40.137.562.292
	Ejecución Tráfico	\$109.662.060	\$107.317.842	\$56.336.786	\$0
	% Total Invertido	74%	71%	60%	58%
	% Invertido en Tráfico	0,31%	0,44%	0,23%	0,00%
CORPORINOQUI A*	Compromisos	\$24.382.000.000	\$22.696.000.000	\$13.818.800.000	\$25.744.461.996
	Ejecución Tráfico	\$208.002.058	\$122.509.782	\$169.991.505	\$113.418.334
	% Total Invertido	74%	74%	77%	82%
	% Invertido en Tráfico	0,85%	0,54%	1,23%	0,44%
CSB*	Compromisos	-	-	\$3.612.900.000	\$1.918.000.000
	Ejecución Tráfico	\$96.400.000	\$70.000.000	\$70.000.000	\$146.591.593
	% Total Invertido	-	-	100%	98%
	% Invertido en Tráfico	-	-	1,94%	7,64%
CORPOGUAVIO	Compromisos	\$14.008.000.000	\$13.927.000.000	\$14.046.400.000	\$19.267.920.891
	Ejecución Tráfico	\$34.167.033	\$37.008.633	\$55.900.000	\$153.718.366



CORPORACION	COMPONENTE	2010	2011	2012	2013
CVS	% Total Invertido	62%	57%	54%	50%
	% Invertido en Tráfico	0,24%	0,27%	0,40%	0,80%
	Compromisos	\$124.541.000.000	\$53.983.000.000	\$71.812.000.000	\$55.754.880.284
	Ejecución Tráfico	\$3.736.360.120	\$1.534.035.169	\$1.700.090.000	\$445.026.219
	% Total Invertido	42%	53%	48%	58%
	% Invertido en Tráfico	3,00%	2,84%	2,37%	0,80%

*	Presupuesto de tráfico no discriminado (incluido dentro de conservación de la biodiversidad)
Compromisos	Presupuesto asignado a los planes, programas y proyectos, más el funcionamiento de la corporación
Ejecución Tráfico	Presupuesto invertido en el componente de tráfico
% Total Invertido	% del presupuesto invertido en toda la corporación al final de una vigencia.
% Invertido en tráfico	% de presupuesto reportado por la corporación a la CGR en cada vigencia auditada.

Fuente: Consolidado de Hacienda Pública - CHIP, 2014; Corporaciones Autónomas Regionales, 2014.



Analizando los datos de la tabla 3, se encontró que el presupuesto invertido en tráfico por cada una de las corporaciones, es mínimo con respecto a lo comprometido en cada una de las vigencias analizadas (ver gráfica 1)..

Gráfica 1

Ejecución en tráfico vs compromisos

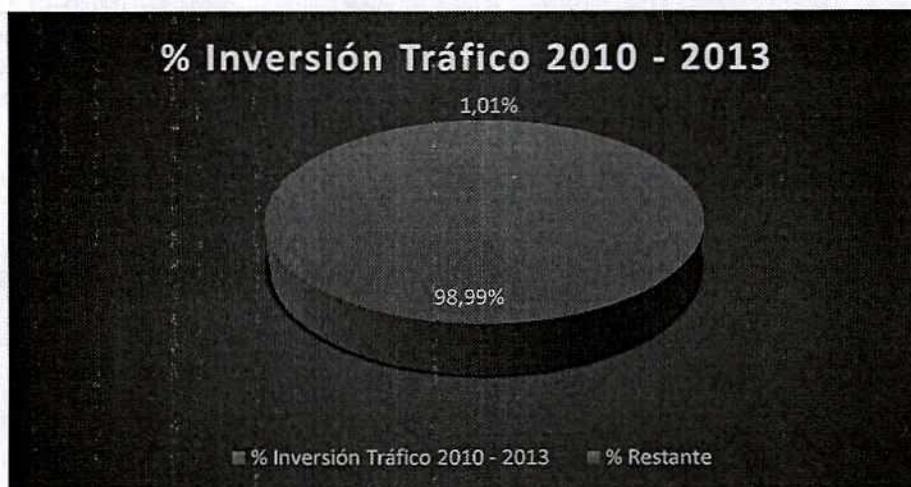


Fuente: CGR, 2014

Al sumar el total comprometido en las corporaciones en la vigencia 2010 - 2014, se evidencia que lo invertido en control y prevención del tráfico ilegal de especies silvestres no supera el 1,01% (ver gráfico 2). Teniendo en cuenta que el tráfico ilegal de especies silvestres es una de las principales actividades que atentan contra la biodiversidad del país, no es de esperarse que la inversión en la mitigación de dicha actividad sea tan baja.

Gráfica 2

Porcentaje de inversión en tráfico 2010 – 2013



Fuente: CGR, 2014

El problema es aún más grave para la inversión en la prevención y el control del tráfico de especies, que ha visto disminuida la asignación de recursos (ver gráfica 3).

Gráfica 3

Comportamiento del porcentaje de inversión en tráfico 2010 – 2013



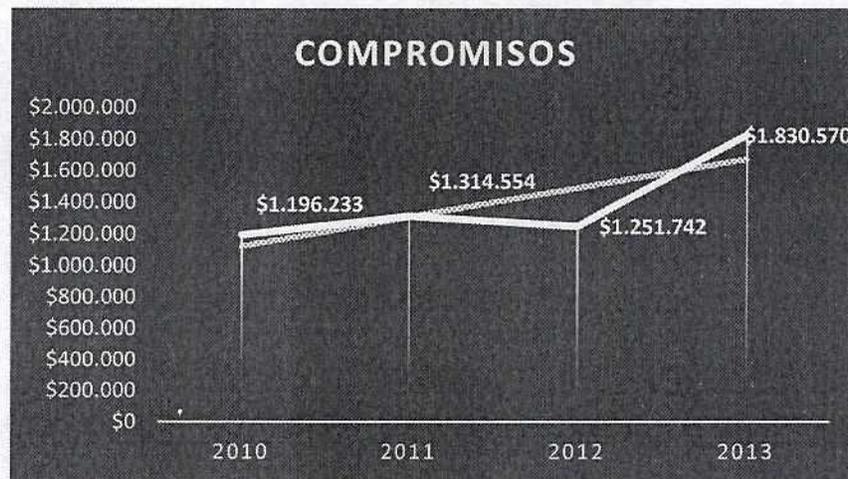
Fuente: CGR



Por otra parte los compromisos establecidos por las corporaciones, en la vigencia 2010 – 2013, han venido aumentando (ver gráfica 4), contrario a lo que sucede con el porcentaje invertido, debido a la ineficiencia en la ejecución del presupuesto de inversión en varias de sus principales, reflejada en el monto de las reservas, la cual alcanza niveles de hasta el 80% en las Corporaciones. (Ver gráfica 5).³⁴

Gráfica 4

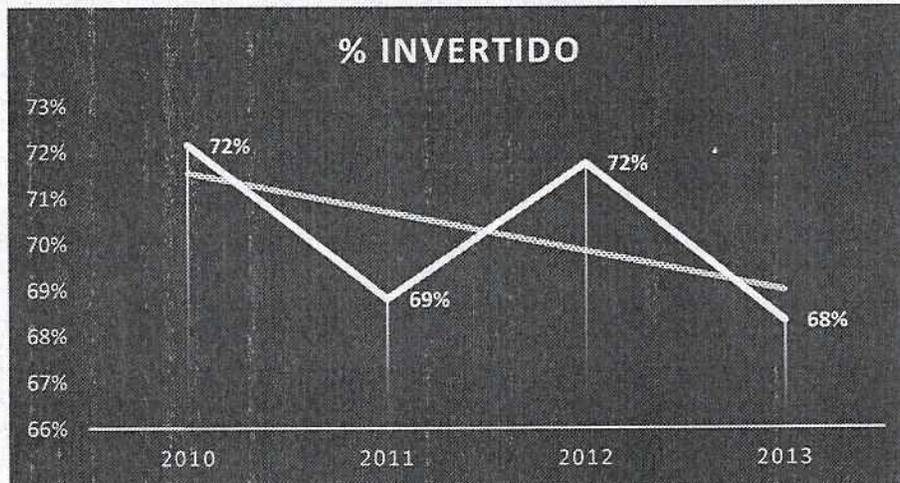
Compromisos presupuestales de las Corporaciones 2010 - 2013 (pesos)



Fuente: CGR, 2014

³⁴ En contraste, se encontraron casos como CORPOCESAR, CAM y CSB, que han llegado a ejecutar el 100% de su presupuesto.

Gráfica 5
Comportamiento del porcentaje de inversión por las Corporaciones en las vigencias 2009 a 2013



Fuente: CGR, 2014

3.1.2 Actores

Fiscalía General de la Nación

A través del Artículo 251 de la Constitución Nacional de Colombia, está facultada para dirigir y coordinar las funciones de policía judicial que en forma permanente cumplen la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley, y para otorgar atribuciones transitorias a entes públicos que puedan cumplir funciones de policía judicial, bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación.

Sistema Nacional Ambiental – SINA

El esquema de manejo ambiental cambia en Colombia con motivo de la expedición de la Ley 99 de 1993. Mediante esta ley, se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y se organiza el Sistema Nacional Ambiental - SINA, incluyendo la redefinición y creación de un total de 34 Corporaciones Autónomas Regionales y 5 Institutos de Investigación. Se destacan las siguientes instancias relevantes en términos de la



administración, protección, conservación, preservación, uso y manejo de los recursos naturales renovables:

- Ministerio del Medio Ambiente: Entre otras funciones, corresponde al Ministerio regular el uso, comercio, importación y exportación de especies y estirpes genéticas de fauna y flora silvestre y establecer los mecanismos y procedimientos de control y vigilancia. Así mismo, como autoridad administrativa de la Convención CITES, le corresponde expedir los certificados CITES de importación, exportación y reexportación.
- Corporaciones Autónomas Regionales y de Desarrollo Sostenible y Autoridades Ambientales de los Grandes Centros Urbanos: Ejercen las funciones de evaluación, control y seguimiento de los usos de los recursos naturales renovables, así como el control de la movilización, procesamiento y comercialización de dichos recursos, en coordinación con las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos.
- Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales: Tiene a su cargo la administración, protección, conservación, preservación, manejo, control y vigilancia de las áreas que integran el Sistema de Parques Nacionales Naturales en todo el territorio nacional.
- Entes territoriales (Gobernaciones, municipios, distritos y territorios indígenas): Con la función de promover y ejecutar programas y políticas en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables, así como coordinar y dirigir actividades de control y vigilancia ambientales en relación con la movilización, procesamiento, uso, aprovechamiento y comercialización de los recursos naturales renovables.
- Entidades científicas de apoyo a la gestión ambiental: Además de las entidades científicas adscritas y vinculadas al Ministerio del Medio Ambiente (Ideam, Invemar, Alexander von Humboldt, Sinchi, IIAP), la Ley 99 de 1993 dispone que los centros de investigación ambientales y las universidades públicas y privadas, en especial el Instituto de Ciencias Naturales de la Universidad Nacional de Colombia y la Universidad de la Amazonia, prestar apoyo científico y técnico al Ministerio del Medio Ambiente. El Instituto Alexander von Humboldt, mediante Decreto 1420 de 1997, fue designado como coordinador de las autoridades científicas para la aplicación de la Convención CITES en Colombia.
- Cuerpo Especializado de Policía Ambiental y de los Recursos Naturales de la Policía Nacional: Se crea con la función de prestar apoyo a las autoridades ambientales, a los entes territoriales y a la comunidad, en la defensa y



- protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, y en las funciones y acciones de control y vigilancia previstas por la ley.
- Fuerzas Armadas: Son responsables de velar en todo el territorio nacional por la protección y defensa del medio ambiente y los recursos naturales renovables y por el cumplimiento de las normas dictadas con el fin de proteger el patrimonio natural de la nación, como elemento integrante de la soberanía nacional.
 - Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales: Ente encargado de intervenir en las actuaciones administrativas y de policía, en defensa de los recursos naturales renovables, y de velar por el cumplimiento de la Constitución, las leyes, los reglamentos, las decisiones judiciales y demás normas superiores referentes a la defensa de los recursos naturales renovables.

Ministerio de Agricultura: Coordina la formulación y adopción de las políticas, planes, programas y proyectos del Sector Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural. Igualmente, corresponde a esta entidad armonizar y coordinar la formulación y adopción de la política de protección y uso productivo de los servicios ambientales, agua, suelo, captura de carbono y biodiversidad con el Ministerio del Medio Ambiente.

Dirección de Aduanas: Controla y vigila el cumplimiento del régimen cambiario en materia de importación y exportación de bienes y servicios, gastos asociados a las mismas, financiación en moneda extranjera de importaciones y exportaciones, y subfacturación y sobrefacturación de estas cooperaciones. En desarrollo de esta función, corresponde a la Dirección de Aduanas dirigir, planear, organizar, coordinar y supervisar las acciones de prevención, investigación, penalización, fiscalización, determinación, liquidación y aplicación de sanciones por infracciones a los regímenes aduanero y cambiario y las acciones de represión al contrabando.

3.2 Cumplimiento de objetivos y metas y análisis de los indicadores definidos para la Estrategia

Una vez verificado el Sistema Nacional de Evaluación de Resultados de la Gestión Pública (SINERGIA) y su Sistema de Seguimiento a Metas del Gobierno se pudo establecer que no hay indicadores planteados para realizar seguimiento a la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres en Colombia, a pesar de que esta estrategia hace parte de la Política de Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos.



A continuación se presentan los resultados de la evaluación de la estrategia, según cumplimiento de los objetivos, metas y actividades propuestas para cada una de las líneas, teniendo en cuenta la información reportada a las 33 corporaciones ambientales del país a través de cuestionarios para las líneas 1, 2, 3 y 4³ y los resultados de los análisis más detallados de la línea 2 soportados por procedimiento de auditoría y visitas realizadas a una muestra de 16 corporaciones, procedimiento que fue realizado a nivel regional por parte de las Gerencias Departamentales de la CGR y Nivel Central.

LÍNEA 1: MONITOREO Y CONTROL

Objetivo: Optimizar la gestión ambiental en términos de prevención, seguimiento, monitoreo y control del tráfico ilegal de especies silvestres.

Meta 1: Seguimiento, monitoreo y control eficiente del tráfico ilegal de especies silvestres, a partir del compromiso, concertación, cooperación y articulación de los diferentes actores sociales e institucionales involucrados.

Actividad 1. Caracterizar, analizar y evaluar permanentemente la estructura y dinámica de la actividad ilícita, considerando, entre otros, el análisis de la dinámica espacial y temporal del tráfico ilegal, modus operandi del ilícito, caracterización de la población humana involucrada y mapas de riesgo.

Porcentaje de cumplimiento: 25%

Actividad 2. Conformar, poner en marcha, fortalecer e/o incentivar grupos operativos y/o redes interinstitucionales para el control del tráfico ilegal de especies silvestres, de carácter regional, nacional e internacional, especializados y permanentes, dotados con medios técnicos y logísticos adecuados.

Porcentaje de cumplimiento: 44%

Actividad 4. Concertar, ejecutar, evaluar y ajustar operativos de carácter interinstitucional, acordes a la dinámica espacial y temporal y al modus operandi de la actividad ilícita.

Porcentaje de cumplimiento: 44%

Actividad 6. Establecer mecanismos de vigilancia y control del tráfico ilegal de especies silvestres con autoridades de países vecinos y demás países destinatarios u oferentes de especímenes silvestres.

Porcentaje de cumplimiento: 11%



Meta 2: Fortalecimiento institucional para la prevención, control, seguimiento y monitoreo del tráfico ilegal de especies silvestres.

Actividad 1. Suscribir acuerdos, convenios de cooperación u otros mecanismos interinstitucionales para optimizar los medios presupuestales y logísticos disponibles para las actividades de monitoreo y control.

Porcentaje de cumplimiento: 44%

Actividad 2. Concertar, implementar y poner en marcha un sistema de información, con diversos niveles de confidencialidad, como apoyo a las actividades de control y a la toma de decisiones.

Porcentaje de cumplimiento: 69%

Actividad 3. Generar mecanismos de divulgación masiva sobre actividades y funciones de las entidades que participan en el control.

Porcentaje de cumplimiento: 70%

Actividad 4. Revisar, compilar, ajustar, aclarar y divulgar el marco normativo y los procedimientos para su aplicación, en temas tales como vedas, exportación, importación, movilización y marco sancionatorio, entre otros.

Porcentaje de cumplimiento: 34%

Actividad 6. Implementar instrumentos operativos que faciliten el monitoreo y control del ilícito, tales como sistemas de marcaje, libros de registro, manuales de identificación, etc.

Porcentaje de cumplimiento: 75%

LÍNEA 2: MANEJO Y DISPOSICIÓN DE ESPECÍMENES DECOMISADOS

Objetivo: Optimizar las condiciones técnicas, logísticas y normativas requeridas para la valoración, manejo y disposición apropiada de especímenes decomisados.

Meta 1: Generación y/o fortalecimiento de la base científica y de la capacidad técnica para la valoración, manejo y disposición de especímenes decomisados de especies silvestres.

Actividad 1: Fomentar e implementar proyectos de investigación que permitan contar con sólidas bases técnicas para el manejo de especímenes rescatados o decomisados de especies silvestres, con participación activa de centros de investigación y universidades.

Porcentaje de cumplimiento: 46%



Actividad 2: Implementar y poner en marcha un sistema de información mediante el cual se articulen bases de datos regionales y nacionales sobre la biología y distribución biogeográfica de las especies afectadas por el tráfico ilegal, como apoyo a la toma de decisiones frente a la disposición de especímenes rescatados o decomisados.

Porcentaje de cumplimiento: 15%

Actividad 3: Definir y adoptar mediante regulación, los criterios y protocolos científicos y técnicos para el desarrollo y monitoreo de programas e iniciativas dirigidos a la liberación y reintroducción de especímenes decomisados. Lo anterior con el fin de evitar o no incrementar el desequilibrio de los ecosistemas y de las poblaciones silvestres, en términos genéticos y sanitarios.

Porcentaje de cumplimiento: 76%

Meta 2: Fortalecimiento y compromiso institucional para la valoración, el manejo y disposición de especímenes decomisados.

Actividad 5: Fomentar la creación de centros de rescate de funcionamiento permanente y la capacitación continua del personal encargado del manejo y disposición de especímenes decomisados, con el fin de optimizar y agilizar los procedimientos correspondientes.

Porcentaje de cumplimiento 48%.

Actividad 6: *Formular, adoptar e implementar protocolos estandarizados de manejo y disposición de especímenes.*

Porcentaje de cumplimiento 66%

Actividad 7: *Suscribir acuerdos con instituciones nacionales e internacionales, particularmente con aerolíneas, centros de rescate en el exterior y centros de recepción en Colombia, para garantizar la repatriación inmediata y adecuada disposición de especímenes decomisados en el exterior.*

Porcentaje de cumplimiento 0%

Actividad 8: *Desarrollar y divulgar el marco normativo relacionado con el manejo y disposición de especímenes decomisados.*

Porcentaje de cumplimiento 60%

Actividad 9: *Identificar, regular y adoptar esquemas administrativos que permitan el direccionamiento de recursos derivados de tasas, multas y demás sanciones impuestas por tráfico ilegal de especies silvestres, hacia la financiación de los*



gastos causados por el manejo y disposición de especímenes decomisados o recuperados.

Porcentaje de cumplimiento 78%

LÍNEA 3: PROMOCIÓN DE ALTERNATIVAS PRODUCTIVAS

Objetivo: Reducir la presión sobre especies afectadas por el tráfico ilegal y promover su conservación, a partir de la generación, promoción e implementación de alternativas productivas sostenibles.

Meta 1: Incremento de la base de información biológica, económica, social y cultural relacionada con las especies afectadas por el tráfico ilegal.

Actividad 1. Promover e implementar programas de investigación sobre la biología, ecología, valoración económica y social y mercadeo de las especies afectadas por el tráfico ilegal.

Porcentaje de cumplimiento: 9,4%

Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga C.D.M.B: Con un aplicativo de metadatos de biodiversidad en el SIB (sistema de información de biodiversidad) sobre estudios que ha realizado la CDMB en su jurisdicción.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área del Manejo Especial La Macarena CORMACARENA: Con una base de datos donde se establecen las especies y número de individuos de fauna silvestre decomisadas en el departamento del Meta, los cuales han sido dejadas a disposición de la Corporación, esto nos permite identificar que especies son más vulnerables al tráfico y tenencia ilegal en nuestra área de jurisdicción, cuales son características biológicas y su área de distribución geográfica: con esta información se ha logrado establecer que las especies más comercializadas y extraídas de su habitat natural para ser vendidas como animales de compañía son las aves de la familia Psittacidae (loros reales, loros curumare, loros carisucio, cabeciazul, entre otros), las cuales habitan principalmente zonas boscosas bajas, otras especies muy apetecidas son las tortugas de la familia Podocnemidae tortuga sabanera, terecay y charapa las cuales son extraídas principalmente para el consumo de su carne y huevos estas habitan los grandes lagos y ríos de la Orinoquia, otras especies muy cazadas principalmente por el consumo de su carne son los armadillo (*Dasypus* sp) y lapas (*Cuniculus paca*) los cuales habitan principalmente los bosque tropicales.



Corporación Autónoma Regional del Tolima CORTOLIMA: generó dieciocho (18) matrices, es decir nueve (9) de fauna y nueve (9) de flora, de biodiversidad para cada una de las cuencas hidrográficas que ya han sido ordenadas (Coello, Totare, Recio, Lagunilla, Prado, Amoyá, Anamichú, Guanábano y Mendarco). Las matrices contienen información validada sobre la taxonomía de cada una de las especies registradas, distribución geográfica, estado de conservación, amenazas, restricciones para el comercio internacional y usos, para el caso de las especies vegetales.

Actividad 2. Concertar e implementar programas de seguimiento y monitoreo de la actividad extractiva de las especies afectadas por el tráfico ilegal, con participación activa de la comunidad.

Porcentaje de cumplimiento: 25%

El 75% de las corporaciones evaluadas no realiza una caracterización de la estructura y dinámica de las actividades ilícitas en el tráfico ilegal de especies silvestres.

De lo anterior se concluye que la aplicación de estas actividades, no permite dar cabal cumplimiento a la meta estipulada en la estrategia para el control y prevención del tráfico ilegal de especies silvestres.

Meta 2: Recuperación de las poblaciones naturales de especies afectadas por el tráfico ilegal y generación de beneficios económicos y sociales, a partir de la puesta en marcha de alternativas productivas sostenibles.

Actividad 1. Implementar mecanismos y programas especiales para recuperar las poblaciones silvestres y hábitat de las especies afectadas por el tráfico ilegal.

Porcentaje de cumplimiento: 56,3 %

Actividad 2. Implementar planes de manejo que permitan disminuir la extracción indiscriminada de especies silvestres objeto de tráfico ilegal.

Porcentaje de cumplimiento: 46,9%

Actividad 3. Identificar, valorar e implementar alternativas de uso y comercio sostenible de especies silvestres afectadas por el tráfico ilegal, a partir de situaciones y grupos humanos involucrados en los diferentes niveles del ilícito.

Porcentaje de cumplimiento: 6%



Actividad 4. Identificar, valorar e implementar alternativas sostenibles que generen beneficios sociales y económicos a las comunidades rurales, como mecanismo para la sustitución del tráfico ilegal de especies silvestres.

Porcentaje de cumplimiento: 6%

LÍNEA 4: PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD CIVIL

Objetivo: Educar, sensibilizar, concientizar y hacer participe a la sociedad civil en torno a la problemática del tráfico ilegal de especies silvestres y a su prevención y control.

Meta 1: Unificación e integración de conceptos ambientales sobre el uso y conservación de las especies silvestres en programas educativos.

Actividades

1. Formular e implementar prácticas y/o proyectos ambientales demostrativos escolares, que promuevan la conservación y el uso sostenible de las especies silvestres afectadas por el tráfico ilegal.

2. Formular e implementar programas educativos ambientales, comunitarios y no formales, enfocados al manejo y uso sostenible de las especies silvestres afectadas por el tráfico ilegal.

Porcentaje de Cumplimiento: 76%

Meta 2: Sensibilización y concientización de la población civil en torno al impacto del tráfico ilegal.

Actividades

Actividad 2. Diseñar, publicar y evaluar material divulgativo y campañas para prevenir el tráfico ilegal de especies silvestres, acordes a la realidad local y características de los grupos humanos comprometidos.

Porcentaje de cumplimiento: 79%

Actividad 4. Diseñar e implementar estrategias y mecanismos para sensibilizar, concientizar y promover el cambio de actitud de la población civil frente al maltrato de los animales silvestres y al mal manejo de la flora silvestre, como mecanismo que contribuya al bienestar tanto a nivel de individuo como de las poblaciones silvestres.

Porcentaje de cumplimiento: 61%



Meta 3: Promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana para la prevención, seguimiento, monitoreo y control del tráfico ilegal de especies silvestres.

Actividades

1. Divulgar y socializar los diferentes instrumentos legales de participación ciudadana existentes.
2. Formular e implementar instrumentos de participación ciudadana para la denuncia, seguimiento, monitoreo y control del tráfico ilegal de especies silvestres, (ej. línea verde, redes de colaboradores, etc.).

Porcentaje de Cumplimiento: 79%

3. Regular e implementar un sistema de guardias ambientales voluntarios que apoyen las labores de sensibilización, educación, prevención y control del tráfico ilegal de especies silvestres.

Porcentaje de Cumplimiento: 52%

3.2.1 GESTION DE RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN A LA ESTRATEGIA NACIONAL PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL TRÁFICO ILEGAL DE ESPECIES SILVESTRES

Línea 1: Monitoreo y control

Resumen de la gestión de resultados:

- El 75% de las corporaciones evaluadas no realiza una caracterización de la estructura y dinámica de las actividades ilícitas en el tráfico ilegal de especies silvestres.
- El 56% de las corporaciones evaluadas no ha puesto en marcha grupos operativos y/o redes interinstitucionales para el control del tráfico ilegal de especies silvestres.
- El 100% de las corporaciones concierne, ajusta, implementa y adopta criterios, esquemas y estrategias de seguimiento y control acordes a las diversas modalidades de la actividad ilícita.
- El 56% de las corporaciones evaluadas no concierne, ejecuta, evalúa ni ajusta operativos de carácter interinstitucional, acordes a la dinámica espacial y temporal y al modus operandi de la actividad ilícita.
- El 89% de las corporaciones evaluadas no establece mecanismos de vigilancia y control del tráfico ilegal de especies silvestres con autoridades de países vecinos y demás países destinatarios u oferentes de especímenes silvestres.



- El 56% de las corporaciones evaluadas no suscribe acuerdos, convenios de cooperación u otros mecanismos interinstitucionales para optimizar los medios presupuestales y logísticos disponibles para las actividades de monitoreo y control.
- El 31% de las corporaciones no implementa sistemas de información como apoyo a las actividades de control de tráfico.
- La ineficiencia en la ejecución presupuestal, reflejada en el monto de las reservas, alcanza niveles de hasta el 80% en las CAR.
- El 88% de las corporaciones evaluadas no ha puesto en marcha un sistema de información, con diversos niveles de confidencialidad, como apoyo a las actividades de control y a la toma de decisiones.
- El 30% de las corporaciones evaluadas no generan mecanismos de divulgación masiva sobre actividades y funciones de las entidades que participan en el control.
- El 66% de las corporaciones evaluadas no tienen claridad del marco normativo que rige la actividad de tráfico de especies silvestres.
- El 25% de las corporaciones evaluadas no implementan instrumentos operativos que faciliten el monitoreo y control del ilícito, tales como sistemas de marcaje, libros de registro, manuales de identificación, entre otros.

Análisis detallado de los Resultados/Implicaciones/causas línea 1

Meta 1: Seguimiento, monitoreo y control eficiente del tráfico ilegal de especies silvestres, a partir del compromiso, concertación, cooperación y articulación de los diferentes actores sociales e institucionales involucrados.

Actividad 1. Caracterizar, analizar y evaluar permanentemente la estructura y dinámica de la actividad ilícita, considerando, entre otros, el análisis de la dinámica espacial y temporal del tráfico ilegal, modus operandi del ilícito, caracterización de la población humana involucrada y mapas de riesgo.

El 75% de las corporaciones evaluadas no realiza una caracterización de la estructura y dinámica de las actividades ilícitas en el tráfico ilegal de especies silvestres. Dentro de las Corporaciones que aplican dicha caracterizaciones tenemos a la CAM, CORNARE, CORMACARENA, CORPOAMAZONIA, CORPOCALDAS, CORPONARIÑO, CVS y CORANTIOQUIA. El resto de las corporaciones no reportaron un diagnóstico sobre el tráfico ilegal de especies silvestres dentro de sus jurisdicciones.



Esta deficiencia en la elaboración de diagnósticos completos en la totalidad del territorio nacional, no permite conocer la realidad de la problemática, impidiendo tomar decisiones efectivas para el control y prevención del tráfico. En consecuencia, los más afectados vienen siendo los especímenes impactados, que desconociendo la dinámica poblacional, la cual incluye las grandes extracciones que sufren por el ilícito, caen en riesgos que no pueden ser pronosticados por las autoridades, impidiendo realizar medidas conservacionistas.

Actividad 2. Conformer, poner en marcha, fortalecer e/o incentivar grupos operativos y/o redes interinstitucionales para el control del tráfico ilegal de especies silvestres, de carácter regional, nacional e internacional, especializados y permanentes, dotados con medios técnicos y logísticos adecuados.

Las Corporaciones Autónomas Regionales, para mejorar la eficiencia del seguimiento, monitoreo y control del tráfico ilegal de especies silvestres, establecen herramientas de concertación, cooperación y articulación con los diferentes actores sociales e institucionales. Estas herramientas involucran unidades de seguimiento, equipos regionales, acuerdos, convenios de cooperación, mecanismos y operativos interinstitucionales, protección de zonas, patrullajes, celaduría, retenes móviles, puestos de control en puertos aéreos, marítimos, fluviales y terrestres, reseña de infractores, entre otros, que son insertados dentro de la gestión de cada una de las corporaciones. Para el caso de estudio, se indagó a las corporaciones sobre la estrategia manejada, arrojando tres tipos de alianzas:

- a) Comités Interinstitucionales de Flora y Fauna – CIFF: Unir esfuerzos de diferentes entidades gubernamentales y no gubernamentales del departamento para prevenir y controlar el tráfico ilegal de fauna y flora silvestre, donde se analizan los datos obtenidos de las incautaciones y decomisos para establecer la procedencia y programar acciones que eviten la extracción de la fauna, mediante reuniones con cierta frecuencia anual, donde se evalúan los resultados y avance de actividades conforme al plan de acción anual.
- b) Convenios Interadministrativos: Es como un contrato de colaboración entre entidades públicas, que solo puede realizarse cuando las mismas no son capaces de ejecutar el contrato por sí mismas, sin acudir a la subcontratación; dentro de las entidades factibles de suscribir esta clase de contratación directa para la fecha del contrato³⁵.

³⁵ Concepto emitido en un documento de la Procuraduría General de la Nación, [En Línea] extraído el 17 de junio de 2014 en www.procuraduria.gov.co



- c) Operativos en conjunto con autoridades: Son los retenes llevados a cabo por las corporaciones en acompañamiento de fuerzas armadas.

Teniendo en cuenta lo anterior, el 25% de las corporaciones han desarrollado Comités Interinstitucionales de Flora y Fauna, como son el CIFFA VALLE de la CVC, el CIFFRI de la CARDER, CIFFSUC de CARSUCRE, CIFFACHO de CODECHOCO, CIFFA de CORANTIOQUIA, CIFFCA de CORPOCALDAS, Comité Interinstitucional de Tráfico Ilegal de Flora y Fauna de CORPOGUAJIRA y el CIFFTOL de CORTOLIMA. En cuanto a los convenios interadministrativos, el 19% de las corporaciones los aplican, realizando labores de prevención y control del tráfico ilegal junto con la Policía Nacional, el Ejército Nacional, el DAS, la Fiscalía, CTI, Procuraduría, Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, Gobernaciones, Funcionarios de la corporación, entre otros. Por último, el 56% de las corporaciones, solo realizan operativos en conjunto con las fuerzas armadas, sin la realización de convenios o la creación de comités (ver gráfica 6).

Gráfica 6

Distribución de las corporaciones en el desarrollo de grupos operativo de estrategias y esquemas de seguimiento y control



Fuente: CGR, 2014



La falta de gestión de las corporaciones en la creación de comités interinstitucionales, es el claro reflejo de la deficiencia en el diagnóstico real de la problemática del tráfico ilegal de especies silvestres, debido a la ausencia de retroalimentación en los procesos de incautación, que son posibles en los casos en que existiera dichos comités. Aunque todas las corporaciones realizan patrullajes con el fin de prevenir y controlar el tráfico ilegal de especies silvestres, coordinar grupos operativos en los que no se establecen compromisos desde el inicio y en donde no se llevan a cabo balances (en algunos casos trimestrales) de la problemática, identificando las fuentes de la misma y tomando decisiones de donde atacarla, obstaculiza la gestión de la corporación al momento de accionar en contra de este ilícito, permitiendo que el tráfico se adapte a las acciones tomadas por la corporación, disminuyendo la efectividad su ejercicio.

Actividad 3. Concertar, ajustar, implementar y adoptar criterios, esquemas y estrategias de seguimiento y control acordes a las diversas modalidades de la actividad ilícita. Entre ellos: protección de zonas, patrullaje, celaduría, retenes móviles, puestos de control en los principales puertos aéreos, marítimos, fluviales y terrestres, reseña de infractores, etc.

Todas las corporaciones implementan algún tipo de estrategia de seguimiento y control del tráfico ilegal de especies silvestres. La deficiencia se evidencia en el seguimiento que se realiza a las incautaciones, ya que no todas las corporaciones llevan reportes completos de las incautaciones que realizan. Por otra parte, como se evidenció en la actividad 2 de la presente meta, no todas las corporaciones han desarrollado comités con otras autoridades y/o instituciones, en donde se retroalimenten las actividades realizadas con el fin de caracterizar la jurisdicción y atacar el problema con mayor eficiencia.

Actividad 4. Concertar, ejecutar, evaluar y ajustar operativos de carácter interinstitucional, acordes a la dinámica espacial y temporal y al modus operandi de la actividad ilícita.

Esta actividad va de la mano con la actividad 2, donde las corporaciones reportaron los convenios que han venido realizando para el control del tráfico ilegal de especies silvestres. En estos resultados se encontró que el 44% de las corporaciones han desarrollado Comités Interinstitucionales de flora y fauna y convenios interadministrativos.

La falta de gestión de las corporaciones en la creación de convenios interinstitucionales, disminuye la capacidad de acción en el control y prevención del tráfico ilegal de especies silvestres. Aunque todas las corporaciones realizan



patrullajes con el fin de prevenir y controlar el tráfico ilegal de especies silvestres, coordinar grupos operativos en los que no se establecen compromisos desde el inicio y en donde no se llevan a cabo balances (en algunos casos trimestrales) de la problemática, identificando las fuentes de la misma y tomando decisiones de donde atacarla, obstaculiza la gestión de la corporación al momento de accionar en contra de este ilícito, permitiendo que el tráfico se adapte a las acciones tomadas por la corporación, disminuyendo la efectividad su ejercicio.

Actividad 6. Establecer mecanismos de vigilancia y control del tráfico ilegal de especies silvestres con autoridades de países vecinos y demás países destinatarios u oferentes de especímenes silvestres.

Colombia es un país que limita con cinco (5) países en su territorio continental y con nueve (9) países en su territorio marítimo. Este número de fronteras abre posibilidades de comercio internacional legal e ilegal de la biodiversidad, el cual constituye un reto para la prevención y control del tráfico de especies silvestres.

Analizando las corporaciones que tienen relación directa con dichas fronteras tenemos a CORPOGUAJIRA, CORPOCESAR, CORPONOR y CORPORINOQUIA con Venezuela, CDA con Venezuela y Brasil, CORPOAMAZONIA con Brasil, Perú y Ecuador, CORPONARIÑO con Ecuador, CODECHOCO con Panamá y CORALINA con Nicaragua, Jamaica, Costa Rica, Haití, Honduras y República Dominicana. Revisando la gestión realizada por estas corporaciones en el desarrollo de mecanismos de vigilancia con países vecinos, la CGR encontró que solo la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia (CORPOAMAZONIA) en el marco de la Comisión de Vecindad e Integración Ecuatoriana Colombiana (COVIEC) el Ministerio del Ambiente de Ecuador y el Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia (MADS), ha realizado durante los años 2011, 2012 y 2013 reuniones en Ipiales (Departamento de Nariño), para abordar temas relacionados con la generación del Plan de Acción Fronterizo para el Manejo y Conservación de los Bosques y de la Biodiversidad, el cual ha incluido el tráfico ilegal de especies silvestres. CORPOGUAJIRA y CORPONARIÑO, solo implementan controles en las fronteras con Venezuela y Ecuador respectivamente. Esta ausencia en la gestión, permite la pérdida de la biodiversidad del país sin control, aumentando el vacío de información que existe sobre la problemática, aunado a esto, el riesgo en el que se exponen las especies traficadas por estas arterias rotas.

Meta 2: Fortalecimiento institucional para la prevención, control, seguimiento y monitoreo del tráfico ilegal de especies silvestres.



Actividad 1. Suscribir acuerdos, convenios de cooperación u otros mecanismos interinstitucionales para optimizar los medios presupuestales y logísticos disponibles para las actividades de monitoreo y control.

El 44% de las corporaciones implementan comités interinstitucionales y convenios interadministrativos, con el fin de aunar esfuerzos para el control y prevención del tráfico ilegal de especies silvestres. La falta de gestión de las corporaciones en la creación de convenios interinstitucionales, disminuye la capacidad de acción en el control y prevención del tráfico ilegal de especies silvestres. Aunque todas las corporaciones realizan patrullajes con el fin de prevenir y controlar el tráfico ilegal de especies silvestres. Esta deficiencia obstaculiza la gestión de las corporaciones al momento de accionar en contra de este ilícito, permitiendo que el tráfico se adapte a las acciones tomadas por la corporación, disminuyendo la efectividad su ejercicio.

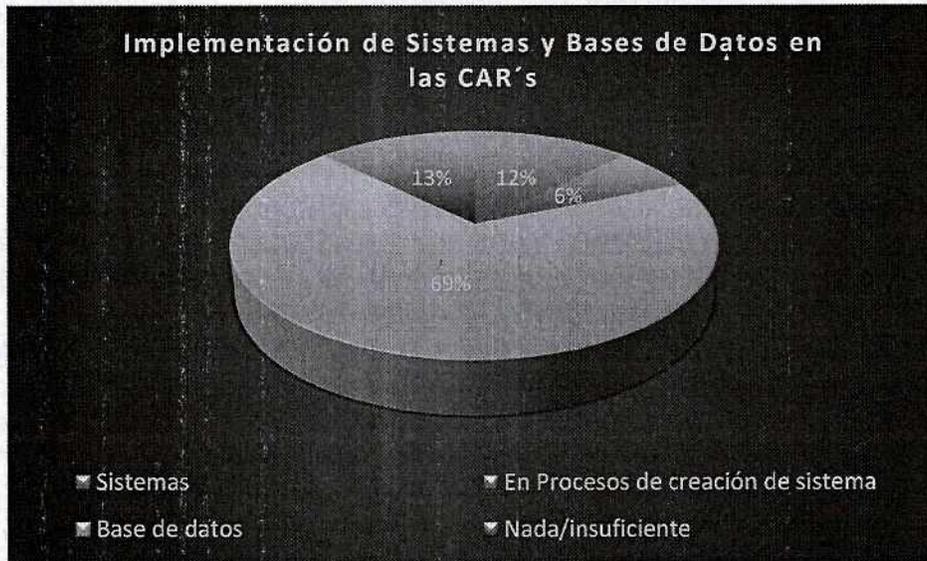
Actividad 2. Concertar, implementar y poner en marcha un sistema de información, con diversos niveles de confidencialidad, como apoyo a las actividades de control y a la toma de decisiones.

El 69% de las corporaciones reportan bases de datos de las incautaciones realizadas en el área de su jurisdicción; la deficiencia que la CGR encontró en estas bases de datos, es que varias corporaciones reportan solo la vigencia 2013, sin informar la consolidación año tras año de las incautaciones.

Analizando la información recaudada de los cuestionarios solicitados a las Corporaciones, se encontró que el 69% (32 respuestas de 33 posibles) reportan bases de datos de las incautaciones realizadas en el área de su jurisdicción; la deficiencia que la CGR encontró en estas bases de datos, es que varias corporaciones reportan solo la vigencia 2013, sin informar la consolidación año tras año de las incautaciones. Por otra parte se encontró que el 13% no cuentan con una base de datos, o la que presentan es insuficiente y no útil para que sirva de apoyo en el control del tráfico ilegal, el 12% presentan un sistema de manejo de la información, ya sea un SIG (Sistema de Información Geográfica) o un Sistema de Gestión, los cuales permiten obtener estadísticos sobre la problemática, y el 6% se encuentran en creación de un sistema de información (ver gráfica 7).

Gráfica 7

Implementación de sistemas y bases de datos en las CAR's



Fuente: CGR, 2014

La ausencia de un sistema de información en las corporaciones, no permite a la entidad ejercer una gestión efectiva ante el tráfico, al no poseer de forma organizada y sistemática la información y poder generar estadísticos de la situación que se presente.

Actividad 3. Generar mecanismos de divulgación masiva sobre actividades y funciones de las entidades que participan en el control.

Todas las corporaciones realizan campañas de divulgación sobre la prevención y control del tráfico ilegal de especies silvestres, mediante estrategias de educación ambiental llevadas a cabo con la implementación de cartillas, afiches, plegables, cuñas de radio y televisivas, campañas (donde sobresalen las realizadas en semana santa), foros, capacitaciones, ferias, eventos culturales, entre otros.

La gran deficiencia que tienen estos mecanismos de divulgación, es que no involucran las estadísticas sobre las incautaciones que realiza la corporación, acción que no permite contextualizar a la comunidad de la realidad que atraviesa cada una de las especies objeto del tráfico. Aunque la estrategia para hacer claro, conciso y entendible un mensaje, es reportar de la forma más simple los



resultados, mostrar el estado de tráfico de las especies más usadas en cada una de las jurisdicciones, es una forma de impactar la conciencia de la población.

Actividad 4. Revisar, compilar, ajustar, aclarar y divulgar el marco normativo y los procedimientos para su aplicación, en temas tales como vedas, exportación, importación, movilización y marco sancionatorio, entre otros.

En revisión del reporte del marco normativo actualizado por cada corporación, la CGR encontró que solo 11 corporaciones presentan un marco normativo que recoge las principales normativas que rigen la prevención y control del tráfico ilegal de especies silvestres; las 21 corporaciones restantes presentan un marco normativo desactualizado. Esta situación, aparte de no responder con su responsabilidad legal, impide que las corporaciones acciones según lo estipulado en la norma, dejando atrás temas relevantes como especies amenazadas, permisos CITES, manejo sostenible de especies de fauna, salvo conducto único nacional para la movilización de especímenes, el código penal, entre otros. Esta deficiencia atenta contra el correcto accionar ante las ilegalidades presentadas en el tráfico de especies silvestres.

Actividad 6. Implementar instrumentos operativos que faciliten el monitoreo y control del ilícito, tales como sistemas de marcaje, libros de registro, manuales de identificación, etc.

El 50% de las corporaciones implementa herramientas de marcaje en liberación y/o entrega de animales a tenedores de fauna silvestre, mediante anillos, micro chips, muescas, entre otros, con el fin de monitorear los individuos que han sido objeto del tráfico ilegal. El 25% de las corporaciones llevan solamente libros de registros, actas, donde se relaciona la información de las especies incautadas. El 25% restante no realiza ningún tipo de registro y seguimiento a las especies incautadas, que permita llevar un control de la problemática presentada.

Esta deficiencia en el monitoreo de las especies incautadas no permite tener un control eficiente sobre las acciones de pos-decomiso, ya que en las corporaciones que no manejan sistemas de monitoreo, al ser las especies liberadas, pueden estar siendo objeto de recaptura por parte de los ilícitos, entrando nuevamente al sistema de tráfico ilegal, sin ser detectadas por las autoridades. Por otra parte, el monitoreo permite tener conocimiento del comportamiento de los individuos en situaciones de pos liberación, lo que arroja datos valiosos para el mejoramiento de las acciones usadas en dicha actividad. En cuanto al manejo de registros de incautación mediante actas, libros, bases de datos, permite obtener una visión de la problemática desde el punto de vista estadístico, permitiendo valorar el estado



en el cual se encuentra el ilícito y permitir tomar decisiones según su comportamiento. Al generarse vacío en este tema, inician brechas por donde la falta de información permite el éxito de dicha actividad.

Análisis de la línea

Teniendo en cuenta la información analizada, las corporaciones no han implementado a cabalidad las actividades plasmadas en la estrategia que reúnen las herramientas para dar cumplimiento al seguimiento, monitoreo y control eficiente del tráfico ilegal de especies silvestres, a partir del compromiso, concertación, cooperación y articulación de los diferentes actores sociales e institucionales involucrados. Esto evidencia una deficiencia en general por parte de las corporaciones en dicho seguimiento, lo que convierte la actividad ilícita en un factor importante que aumenta el riesgo en las poblaciones de la biodiversidad objeto de tráfico.

Línea 2: Manejo y disposición de especímenes decomisados

Una vez analizada la información proveniente de la muestra de 16 corporaciones auditadas, se obtuvieron los siguientes resultados:

- El 37% de las corporaciones autónomas regionales no tienen Centros de Recepción de Fauna Silvestre (CAV, hogares de paso, CAVR), ni convenios renovables o permanentes con otras corporaciones o entidades que permitan el manejo post-decomiso de la fauna silvestre en su jurisdicción.
- El 46% de las corporaciones auditadas que cuentan con CAV, hogares de paso, o CAVR, no se encuentran cumpliendo lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010 con relación a la infraestructura y protocolos de operación.
- Dentro de las disposiciones establecidas por la Resolución 2064 de 2010, la de mayor incumplimiento es la definida en los Artículos 32 y 33 "Acta Única de Control al Tráfico Ilegal de Flora y Fauna Silvestre".
- Existe ineficiencia por parte del MADS en el seguimiento a la estrategia nacional para el control y prevención del tráfico ilegal de especies silvestres, dado a que no existen indicadores de evaluación.
- Las corporaciones no cuentan con instalaciones adecuadas para mantener y rehabilitar los especímenes de fauna silvestre incautados, especialmente en cuanto a tamaño, limpieza, seguridad, enriquecimiento ambiental de los encierros y almacenamiento de alimentos.
- Los formatos y protocolos para el manejo de especímenes de fauna silvestre incautada y trasladada a los centros de recepción, no son



implementados por las corporaciones de acuerdo a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010.

- Los registros de liberación de especímenes de fauna silvestre incautada o entregada voluntariamente a las corporaciones, no corresponde a la totalidad de los animales ingresados a los diferentes CAVS u hogares de paso, por lo cual no existe información real sobre las estadísticas asociadas al tráfico ilegal de fauna silvestre en el país.
- En Colombia no existen protocolos de rehabilitación y liberación de fauna silvestre incautada, articulados con estándares internacionales y adoptados oficialmente por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.
- No se encontraron protocolos de rehabilitación y liberación de fauna silvestre incautada, articulados con estándares internacionales y adoptados oficialmente y socializados por parte del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Análisis detallado de los Resultados/Implicaciones/causas línea 2

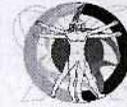
Objetivo: Optimizar las condiciones técnicas, logísticas y normativas requeridas para la valoración, manejo y disposición apropiada de especímenes decomisados.

Meta 1: Generación y/o fortalecimiento de la base científica y de la capacidad técnica para la valoración, manejo y disposición de especímenes decomisados de especies silvestres.

Actividad 1: Fomentar e implementar proyectos de investigación que permitan contar con sólidas bases técnicas para el manejo de especímenes rescatados o decomisados de especies silvestres, con participación activa de centros de investigación y universidades.

Para esta actividad se encontro que unicamente el 46% de las corporaciones informan tener convenios interadministrativos con algun tipo de centro de investigacion o unidad educativa, para la generacion de proyectos de investigación para el manejo de especímenes rescatados o decomisados.

Los convenio mas frecuentes son aquellos que se realizan con las universidades y tiene como finalidad que los estudiantes de ultimos semestres que se encuentran realizando pasantias, prácticas profesionales y trabajo de grado, se vinculen como voluntarios en las Corporaciones para desarrollar sus investigaciones, en estos casos las Corporaciones realizan aportes únicamente en especie, aportan las



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

instalaciones, los animales, el alimento, la medicina e insumos y la asesoría de los profesionales vinculados al CAV para la investigación.

De esta manera se han vinculado las Universidades de Caldas, del Tolima, de Nariño, Nacional de Palmira y Bogotá, la Paz de Barrancabermeja, UNISARC de Santa Rosa de Cabal, de los Llanos, de Nariño, de Cundinamarca, Universidad Tecnológica de Cundinamarca, de la Salle, Universidad Distrital, de San Martín, Universidad de Sucre, del Sena y universidades de Bolivia, Santiago de Chile, Alemania y de España.

Los otros proyectos de investigación realizados por las corporaciones son aquellos que generan estudios sobre las especies más traficadas o en peligro de extinción. A continuación las especies estudiadas:

Gallinazo Negro (*Coragyps atratus*), Pava de Monte (*Penélope* sp), Choloepus hoffmanii, Tremarctos ornatus, Agouti paca, Aburria sp., y Geochlone carbonaria, Tapirus pinchaque, CÓNDR ANDINO (*Vultur gryphus*), PUMA (*Puma concolor*), *Xenarthras* sp.

Finalmente se destacan proyectos para la generación de estudios sobre principales enfermedades zoonóticas presentes en animales post decomiso.

Actividad 2: Implementar y poner en marcha un sistema de información mediante el cual se articulen bases de datos regionales y nacionales sobre la biología y distribución biogeográfica de las especies afectadas por el tráfico ilegal, como apoyo a la toma de decisiones frente a la disposición de especímenes rescatados o decomisados.

Una vez analizada la información remitida por las corporaciones en relación a la implementación de un sistema de información regional para el manejo de datos sobre la biología y distribución geográfica, ecología, valoración económica y social y mercadeo de las especies afectadas por el tráfico, se encontró que el 85% de las corporaciones no cuentan con ningún tipo de sistema de información.

Las únicas corporaciones que informan la implementación del mismo son:

Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga C.D.M.B: Con un aplicativo de metadatos de biodiversidad en el SIB (sistema de información de biodiversidad) sobre estudios que ha realizado la CDMB en su jurisdicción
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área del Manejo Especial La Macarena CORMACARENA: Con una base de datos donde se establecen las



especies y número de individuos de fauna silvestre decomisadas en el departamento del Meta, los cuales han sido dejadas a disposición de la Corporación, esto nos permite identificar que especies son más vulnerables al tráfico y tenencia ilegal en nuestra área de jurisdicción, cuales son características biológicas y su área de distribución geográfica: con esta información se ha logrado establecer que las especies más comercializadas y extraídas de su habitat natural para ser vendidas como animales de compañía son las aves de la familia Psittacidae (loros reales, loros curumare, loros carisucio, cabeciazul, entre otros), las cuales habitan principalmente zonas boscosas bajas, otras especies muy apetecidas son las tortugas de la familia Podocnemidae tortuga sabanera, terecay y charapa las cuales son extraídas principalmente para el consumo de su carne y huevos estas habitan los grandes lagos y ríos de la Orinoquia, otras especies muy cazadas principalmente por el consumo de su carne son los armadillo (*Dasypus sp*) y lapas (*Cuniculus paca*) los cuales que habitan principalmente los bosque tropicales.

Corporación Autónoma Regional de Caldas CORPOCALDAS: Sistema de Información Ambiental Regional (SIAR) existe el módulo de biodiversidad y el módulo de decomisos implementados a partir del 2012 y el módulo de historias clínicas en prueba a partir del 2013 los cuales compilan esta información que es el referente para la toma de decisiones, se debe aclarar que el nivel de información que se maneja en estos módulos es heterogéneo existiendo unos grupos biológicos con mayor y mejor información que otros.

Corporación Autónoma Regional de la Guajira CORPOGUAJIRA: Base de datos denominada ARA GUAJIRA, con 41.605 registros sobre la distribución de la fauna y la flora del departamento de la Guajira, en esta base de datos compila registros de aves, mamíferos, reptiles, anfibios y plantas disponibles en bases de datos de colecciones en línea, a través del intercambio de información con diversas organizaciones y de la revisión de información secundaria. Realizada en 2012.

Corporación Autónoma Regional del Tolima CORTOLIMA: generó dieciocho (18) matrices, es decir nueve (9) de fauna y nueve (9) de flora, de biodiversidad para cada una de las cuencas hidrográficas que ya han sido ordenadas (Coello, Totare, Recio, Lagunilla, Prado, Amoyá, Anamichú, Guanábano y Mendarco). Las matrices contienen información validada sobre la taxonomía de cada una de las especies registradas, distribución geográfica, estado de conservación, amenazas, restricciones para el comercio internacional y usos, para el caso de las especies vegetales.



Actividad 3: Definir y adoptar mediante regulación, los criterios y protocolos científicos y técnicos para el desarrollo y monitoreo de programas e iniciativas dirigidos a la liberación y reintroducción de especímenes decomisados. Lo anterior con el fin de evitar o no incrementar el desequilibrio de los ecosistemas y de las poblaciones silvestres, en términos genéticos y sanitarios.

El 76% de las corporaciones informan tener implementado el protocolo de liberación que se establece en la Resolución 2064 de 2010 (MADS) Anexo 9, del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Sin embargo encontramos que algunas corporaciones además del protocolo establecido en la resolución 2064 de 2010, se apoyan en los protocolos de liberación y reintroducción de especies silvestres que la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) tiene, ajustándolos al contexto local para lo cual se requiere de inversión específica de recursos.

Finalmente encontramos que en muy pocos casos las corporaciones se han tomado la tarea de elaborar e implementar protocolos específicos para las especies de mayor movimiento; entre estos se encontró el siguiente: Protocolo manatíes en cautiverio. Objeto: Implementación del Plan de Manejo y conservación del Manatí, *Trichechus manatus manatus* en la Cuenca Baja y Media del río Sinú, Departamento de Córdoba.

Meta 2: Fortalecimiento y compromiso institucional para la valoración, el manejo y disposición de especímenes decomisados.

En cuanto al cumplimiento de la Meta 2 de la Estrategia a continuación se presentan los porcentajes de cumplimiento por parte de las Corporaciones Autónomas Regionales, discriminados por actividades:

Actividad 5: *Fomentar la creación de centros de rescate de funcionamiento permanente y la capacitación continua del personal encargado del manejo y disposición de especímenes decomisados, con el fin de optimizar y agilizar los procedimientos correspondientes.*

El 50% de las Corporaciones que informaron a la CGR que manejan adecuadamente la fauna silvestre incautada en su jurisdicción, lo hace mediante convenios y/o contratos con otras instituciones. El 50% restante, lo hace mediante centros de recepción de fauna propios (hogares de paso, CAV's, CAVR's etc.). Las Corporaciones que informaron la celebración de contratos y/o convenios son CAR, Cardique, Corantioquia, Cormacarena, Corpoboyacá, Corponariño,



Corpoguvio y CVS. Las Corporaciones que cuentan con centros de recepción de fauna (hogares de paso, CAV o CAVR) son CAS, CDA, CDMB, CRC, CVC, CAM, Carder, Codechocó, Cornare, Corpamag, Corpoamazonia, Corpocaldas, Corpocesar, Corpochivor, Corpogujira, Corpourabá, Cortolima y Corpoguvio.

Como consecuencia de que la totalidad de las Corporaciones no cuenten con centros de recepción de fauna y/o convenios para el manejo de la fauna silvestre incautada o entregada voluntariamente en su jurisdicción contribuye a que el tráfico ilegal de estas especies aumente por falta de control por parte de las autoridades ambientales.

Adicionalmente, la carencia de información sobre este mercado ilegal en el país, impedirá que las cifras oficiales de tráfico que se pretenden obtener mediante la información aportada por las diferentes Corporaciones al Portal de Información de Fauna y Flora Silvestre Colombiano sean reales y completas, lo cual afecta la línea base para la toma de decisiones para enfrentar esta problemática.

Actividad 6: *Formular, adoptar e implementar protocolos estandarizados de manejo y disposición de especímenes.*

El 86% de las Corporaciones que informaron a la CGR que implementan protocolos para el manejo de la fauna silvestre incautada en su jurisdicción, dijeron seguir los protocolos incluidos en la Resolución 2064 de 2010; el 14% restantes, comunicaron que han creado sus propios protocolos de manejo. Entre este último grupo se encuentran la CDA, CDMB, Corantioquia, Cornare, Corpoamazonia, Corporinoquia y la CVS.

Al respecto, cabe señalar que la ausencia de protocolos estandarizados de rehabilitación de fauna silvestre en cautiverio para cada grupo de animales (herpetos, mamíferos, reptiles, aves) de acuerdo a sus características y necesidades particulares, y articulados con parámetros internacionales que aseguren por un lado el éxito de las liberaciones, pone en riesgo la integridad genética y sobrevivencia de las poblaciones de fauna nativa de los lugares donde se están realizando liberaciones duras sin análisis preliminares, lo cual afectará finalmente la estabilidad ecosistémica en general.

Actividad 7: *Suscribir acuerdos con instituciones nacionales e internacionales, particularmente con aerolíneas, centros de rescate en el exterior y centros de recepción en Colombia, para garantizar la repatriación inmediata y adecuada disposición de especímenes decomisados en el exterior.*



De las Corporaciones auditadas ninguna manifestó haber suscrito acuerdos con instituciones nacionales o internacionales para la repatriación de especímenes de fauna silvestre decomisados en el exterior. Cabe resaltar que ninguna de las Corporaciones con jurisdicción en las fronteras colombianas cumple con esta actividad.

A pesar de que Colombia ha ratificado tres (3) convenios internacionales con relación al deber estatal de protección de fauna y flora y represión del tráfico ilegal a saber: Convención Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestre (CITES); Convención sobre la Diversidad Biológica y Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convenio de Palermo), ninguna de las Corporaciones Autónomas Regionales, han realizado acuerdos a nivel nacional o internacional para la repatriación de fauna silvestre decomisada en el exterior, más grave aún es el hecho que de acuerdo con *Diagnóstico del manejo y disposición de especímenes decomisados de fauna silvestre en Colombia*, elaborado por la Procuraduría General de la Nación en el año 2006, el Ministerio de Ambiente señala que *"no existe una estadística consolidada bajo el criterio de tráfico ilegal de fauna silvestre a nivel transnacional"*.

Esta situación trae graves consecuencias para la toma de decisiones acertadas e informadas, que permitan enfrentar esta problemática, ya que no se conocen las cifras reales de la cantidad de fauna y flora silvestre que está siendo exportada ilícitamente de Colombia, las cuales no deben ser bajas dado que luego del narcotráfico y el negocio de las armas, el tráfico de animales es el negocio ilegal más lucrativo en todo el mundo.

Actividad 8: *Desarrollar y divulgar el marco normativo relacionado con el manejo y disposición de especímenes decomisados.*

La CGR encontró que tan solo once (11) corporaciones cuentan con un marco normativo que recoge las principales normas que rigen la prevención y control del tráfico ilegal de fauna y flora silvestre; las 21 corporaciones restantes aplican un marco normativo desactualizado. Esta situación, impide que las corporaciones ejecuten acciones según lo estipulado en la norma y no vigilen temas relevantes como especies amenazadas, permisos CITES, manejo sostenible de especies de fauna, salvo conducto único nacional para la movilización de especímenes, el código penal, entre otros. Esta deficiencia atenta contra el accionar eficiente y eficaz ante las ilegalidades presentadas en el tráfico de especies silvestres.



Actividad 9: *Identificar, regular y adoptar esquemas administrativos que permitan el direccionamiento de recursos derivados de tasas, multas y demás sanciones impuestas por tráfico ilegal de especies silvestres, hacia la financiación de los gastos causados por el manejo y disposición de especímenes decomisados o recuperados.*

En cuanto al porcentaje de cumplimiento de la Actividad 9 reportado en líneas anteriores, éste hace referencia a la cantidad de Corporaciones que identifican si los animales incautados se encuentran incluidos en los libros rojos de fauna o en los apéndices CITES. Entre las Corporaciones que reportan llevar control y registro sobre este tema se destacan CDA, CDMB, CRC, CAM, Carsucre, Corantioquia, Cormacarena, Corpamag, Corpocaldas y Corponariño.

Teniendo en cuenta que el porcentaje de Corporaciones que hacen seguimiento a la cantidad de animales incautados o entregados voluntariamente e incluidos en los diferentes apéndices de CITES es del 60%, es importante resaltar que esta información aporta información vital para establecer el estado real de las poblaciones silvestres de las especies más amenazadas por tráfico en Colombia, por tal razón, si la información al respecto no es completa, la línea base para la toma de decisiones para conservar dichas especies será insuficiente.

Una vez analizadas las multas impuestas por el 78% de las Corporaciones auditadas, las cuales son aquellas que reportaron a la CGR que realizan estos procedimientos, se tiene que los valores establecidos no son suficientes para cubrir el costo que implica el manejo y rehabilitación de los especímenes decomisados y en los casos en que estos son entregados de manera voluntaria. De acuerdo con lo anterior, los costos de rehabilitación no están siendo cubiertos por los infractores, de manera tal que las autoridades ambientales están asumiendo un costo mayor en la rehabilitación, lo que implica un gasto adicional que debe provenir del presupuesto que le ha sido asignado para cumplir con sus funciones legales y misionales.

El valor de las multas a imponer a los infractores de la normativa ambiental o a quienes ocasionen daño ambiental, se encuentra previsto en el artículo 40 de la Ley 1333 y es hasta de 5.000 smm. este valor se tasaré atendiendo la gravedad de la infracción y según los criterios previstos en el Decreto 3678 de 2010. No obstante, resulta evidente que las CAR no están haciendo uso adecuado de esta importante herramienta, que tienen por demás un fin preventivo al desestimular el tráfico ilegal.



3.2.2 Relacion de Hallazgos – Linea 2

A continuación se resumen los hallazgos encontrados dándole continuidad en su numeración a los hallazgos mencionados anteriormente de Areas Protegidas.

Corporación Autónoma Regional de Risaralda – CARDER

H10 F4 : Cantidades de obra contrato 521-2010. Hallazgo con incidencia fiscal por \$ 432.121 (\$0.432 millones de pesos)

Se evidenció que en el contrato N° 521 de 2010 de la CARDER cuyo objeto es construir para el hogar de paso un cubil desarmable y removible para el manejo de primates, se presentan diferencias entre el Cuadro de Especificaciones Técnicas Recibidas anexo al Acta Final de Recibo de obra, firmada por la interventora y lo observado en la inspección ocular. Lo anterior por deficiencias en el seguimiento del objeto contractual por parte de la supervisión e interventoría, genera un detrimento patrimonial en cuantía de \$432.121 por el mayor valor pagado.

La CGR no encuentra debidamente documentada ni reflejada en el acta de obra, ni por parte del supervisor en informe. Igual situación acontecen con las mayores cantidades expresadas por la Corporación, pues en el acta no se encuentra reflejado lo expresado en la respuesta. Respecto a los ítems donde se menciona que fue necesario para mejorar la resistencia y el acabado, puede vislumbrar una presunta falta de planeación, tal es el caso del piso en superboard para un hábitat para primates, al cual se le debió colocar encima una placa de concreto.

En conclusión, la Corporación no controvierte en modo alguno las cantidades objeto de la observación, en su lugar argumenta mayores cantidades de otros ítems, lo cual técnicamente puede ser cierto, pero esta situación no está relacionado en las actas ni en informes de los supervisores, es decir no se aportan las pruebas necesarias para establecerlo.

H11 F5 : Cantidades obra contrato 575-2012. Hallazgo con incidencia fiscal por \$684.293 (\$0.684.293 millones de pesos).

Se evidenció que en el contrato de la CARDER de obra civil N° 575 de 2012, cuyo objeto es la construcción de hábitat artificial desarmable para primates, se presentan diferencias entre las cantidades consignadas en el acta entrega de obra de abril 3 de 2013 validada mediante acta de supervisión N° 1 Final de abril 5 de 2013 y el resultado de la vista de inspección ocular realizada. Lo anterior por deficiencias en el seguimiento del objeto contractual por parte de la supervisión e



interventoría, generando un detrimento patrimonial en cuantía de \$684.293, por el mayor valor pagado.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR se establece que no es claro porque el retiro de una división en la jaula de manejo ocasiona la reducción del perímetro de la jaula principal; de otra parte esta situación no encuentra debidamente documentada ni reflejada en el acta de obra, ni por parte del supervisor en informe. Respecto al ítem 12 le aplica la misma consideración, adicionalmente no se entiende el hecho de que la Corporación pague un techo para tener que retirarlo posteriormente, lo cual podría vislumbrar una deficiente planeación o imprevisión al momento de plantear la actividades a ejecutar con el contrato.

Corporación autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR

H12 D5: Disposición Final de Fauna Silvestre. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

La CGR, evidenció que CORPOCESAR no está cumpliendo con la adecuada disposición y manejo de fauna silvestre incautada que se establece en artículo 52 de la Ley 1333 de 2009, ni el manejo reglamentado por la resolución 2064 de 2010. La corporación no demostró soportes documentales que cumplan con lo reglamentado, registros fílmicos y fotográficos que puedan demostrar un adecuado manejo de la fauna silvestre en alguno de las 7 alternativas que reglamenta la Ley.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se encontró que la contestación no está dando alcance al objeto central del artículo 52 de la Ley 1333 del 2009, el cual establece la disposición final de fauna silvestre que deben cumplir las autoridades ambientales. La comunicacion de la Corporacion informa que *"la Corporación ha venido construyendo el CAVF con la firme intención de dar cumplimiento a la normatividad ambiental, en el entendido en que han surgido imprevistos en el desarrollo del proyecto que se han venido superando en aras de, darlo en funcionamiento en el menor tiempo posible"*.

Por lo anterior se le recordó lo dispuesto en el Artículo 50, de la Ley 1333 de 2009 que establece que en los eventos de decomiso preventivo en los cuales la autoridad ambiental no cuente con las instalaciones, infraestructura o equipos necesarios para mantener en forma adecuada los individuos o especímenes de fauna y flora silvestres utilizados en la comisión de la infracción ambiental se procederá a ubicarlos provisionalmente en Centros de Atención y Valoración,

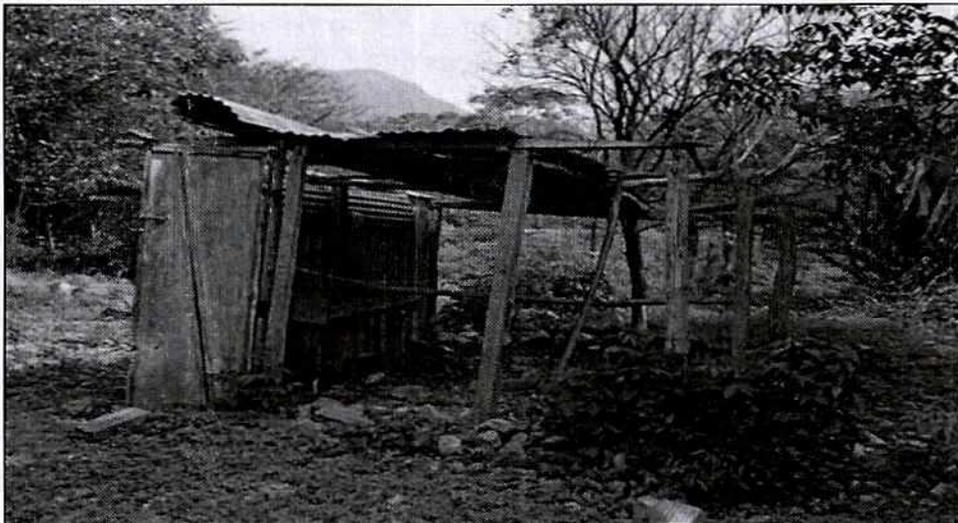
CAV, Hogares de paso, Zoológicos, Jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto.

Igualmente se reitera la observación sobre las inadecuadas condiciones en las que se encontraron los animales que son enviados a la finca "El Reverdecer", **LUGAR INADECUADO PARA EL MANTENIMIENTO Y MANEJO DE FAUNA SILVESTRE**. A continuación se presentan las fotos que demuestran la inexistencia de cualquier infraestructura adecuada para el manejo de animales: se encontraron jaulas en mal estado y de tamaños insuficientes (foto 1 y 2), una jaula con psitácidos mantenidos en un cuarto encerrado y en malas condiciones de higiene y alimentación (foto 3) y se evidencia la presencia de animales domésticos como cerdos y gallinas (foto 4) y la inexistencia de cualquier área requerida para el manejo del número de animales de fauna silvestre.

La Corporación está enviando animales a este predio, para ser mantenidos, rehabilitados y liberados. Sin embargo, no se evidencio ningún área de infraestructura adecuada para el mantenimiento, manejo, alimentación, rehabilitación de fauna silvestre, es decir que es incierto el destino de estos animales pues no existen registros que den cuenta de su adecuada disposición final.

Foto 1

Jaulas en mal estado y de tamaños insuficientes



Fuente: Equipo auditor CGR. Encierro artesanal utilizado en la Finca "El Reverdecer". Parque Los Besotes, Valledupar.

Foto 2

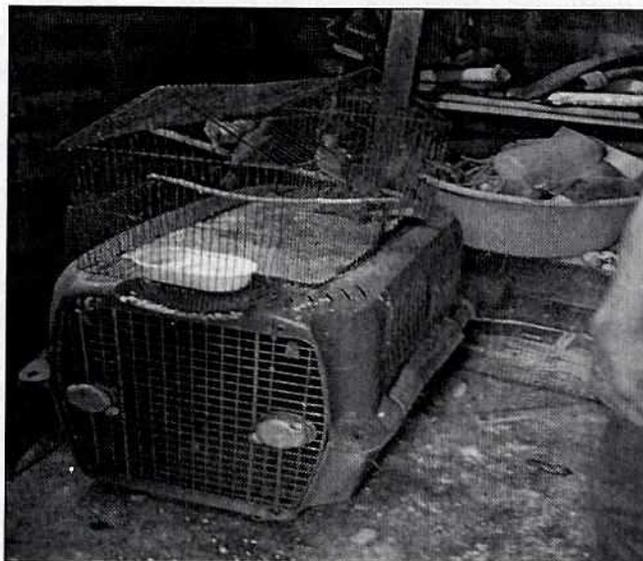
Jaulas inadecuadas



Fuente: Equipo auditor CGR. Encierro artesanal utilizado en la Finca "El Reverdecer".
Parque Los Besotes, Valledupar.

Foto 3

**Jaula con psitácidos en malas condiciones de mantenimiento,
higiene y alimentación**



Fuente: Equipo auditor CGR. Encierro artesanal utilizado en
la Finca "El Reverdecer". Parque Los Besotes, Valledupar.

Foto 4

Evidencia de la presencia de animales domésticos como cerdos y gallinas, malas condiciones sanitarias y contaminación



Fuente: Equipo auditor CGR. Encierro artesanal utilizado en la Finca "El Reverdecer". Parque Los Besotes, Valledupar.

H13 D6: Liberación de Especímenes de Fauna Silvestre. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

La CGR, identificó que Corpocesar actualmente y desde el año 2008 se encuentra realizando la liberación de los especímenes incautados a los cuales se les desconoce el lugar de origen y el ecosistema al cual pertenecen y no cuentan con una historia clínica que asegure que el animal se encuentra en buenas condiciones y que no es una amenaza para el medio ambiente y/o para los seres humanos. Situación que manifiesta el incumplimiento del Artículo 12 de la Resolución 2064 de 2010.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, no se encuentran soportes suficientes que demuestren el correcto proceder por parte de la Corporación en los procesos de liberación que realiza, no da cumplimiento al artículo 52 de la Ley 1333 de 2009 y el Artículo 12 de la Resolución 2064 según la cual: 1. La alternativa de liberación se aplica, siempre y cuando sea posible determinar que los especímenes objeto de liberación y el ecosistema en el cual serán liberados no sufran un daño o impacto mayor que el beneficio que pueda



presentar su liberación. 2. El concepto de “Liberación”, acuña los términos de “Refuerzo o suplemento”, “Reintroducción” y “Liberación blanda”. 3. Cuando la decisión técnica frente al espécimen decomisado, sea la “Liberación inmediata”, de acuerdo con la definición señalada en el artículo 2 de la Resolución en comento, se requiere que el técnico que maneja el caso, tenga en cuenta los criterios de certeza geográfica del espécimen y corrobore que el individuo se encuentre en actitud alerta y no tenga lesiones físicas evidentes y 4. Cuando se adelanten actividades de liberación en áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas o demás Áreas que maneje la Unidad Especial Administrativa de Parques Nacionales Naturales, se deberá dar cumplimiento a lo señalado en el “Protocolo para el manejo de fauna decomisada dentro de la Unidad Especial Administrativa de Parques Nacionales Naturales” referido en el Anexo No 10 que forma parte integral del presente acto administrativo.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible – MADS

H14 D7: Creación del Portal de Información Sobre Fauna Silvestre (PIFS). Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo con el Artículo 60 de la Ley 1333 de 2009, se establece que la creación del Portal de Información sobre Fauna Silvestre –PIFS– está a cargo del Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial; no obstante, una vez verificada la página Web del Ministerio, la CGR evidenció que a la fecha no se encuentra en operación.

Una vez analizada la respuesta del Ministerio por parte de la CGR, se tiene que si bien la CGR reconoce las actividades realizadas para la creación del PIFS, han transcurrido cinco (5) años desde la expedición de la Ley 1333 de 2009 sin que a la fecha realmente exista el portal.

La CGR considera que las vigencias futuras no son el único mecanismo para obtener los recursos para la creación del PIFFS.

H15 D8: Protocolos de Rehabilitación de Fauna Silvestre En Cautiverio. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo con el parágrafo 1 del artículo 14 de la Resolución 2064 de 2010, se establece que “...los protocolos de rehabilitación de fauna silvestre, así como las directrices para Centros de Rehabilitación, serán generados por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial quien los publicará y realizará sus actualizaciones periódicas”; no obstante, la CGR constató durante visitas de



campo a distintas Corporaciones, que a la fecha tales protocolos no existen; por el contrario cada Corporación crea e implementa diferentes procedimientos de rehabilitación de fauna incautada o entregada voluntariamente, en los hogares de paso y CAVs, los cuales no son elaborados por especialistas, trayendo como consecuencia liberaciones inadecuadas técnicamente, generando a su vez amenazas sobre las poblaciones nativas de fauna y la estabilidad de los ecosistemas.

Una vez analizada la respuesta del Ministerio por parte de la CGR, se tiene que en el momento en que se realizaron las visitas de verificación a los centros de recepción de las Corporaciones auditadas, esta Contraloría constató que no existen protocolos de rehabilitación oficialmente adoptados por el Ministerio y socializados con las autoridades regionales, lo cual es un incumplimiento a lo dispuesto en el Artículo 14, Parágrafo 1, de la Resolución 2064 de 2010.

H16 D9: Remisión de Información. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

De acuerdo con el Artículo 35 de la Resolución 2064 de 2010, *“Las autoridades ambientales competentes deberán remitir trimestralmente en medio magnético al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, la información que sobre las Actas Únicas de Control al Tráfico Ilegal de Flora y Fauna Silvestre que éste les requiera. La información aludida se deberá allegar dentro de los cinco (5) primeros días de los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año”*; no obstante la CGR constató que las Corporaciones Autónomas con CAV no están utilizando el acta única de control al tráfico ilegal de flora y fauna silvestre en todos los casos de decomisos o entregas voluntarias de especímenes, entre muchas razones, dado que la Policía Nacional utiliza sus propios formatos de registro de incautaciones. Adicionalmente, se evidenció que las Corporaciones no remiten trimestralmente las pocas actas diligenciadas al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, dado que la autoridad ambiental no ha solicitado su envío.

Una vez analizada la respuesta del Ministerio por parte de la CGR, se tiene que si bien se han realizado capacitaciones a las Corporaciones y talleres con diferentes entidades para la implementación del Acta Única, no existe evidencia de que dichas actas están siendo enviadas trimestralmente, dentro de los cinco (5) primeros días de los meses de enero, abril, julio y octubre de cada año por parte de las Corporaciones al Ministerio.



Corporación Autónoma Regional de la Orinoquia CORPORINOQUIA

H17 D10 : Aislamiento Hogar de Paso. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5, "...los hogares de paso se definen como espacios aislados a cargo de la autoridad ambiental que debe contar con una infraestructura mínima. Este espacio si no es una construcción física aislada, debe tener una barrera visual perimetral que separa a los animales del contacto directo con el ser humano".

La CGR constató que el hogar de paso no se ubica en una construcción físicamente aislada, la barrera biológica observada no es lo suficientemente espesa para evitar el contacto visual directo entre los animales y el ser humano, ya que el hogar de paso se encuentra al lado de una escuela donde la observación por parte de los estudiantes a los animales es posible. La única barrera existente es una malla eslabonada.

Adicionalmente, la seguridad de los estudiantes del colegio que se ubica de forma contigua al hogar de paso se ve amenazada ya que la CGR constató que muchos animales del hogar permanecen sueltos y grandes felinos como pumas y tigrillos no cuentan con encierros adecuados que eviten que estos animales escapen.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que, tal como se evidencia en la siguiente fotografía, el acceso visual del colegio contiguo al hogar de paso es completo, ya que solo existe una malla eslabonada que separa estas dos instalaciones.

Foto 5

Malla eslabonada que separa colegio de hogar de paso



Fuente: Equipo auditor CGR. Límites del hogar de paso colindantes con escuela rural "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanare.

H18 D11: Ubicación del Hogar de Paso. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5, "...los hogares de paso deben estar ubicados lejos de zonas de tránsito frecuente, fuentes de emisión de sonidos estridentes, olores, vapores, calor y agua".

La CGR constató que el hogar de paso se encuentra ubicado sobre una vía pública, de tal forma que está expuesto a tráfico, emisión de sonidos, olores y vapores., lo cual contraviene lo enunciado en la citada resolución, toda vez que el estrés ambiental rompe el equilibrio de un organismo, como consecuencia de la acción de un estímulo proveniente del exterior o del interior del organismo, que recibe el nombre de agente estresante.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que, tal como se evidencia en la siguiente fotografía, el hogar de paso se



encuentra al lado de una carretera, con lo cual se encuentra expuesto al sonido y contaminación de los vehículos que por allí transitan.

Foto 6

Hogar de paso localizado sobre una vía pública



Fuente: Equipo auditor CGR. "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanare.

H19 D12: Seguridad del Hogar de Paso. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5, "...los hogares de paso deben proveer seguridad y minimizar eventos como el robo o el ataque a los ejemplares cautivos por parte de animales domésticos o silvestres locales en estado libre".

La CGR constató la presencia de animales domésticos (perros y gatos) sueltos al interior del hogar de paso, los cuales pertenecen al cuidador del lugar, el cual vive con toda su familia al interior del predio.



Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que se confirma la presencia de animales domésticos al interior del hogar de paso. A pesar de que la Corporación expone que habrá mejoras para las instalaciones del hogar de paso, a la fecha, no se han realizado.

H20 D13 O1: Zona de Lavado de Recipientes y Utensilios: Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria con traslado a la Secretaría de Salud de la Gobernación de Casanare).

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5 (Guía técnica para el establecimiento, funcionamiento y administración de un hogar de paso), "...los hogares de paso deben contar con un espacio para el lavado de recipientes y utensilios independiente al del uso del personal".

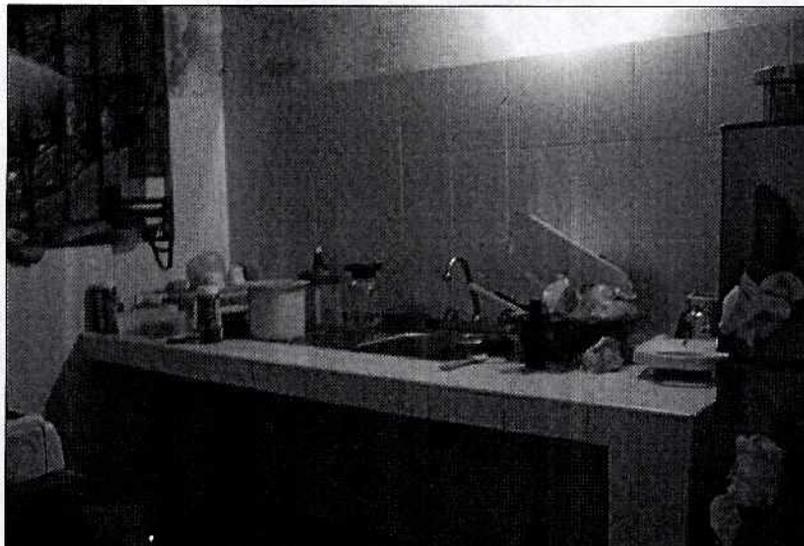
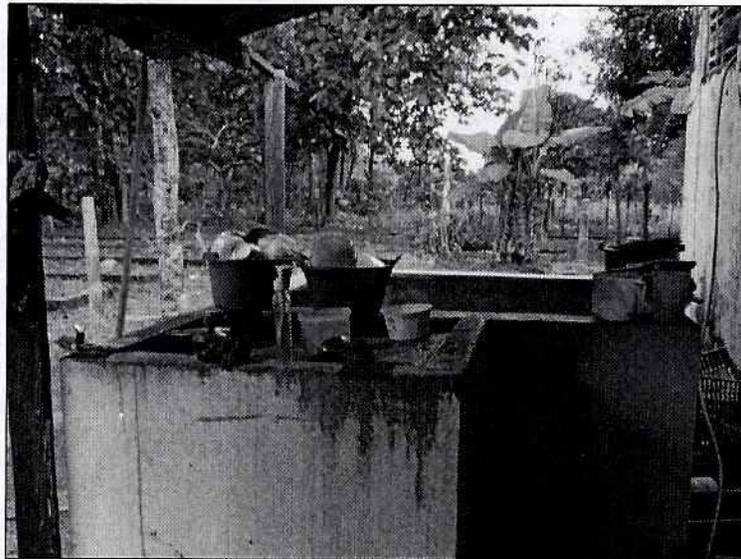
La CGR constató que el espacio de lavado de recipientes y utensilios del hogar de paso se realiza en la vivienda del cuidador, es decir, se comparte el espacio de lavado de recipientes del hogar con los del cuidador y su familia.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que, tal como se evidencia en las siguientes fotografías, la zona de lavado de recipientes y utensilios tanto del cuidador del hogar y su familia, como el de los animales se comparte. Adicionalmente, a pesar de que la Corporación expone que habrá mejoras en las instalaciones del hogar de paso, a la fecha, no se han realizado.



Fotos 7 y 8

Lugar de lavado de recipientes y utensilios compartidos entre el cuidador y la familia del cuidador y los animales incautados evidenciando potenciales riesgos sanitarios



Fuente: Equipo auditor CGR. "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanare.

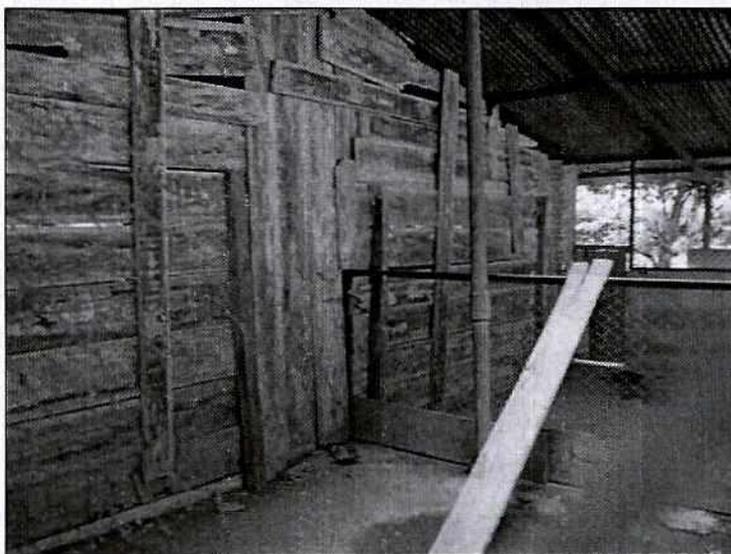
H21 D14: Limpieza de Pisos y Paredes. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5, "... los pisos y las paredes del hogar de paso al igual que los contenedores, deben ser limpiados y desinfectados diariamente"; sin embargo la CGR no constató limpieza y desinfección adecuada de pisos y paredes, dado que se evidenció el mal estado de los mismos:

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que, tal como se evidencia en las siguientes fotografías, la limpieza de pisos y paredes es muy deficiente. Adicionalmente, no es verdad que la limpieza de jaulas de forma diaria genere comportamientos negativos en los animales si se tienen las consideraciones técnicas adecuadas para que los especímenes no reconozcan la presencia humano, por ejemplo, el camuflaje del personal que realiza estas actividades.

Foto 9 y 10

Evidencia de limpieza precaria en pisos y paredes



Fuente: Equipo auditor CGR. Areas de manejo de animales en mal estado de higiene "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanare.



Por último, tal como lo expone la Corporación en la respuesta a la Observación N°10 del oficio CORPORINOQUIA N° 600.25.1.14.194 *“Ninguno de los encierros presenta piso en gravilla, siendo todos con piso en tierra, por tanto el manejo de residuos se hace mediante barrido y recolección del material, no se hace lavado por cuanto esto genera la producción de aguas residuales de lavado que implican implementar sistemas de recolección y tratamiento de aguas”*, con lo cual es claro que la limpieza de los encierros es precaria y deficiente ya que desechos biológicos como la orina, que en altas concentraciones puede llegar a ser altamente contaminante, nunca es retirada con agua.

H22 D15: Recipientes de Alimentación del Hogar de Paso. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5 (Guía técnica para el establecimiento, funcionamiento y administración de un hogar de paso),...”los recipientes de alimentación y limpieza deben ser de uso exclusivo del hogar de paso”.

La CGR constató que en algunos encierros no existen recipientes de alimentación, se observó la comida de los animales sobre el suelo directamente. Adicionalmente no se observaron utensilios de limpieza.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que, tal como se evidencia en la siguiente fotografía, el alimento es ofrecido a algunos animales directamente sobre el suelo, adicionalmente, la CGR no observó que existiera una estrategia para ofrecer, por ejemplo a los felinos, el alimento de una forma que propiciara su búsqueda, tal como lo harían en estado salvaje.

Foto 11

Alimento ofrecido a los animales directamente sobre el suelo o en descomposición



Fuente: Equipo auditor CGR. Alimentación en condiciones precarias "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanare.

H23 D16: Protección del Personal a Cargo del Hogar. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5, "...el personal a cargo del cuidado de los animales durante su permanencia en el hogar de paso, deben contar con elementos básicos de protección personal (guantes de carnaza, overol, botas, guantes de caucho, tapabocas)", sin embargo la CGR constató que el personal a cargo del hogar de paso solo utiliza botas de caucho y guantes de carnaza.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que, de acuerdo a lo evidenciado por la CGR en campo, el personal a cargo de los animales solo usaba botas y guantes de carnaza.

H24 D17 O2: Elementos Mínimos del Hogar de Paso. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria y traslado a la Secretaría de Salud de la Gobernación de Casanare.



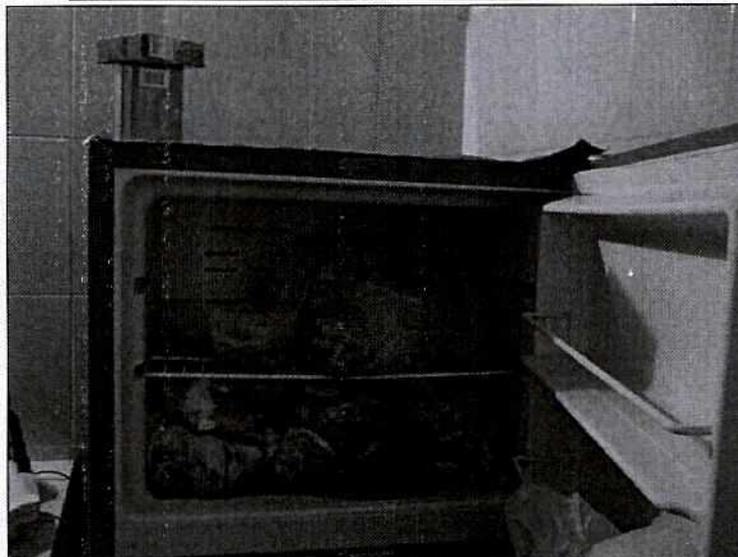
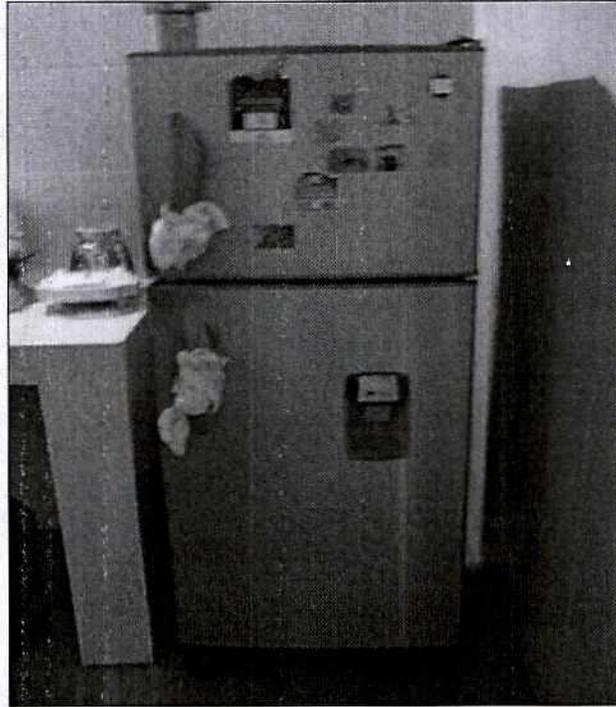
Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5, (...) “el hogar debe contar con los siguientes elementos: a. Nasas de captura b. Contenedores de animales (jaulas, encierros, guacales, etc..) c. Gancho para manipular serpientes d. Bolsas de tela e. Elementos de desinfección y limpieza (escoba, trapero, cepillo, hipoclorito o creolina, balde) f. Alacena y/o nevera para conservar el alimento a ofrecer”

La CGR constató que no existe nevera ni alacena propias del hogar de paso. Los alimentos que requieren refrigeración, están almacenados en la nevera de la vivienda del cuidador, es decir, los alimentos que consumen los animales y los cuidadores se refrigeran en la misma nevera.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se constata efectivamente que la nevera del hogar de paso no se encuentra en funcionamiento y tal como lo evidencian las siguientes fotografías, el alimento de los animales está siendo refrigerado en la nevera del cuidador del hogar y su familia.

Foto 12 y 13

**Alimento ofrecido a los animales refrigerado
en la nevera del cuidador y su familia**



Fuente: Equipo auditor CGR. Nevera utilizada de forma conjunta entre el cuidador y el hogar de paso "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanare.



H25 D18: Condiciones de Disminución de Estrés de los Animales. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5, "...el hogar debe generar condiciones para disminuir estrés y promover la alimentación mediante:

- a. Bloqueo de contacto visual del animal con el personal mediante el uso de barreras visuales que no limiten totalmente la visual del animal, ventilación del encierro y entrada de luz) b. Ubicación de la especie lejos de posibles predadores o especies conflictivas c. Disminuir ruidos y limitar el tránsito del personal en torno a la jaula d. Ubicar al espécimen en un espacio con condiciones que controlen corrientes de aire, exposición solar prolongada, lluvias, exceso de humedad y cambios bruscos de temperatura. e. Ubicar las jaulas o encierros por encima del nivel del piso de según las siguientes recomendaciones:

- ✓ Aves voladoras: por encima de 1.60m de alto,
- ✓ Aves terrestres: a nivel de piso, sobre una estiva
- ✓ Mamíferos terrestres: a nivel de piso sobre estiva
- ✓ Mamíferos voladores: por encima de 1,6m de alto,
- ✓ Primates títes: por encima de 1,6m de alto
- ✓ Primates no títes: Por encima de 1.5m de alto"

Durante la visita realizada la CGR constató que las jaulas se encuentran en su totalidad a nivel del piso, los encierros no cuentan con ningún tipo de enriquecimiento, no existen barreras visuales entre jaulas, las mallas de las jaulas están rotas y tapadas con pedazos de lata oxidada que ponen en riesgo tanto a los animales como a los cuidadores, no tienen techo lo cual deja a los animales totalmente expuestos al sol, la lluvia, cambios de temperatura etc.

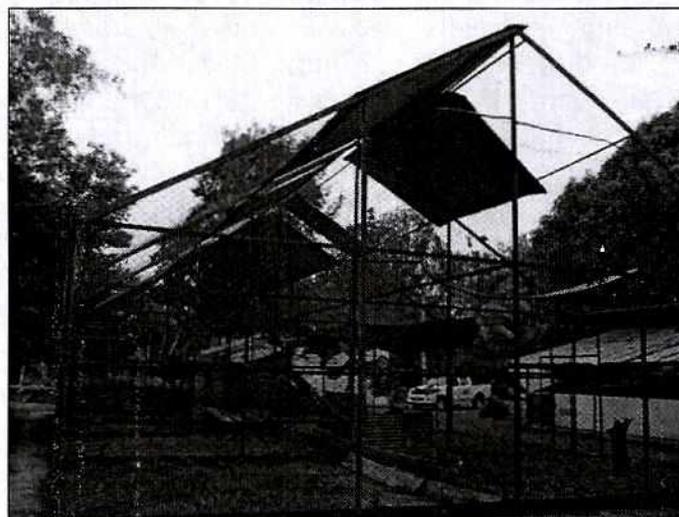
Adicionalmente, se constató la existencia de la siguiente infraestructura en total abandono y descuido:

- Encierro de 400m² con una laguna central de 250m², encerrado en maya eslabonada de 2m de altura.
- Zona de reptiles
- Bioterio

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR y tal como lo demuestran las fotografías anexas los encierros se encuentran expuestos continuamente al sol y la lluvia; se constata por parte de la Corporación que actualmente no existe aislamiento visual con el personal que maneja el hogar de paso; no es verdad que animales que hagan parte de la misma línea trófica se encuentren separados, ya que hay presas al lado de predadores; la malla eslabonada que rodea los encierros está rota y ha sido reemplazada por latas oxidadas; ninguna de las jaulas cuenta con las alturas estipuladas en la Resolución 2064 de 2010, la seguridad de las mismas es mínima.

Foto 14

Encierros expuestos al sol y la lluvia permanentemente



Fuente: Equipo auditor CGR. Encierros expuestos al sol y lluvia "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanare.



Foto 15

Los venados y pecaríes se mueven libremente por el hogar de paso y cerca de la jaula de los felinos



Fuente: Equipo auditor CGR. "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanare.

Foto 16 y 17

Encierros en estado de avanzado deterioro y que evidencia el riesgo potencial de escape



Fuente: Equipo auditor CGR. "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanare.

Fotografía 18 y 19
Mecanismos de cierre precario y peligroso para los encierros de felinos



Fuente: Equipo auditor CGR. "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanare.

H26 D19: Necesidades Biológicas de los Animales. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5, "...los encierros del hogar de paso deberán ser los siguientes, según las necesidades biológicas del grupo taxonómico al que pertenecen:

- Reptiles y anfibios acuáticos: Tinas o bandejas con una superficie de asoleo rugosa pero sin bordes filosos, en neonatos y algunas especies de reptiles de fango, se debe ofrecer un refugio oscuro.
- Reptiles terrestres: canastas aseguradas contra escapes con guarida (serpientes) y sustrato inerte no tóxico.
- Reptiles arbóreos. Canastas con ramas para promover el comportamiento de trepado o perchado.
- Anfibios e invertebrados terrestres o semiacuáticos. Peceras plásticas con una capa delgada de sustrato orgánico esterilizado (humus, material vegetal fresco,



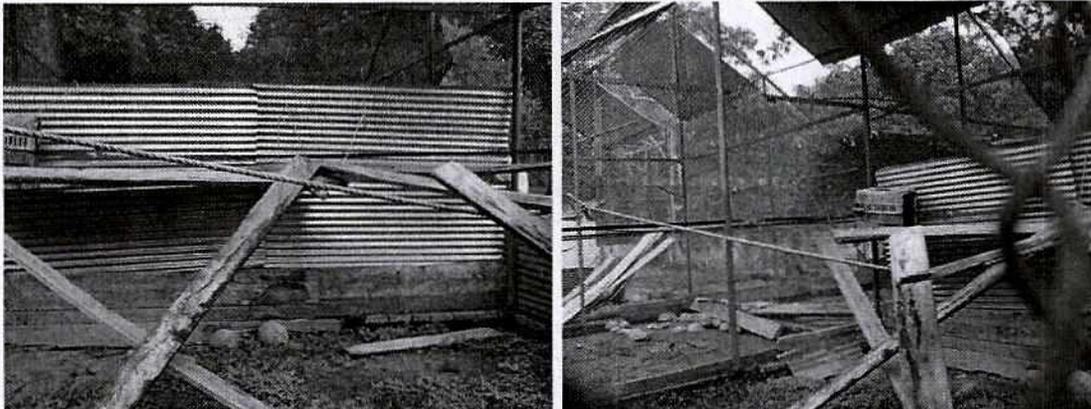
- hojarasca), proveer de un sitio oscuro tipo guarida. Fuente de calor y fuente de humedad.
- Animales nocturnos: El encierro debe proveer durante el día de un refugio oscuro y cálido donde el animal pueda guarecerse.
 - Peces: peceras plásticas con 40% de su capacidad con agua reposada.
 - Primates y aves en general deben contar con perchas con corteza y ramas frescas de plantas no tóxicas, también deben utilizar un sustrato inerte no tóxico y proveer un refugio o guarida ubicada de acuerdo a si el animal es trepador o terrestre.
 - Mamíferos acuáticos. Piscinas protegidas de la radiación solar directa permanente que cuenten con sistemas de llenado y drenaje.
 - Mamíferos semiacuáticos: Pueden guardarse en guacales de transporte o encierros secos, pero teniendo el cuidado de brindar al ejemplar la oportunidad de realizar baños y nadar en piscinas o pocetas de profundidad adecuada a la talla y edad del individuo”.

Durante la visita realizada la CGR constató que el hogar de paso no cuenta con encierros específicos para ningún tipo taxonómico. No cuentan con jaula de acercamiento. Ni puertas de manejo. Las jaulas o encierros no son seguras se encontró que las puertas están aseguradas con tablas y palos. Igualmente se encontró que están construidas con latas viejas que ya se encuentran oxidadas, además se utilizan listones de madera que no han inmunizados, lo cual ha provocado un extendido de hongos.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR y tal como lo afirma la Corporación, actualmente no existe zona de primates y reptiles. Adicionalmente, como lo demuestran las siguientes fotografías si existen encierros con piso en cemento y no existe un enriquecimiento apropiado para cada grupo de animales.

Fotos 20-21-22

Encierros no aptos para ningún grupo de animales



Fuente: Equipo auditor CGR. "Hogar de paso de CORPORINIQUIA". Yopal, Casanara..

H27 D20: Alimentación de los Animales. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5, "...en el hogar de paso se deberá identificar el hábito alimenticio de los animales (granívoros, herbívoros, carnívoros, frugívoros, nectarívoros) y proporcionar y presentar el alimento de acuerdo a la capacidad del animal para llevarlo a la boca, morderlo y consumirlo"; sin embargo durante la visita la CGR constató que no existen dietas específicas para cada grupo de animales. El cuidador del hogar



manifestó que no cuenta con información específica de los alimentos que le debe suministrar a cada animal. Durante la visita también se evidenció la presencia de pedazos de carne en descomposición en las jaulas de los animales carnívoros. El Zootecnista informó que tiene un plan general de dietas el cual se elabora de acuerdo a los parámetros nutricionales generales que se encuentran en la literatura.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR y tal como lo evidenció esta Contraloría en campo, no existen dietas específicas para cada grupo de animales, las dietas se organizan de forma general sin tener en cuenta los requerimientos nutricionales particulares de cada grupo.

H28 D21: Manejo Mínimo del Especímen en el Hogar de Paso. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Resolución 2064 de 2010, anexo N° 5, "...en el hogar de paso el manejo mínimo del espécimen dentro del hogar de paso será:

1. Registrar el ingreso del individuo en el Libro de Control para el Hogar de Paso. 2. Ubicar el ejemplar en un encierro y abrir registro de ingreso de acuerdo al manual. 3. Valorar estado físico de acuerdo al manual. 4. Monitorear de acuerdo al manual. 5. Generar condiciones para disminuir estrés y promover consumo de alimento. 6. Registrar las adecuaciones dadas al encierro y condiciones al animal en el paso 7. Según el grado de respuesta al manejo dado, remitir ejemplar al CAV o proceder a la aplicación de protocolos de liberación. 8. Aplicar proceso de embalaje para transportar al ejemplar de manera que se asegure su bienestar y reduzca los riesgos de escape durante el traslado. 9. Anexar con el animal empacado, en caso de ser direccionado al CAV, copia del registro con información de remisión del ejemplar incluyendo cadena de custodia si aplica 10. En caso de liberación, archivar acta de Liberación y anexar copia en embalaje del animal."

Durante la visita la CGR constató:

- El hogar de paso no se encuentra diligenciando completamente el Anexo 6: "Formato de ingreso al hogar de paso" de la Resolución 2064 de 2010.
- Las historias clínicas no se abren para todos los especímenes que llegan al hogar, solo de aquellos que presentan patologías.
- Las historias clínicas no incluyen concepto del biólogo, veterinario y zootecnista.



- En el hogar de paso no se realizan exámenes como cuadro hemático, parcial de orina o rayos X.
- En el hogar de paso no se realiza evaluación etológica de los animales.
- No existen protocolo de enriquecimiento de encierros, embalaje, liberación, eutanasia, alimentación, seguridad de personal, cuarentena, manejo de neonatos.
- No se evidencia la existencia de acta de liberación y embalaje de los animales liberados.
- El acta única de control al tráfico ilegal de fauna y flora solo se diligencia para incautaciones, no para entregas voluntarias.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR y tal como lo define la Resolución 2064 de 2010, se debe abrir una historia clínica por animal donde queden consignados los resultados de *“realizar valoración preliminar del estado físico y comportamental del espécimen a partir de las siguientes características: postura, condición de pelaje, estado del pico-dentadura, respiración, visión, audición y registro de comportamientos inusuales”*. Tal como lo expone la Corporación las historias clínicas no se abren para todos los especímenes que llegan al hogar, solo de aquellos que presentan patologías.

Adicionalmente, no se allegaron a esta Delegada los protocolos de enriquecimiento de encierros, embalaje, liberación, eutanasia, alimentación, seguridad de personal, cuarentena y manejo de neonatos. Tampoco se evidencian la existencia de actas de liberación y embalaje de los animales liberados.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés y Providencia y Santa Catalina Islas CORALINA:

H29 D22: Lugar para Disposición Provisional de Fauna Silvestre Incautada. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 (artículo 31) y a la Ley 1333 de 2009, son obligaciones de las Corporaciones Autónomas Regionales:

14. “Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables.” (Ley 99 de 1993)



“...en los eventos de decomiso preventivo en los cuales la autoridad ambiental no cuente con las instalaciones, infraestructura o equipos necesarios para mantener en forma adecuada los individuos o especímenes de fauna y flora silvestres utilizados en la comisión de la infracción ambiental, se procederá a ubicarlos provisionalmente en Centros de Atención y Valoración, CAV, hogares de paso, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto” (Ley 1333 de 2009).

La CGR constató que Coralina no cuenta con Centro de Atención y Valoración de Fauna Silvestre, ni con convenios renovables y permanentes con otras Corporaciones o entidades que permitan el manejo provisional posdecomiso de la fauna silvestre en su jurisdicción.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que la autoridad ambiental debe contar con un centro de recepción de fauna propio (hogar de paso, CAV, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto) o mediante convenio interadministrativo, cercano a sus instalaciones, que permita realizar el manejo provisional adecuado de la fauna incautada proveniente del tráfico ilegal en su jurisdicción y no realizar liberaciones duras sin los procesos de evaluación previos pertinentes.

Lo anterior fundamentado en lo siguiente:

Si bien es cierto, que la dinámica ecosistémica de la zona permite que en muchas ocasiones se puedan realizar liberaciones duras o procesos de reubicación donde se libera el animal de manera abrupta, sin permitirle ningún período de aclimatación a su nuevo ambiente. Se debe hacer siempre en la zona de su distribución natural correspondiente y en lo posible, en los mismos lugares de donde fue capturado. Este tipo de reubicación se utiliza generalmente para animales recién capturados) de los animales provenientes de tráfico ilegal, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Anexo 9: Protocolo para la liberación de fauna silvestre nativa decomisada y/o aprehendida preventivamente o restituida, de la Resolución 2064 de 2010, la Corporación debe realizar un análisis previo de cada caso, para determinar que los especímenes objeto de liberación y el ecosistema en el cual serán liberados no sufran un daño o impacto mayor que el beneficio que pueda presentar su liberación (Ley 1333 de 2009, Art.52).



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Corporación Autónoma Regional del Atlántico CRA

H30 D23: Lugar para Disposición Provisional de Fauna Silvestre Incautada. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 (artículo 31) y a la Ley 1333 de 2009, son obligaciones de las Corporaciones Autónomas Regionales:

14. “Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables.” (Ley 99 de 1993)

“...en los eventos de decomiso preventivo en los cuales la autoridad ambiental no cuente con las instalaciones, infraestructura o equipos necesarios para mantener en forma adecuada los individuos o especímenes de fauna y flora silvestres utilizados en la comisión de la infracción ambiental, se procederá a ubicarlos provisionalmente en Centros de Atención y Valoración, CAV, hogares de paso, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto” (Ley 1333 de 2009).

La CGR constató que la CRA no cuenta con Centro de Atención y Valoración de Fauna Silvestre, ni con convenios renovables y permanentes con otras Corporaciones o entidades que permitan el manejo provisional posdecomiso de la fauna silvestre en su jurisdicción.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que la autoridad ambiental debe contar con un centro de recepción de fauna propio (hogar de paso, CAV, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto) o mediante convenio interadministrativo, cercano a sus instalaciones, que permita realizar el manejo provisional adecuado de la fauna incautada proveniente del tráfico ilegal en su jurisdicción y no realizar liberaciones duras sin los procesos de evaluación previos pertinentes.

Lo anterior fundamentado en lo siguiente:

Si bien es cierto, que la dinámica ecosistémica de la zona permite que en muchas ocasiones se puedan realizar liberaciones duras de los animales provenientes de tráfico ilegal, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Anexo 9: Protocolo para la liberación de fauna silvestre nativa decomisa y/o aprehendida preventivamente o



restituida, de la Resolución 2064 de 2010, la Corporación debe realizar un análisis previo de cada caso, para determinar que los especímenes objeto de liberación y el ecosistema en el cual serán liberados no sufran un daño o impacto mayor que el beneficio que pueda presentar su liberación (Ley 1333 de 2009, Art.52).

Corporación Autónoma del Sur de Bolívar CSB

H31 D24: Lugar para Disposición Provisional de Fauna Silvestre Incautada. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 (artículo 31) y a la Ley 1333 de 2009, son obligaciones de las Corporaciones Autónomas Regionales:

14. "Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables." (Ley 99 de 1993)

"...en los eventos de decomiso preventivo en los cuales la autoridad ambiental no cuente con las instalaciones, infraestructura o equipos necesarios para mantener en forma adecuada los individuos o especímenes de fauna y flora silvestres utilizados en la comisión de la infracción ambiental, se procederá a ubicarlos provisionalmente en Centros de Atención y Valoración, CAV, hogares de paso, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto" (Ley 1333 de 2009).

La CGR constató que la CSB no cuenta con Centro de Atención y Valoración de Fauna Silvestre, ni con convenios renovables y permanentes con otras Corporaciones o entidades que permitan el manejo provisional posdecomiso de la fauna silvestre en su jurisdicción.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que la autoridad ambiental debe contar con un centro de recepción de fauna propio (hogar de paso, CAV, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto) o mediante convenio interadministrativo, cercano a sus instalaciones, que permita realizar el manejo provisional adecuado de la fauna incautada proveniente del tráfico ilegal en su jurisdicción y no realizar liberaciones duras sin los procesos de evaluación previos pertinentes.

Lo anterior fundamentado en lo siguiente:



Si bien es cierto, que la dinámica ecosistémica de la zona permite que en muchas ocasiones se puedan realizar liberaciones duras de los animales provenientes de tráfico ilegal, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Anexo 9: Protocolo para la liberación de fauna silvestre nativa decomisa y/o aprehendida preventivamente o restituida, de la Resolución 2064 de 2010, la Corporación debe realizar un análisis previo de cada caso, para determinar que los especímenes objeto de liberación y el ecosistema en el cual serán liberados no sufran un daño o impacto mayor que el beneficio que pueda presentar su liberación (Ley 1333 de 2009, Art.52).

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y Oriente Amazónico CDA

H32 D25: Lugar para Disposición Provisional de Fauna Silvestre Incautada. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Dando cumplimiento a lo dispuesto en la Ley 99 de 1993 (artículo 31) y a la Ley 1333 de 2009, son obligaciones de las Corporaciones Autónomas Regionales:

14. "Ejercer el control de la movilización, procesamiento y comercialización de los recursos naturales renovables en coordinación con las demás Corporaciones Autónomas Regionales, las entidades territoriales y otras autoridades de policía, de conformidad con la ley y los reglamentos; y expedir los permisos, licencias y salvoconductos para la movilización de recursos naturales renovables." (Ley 99 de 1993)

"...en los eventos de decomiso preventivo en los cuales la autoridad ambiental no cuenta con las instalaciones, infraestructura o equipos necesarios para mantener en forma adecuada los individuos o especímenes de fauna y flora silvestres utilizados en la comisión de la infracción ambiental, se procederá a ubicarlos provisionalmente en Centros de Atención y Valoración, CAV, hogares de paso, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto" (Ley 1333 de 2009).

La CGR constató que la CDA no cuenta con Centro de Atención y Valoración de Fauna Silvestre, ni con convenios renovables y permanentes con otras Corporaciones o entidades que permitan el manejo provisional posdecomiso de la fauna silvestre en su jurisdicción.



Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se tiene que es necesario que la autoridad ambiental cuente con un centro de recepción de fauna propio (hogar de paso, CAV, zoológicos, jardines botánicos u otros sitios aptos para tal efecto) o mediante convenio interadministrativo, cercano a sus instalaciones, que permita realizar el manejo provisional adecuado de la fauna incautada proveniente del tráfico ilegal en su jurisdicción y no realizar liberaciones duras sin los procesos de evaluación previos pertinentes.

Lo anterior fundamentado en lo siguiente:

Si bien es cierto, que la dinámica ecosistémica de la zona permite que en muchas ocasiones se puedan realizar liberaciones duras de los animales provenientes de tráfico ilegal, dando cumplimiento a lo dispuesto en el Anexo 9: Protocolo para la liberación de fauna silvestre nativa decomisa y/o aprehendida preventivamente o restituida, de la Resolución 2064 de 2010, la Corporación debe realizar un análisis previo de cada caso, para determinar que los especímenes objeto de liberación y el ecosistema en el cual serán liberados no sufran un daño o impacto mayor que el beneficio que pueda presentar su liberación (Ley 1333 de 2009, Art.52).

Corporación Autónoma de Boyaca – CORPOBOYACA

H33 D26: Incumplimiento a los numerales N° 1, 2 y 6 del Anexo 5 de la Resolución 2064 de 2010. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

La Resolución 2064 de 2010 establece en los numerales 1, 2 y 6 del anexo 5 (Guía Técnica para el establecimiento, funcionamiento y administración de un Hogar de Paso) lo siguiente:

1. Registro del individuo en el Formato de Ingreso al Hogar de Paso. Diligenciar el formato de ingreso al hogar de paso para cada ejemplar recibido de acuerdo a los campos y la información presente en el presente manual.
2. Ubicar al individuo en un encierro que le brinde seguridad y tranquilidad al ejemplar.
6. Registrar las adecuaciones dadas al encierro y condiciones al animal en el paso 5 (Generar condiciones para disminuir estrés y promover consumo de alimento).



Durante la visita realizada la CGR constató una vez el animal es ingresado al hogar de paso, existen debilidades en cuanto al archivo físico y digital de los formatos y protocolos. Se debe ampliar el espacio de los encierros para evitar el riesgo de estrés de las especies.

En respuesta enviada por la Corporación mediante oficio del 26 de mayo de 2014, se hace referencia a la presente observación en los siguientes términos:

“Como respuesta a las observaciones, la Corporación convocó a una reunión al ejecutor del convenio con el fin de llegar acuerdos y tomar medidas que subsanen las debilidades encontradas por parte de los funcionarios de la Contraloría.

Con relación al numeral 1, se solicitará al ejecutor del convenio garantizar un manejo adecuado de la información tanto física como digital (actas de ingreso, historias clínicas y demás archivos) cronológicamente ordenados y soportados mediante evidencias de tipo fotográfica, además asegurar que estos archivos tengan una copia de seguridad y de esta manera evitar posibles pérdidas de la información.

Referente al numeral 6, donde se especifican las condiciones que deben tener los encierros en un hogar de paso, se encontraron debilidades específicas en algunas jaulas y peceras principalmente por su tamaño y en algunas por la escasa entrada de luz natural que estas reciben, la corporación se compromete a solicitar se paguen las adecuaciones necesarias en las cubiertas de las jaulas carentes de luz natural y si es posible se adquieran jaulas de un tamaño mayor que garanticen la tranquilidad y el confort de los animales.

Cabe resaltar que el Departamento de Boyacá y específicamente en la jurisdicción de Corpoboyacá las únicas instalaciones para alojar ejemplares de fauna silvestre las posee la fundación Universitaria Juan de Castellanos, lo que disminuye por completo las opciones para suscribir convenios de esta naturaleza con otras entidades. Debido a esto y conscientes de la obligación que tenemos como corporación del manejo de la fauna silvestre decomisada venimos gestionando la implementación de un hogar de paso propio, bajo los estándares de calidad e infraestructura que exige la legislación vigente. Dicho proyecto presenta un desarrollo satisfactorio pues ya se cuenta con los diseños, ubicación y un porcentaje de su financiación asegurada.”

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR y tal como lo acepta la autoridad ambiental, no se encuentra actualmente en cumplimiento los numerales 1,2 y 6 del anexo 5 de la Resolución 2064 de 2010.



A continuación se resumen los hallazgos realizados por las Gerencias Departamentales durante el proceso de auditorías regionales:

Corporación autónoma Regional del Cesar - CORPOCESAR

Análisis de Precios Contrato No. 19-6-0117-0-2012 CAVFS. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

Corpocesar celebró el Contrato No. 19-6-0117-0-2012, del 28 de diciembre de 2012, cuyo objeto es la compraventa de elementos de tecnologías y de dotación necesarios para la puesta en marcha del Centro de Atención, Valoración y Rehabilitación de Fauna Silvestre en el Departamento del Cesar, por valor de \$443.9 millones, adicionado en \$213.2 millones, el cual fue liquidado el 14 de agosto de 2013; del análisis al expediente documental se observó:

- En el contrato principal de Compraventa de elementos (Ejecución Instantánea, Artículo 1849 del Código Civil) se relaciona un ítem que corresponde a suministro de dotación de jaula para área abierta-todos los grupos, como en efecto fueron recibidas por Corpocesar y la justificación dada por el contratista para solicitar la adición del mismo, que originó la suscripción del Contrato Modificatorio y Adicional en Valor y Plazo No. 01 de fecha 8 de mayo de 2013, hace referencia a obras civiles (actividades de Localización y replanteo, excavaciones para viga de cimentación, levante de muros, columnas que soportan la tubería, entre otras propias de obras civiles), lo anterior por falta de seguimiento y control a los objetos y modificaciones de los contratos suscritos por la Corporación, lo que cambió en este sentido la esencia o naturaleza del objeto contractual.

Además no se evidenció la existencia de modificaciones a la póliza de garantía única a constituir para un contrato de compraventa, la cual puede diferir de la requerida para un contrato de obras, pues los riesgos inherentes a los mismos cambian, así como también varía su estimación y asignación. Lo anterior por debilidades en el seguimiento y control en el proceso de verificación de las garantías contractuales, *lo que puede conllevar a un presunto detrimento en el evento que se ocasione cualquier tipo de daño o deterioro en la obra ejecutada al no contar con la póliza de estabilidad de la obra.*

Los elementos adquiridos (Año 2012) aún no han sido utilizados y reposan en las instalaciones de la Corporación por encontrarse en ejecución el contrato de obras del Centro de Atención de Fauna Silvestre – CAVFS.



No se evidencia en los Estudios Previos las cotizaciones o documentos utilizados por Corpocesar para el análisis de precios de cada uno de los elementos a adquirir que sirvieron de base para el cálculo del presupuesto del presente contrato, por debilidades de seguimiento y control al proceso contractual, lo anterior, impide a la Corporación tener certeza si los precios cobrados por el contratista por los equipos adquiridos están acordes a los del mercado y evitar posibles sobrecostos.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, no se desvirtúa lo observado, teniendo en cuenta que en lo referente a los precios de cada actividad manifiestan que, el presupuesto y el análisis de precios de cada uno de los elementos fueron efectuados por el Ministerio de Ambiente, documentos que reposan en los archivos de Corpocesar, pero estos documentos no fueron anexados, por lo anterior, se presume que no existen.

En lo que se refiere al cambio del objeto contractual, donde manifiestan que si estaba contemplado un ítem para construcción de jaula, el equipo auditor no está de acuerdo con esto, toda vez que el ítem incluido en el presupuesto oficial hace referencia a dotación de jaulas y no a la construcción de ellas. Por lo anterior se mantiene lo observado.

Contrato de Obra N°19-6-0114-0-2012 – Segunda Fase CAV. Hallazgo administrativo con incidencia fiscal por un valor de \$ 203.8 millones.

Se observaron diferencias significativas en el análisis de los precios de algunas actividades contempladas en el presupuesto de obra, por causa de debilidades en la planeación y en el seguimiento del proceso contractual, las cuales se configuran como presunto detrimento por valor de \$ 203.8 millones.

Se evidencia que los ítems más relevantes en el contrato no presentan análisis de precios unitarios (estructura para tanque elevado) y si existen, los valores no corresponden a los cobrados en actas parciales un ejemplo claro de esto es el ítem 7.16 cerramiento en malla eslabonada que se cobra el ml a \$150.886 y en análisis unitarios presentados por contratista presenta un valor de \$7.915.876 (valor irrisorio), se deben presentar los análisis de precios unitarios de los ítem o actividades ejecutados en el contrato.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, en cuanto a los sobre costos la respuesta no es suficiente para desvirtuar lo observado por la auditoría, y se continua con la observación con un posible detrimento patrimonial correspondiente a los valores cancelados al contratista por valor de **\$203.845.093,35.**



Contrato de Consultoría N°19-6-0169-0-2013 CAVFS. Hallazgo administrativo.

El contrato de Consultoría N°19-6-0169-0-2013, se suscribió el día 23 de diciembre de 2013, con Fundación Hidrobiológica George Dahl, FHGD, por valor de \$39.9 millones, cuyo objeto es la Contratación de la consultoría para la formulación del plan de acción junto con la estrategia de sostenibilidad ambiental, económica y financiera para la operación del Centro de Atención y Valoración de Fauna y Flora Silvestre CAV.

En la propuesta económica la FHGD presenta unos valores correspondientes a gastos de transportes aéreos y terrestres por un total de \$6.9 millones, no se entiende el fin de estos gastos de transportes ya que el contratista en su propuesta técnica se compromete o se obliga a cubrir los transportes de personal tanto departamental como interdepartamental, no obstante, en el primer cobro del contratista se incluyó este ítem (acta parcial No.1) y fue cancelado por la Corporación, debido a un deficiente seguimiento al proceso contractual, lo que originó un pago adicional por valor de \$2.6 millones, los cuales corresponden al 30% del valor de transporte, ítems que tiene un valor de \$6.9 millones (valor sin Utilidad e imprevistos e IVA) en el valor del contrato.

Una vez analizada la respuesta de la Corporación por parte de la CGR, se dictamina que la respuesta no es suficiente para desvirtuar la observación, pero teniendo en cuenta que el contrato no ha sido liquidado, se presume un hallazgo administrativo.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia

Incumplimiento de la Resolución No. 2064 del 21 de Octubre de 2010. Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria.

En la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonía - CORPOAMAZONIA no se cuenta con Hogares de paso, Centros de atención y valoración o Centros de atención, valoración y rehabilitación de fauna silvestre, conforme lo establece la Resolución No. 2064 del 21 de octubre de 2010. Este análisis se hace teniendo en cuenta las respuestas dadas por la Entidad al Cuestionario de Fauna Silvestre, la visita realizada al CEA y el oficio DG-01895 del 11 de junio de 2014.



Respuesta de la Entidad

Según oficio DG-01895 del 11 de junio de 2014, CORPOAMAZONIA argumenta su respuesta en los siguientes numerales:

- 1.1 Disposiciones y definiciones normativas
- 1.2 Consideraciones y fundamentos de Corpoamazonia
 - 1.2.1 Registro
 - 1.2.2 Ubicación del Centro de Atención y Valoración (CAV)
 - 1.2.3 Centro de Recepción y Recuperación de Animales Silvestres (CREAS)
 - 1.2.4 Hogares de paso
 - 1.2.5 Proyecciones de mejoramiento
 - 1.2.6 Personal administrativo

En el cuestionario de fauna Silvestre que se entregó a la Entidad el 20 de mayo de 2014 con oficio No. 2014EE0089709 en el numeral 4 se pide:

En caso de no existir los centros de atención y valoración de fauna silvestre, centros de atención, valoración y rehabilitación de fauna silvestre y/o hogares de paso; determine las causas o razones por las cuales no se cuenta con estos.

Al respecto la Entidad respondió:

Entre el 2013 al 2014 en el marco del proyecto Conservación de Animales y Ambientes Silvestres de la Amazonia (CASA), Corpoamazonia se encuentra en el proceso de fortalecer su sistema de atención y manejo pos decomiso de animales silvestres a través del fortalecimiento institucional en lo relacionado al diseño de espacios y áreas para los diferentes grupos de vertebrados así como también la puesta en funcionamiento de áreas puntuales para realizar los diferentes procedimientos que en la normatividad se disponen.

En estas condiciones, en la jurisdicción de Corpoamazonia se cuenta con espacios disponibles destinados para la construcción de las diferentes áreas de manejo de fauna silvestre con el ánimo de cumplir lo establecido en la resolución 2064 de 2010, este con miras a convertirse en un Centro de Atención y Valoración de Fauna Silvestre (CAV).

Corpoamazonia cuenta con un CAV en el departamento de Putumayo en funcionamiento desde el año 2003 a través del Centro de Recuperación de Animales Silvestres CREAS. Este espacio lleva a cabo procedimientos de atención, valoración y recuperación de los diferentes grupos de especímenes allegados, teniendo algunas limitantes.

La constitución del CREAS como un CAVR se encuentra en proceso, a través de la consolidación y construcción de sus diferentes áreas, así como la especialización del mismo en determinados grupos animales y patologías que requieran de procedimientos de rehabilitación específica para la reincorporación a la vida silvestre de los especímenes.

En el municipio de Leticia, Corpoamazonia tiene un predio de 6 ha, en el que se tiene proyectada la construcción del CAV, para lo cual en el proyecto se tienen los recursos para alcanzar esta meta.



Según la respuesta de la Entidad al numeral 4 del cuestionario; aunque no da respuesta a las causas de la inexistencia de Hogares de paso, CAV's o CARV's; si es claro que estos no existen en CORPOAMAZONIA tal como lo ordena la Resolución No. 2064 de 2010; esto se confirma con la visita de campo realizada al CEA.

El día 03 de junio de 2014 se visitó el Centro Experimental Amazónico (CEA) con el fin de verificar las condiciones como se manejan los animales silvestres decomisados, en atención a que la Entidad afirma que *“Corpoamazonia cuenta con un CAV en el departamento del Putumayo en funcionamiento desde el año 2003 a través del Centro de Recuperación de Animales Silvestres CREAS.”*

De la visita se puede concluir que los espacios donde se manejan los animales decomisados no son adecuados porque aquí funcionan varios programas como estación piscícola, jardín botánico, Centro de Recepción y Recuperación de Animales Silvestres (CREAS), parque ZURUMA, entre otros. Su disposición espacial y física fue diseñada para un Centro Experimental, más no para el manejo de fauna silvestre decomisada, que debe ser rehabilitada para devolverla a su ambiente natural.

Foto 23

Encierros en mal estado y expuestos al público



Fuente: Equipo auditor CGR. Encierro utilizado el centro experimental. Centro Experimental Amazónico (CEA)

Foto 24 y 25

Encierros inadecuados para animales silvestres



Fuente: Equipo auditor CGR. Encierro utilizado el centro experimental. Centro Experimental Amazónico (CEA)

Se observa que los animales silvestres decomisados que tienen problemas de salud, se reciben en una casa vieja de madera donde sus condiciones sanitarias no son adecuadas; las jaulas donde se disponen algunos tigrillos, micos y loros están expuestas a la vista del público que hace visitas los fines de semana y junto a encerramientos de animales que ya se enseñaron a convivir con los humanos, como las dantas y los cerrillos; otras jaulas están cerca al parque ZURUMA, el cual es visitado los fines de semana por gran cantidad de personas que perturban la recuperación de los animales silvestres.

Deficiencias en la Documentación Soporte De Contratos y Convenios. Hallazgo administrativo.

Las carpetas de algunos contratos y convenios no contienen la información de los avances conforme al tiempo transcurrido; entre ellas tenemos: convenios No. 416 del 07 de noviembre de 2013; No. 487 del 13 de diciembre de 2013 y No. 485 del 13 de diciembre de 2013; falta avance del mes de abril de 2014 en los contratos



No. 371 del 21 de octubre de 2013, No. 566 del 31 de diciembre de 2013, No. 589 del 31 de diciembre de 2013, No. 159 del 24 de enero de 2014 y No. 160 del 24 de enero de 2014; falta el avance de los meses de marzo y abril de 2014 en el contrato No. 567 del 31 de diciembre de 2013 y en el contrato No. 504 del 19 de diciembre de 2013 no se encontró registro de avances.

La repuesta de la entidad se encuentra en el oficio DG-01895 del 11 de junio de 2014, suscrita por el director General de CORPOAMAZONIA.

La respuesta se limita a tratar de desvirtuar lo observado manifestando que los informes de los convenios se hacen de manera trimestral, pero sin tener presente que en virtud de éstos convenios se firmaron contratos cuyos avances se deben realizar de manera mensual. El seguimiento a los convenios se hizo de manera integral, razón por la cual se hizo la observación como “Deficiencias en la documentación soporte de contratos y convenios”, más no como falta de soportes.

La repuesta de la Entidad no desvirtúa lo observado. Se configura hallazgo de tipo administrativo para que sea incluido en el Plan de Mejoramiento.

Corporación Autónoma de Boyaca – CORPOBOYACA

Hogar de Paso Fauna Hallazgo administrativo con presunta incidencia disciplinaria

Uno de los proyectos del Plan de Acción 2012-2015 de CORPOBOYACÁ es: *“Implementación de Estrategias para la Conservación y Manejo de los Recursos Naturales y la Biodiversidad”* que a su vez incluyó como una de las actividades: *“Implementar acciones contempladas en la estrategia Nacional para el control y tráfico ilegal de fauna y flora silvestre, en jurisdicción de CORPOBOYACA”*. La Corporación no cuenta con instalaciones adecuadas para dar manejo a los especímenes de fauna decomisados o entregados voluntariamente, por lo cual suscribe convenio con una entidad que pueda ofrecer este servicio. En el año 2011 durante cinco meses no existió convenio, igual situación se presentó en 2013 por 10 meses, corriendo el riesgo de posibles traumatismos en el manejo de especímenes de Fauna y el avance tardío en el cumplimiento de la meta en 2013.

En esta evaluación se determinó: que en los expedientes analizados no se cumplen con los principios o factores de legalidad, eficacia, eficiencia, economía, oportunidad, consistencia de la información y valoración de costos ambientales.



Línea 3: Promoción de alternativas productivas

- El 43,7% de las corporaciones no manejan mecanismos y programas especiales para la recuperación de las poblaciones silvestres y hábitats de las especies afectadas por el tráfico.
- De las aproximadamente 500 especies que son objetos del tráfico ilegal en todo el territorio nacional, únicamente 60 especies cuentan con planes, programas o proyectos orientados a su conservación.
- El 94% de las corporaciones no implementa alternativas de uso y comercio sostenible para la reducción de la presión de tráfico. El 90,6% de las corporaciones evaluadas no promueve e implementa programas de investigación sobre la biología, ecología, valoración económica y social y mercadeo de las especies afectadas por el tráfico ilegal.
- El 53,1% de las corporaciones no implementan planes de manejo que permitan disminuir la extracción indiscriminada de especies silvestres objeto de tráfico ilegal.
- De las aproximadamente 500 especies que son objetos del tráfico ilegal en todo el territorio nacional, únicamente 60 especies cuentan con planes, programas o proyectos orientados a su conservación.
- El 94% de las corporaciones no implementa alternativas de uso y comercio sostenible y alternativas sostenibles para la reducción de la presión de tráfico.

Objetivo: Reducir la presión sobre especies afectadas por el tráfico ilegal y promover su conservación, a partir de la generación, promoción e implementación de alternativas productivas sostenibles.

Meta 1: Incremento de la base de información biológica, económica, social y cultural relacionada con las especies afectadas por el tráfico ilegal.

Actividad 1. Promover e implementar programas de investigación sobre la biología, ecología, valoración económica y social y mercadeo de las especies afectadas por el tráfico ilegal.

Corporación Autónoma Regional para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga C.D.M.B: Esta corporación cuenta con un aplicativo de metadatos de biodiversidad en el SIB (sistema de información de biodiversidad) sobre estudios que ha realizado la CDMB en su jurisdicción.

Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área del Manejo Especial La Macarena CORMACARENA: Esta corporación posee una base de datos donde se



establecen las especies y número de individuos de fauna silvestre decomisadas en el departamento del Meta, los cuales han sido dejadas a disposición de la Corporación, esto permite identificar que especies son más vulnerables al tráfico y tenencia ilegal, cuales son características biológicas y su área de distribución geográfica. Con esta información se ha logrado establecer que las especies más comercializadas y extraídas de su hábitad natural para ser vendidas como animales de compañía son las aves de la familia Psittacidae (loros reales, loros curumare, loros carisucio, cabeciazul, entre otros), las cuales habitan principalmente zonas boscosas bajas, otras especies muy apetecidas son las tortugas de la familia Podocnemidae tortuga sabanera, terecay y charapa las cuales son extraídas principalmente para el consumo de su carne y huevos estas habitan los grandes lagos y ríos de la Orinoquia, otras especies muy cazadas principalmente por el consumo de su carne son los armadillo (*Dasypus sp*) y lapas (*Cuniculus paca*) los cuales que habitan principalmente los bosque tropicales.

Corporación Autónoma Regional del Tolima CORTOLIMA: generó dieciocho (18) matrices, es decir nueve (9) de fauna y nueve (9) de flora, de biodiversidad para cada una de las cuencas hidrográficas que ya han sido ordenadas (Coello, Totare, Recio, Lagunilla, Prado, Amoyá, Anamichú, Guanábano y Mendarco). Las matrices contienen información validada sobre la taxonomía de cada una de las especies registradas, distribución geográfica, estado de conservación, amenazas, restricciones para el comercio internacional y usos, para el caso de las especies vegetales.

Esta gran deficiencia no permite tener conocimiento del comportamiento de las especies, necesario para los procesos de liberación, entorpeciendo dichas actividades, perjudicando el éxito de las liberaciones. Si bien es de saber que las cantidades de individuos son exuberantes (336784 individuos de mamíferos, reptiles y aves entre 2008 y 2013 según SITIES), no tener conocimiento de la biología y ecología de los individuos, no permitiría el éxito de la supervivencia del mismo.

Por otro lado, la ausencia de valoración económica y social, obstruye las alternativas de sancionar debidamente a los infractores y de involucrar a la sociedad en programas sostenibles de mercadeo de las especies, herramientas que funcionan como mitigadoras de la problemática.

Meta 2: Recuperación de las poblaciones naturales de especies afectadas por el tráfico ilegal y generación de beneficios económicos y sociales, a partir de la puesta en marcha de alternativas productivas sostenibles.



Actividad 1. Implementar mecanismos y programas especiales para recuperar las poblaciones silvestres y hábitat de las especies afectadas por el tráfico ilegal.

En el 56,3% de las Corporaciones manejan mecanismos y programas especiales para la recuperación de las poblaciones silvestres y hábitats de las especies afectadas por el tráfico. Esta deficiencia no permite tener planes de contingencia para la recuperación de las especies objeto de tráfico, actividad que más impacta las poblaciones de especies de fauna en el país, permitiendo la acelerada degradación que vienen atravesando las especies llegando a entrar en riesgo de extinción. Aunado a esto, comparando los mecanismos y programas especiales para recuperar las poblaciones silvestres contra las especies objeto de tráfico, la CGR encontró que aproximadamente el 10% de las especies traficadas son objeto de dichos programas.

Actividad 2. Implementar planes de manejo que permitan disminuir la extracción indiscriminada de especies silvestres objeto de tráfico ilegal.

La CGR, en análisis de las especies que vienen siendo objeto del tráfico ilegal, encontró que alrededor de 60 especies de animales objeto de tráfico ilegal, presentan planes, programas o proyectos orientados a su conservación. Al analizar la información reportada por la Policía Nacional, sustraída del Sistema de Identificación de Tráfico de Especies de flora y fauna Silvestres – SITIES, aproximadamente 500 especies son objeto del tráfico ilegal en todo el territorio nacional. Esto es una clara muestra de la necesidad de aumentar los planes incorporados a las especies impactadas por el tráfico.

Actividad 3. Identificar, valorar e implementar alternativas de uso y comercio sostenible de especies silvestres afectadas por el tráfico ilegal, a partir de situaciones y grupos humanos involucrados en los diferentes niveles del ilícito.

El 94% de las Corporaciones no implementa alternativas de uso y comercio sostenible, estas se encuentran en formulación (19%) o no se han implementado (75%). CARDIQUE, CORALINA, CORPOBOYACÁ, CORPOURABA, CORPORINOQUIA y la CSB, se han quedado en propuestas pero no han desarrollado las alternativas planteadas que incluyen proyectos con Caimán – (*Crocodylus acutus*), Iguana verde (*Iguana iguana*), Venado cola blanca (*Odocoileus virginianus*), cangrejo azul (*Cardisoma guanhumi*), babilla (*Caiman crocodylus*) y chigüiro (*Hidrochaeris hidrochaeris*).



Gráfica 8

Porcentaje de aplicación de alternativas de uso y comercio sostenible



Fuente: CGR, 2014

El desarrollo de este tipo de estrategias genera impactos sociales y ecológicos positivos importantes, pues promueve la prevención y reduce la presión de tráfico al generar opciones de sustento legales en remplazo de la actividad ilícita, genera la reducción de los precios de consecución, está ligado al desarrollo de proyectos de conservación, liberación y monitoreo de las especies criadas entre otras. La deficiencia en el desarrollo de este tipo de estrategias a nivel Nacional evidencia la baja gestión del País en el aprovechamiento de la Biodiversidad de manera sostenible e impide el avance en la lucha contra el tráfico ilegal de Fauna silvestre, al ser este uno de los pilares de la estrategia más representativo para el logro de impactos en la conservación.

La CGR, en análisis de las respuestas reportadas por las corporaciones, encontró que solo 2 de ellas (6%) implementan alternativas sostenibles. CORMACARENA que viene desarrollando convenios con entidades como KOTSALA y ODL (Oleoducto de los Llanos) para generar estrategias de zootecnia con fines no comerciales sino de autoconsumo para pequeños productores con las especies *Cuniculus paca* (lapa) y *Dasypus sp.* (armadillo) en los municipios de Puerto Gaitán, Puerto López y Villavicencio, con estos convenios se ha logrado la reproducción exitosa de ejemplares de individuos *Dasypus sabanicola* (armadillo llanero), especie sobre la cual no existe mucha información sobre la biología y ciclos reproductivos esto dentro de la Formulación del Plan de Conservación de especies del genero Dasypoidae (Armadillos). CORPOCALDAS se encuentra desarrollando la zootecnia o el rancheo de ranas venenosas (Dentrobates, Andinobates, Myniobates) y la zootecnia de loras particularmente de la lora frente



amarilla (*Amazona ochrocephala*). Esta deficiencia no permite involucrar a la sociedad en los procesos de mitigación del tráfico ilegal, mediante alternativas económicas. Por otra parte, a los actores del tráfico ilegal de especies silvestres, no se les brindan alternativas de comercio de la biodiversidad mediante líneas legales, donde puedan encontrar beneficios económicos que reemplacen la actividad ilícita que vienen realizando.

Análisis de la línea

La CGR evidencia una baja eficiencia en la gestión de las corporaciones en el incremento de la base de información biológica, económica, social y cultural relacionada con las especies afectadas por el tráfico ilegal y en la recuperación de las poblaciones naturales de especies afectadas por el tráfico ilegal y generación de beneficios económicos y sociales, a partir de la puesta en marcha de alternativas productivas sostenibles, situación que acentúa la problemática que viene atravesando el país.

Línea 4: Participación de la sociedad civil

El 47% de las corporaciones no aplica ninguna herramienta para sensibilizar y/o educar a los actores responsables del tráfico ilegal.

Meta 1: Unificación e integración de conceptos ambientales sobre el uso y conservación de las especies silvestres en programas educativos.

Actividades

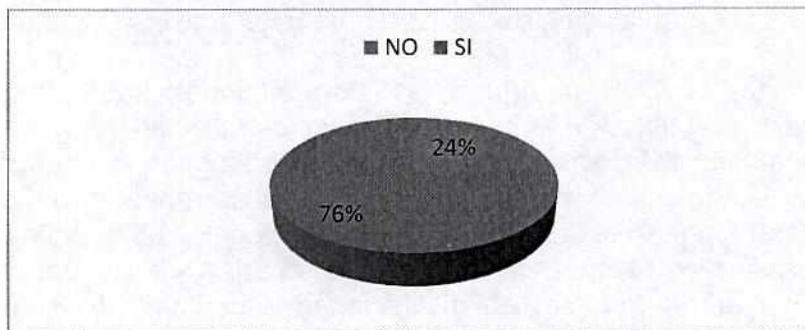
1. Formular e implementar prácticas y/o proyectos ambientales demostrativos escolares, que promuevan la conservación y el uso sostenible de las especies silvestres afectadas por el tráfico ilegal.
2. Formular e implementar programas educativos ambientales, comunitarios y no formales, enfocados al manejo y uso sostenible de las especies silvestres afectadas por el tráfico ilegal.

En la siguiente figura se puede resumir el porcentaje de implementación de las Corporaciones Autónomas Regionales, respecto a la puesta en marcha de estrategias, prácticas, programas y proyectos ambientales demostrativos escolares y programas educativos ambientales, que promuevan la conservación y uso sostenible de las especies silvestres. Si bien la mayoría de las entidades mostraron resultados para el periodo evaluado, es preocupante que el 24% no este efectuando actividades en los colegios o instituciones educativas que son



nuestra base como sociedad, y donde se podría sembrar una nueva conciencia en relación con el respeto y la protección de la fauna silvestre.

Gráfica 9
Porcentaje de implementación de estrategias ambientales y programas educativos



Meta 2: Sensibilización y concientización de la población civil en torno al impacto del tráfico ilegal.

Actividades

Actividad 2. Diseñar, publicar y evaluar material divulgativo y campañas para prevenir el tráfico ilegal de especies silvestres, acordes a la realidad local y características de los grupos humanos comprometidos.

Actividad 4. Diseñar e implementar estrategias y mecanismos para sensibilizar, concientizar y promover el cambio de actitud de la población civil frente al maltrato de los animales silvestres y al mal manejo de la flora silvestre, como mecanismo que contribuya al bienestar tanto a nivel de individuo como de las poblaciones silvestres.

Para el periodo evaluado es evidente el uso de los medios de comunicación masivo para la divulgación de la conservación de la fauna silvestre en el país por parte de las corporaciones regionales de cada área, a través de la radio, televisión y prensa. Además es claro el manejo de especies sombrilla, las cuales son llamativas, siendo así una estrategia clara de atracción para la comunidad.



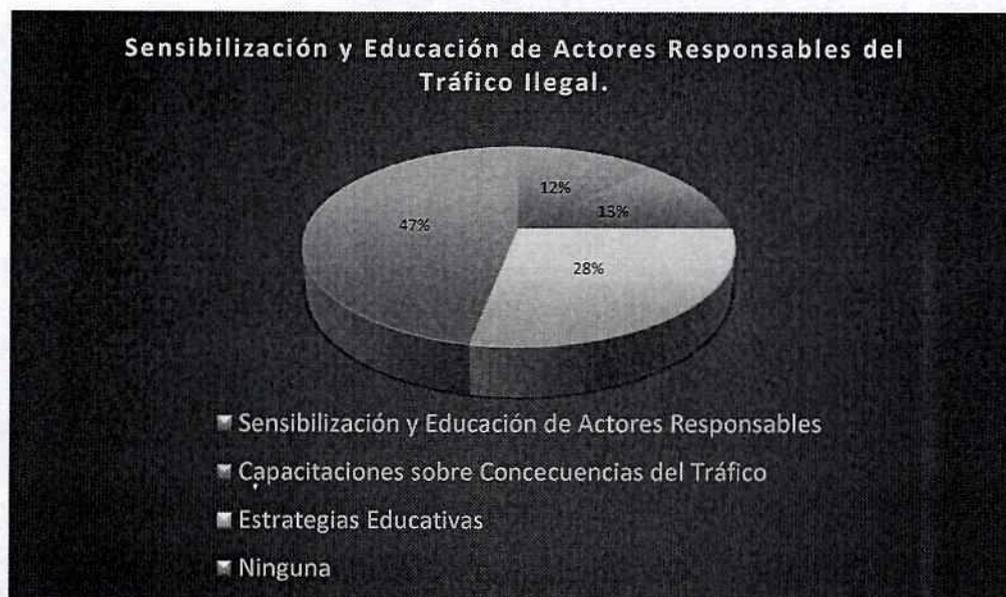
Lo anterior se puede evidenciar en el trabajo realizado por la Corporación Autónoma Regional del Guavio, CORPOGUAVIO, la cual trabajó en 29 instituciones educativas abarcando alrededor de 8.000 niños y jóvenes del departamento, obteniendo un cambio de la perspectiva antropocentrista a una visión integral del ser humano en el medio ambiente, fortaleciendo de igual forma la credibilidad de la comunidad ante las entidades ambientales gubernamentales.

La mayoría de las corporaciones, soportaron las actividades ejecutadas durante el 2008-2013, en la realización de material didáctico y divulgativo, como; afiches, pendones, cartillas, cuadernos, botones, camisetas, folletos, entre otros. Esto para un cumplimiento en la aplicación de un 79% para ésta actividad específica.

En este contexto, la CGR indagó a las Corporaciones sobre las estrategias educativas, de sensibilización y concientización elaboradas para abordar a los actores responsables del tráfico ilegal de especies silvestres, de la cual se obtuvo que el 47% de las corporaciones no aplica ninguna herramienta para sensibilizar y/o educar a los actores responsables del tráfico ilegal; el 9% aplica estrategias educativas basadas en talleres, cuñas de radio, charlas y/o capacitaciones sobre conservación de fauna silvestre en instituciones educativas, fuerzas militares y comunidad en general; el 12,5% en capacitaciones orientadas a mostrar las consecuencias de los delitos ambientales generadores de riesgos y efectos negativos sobre la fauna y su ecosistema circundante, y por último el 12,5% aplican las herramientas de sensibilización y educación dirigidas a los actores responsables del tráfico ilegal, posterior a la imposición ya sea disciplinaria, penal o jurídicas (multas, cárcel, incautación de mercancía) (Ver gráfica 10).



Gráfica 10
Sensibilización y educación de actores responsables del tráfico ilegal



Fuente: CGR, 2014

Este resultado, que muestra la debilidad en la gestión por parte de las Corporaciones en la manera de abordar la problemática del tráfico ilegal desde el punto de vista de la educación y sensibilización de los actores responsables, genera atascamiento en los procesos de control y prevención de la problemática, ya que abordarla desde la educación, permite crear conciencia y evitar la reincidencia de los infractores ante la problemática.

Meta 3: Promoción y fortalecimiento de la participación ciudadana para la prevención, seguimiento, monitoreo y control del tráfico ilegal de especies silvestres.

Actividades

3. Divulgar y socializar los diferentes instrumentos legales de participación ciudadana existentes.
4. Formular e implementar instrumentos de participación ciudadana para la denuncia, seguimiento, monitoreo y control del tráfico ilegal de especies silvestres, (ej. línea verde, redes de colaboradores, etc.).



Transparencia
con eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Respecto a la implementación de instrumentos de participación ciudadana para la denuncia, seguimiento, monitoreo y control del tráfico ilegal de especies silvestres, la CGR encontró que el 79% de las corporaciones implementa este tipo de instrumentos. Se destaca la utilización de canales de comunicación novedosos para la recepción de denuncias por parte de la sociedad civil. Es una constante en la gran mayoría de Corporaciones el aprovechamiento del correo electrónico como un receptor válido de las denuncias ciudadanas sobre tráfico ilegal de especies silvestres. Además se destacan la Líneas Verdes de atención telefónica y las plataformas de denuncia por medio de las páginas web de las corporaciones.

El desconocimiento de los instrumentos legales de participación ciudadana, como la deficiencia en su implementación, no permite hacer participe a la comunidad en los procesos de control al tráfico ilegal de especies silvestres. Aunque existe un porcentaje alto de corporaciones que aplican el instrumento, la brecha del 21% no permite consolidar la información proveniente del ciudadano ni la actuación por parte de las autoridades ambientales en los ilícitos presenciados por los mismos.

5. Regular e implementar un sistema de guardias ambientales voluntarios que apoyen las labores de sensibilización, educación, prevención y control del tráfico ilegal de especies silvestres.

En cuanto a la implementación de los sistemas de guardias ambientales voluntarios que apoyen las labores de sensibilización, educación, prevención y control del tráfico ilegal de especies silvestres, la CGR encontró que el 52% de las corporaciones implementan este tipo de medidas. La deficiencia en su aplicación, no permite que la información base trascienda a comunidades que no gozan de la facilidad de la educación formal, obstaculizando la sensibilización y posterior prevención del tráfico.

3.3 Pronunciamiento sobre Derechos y Fines fundamentales del Estado relacionados con la Política Pública evaluada

Como parte del Estado, a las autoridades ambientales les corresponde prevenir los factores de deterioro ambiental, conforme se dispone en el artículo 80 de la Constitución Política, y en ese contexto, al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible le corresponde formular las políticas públicas tendientes a lograr la conservación y uso sostenible de los recursos naturales renovables, y a las CAR, les corresponde realizar el control y seguimiento de las actividades humanas que ocasionan afectaciones ambientales a dichos recursos, entre ellos la biodiversidad, tal y como se dispone en los artículos 2 y 5 de la Ley 99 de 1993 y el Decreto ley 3570 de 2011, para el caso del Ministerio y los numerales 9, 10, 11,



12 Y 14 del artículo 31 de la Ley 99 de 1993 para las corporaciones autónomas regionales.

Uno de los factores que más contribuye a la pérdida de biodiversidad en el país, es el tráfico ilegal de especies silvestres, no obstante que en el año 2002 el Ministerio del Medio Ambiente formuló la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres, la misma no se desarrolló conforme a los parámetros allí expuestos, no ha cumplido con los objetivos que motivaron su formulación y no ha sido actualizada, especialmente a la luz de lo dispuesto en los desarrollos normativos posteriores, especialmente la Ley 1333 de 2009 y sus normas reglamentarias. Por su parte, las CAR no han implementado las medidas necesarias para que exista un adecuado manejo de la biodiversidad, especialmente la que es objeto de actividades de tráfico ilegal.

Con base en la evaluación de la Estrategia Nacional para la Prevención y el Control del Tráfico Ilegal de Especies Silvestres, se concluye que las entidades públicas encargadas de su implementación han sido ineficientes e ineficaces para cumplir con las metas y objetivos planteados, debido a que no han implementado de forma adecuada las acciones tendientes al cumplimiento de los fines esenciales para la cual fue creada y del Estado según lo previsto en el artículo 2 de la Constitución Política, así con los principios que rigen la función administrativa.

En ese sentido, y teniendo en cuenta la complejidad de las interacciones ecosistémicas, donde la biodiversidad cumple un papel preponderante, y el aumento del nivel de riesgo ambiental que genera la pérdida de estos recursos naturales, se puede afirmar que no se está garantizando la conservación del ambiente y consecuentemente el derecho fundamental a un medio ambiente sano, que es además, un servicio público a cargo del estado, como ha expresado la Corte Constitucional en las Sentencias C-703 de 2010 y T-154 de 2013, entre otras.

4 RELACION DE ANEXOS:

Anexo 1.

Relacion de hallazgos

Anexo 2

Listado de reservas naturales de la sociedad civil

Anexo 3

Listado completo de áreas protegidas regionales RUNAP

Anexo 4



Transparencia
y eficiencia
Transparencia
por sus derechos
humanos

Listado completo de áreas protegidas regionales no incluidas en RUNAP

Anexo 5

Distribución de áreas protegidas regionales no incluidas en RUNAP según categoría de protección

Anexo 6

Representatividad ecosistémicas según subsistemas del SINAP)

Anexo 7

Estado del Inventario predial de Áreas Protegidas regionales RUNAP y no incluidas en RUNAP.