




# Informe Nacional

## Efectividad del Manejo de las áreas protegidas públicas

2022



PARQUES NACIONALES  
NATURALES DE COLOMBIA



# **Análisis de la efectividad del manejo en las áreas protegidas de carácter público Parques Nacionales Naturales de Colombia**

**Director General**

Luisz Olmedo Martínez Zamora

**Subdirectora de Gestión y Manejo de  
Áreas Protegidas**

Carolina Jarro Fajardo

**Editores**

Andrea Barrero Ramírez, Paola  
Echeverri Ramírez, Claudine Urbano  
Celorio, Maribel Vásquez Echeverri y J.  
Sofía del Río G.

**Diciembre de 2022**





## Agradecimientos

Analizar la efectividad del manejo de 305 áreas protegidas del país constituye un avance significativo en la cultura de la planificación de éstas, su manejo adaptativo y en la toma de decisiones basada en buena información. Es la primera vez que se cuenta con información estandarizada bajo una misma metodología para cerca de 70,4% de las áreas protegidas de carácter público registradas en el RUNAP, sus resultados no sólo contribuyen en el cumplimiento de los compromisos de país definidos en el marco del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Acción y Seguimiento de la Política Nacional del Sistema Nacional de Áreas Protegidas adoptada recientemente sino también a los compromisos internacionales, tales como, el Convenio de Diversidad Biológica.

Un especial agradecimiento a cada una de las personas de las Instituciones, Alcaldías, Corporaciones, Organizaciones Comunitarias y ONG que participaron en las jornadas de trabajo, su genuino interés, la disposición a compartir experiencias y conocimientos hicieron posible consolidar este documento.

Agradecimientos a los equipos de trabajo de Parques Nacionales Naturales, la Subdirección de Gestión y Manejo que lideró el proceso, las Direcciones Territoriales Amazonia, Orinoquia, Pacífico, Caribe, Andes Occidentales y Andes Nororientales; y de las áreas protegidas que participaron en las jornadas de trabajo; y por supuesto, a las 30 Corporaciones Autónomas: CAR, CARDER, CARSUCRE, CDA, CDMB, CODECHOCÓ, CORALINA, CORANTIOQUIA, CORMACARENA, CORNARE, CORPAMAG, CORPOAMAZONIA, CORPOBOYACÁ, CORPOCALDAS, CORPOCESAR, CORPOCHIVOR, CORPOGUAJIRA, CORPOGUAVIO, CORPONARIÑO, CORPONOR, CORPORINOQUIA, CORPOURABÁ, CORTOLIMA, CAM, CAS, CVC, CVS, CRA, CRC, y CRQ.

Agradecemos también el rol de los líderes y las lideresas que en coordinación con las autoridades ambientales hicieron parte activa de las jornadas y, a WWF Colombia por su apoyo durante todo el proceso.



## Contenido

<b>1. Introducción</b>	<b>8</b>
<b>2. Análisis de la efectividad del manejo</b>	<b>10</b>
<b>3. Metodología de referencia utilizada en el país para el análisis de efectividad del manejo a nivel de área protegida</b>	<b>11</b>
<b>4. Utilidad del informe para los tomadores de decisión</b>	<b>15</b>
<b>5. Avance en el análisis de efectividad del manejo</b>	<b>17</b>
5.1. Evolución desde el diagnóstico de la Política en 2018 hasta 2022	17
5.2. Participantes en el análisis de efectividad del manejo	18
<b>6. Principales resultados del análisis de efectividad del manejo</b>	<b>21</b>
6.1. Áreas Protegidas públicas con información	21
6.2. Mejora del índice de efectividad del manejo	24
6.3 Resultados por eje y elementos de análisis	31
6.3.1. Contexto en el que se enmarca la gestión de las áreas protegidas	31
6.3.1.1. Oportunidades en el territorio para la gestión	32
6.3.1.2. Claridad en la propiedad de la tierra	34
6.3.1.3. Presiones y amenazas	35
6.3.1.4. Conflictos Socioambientales	38
6.3.2. Planeación y seguimiento	40
6.3.2.1. Coherencia en el diseño del área y los objetivos de conservación	41
6.3.2.2. Límites de las áreas protegidas	42
6.3.2.3. Planes de manejo	43
6.3.2.4. Implementación de las líneas de gestión	47
6.3.2.5. Evaluación, seguimiento y retroalimentación a la planeación del manejo	48
6.3.2.6. Zonificación y articulación con la gestión del territorio	49
6.3.2.7. Articulación de la gestión del área con los planes de ordenamiento territorial	50
6.3.2.8. Articulación entre áreas del SINAP y otras áreas de importancia para la conservación	50
6.3.2.9. Articulación transfronteriza para la gestión	53
6.3.2.10. Gestión del conocimiento	53
6.3.3. Gobernanza	54
6.3.3.1. Legitimidad de las instancias para la participación y coordinación	55
6.3.3.2. Articulación entre la autoridad ambiental y la tradicional para la gestión	56



6.3.3.3.	Cualificación de actores estratégicos	57
6.3.3.4.	Manejo de conflictos asociados a la gobernanza	58
6.3.3.5.	Incidencia del riesgo público en la gestión	59
6.3.3.6.	Elementos de género e intergeneracionales en la gestión	62
6.3.4.	Recursos físico, financiero y humano	63
6.3.4.1.	Sostenibilidad Financiera	64
6.3.4.2.	Talento Humano	66
6.3.4.3.	Equipo e infraestructura	67
6.3.5.	Sistemas Productivos Sostenibles	68
6.3.5.1.	Implementación de cadenas de valor	69
6.3.5.2.	Buenas prácticas	71
6.3.5.3.	Turismo como estrategia de conservación	72
6.3.5.4.	Articulación con los sectores productivos	73
6.3.6	Logros en el cumplimiento de los objetivos de conservación	74
6.3.6.1.	Salud del área protegida	75
6.3.6.2.	Adaptación frente al clima cambiante	77
6.3.6.3.	Valores culturales asociados a los objetivos de conservación	79
6.3.6.4.	Beneficios asociados a las contribuciones de la naturaleza	80
<b>7.</b>	<b>Conclusiones y recomendaciones</b>	<b>82</b>
<b>8.</b>	<b>Referencias bibliográficas</b>	<b>86</b>
<b>9.</b>	<b>Anexos</b>	<b>87</b>



## Lista de figuras

Figura 1. Estructura de las herramientas de efectividad.....	14
Figura 2. Número de participantes en los espacios de trabajo por autoridad ambiental .....	20
Figura 3. Participantes en las diferentes fases del proceso de análisis de la efectividad del manejo	21
Figura 4. Porcentaje de áreas protegidas administradas por las Autoridades Ambientales con información de efectividad del manejo .....	22
Figura 5. Resultados Índice de Efectividad del Manejo con aplicación en el año 2021 y 2022.....	25
Figura 6. Resultados por eje temático para las áreas que analizaron su efectividad del manejo en el año 2021 y 2022 .....	28
Figura 7. Resultados del índice de efectividad del manejo para 305 áreas protegidas analizadas en la vigencia 2022 .....	31
Figura 8. Índice de Efectividad Eje Contexto.....	32
Figura 9. Principales presiones y amenazas .....	37
Figura 10. Principales conflictos socio-ambientales.....	39
Figura 11. Índice de Efectividad Eje Planeación y Seguimiento .....	41
Figura 12. Áreas protegidas con o sin instrumento de planificación por autoridad ambiental .....	44
Figura 13. Implementación de las líneas de gestión.....	48
Figura 14. Estrategias complementarias de Conservación en Colombia.....	51
Figura 15. Índice de Efectividad Eje Gobernanza.....	55
Figura 16. Eventos de minas antipersonal en las áreas protegidas con análisis de efectividad del manejo .....	61
Figura 17. Áreas protegidas con información de efectividad del manejo con cultivos de coca .....	62
Figura 18. Índice de Efectividad Eje Recursos .....	64
Figura 19. Índice de efectividad Eje Sistemas Productivos Sostenibles .....	69
Figura 20. Índice Eje Logros.....	75
Figura 21. Integridad ecológica de áreas protegidas con información de efectividad .....	77
Figura 22. Número de hectáreas por personal que labora en las áreas administradas por PNNC.....	88
Figura 23. Necesidades de infraestructura básica y relacionada con procesos.....	89
Figura 24. Transporte marítimo y terrestre .....	90
Figura 25. Distribución del índice de efectividad del manejo para 250 áreas protegidas públicas ...	91

## Lista de tablas

Tabla 1. Porcentaje de Áreas Protegidas Públicas con información de efectividad del manejo respecto a las registradas en el RUNAP.....	23
Tabla 2. Tiempo de vigencia de los instrumentos de planificación de las áreas protegidas analizadas .....	47



## **Lista de acrónimos**

AEMAPPS. *Análisis de Efectividad del Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social*

ANU. *Área Natural Única*

AP. *Área Protegida*

AR. *Área Recreación*

CAR. *Corporación Autónoma Regional*

CDB. *Convenio de Diversidad Biológica*

CDS. *Corporación Autónoma para el Desarrollo Sostenible*

CMAP. *Comisión Mundial de Áreas Protegidas*

CONAP. *Consejo Nacional de Áreas Protegidas*

DCS. *Distrito de Conservación de Suelos*

DMI. *Distrito de Manejo Integrado*

DRMI. *Distrito Regional de Manejo Integrado*

ECC. *Estrategias Complementarias de Conservación*

EMAP. *Efectividad del Manejo de las Áreas Protegidas Públicas*

MAP. *Minas antipersonal*

METT. *Management Effectiveness Tracking Tool*

MUSE. *Munición sin explotar*

OMEC. *Otras Medidas Efectivas de Conservación Basadas en Áreas*

PNN. *Parque Nacional Natural*

PNNC. *Parques Nacionales Naturales de Colombia*

PNR. *Parque Natural Regional*

RFPN. *Reserva Forestal Protectora Nacional*

RFPR. *Reserva Forestal Protectora Regional*

RN. *Reserva Natural*

RNSC. *Reservas Naturales de la Sociedad Civil*

RUNAP. *Registro Único Nacional de Áreas Protegidas*

SF. *Santuario de Fauna*

SFF. *Santuario de Fauna y Flora*

SINAP. *Sistema Nacional de Áreas Protegidas*

SIRAP. *Sistema Regional de Áreas Protegidas*

SPNN. *Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia*

UICN. *Unión para la Conservación Internacional de la Naturaleza*



## I. Introducción

En el marco del Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 *“Pacto por Colombia, pacto por la equidad”*, el sector ambiente adquirió el compromiso de *“mejorar el índice de efectividad de manejo de las áreas protegidas públicas respecto de su línea base”*. Dicha medición implica que, por un lado, las áreas protegidas implementen una metodología de análisis de efectividad del manejo y por otra, que este análisis sea periódico en el tiempo, que vincule a los actores del manejo relacionados, preferiblemente y que, por último, las recomendaciones generadas sean incluidas como parte de las decisiones de manejo.

Considerando que a 2018, en el diagnóstico del Política del SINAP se identifica que tan sólo 90<sup>1</sup> áreas protegidas de carácter público habían analizado en algún momento su efectividad del manejo, el principal reto que se tuvo en el periodo de gobierno 2018 - 2022 fue construir la línea base de efectividad del manejo lo más actualizada posible a partir del diseño de una metodología de efectividad del manejo que proporcionará información estandarizada bajo unos mismos elementos de análisis.

A partir de los diferentes desarrollos metodológicos en el país y esfuerzos para analizar a nivel de sitio la efectividad del manejo, en el marco del Proyecto Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas se diseñó en 2019 una metodología dirigida a analizar la efectividad del manejo en las áreas protegidas de carácter público diferentes a las del Sistema de Parques Nacionales, conocida por sus siglas EMAP *“Efectividad del Manejo de las Áreas Protegidas Públicas”*. Para éstas últimas, se cuenta con el instrumento de análisis de la efectividad del manejo que se ha venido ajustando, actualizando y mejorando en los últimos años.

Es así, que entre 2019 y 2020 se inició el levantamiento de información de efectividad del manejo, teniendo resultados de 51 áreas protegidas bajo la metodología EMAP. Sumado a esto, en el caso de las 59 áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, en 2020 se realizó el levantamiento de la línea de seguimiento a partir de la aplicación de la metodología *“Análisis de Efectividad del Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social – AEMAPPS”*, terminando al cierre del año con información de efectividad del manejo de 110 áreas protegidas.

En 2021, la gestión se orientó en construir la segunda medición para las 51 áreas protegidas diferentes a las 59 del Sistema de Parques que existían en ese momento, así como en levantar la línea base de otras 140<sup>2</sup> áreas protegidas, para un total de áreas con análisis de efectividad del

---

<sup>1</sup> PNNC, Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2021). Política para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP-. Bogotá D.C.

<sup>2</sup> De las 140 áreas, 6 no fueron reportadas en 2021, sus resultados se recibieron en 2022.





manejo de 250<sup>3</sup>. En 2022, una tercera medición fue realizada para las 51 áreas protegidas reportadas en 2020, una segunda para 140 áreas y una primera medición para 55 áreas protegidas. Al cierre de este informe, en total 305 áreas protegidas cuentan con información de efectividad del manejo incluidas las 59 áreas del SPNN existentes a 30 de mayo de 2022.

El presente informe consolida los resultados de los análisis de efectividad de 305 áreas protegidas públicas de las 429 registradas en el RUNAP con corte a diciembre 15 de 2022, lo que representa un avance del 70,4%<sup>4</sup>. Estos resultados, los cuales han sido liderados por las autoridades ambientales, contribuyen adicionalmente con el cumplimiento de lo dispuesto en la línea estratégica 8 de la Política para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (CONPES 4950 del 2021) en relación a *“fortalecer la planificación del manejo de las áreas protegidas y del sistema”*, donde se define como una de las acciones que *“PNNC implementará una metodología de evaluación de la efectividad del manejo en las áreas protegidas de carácter público y analizará sus resultados”*.

Si bien este informe está orientado hacia los resultados de efectividad de las áreas públicas, se resalta el reciente esfuerzo en conocer la efectividad del manejo en las áreas privadas, es por ello, que se diseñó una metodología que permitiera realizar un análisis costo-efectivo el cuál se puede aplicar de manera voluntaria en las áreas de este ámbito de gestión y sobre el cual se cuenta con información de 26 Reservas Naturales de la Sociedad Civil – RNSC.

Se espera que la utilización de estos resultados conduzca a fortalecer la efectividad del manejo de las áreas protegidas públicas en los siguientes aspectos:

- Generación de insumos para la actualización de los componentes del Plan de Manejo.
- Comprensión del estado actual de las áreas protegidas, a partir de la identificación y análisis de las fortalezas y debilidades del manejo.
- Fortalecimiento del programa de monitoreo cuando se identifique que existen vacíos de información.
- Identificación de si la implementación de las estrategias cuenta con el suficiente talento humano, así como con recursos físicos y financieros para lograr los resultados esperados.
- Construcción del Plan Operativo Anual con base en los resultados de evaluaciones realizadas.
- Generación de insumos para la reformulación de los Objetivos de Conservación.
- Ajuste de las Estrategias de Manejo, a través del Plan Operativo Anual, y actualización del instrumento de planificación del área cuando este haya finalizado su vigencia.

---

3 Incluye las 110 acompañadas en la vigencia 2020.

4 De las 305 áreas con información de efectividad del manejo, tres (3) áreas que no se encuentran registradas en RUNAP: RFPR Altos del Combeima (Cortolima), PNR Old Point Regional Mangrove (Coralina) y DRMI Bosques Secos del Chicamocha “Umpala” (Corpoboyacá).



- Fortalecimiento de los mecanismos de sostenibilidad financiera.
- Orientación y gestión de inversiones por fuentes de financiación de cooperación.
- Presentación de los reportes al Consejo Directivo, en el caso de las áreas públicas regionales, para asegurar mayor inversión en las líneas de gestión identificadas como críticas.
- Generar conciencia ciudadana sobre la importancia de las áreas protegidas.

Así mismo, los resultados permitirán orientar acciones específicas en el plan de acción del SIRAP, las cuales se complementan con los resultados en el análisis de efectividad a nivel de subsistema, para los cuáles se cuenta con resultados de los seis (6) regionales y uno temático, brindando así una “radiografía” completa acerca de los aspectos que inciden en la gestión de las áreas protegidas en diferentes ámbitos de gestión.

El alcance del informe es presentar los principales aspectos identificados a partir del consolidado de resultados para 305 áreas protegidas públicas, dejando la claridad que no permite la comparación entre éstas, sino que se refiere a aspectos comunes en las mismas en términos de una situación de fortaleza, intermedia y de debilidad; tampoco reemplaza los resultados que de forma detallada se encuentran en el aplicativo de cada área protegida.

Como complemento a este informe, se generó un dashboard en Excel para consulta de los interesados, en este se consolida la información de 305 áreas protegidas bajo la metodología EMAP, así como sus datos básicos.

## **2. Análisis de la efectividad del manejo**

De acuerdo con la Comisión Mundial de Áreas Protegidas (CMAP), la efectividad del manejo permite determinar qué tan bien se está manejando un área protegida, es decir la medida en que se están protegiendo valores y alcanzando las metas y objetivos. Incluye el entendimiento de que las dinámicas ecológicas y socio-culturales asociadas a los Objetivos de Conservación trascienden la administración y, en gran medida, las fronteras del área protegida, por lo cual, sólo es posible el logro de los mismos mediante la articulación de ésta con sectores sociales y lógicas y espacios territoriales y regionales.

En este sentido, el análisis periódico de la efectividad de manejo permite conocer el nivel de cumplimiento de los Objetivos de Conservación específicos del área protegida en su contexto particular, promover un mejor manejo, guiar la planeación y asignación de recursos e incentivar la participación de los actores estratégicos. Está diseñado desde una perspectiva crítica que pretende, a partir de un ejercicio documentado y de reflexión colectiva, comprender la situación actual de manejo de un área protegida y orientarla hacia una situación deseada de manejo.



La situación deseada se fundamenta en la noción del manejo efectivo, definido como aquel que se acerca al logro de los Objetivos de Conservación mediante un proceso socialmente legitimado y eficiente (Análisis de Efectividad del Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social. PNN, WWF. 2005).

Un principio fundamental detrás de la efectividad de manejo involucra la aplicación del concepto del manejo adaptativo a los procesos de administración y manejo de las áreas protegidas. En este contexto, el manejo adaptativo involucra la integración del diseño, manejo y monitoreo de los procesos para proporcionar un marco de trabajo que sirva para comprobar supuestos, adaptabilidad y aprendizaje. Lo que se trata de lograr al poner a prueba los supuestos en conservación asociados a los resultados deseados de las distintas intervenciones de manejo (Margoluis & Salafsky, 1998).

La clave de los análisis de efectividad junto el monitoreo no solo es poder comprender cuáles intervenciones de manejo y administración van a funcionar y cuáles no, sino también por qué, la adaptabilidad se refiere a usar sistemáticamente los resultados de este monitoreo para mejorar los procesos. Si los supuestos acerca de las intervenciones de manejo no logran los resultados esperados, puede ser debido a que sus supuestos estaban equivocados, sus intervenciones fueron llevadas a cabo pobremente, las condiciones en el sitio del proyecto han cambiado, su monitoreo tuvo fallas, o una combinación de los anteriores. La adaptabilidad involucra cambiar los supuestos y sus intervenciones para responder a la nueva información obtenida a través de los esfuerzos de monitoreo y los análisis de efectividad del manejo.

### **3. Metodología de referencia utilizada en el país para el análisis de efectividad del manejo a nivel de área protegida**

Considerando los diferentes desarrollos metodológicos en el país y esfuerzos para analizar a nivel de sitio la efectividad del manejo, en el marco del Proyecto Consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, se elaboró la “*Guía para la planificación del manejo en las áreas del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia*”, la cual desarrolla la metodología para el análisis de efectividad del manejo en las áreas protegidas de carácter público diferentes a las del Sistema de Parques Nacionales.

La metodología de efectividad del manejo para las áreas protegidas conocida como -EMAP-, toma como referencia en su diseño la evaluación y el ciclo del manejo elaborado en el 2000 y, el Estándar de la Lista Verde Áreas Protegidas y Conservadas propuesto en 2012. Ambas iniciativas han sido desarrolladas por la Unión para la Conservación Internacional de la Naturaleza (UICN) y aunque su propósito es diferenciado, tienen elementos en común conducentes a compartir una base conceptual para fortalecer la gestión de las áreas protegidas.



En la elaboración de la metodología EMAP, además del marco de referencia de la evaluación y ciclo de manejo, y el Estándar de la Lista Verde Áreas Protegidas y Conservadas, se tuvieron en cuenta los aprendizajes que en Colombia se tienen acerca de las herramientas de efectividad de manejo, tanto en el diseño como en la implementación. Así mismo, se generaron insumos relevantes, a partir de casos de estudio en áreas de diferentes categorías y tipología, respondiendo a los elementos de la planificación del manejo presentes en esta guía.

EMAP cuenta con una estructura amplia y flexible que facilita el análisis de la efectividad de manejo y se adapta a las particularidades de cada área a partir del análisis de seis (6) ejes temáticos que aplican a todas las categorías de manejo de carácter público: logros, contexto, planeación y seguimiento, gobernanza, recursos y sistemas productivos sostenibles (Ver Figura 1). El último eje temático, dado que está enfocado en el uso sostenible del área protegida, no aplica en esos términos para los Parques Naturales Regionales; no obstante, se debe analizar el grado de desarrollo de la actividad ecoturística como una medida que contribuye a la conservación y a la generación de beneficios a las comunidades, como parte del análisis del eje logros.

El eje logros, analiza el nivel de cumplimiento de los Objetivos de Conservación Específicos del área protegida, a partir del estado de los aspectos o elementos que representan a dichos Objetivos, atendiendo los aprendizajes derivados de la gestión del área. Los resultados de este elemento de análisis reflejan el nivel de efectividad de la planificación del manejo. El análisis de este eje temático determinará si el impacto de cada una de las intervenciones de las Estrategias de Manejo (programas, acuerdos, pactos, proyectos, etc.) es el esperado o no, para así tomar la decisión, bien sea para que continúe, se mejore o se detenga la intervención, con el fin de diseñar estrategias que favorezcan el avance hacia los resultados esperados.

Desde el contexto, se examina el abordaje de los aspectos que caracterizan y explican las Prioridades de Manejo en las que se ha enfocado la gestión, administración y manejo del área protegida durante la vigencia del Plan de Manejo.

Con el análisis de la planeación y seguimiento, se identifica en el mediano plazo hacia dónde se ha orientado la gestión y cómo se llevó a cabo. Asimismo, contempla si existe retroalimentación y seguimiento y si sus resultados y aprendizajes se incorporaron sistémicamente a la planificación del manejo.

En la gobernanza, se analiza el proceso de toma de decisiones de manera conjunta entre diferentes actores con diversos intereses en un mismo territorio. Además, aborda las estructuras, instancias y procesos mediante los cuales estas decisiones se toman de manera





concertada respondiendo a los intereses generales para lograr los Objetivos de Conservación asignados al área protegida.

En el eje recursos, se analiza cómo ha sido la disponibilidad y requerimientos en cuanto a talento humano y recurso físico y financiero, para el cumplimiento de los Objetivos de Gestión. Este elemento de análisis permite identificar otras alternativas/mecanismos (ej. recaudación de fondos, solicitud de asignaciones y subvenciones gubernamentales, creación de fondos fiduciarios) para la sostenibilidad de las áreas protegidas.

En sistemas productivos sostenibles, se busca identificar la importancia que tiene la forma en la cual se desarrollan los diferentes sistemas productivos, desde la generación de cadenas de valor, la distribución de beneficios para comunidades locales, hasta la incorporación de prácticas sostenibles en producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera, entre otras, de forma que contribuyan a mantener la base natural del área protegida. Este eje temático se analiza en las categorías de Distrito de Manejo Integrado, Distrito de Conservación de Suelos, Reserva Forestal Protectora y Área de Recreación, así como en la de Reserva Natural de la Sociedad Civil.

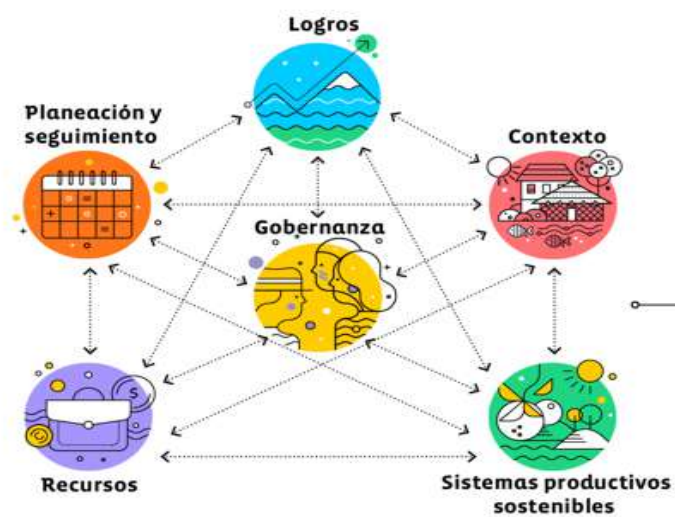
Respecto a la estructura, los seis (6) ejes temáticos contemplan un total de 31 elementos de análisis. A su vez, cada elemento de análisis se determina a través de los niveles situacionales de manejo, que cuentan con una descripción en una escala de 1 a 4, siendo 1, situación crítica; 2, situación de debilidad; 3, situación intermedia y 4, fortaleza o situación deseada de manejo. En los casos en que un elemento no aplica debido a las particularidades en el manejo de las áreas, esto se indica con cero (0) y en ningún momento tiene afectación sobre el índice de efectividad del manejo. La descripción de los niveles situacionales de manejo es una aproximación y no debe entenderse de manera literal.

La valoración de cada eje se sustenta en la descripción de la situación de manejo -de acuerdo con la realidad del área- y en los medios de verificación -que minimizan la subjetividad-, de manera que la descripción y valoración de cada eje esté soportada de la mejor manera posible.

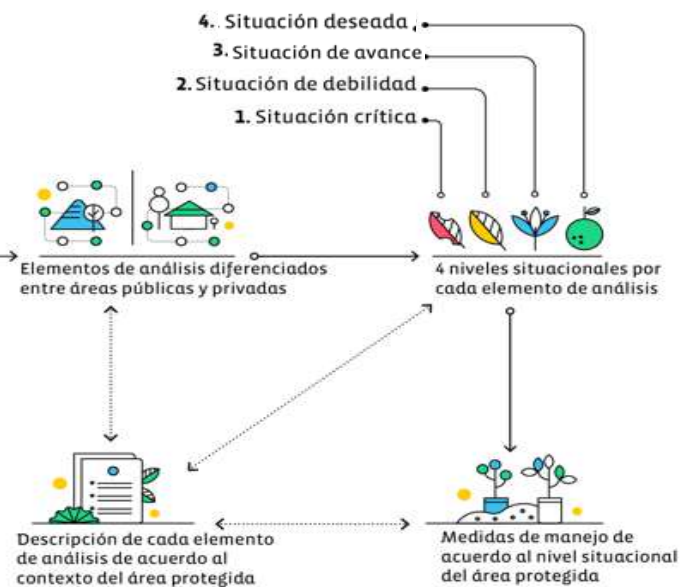
En el caso de las áreas que implementan una metodología de efectividad del manejo diferente a EMAP, sus resultados son estandarizados a dicha metodología a partir de una tabla de equivalencias, con el propósito de contar con información bajo unos mismos ejes y elementos de análisis, como es el caso de las áreas del SPNN que vienen aplicando anualmente desde 2010 el “Análisis de Efectividad del Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social – AEMAPPS”. Para estas áreas, en 2020 se diseñó su tabla de equivalencias y con el objetivo de tener información del 100% de los elementos que componen la metodología EMAP, en 2022 se actualizó los elementos de mediano y largo plazo del AEMAPPS.

**Figura 1. Estructura de las herramientas de efectividad**

**Estructura general para analizar la efectividad del manejo  
en las áreas públicas (diferentes al SPNN) y privadas**



6 Ejes temáticos comunes a las Áreas públicas y privadas.



Estructura de las herramientas de efectividad.

**Fuente:** Ospina Moreno, M., Chamorro Ruiz, S., Anaya García, C., Echeverri Ramírez, P., Atuesta, C., Zambrano, H., Abud, M., Herrera, C., Ciontescu, N., Guevara, O., Zarrate, D. y Barrero, A. (2020). Guía para la planificación del manejo en las áreas protegidas del SINAP Colombia. 159 pp. Cali – Colombia.



## 4. Utilidad del informe para los tomadores de decisión

Los resultados del análisis de efectividad del manejo de las áreas protegidas promueven la comprensión del estado actual de las áreas a partir de la identificación y análisis de las fortalezas y debilidades del manejo. Basados en este entendimiento, a continuación, se presenta las bondades de estos resultados, dadas por la experiencia y conocimiento que se cuenta en los diferentes niveles donde ha sido analizada la efectividad de manejo:

- **Solicitud por parte de donantes.** La exigencia por parte de organismos multilaterales en la aplicación de mecanismos de efectividad de manejo, promueve que las áreas apliquen herramientas de análisis para el manejo, de manera que los resultados obtenidos son incorporados en la toma de decisiones.
- **Seguimiento y monitoreo de proyectos.** La utilización de los resultados de efectividad en el monitoreo de proyectos, fomenta que su aplicación sea soportada en evidencias y que las medidas de manejo identificadas para aquellos aspectos que se encuentran en debilidad y para aquellos aspectos que se deben mantener en estado de fortalezas, sean utilizados en la elaboración de los planes operativos de los proyectos. En proyectos relacionados con el Fondo Mundial del Medio Ambiente -GEF-, por ejemplo, el monitoreo de las intervenciones es realizado desde los análisis de efectividad del manejo, en este sentido, con el propósito de reducir las cargas de trabajo, los resultados obtenidos bajo metodologías como AEMAPPS y EMAP encuentran una equivalencia en el METT (Management Effectiveness Tracking Tool).
- **Utilización de resultados para la formulación de proyectos e iniciativas.** La inclusión de los resultados de efectividad en la formulación de iniciativas estimula la implementación constante de estas metodologías, potencializa las fortalezas en el manejo y contribuye en la mejora de aquellos aspectos identificados con debilidad.
- **Actualización y/o formulación de los instrumentos de planeación.** Como parte de la actualización del instrumento de planificación de las áreas protegidas, los administradores han incluido los resultados dentro del componente diagnóstico y plan estratégico de acción, por lo que algunas de las metas responden a estos resultados.
- **Avances conceptuales a nivel global.** Los diferentes desarrollos a nivel mundial, como los análisis de la gobernanza y la percepción de beneficios, son un referente para la actualización de las herramientas de efectividad. Estos desarrollos conceptuales son cada vez más adaptados a las particularidades de las áreas protegidas.



- **Contribución a los compromisos internacionales.** En lo que respecta a los compromisos internacionales, los resultados de efectividad del manejo aportan al cumplimiento del 60% de las áreas protegidas terrestres y marinas con evaluaciones PAME completadas según lo acordado en la Decisión X/31 de la COP del CDB.
- **Estándar Lista Verde.** La implementación del Estándar Lista Verde de Áreas Protegidas y Conservadas, es un referente en la actualización de las herramientas de efectividad y para entender dentro de dicho estándar como se leen las herramientas de efectividad actuales. La aplicación del Estándar encuentra cada vez más una alta relación con las metodologías de efectividad soportado en evidencias.
- **Mayor conocimiento de la efectividad de manejo.** Las mediciones periódicas de efectividad del manejo, permiten construir una línea base sobre los impactos de la gestión en el logro de los objetivos de conservación.
- **Aplicación conjunta con actores estratégicos.** Los análisis de efectividad promueven la participación de actores estratégicos en aspectos clave del manejo, tales como: formulación, implementación, seguimiento y evaluación de las estrategias de manejo implementadas.
- **Mecanismo de socialización de resultados.** Informar a los actores sociales e institucionales acerca del impacto de las estrategias formuladas conjuntamente con ellos, así como priorizar acciones de apoyo a las áreas del SPNN.
- **Fortalecimiento de capacidades.** Debido al creciente interés en las áreas protegidas, se han generado espacios de capacitación (i.e. diplomados, talleres, etc.) que han permitido generar capacidades en la planeación del manejo de las áreas protegidas, incluyendo la efectividad de manejo.
- **Gestión adaptativa.** Los administradores de las áreas protegidas identifican que la implementación de estas metodologías da pautas para el manejo efectivo de las áreas protegidas, permite la identificación de vacíos de información, el establecimiento de una línea base para el manejo, documenta los procesos y es soporte para la gestión de recursos.





## 5. Avance en el análisis de efectividad del manejo

### 5.1. Evolución desde el diagnóstico de la Política en 2018 hasta 2022

Colombia se ha caracterizado por su decidido interés en explorar herramientas que faciliten el análisis de la efectividad del manejo de sus áreas protegidas y sistemas a que las conforman, lo que permitió capitalizar valiosas experiencias logrando contar actualmente con herramientas en la escala de sistema y de áreas protegidas públicas y privadas las cuales fueron construidas participativamente entre actores estratégicos y autoridades ambientales en diferentes niveles.

De esta forma, se avanza en lo dispuesto en diferentes instrumentos de política nacional, como es el caso de los CONPES 4050 y 3990. El primero, está orientado hacia la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas con una visión a 2030, donde a partir de uno de sus objetivos “Incrementar la efectividad en la gestión del SINAP y sus áreas protegidas” y de su línea estratégica “fortalecer la planificación del manejo de las áreas protegidas y del sistema”, plantea como una de las acciones “Implementar una metodología de evaluación de efectividad del manejo en las Áreas Protegidas de carácter público”. El segundo, que está dirigido hacia una Colombia como potencia bioceánica sostenible a 2030, define que la “Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales implementará herramientas de efectividad del manejo en las áreas protegidas, marinas, marino-costeras e insulares del SINAP en el ámbito de gestión nacional (se espera contar con 16 áreas marino-costeras protegidas con estas herramientas)”.

Los análisis de efectividad en los diferentes ámbitos de gestión permiten avanzar hacia un sistema de áreas protegidas efectivamente gestionado, que de acuerdo a la Política para la consolidación del SINAP se entiende que logra este propósito cuando “la implementación de políticas, planes y programas por parte de los actores sociales e institucionales, que interactúan a partir de diversos arreglos de gobernanza, con un marco normativo adecuado, gestión del conocimiento, sostenibilidad financiera y soporte operativo y técnico es eficiente, con el fin de lograr eficazmente, desde el manejo adaptativo, el cumplimiento de los objetivos de conservación las áreas protegidas del SINAP y su contribución a los objetivos de conservación del país”<sup>5</sup>.

A nivel del sistema de áreas protegidas, se cuenta con una herramienta donde, conjuntamente con actores estratégicos sociales e institucionales, se dio la desafiante labor de revisar los aspectos estructurales que están incidiendo en su gestión, en términos de la finalidad y condición del sistema y de la buena gobernanza. Como producto de su implementación, se tiene los análisis de efectividad de los siguientes Subsistemas Regionales de Áreas Protegidas: Eje Cafetero, Pacífico, Caribe, Amazonía, Andes Occidentales, Andes Nororientales y Orinoquia. Sus resultados

---

<sup>5</sup> DNP, Departamento Nacional de Planeación. (2021). Documento CONPES 4050. Política para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP-. Bogotá D.C.



fueron parte de los insumos principales en el ejercicio de armonización de los planes de acción de dichos SIRAP con el plan de acción de la Política del SINAP.

En relación a las áreas protegidas, son tres (3) las herramientas que se encuentran acogidas institucionalmente: Efectividad del Manejo de Áreas Protegidas – EMAP, una está dirigida hacia las áreas públicas (con excepción de las áreas protegidas del SPNN) y la otra hacia las Reservas Naturales de la Sociedad Civil - RNSC. Ambas metodologías, construidas colectivamente en el 2019 con la participación de cerca de 300 actores públicos y privados en los diferentes niveles de gestión, hacen parte de la guía de la planificación del manejo de las áreas protegidas del SINAP, la cual fue aprobada por el Consejo Nacional de Áreas Protegidas – CONAP. Las áreas protegidas del SPNN analizan su efectividad de manejo desde el Análisis de Efectividad de Manejo de Áreas Protegidas con Participación Social – AEMAPPS, que ha sido implementada desde hace más de 15 años.

La estructura general de ambas metodologías (EMAP y AEMAPPS), las cuales se sustentan en el marco de referencia de la evaluación y ciclo de manejo, y en el Estándar de la Lista Verde Áreas Protegidas y Conservadas desarrollados por la UICN, tienen su punto de encuentro en seis (6) ejes temáticos: logros, contexto, planeación y seguimiento, gobernanza, recursos y sistemas productivos sostenibles.

Si bien las áreas del SPNN analizan periódicamente su efectividad del manejo, no sucedía lo mismo con las áreas que no hacen parte de dicho subsistema, por ello, durante los últimos tres (3) años se emprendió un esfuerzo sin precedentes en capacitar a las autoridades ambientales acerca de la importancia de contar con estos análisis como parte del fortalecimiento de la planeación del manejo de las áreas protegidas. Es por ello, que actualmente se cuenta con los resultados de efectividad del manejo de un total de 305 áreas públicas (equivalente al 70,4%<sup>6</sup> de las AP del SINAP registradas en el RUNAP) pertenecientes a 31 autoridades ambientales, lo que representa un progreso significativo en conocer cómo es la gestión de las áreas protegidas, ya que en el diagnóstico para la construcción de la política del SINAP, se identificó que en el 2018 tan solo el 8% de las áreas protegidas habían analizado su efectividad de manejo, es decir, que 90 áreas protegidas desconocían el impacto de la gestión en el logro de los objetivos de conservación para los cuales fueron creadas, conllevando a una baja efectividad en la gestión del SINAP y sus áreas protegidas.

## **5.2. Participantes en el análisis de efectividad del manejo**

El proceso de análisis de la efectividad del manejo en la vigencia 2022, se desarrolló mediante

---

<sup>6</sup> De las 305 áreas con información de efectividad del manejo, tres (3) áreas no se encuentran registradas en RUNAP: RFPR Altos del Combeima (Cortolima), PNR Old Point Regional Mangrove (Coralina) y DRMI Bosques Secos del Chicamocha “Umpala” (Corpoboyacá).



tres (3) fases, la primera relacionada con el aprestamiento, en la cual se socializó a las CAR, CDS y PNNC los resultados alcanzados al cierre de la vigencia 2021 en el marco del compromiso del Plan Nacional de Desarrollo y los pasos siguientes previstos en la actualización de los planes de acción de los SIRAP.

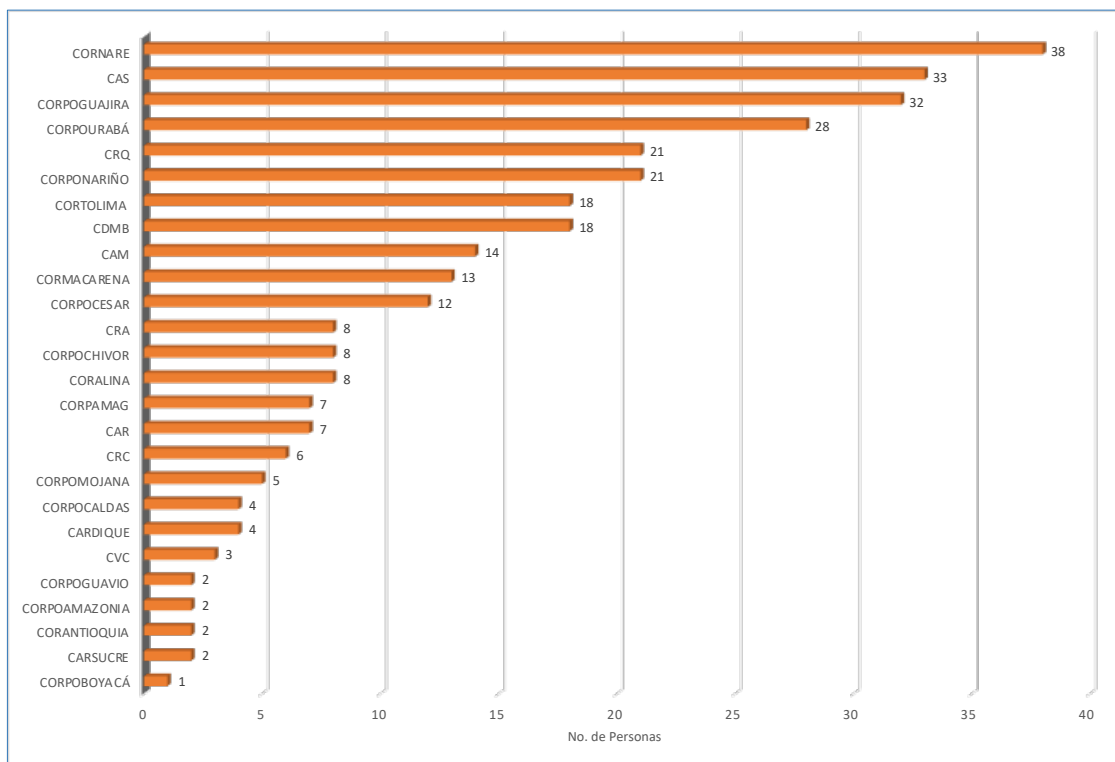
Esta fase tiene como propósito motivar a las diferentes autoridades ambientales en el análisis de la efectividad del manejo de sus áreas protegidas administradas. Como resultado de estos acercamientos, se construyeron planes de trabajo en conjunto con las diferentes autoridades ambientales en el que se priorizaron las áreas protegidas que serían acompañadas técnicamente en el análisis de su efectividad del manejo desde PNNC y WWF y se identificaron requerimientos en cuánto a necesidades de fortalecimiento en el manejo y uso de la metodología EMAP.

Una siguiente fase, comprende la generación de capacidades, con esta se busca que las diferentes autoridades ambientales entiendan la importancia, alcance y utilidad del análisis de efectividad del manejo como mecanismo de seguimiento, evaluación y retroalimentación, así como que conozcan el uso de la herramienta de efectividad. Su abordaje se realizó a partir de cuatro (4) temas, el primero corresponde al contexto tanto global como nacional, posteriormente se revisan los elementos conceptuales, en tercer lugar, se exploran los contenidos de la herramienta “Efectividad de Manejo de Áreas Protegidas Públicas” -EMAP- y por último, las etapas de preparación, aplicación, análisis e incorporación de resultados en la planeación del manejo.

La última fase de implementación contó no sólo con la participación de las autoridades ambientales sino también con actores estratégicos relacionados con el manejo, éstos fueron seleccionados por su conocimiento sobre el territorio, el interés y disponibilidad de participar. Dichos espacios estuvieron orientados técnicamente por Parques Nacionales, allí se analizaron los seis (6) ejes y los elementos que aplicaban para la categoría, se identificaron los aspectos claves y las medidas de manejo priorizadas para aquellas situaciones en estado de debilidad.

A partir de lo anterior, al cierre de la vigencia 2022 se realizaron cerca de 55 espacios de trabajo con 26 de las 33 CAR y CDS del país que cuentan con áreas protegidas bajo su administración, distribuidos en: 24 encuentros de aprestamiento, donde participaron 81 personas; 13 de capacitación con 76 personas; y 18 ejercicios de efectividad facilitados con 160 participantes de diversas organizaciones y entidades. En total se tiene 317 participantes, de los cuales 131 eran hombres y 186 mujeres (Ver Figura 2).

**Figura 2. Número de participantes en los espacios de trabajo por autoridad ambiental**



**Fuente:** Base de datos con los participantes en el análisis de efectividad del manejo. PNNC (2022).

Asimismo, se realizaron alrededor de 36 espacios de trabajo con las áreas protegidas y las seis (6) Direcciones Territoriales (Caribe, Andes Occidentales, Pacífico, Amazonía, Andes Nororientales y Orinoquia) de PNNC, donde se presentó las actualizaciones realizadas en la metodología AEMAPPS y se socializaron los avances en efectividad del manejo a nivel país. Adicionalmente, se acompañó el diligenciamiento de la herramienta, se aclararon dudas y se apoyó la consolidación de las evidencias que soportan las acciones desarrolladas por cada una de las áreas. En el total de espacios generados se contó con participación de 252 personas.

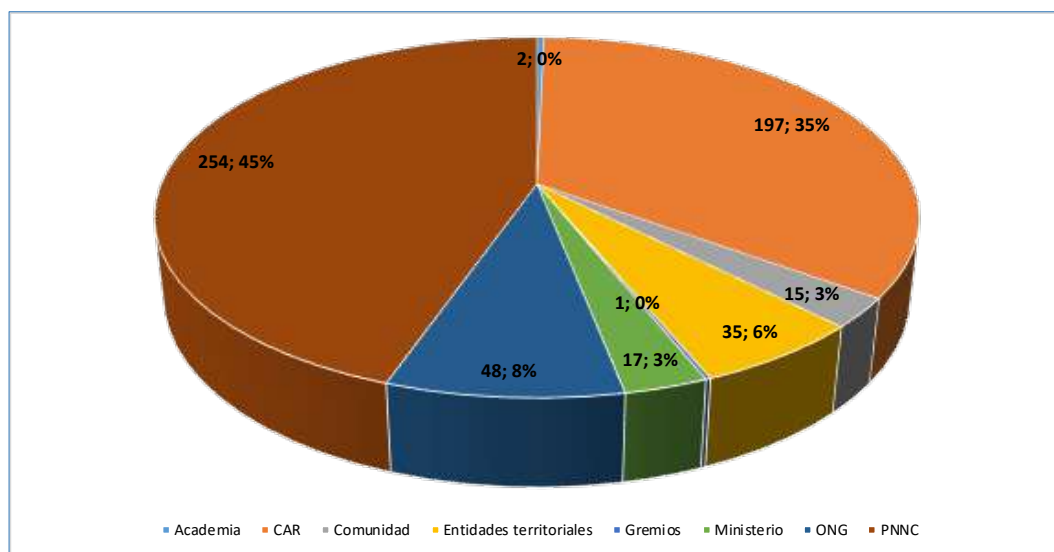
En las diferentes etapas del proceso con las diferentes autoridades ambientales (PNNC, CAR y CDS) participaron cerca 569 personas, de las cuáles el 44,64% pertenecen a PNNC, 34,62% a las CAR, el 8,44% a las ONG, 2,64% a la comunidad, 6,15% a entidades territoriales y 2,99% a Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Los 569 participantes se encuentran distribuidos en 247 (43,40%) hombres y 322 (56,59%) mujeres.

En la presentación de los resultados obtenidos en el análisis de efectividad del manejo en sus diferentes escalas (sitio y subsistema), se realizó un evento presencial a mediados de julio que tuvo transmisión por plataformas digitales, en el cual se contó con una participación de 41



personas pertenecientes a institutos de investigación, RNSC, CAR, PNN, ONG, comunidades, entre otros.

**Figura 3. Participantes en las diferentes fases del proceso de análisis de la efectividad del manejo**



**Fuente:** Base de datos con los participantes en el análisis de efectividad del manejo. PNNC (2022).

## 6. Principales resultados del análisis de efectividad del manejo

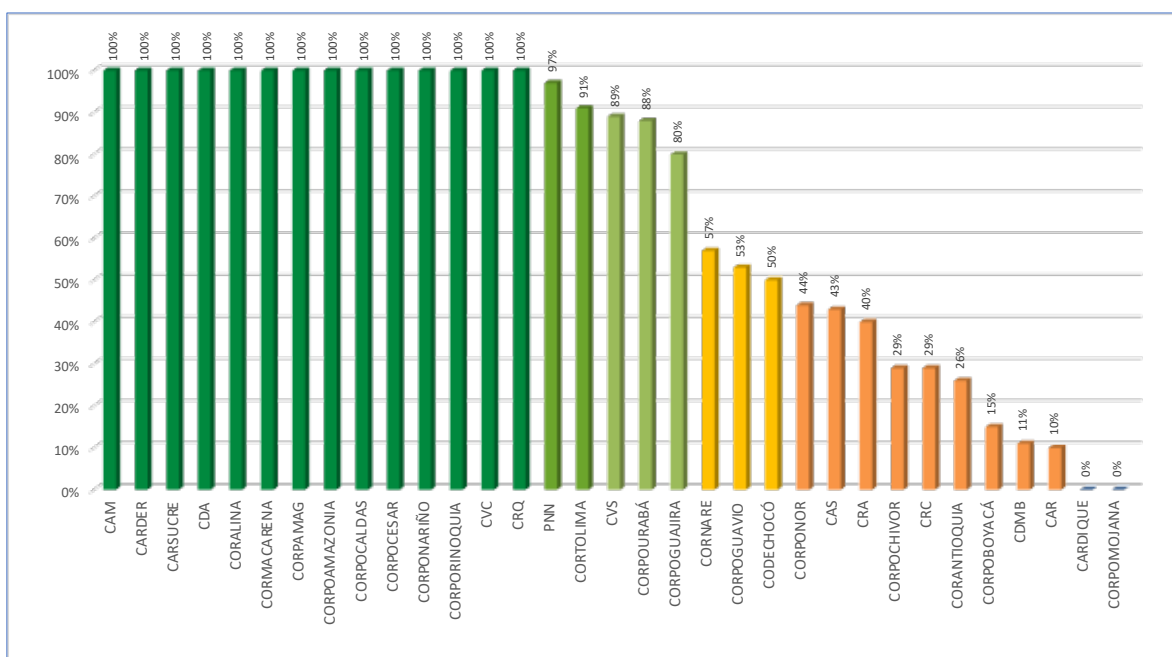
### 6.1. Áreas Protegidas públicas con información

En el país, la evaluación de la efectividad del manejo de las áreas protegidas se ha visto como un proceso que apoya los objetivos de conservación a través del fortalecimiento de un sistema de áreas protegidas efectivo. La evaluación de efectividad del manejo puede apoyar los logros de conservación, con la incorporación de los distintos actores estratégicos en los distintos procesos de planeación y manejo de estas áreas. Es así, que para el análisis de los aspectos mencionados existen avances conceptuales que son recogidos en la guía para la planificación del manejo en las áreas protegidas del SINAP Colombia, en la cual se desarrolla la metodología de referencia para el análisis de efectividad del manejo en las áreas protegidas públicas diferentes al Sistema de Parques Nacionales la cuál viene siendo implementada a partir de 2019.

Al cierre de la vigencia 2022, se cuenta con información de efectividad del manejo de 305 áreas protegidas de carácter público, lo que representa un crecimiento del 238,88% con respecto a lo

reportado en 2018. Lo anterior, si se tiene en cuenta que para ese año sólo el 8% de las áreas protegidas correspondiente a 90, habían analizado en algún momento su efectividad del manejo a partir de diferentes metodologías. Las 305 áreas analizadas pertenecen a 31 autoridades ambientales, donde se resalta que 14 de éstas tienen información del 100% de las áreas que administran: CAM, CARDER, CARSUCRE, CDA, CORALINA, CORMACARENA, CORPAMAG, CORPOAMAZONIA, CORPOCALDAS, CORPOCESAR, CORPONARIÑO, CORPORINOQUIA, CRQ y CVC (Ver Figura 4).

**Figura 4. Porcentaje de áreas protegidas administradas por las Autoridades Ambientales con información<sup>7</sup> de efectividad del manejo**



**Fuente:** Elaboración propia a partir de información de las 305 áreas protegidas con información de efectividad del manejo a 2022.

Otras como PNNC, CORTOLIMA, CVS, CORPOURABÁ y CORPOGUAJIRA tienen información de efectividad del manejo entre el 97% y 80% de las áreas protegidas que administran. En el caso de PNNC, vale la pena mencionar que la Reserva Natural Cordillera Beata y el DRMI Colinas y Lomas Submarinas de la Cuenca Pacífico Norte, fueron creadas el 28 de junio de 2022, por lo que no tienen ni un año de funcionamiento para analizar su efectividad del manejo. Adicional, se resalta la labor de CVC y CORTOLIMA, las cuales cuentan con más de 30 áreas protegidas que administran.

<sup>7</sup> Aquellas áreas protegidas que tienen la administración compartida entre dos o más CAR o CDS, se reporta a una sola de las entidades para evitar repeticiones en la sumatoria de las áreas, de la siguiente manera: RFPN Río León – CORPOURABÁ; RFPN Río Nare – CORNARE; PNR Complejo Cenagoso de Zapotosa – CORPOCESAR; RFPN Ríos Blanco y Negro y RFPN Río Rucio – CORPOGUAVIO.



En resumen, el 61,29% (19) de las autoridades ambientales que han aplicado la metodología EMAP (31), cuentan con un avance de análisis de efectividad del manejo de entre el 80 y 100% del total de las áreas que administran.

De las 305 áreas con información de efectividad del manejo, con corte a diciembre 15 de 2022 se tiene que 302<sup>8</sup> se encuentran registradas en el RUNAP, las cuáles ocupan una superficie de 29.669.169,86<sup>9</sup> hectáreas, equivalentes al 14,33% del Territorio Nacional, los cuales están distribuidos en:

- a) 17.022.744,77 hectáreas terrestres, equivalentes al 14,91% de la superficie terrestre del País.
- b) 12.646.425,09 hectáreas marinas, equivalentes al 13,62% de la superficie marina de la Nación<sup>10</sup>.

En cuanto al Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las 302 áreas registradas en el RUNAP representan el 70,40%<sup>11</sup> de las de carácter público y en términos de superficie el 59,77 % (Ver Tabla 1).

**Tabla 1. Porcentaje de Áreas Protegidas Públicas con información de efectividad del manejo respecto a las registradas en el RUNAP**

Ámbito de gestión	Registro Único Nacional de Áreas Protegidas				Áreas Protegidas con análisis de efectividad					
	Categoría de manejo	Número de AP	Extensión Total (Ha) Acto administrativo	Hectáreas Gis	Número de AP	%	Extensión Total (Ha) Acto administrativo	%	Extensión Total (Ha) Gis	%
Áreas Protegidas Nacionales	ANU	1	1.053,44	1.053,44	1	100	662,92	62,93	662,92	62,93
	DNMI	5	22.156.168,13	21.764.054,03	4	80	9.715.811,36	43,85	9.323.716,33	42,84
	PNN	43	12.725.352,26	12.724.743,93	43	100	12.725.350,06	100	12.724.741,72	100
	RFPN	56	553.749,09	548.661,72	45	80,36	464.214,05	83,83	463.784,09	84,53
	SF**	1	26.232,71	26.232,71	1	100	26.232,71	100	26.232,71	100
	SFF	9	4.879.918,50	4.793.580,15	9	100	2.732.712,50	56	2.732.713,56	57,01
	SF***	2	10.440,90	10.404,00	2	100	10.440,90	100	10.404,00	100
	RN	3	5.279.937,50	5.283.065,86	2	66,67	1.967.390,50	37,26	1.970.540,65	37,3
	Vía Parque	1	56.593,13	56.593,12	1	100	56.593,13	100	56.593,12	100
<b>Total Áreas Protegidas Nacionales</b>		<b>121</b>	<b>45.689.445,66</b>	<b>45.208.388,97</b>	<b>108</b>	<b>89,26</b>	<b>27.699.408,14</b>	<b>60,63</b>	<b>27.309.389,11</b>	<b>60,41</b>
	DCS	20	145.462,57	145.795,88	17	85	119.926,92	82,45	120.245,70	82,48

<sup>8</sup> También se cuenta con información de efectividad del manejo de las siguientes áreas que no se encuentran registradas en el RUNAP: RFPN Altos del Combeima (Cortolima), el PNR Old Point Regional Mangroove (Coralina) y el DRMI Bosques Secos del Chicamocha "Umpala" (Corpoboyacá) que suman en total 20.160ha. para un total de 305 AP con análisis de efectividad a la fecha.

<sup>9</sup> El cálculo de las áreas se hace con el sistema de referencia Magna Sirgas y por lo tanto pueden presentar diferencias entre la extensión mencionada en los actos administrativos (hectáreas resolución) y la información geográfica del límite del área protegida (hectáreas geográficas).

<sup>10</sup> Con relación al total de superficie terrestre y marina y su correspondiente porcentaje en comparación con los datos oficiales del país, el cálculo es realizado a partir de análisis espaciales de las áreas protegidas respecto a los límites oficiales suministrados por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi – IGAC en el año 2015 a escala 1:25.000 y 1:100.000 en sistema de referencia Magna.



Ámbito de gestión	Registro Único Nacional de Áreas Protegidas				Áreas Protegidas con análisis de efectividad					
	Categoría de manejo	Número de AP	Extensión Total (Ha) Acto administrativo	Hectáreas Gis	Número de AP	%	Extensión Total (Ha) Acto administrativo	%	Extensión Total (Ha) Gis	%
Áreas Protegidas Regionales	DRMI	121	2.828.156,93	2.447.085,63	63	52,07	1.126.779,36	39,84	1.161.733,39	47,47
	PNR	59	740.707,66	737.885,11	41	69,49	573.142,26	77,38	570.390,40	77,3
	RFPN	98	240.744,24	225.971,70	64	65,31	149.149,62	61,95	146.940,71	65,03
	ÁR	10	792,9	792,84	9	90	763,57	96,3	763,51	96,3
<b>Total Áreas Protegidas Regionales</b>		<b>308</b>	<b>3.955.864,31</b>	<b>3.557.531,16</b>	<b>194</b>	<b>62,99</b>	<b>1.969.761,73</b>	<b>49,79</b>	<b>2.000.073,71</b>	<b>56,22</b>
<b>Total general áreas públicas</b>		<b>429</b>	<b>49.645.309,96</b>	<b>48.765.920,13</b>	<b>302</b>	<b>70,4</b>	<b>29.669.169,86<sup>12</sup></b>	<b>59,77</b>	<b>29.309.462,81</b>	<b>59,68</b>
<b>RNSC</b>		<b>1096</b>	<b>236.847,99</b>	<b>239.738,34</b>						
<b>Total RUNAP</b>		<b>1525</b>	<b>49.882.157,95</b>	<b>49.005.658,48</b>						

**Fuente:** Registro Único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP). Diciembre 15 de 2022.

\*Nota: ANU - Área Natural Única; DMI - Distrito de Manejo Integrado; PNN - Parque Nacional Natural; RFPN - Reserva Forestal Protectora Nacional; SF\*\* - Santuario de Fauna; SFF - Santuario de Fauna y Flora; SF\*\*\* - Santuario de Flora; RN - Reserva Natural; DCS - Distrito de Conservación de Suelos; DRMI - Distrito Regional de Manejo Integrado; PNR - Parque Natural Regional; RFPN - Reserva Forestal Protectora Regional; AR - Área Recreación; RNSC - Reserva Natural de la Sociedad Civil.

## 6.2. Mejora del índice de efectividad del manejo

El cálculo de la “mejora en el índice de efectividad del manejo”, se realizó para las 250 áreas protegidas que cuentan con línea de seguimiento, de las cuáles seis (6) fueron incluidas en 2022 por tener información de dos (2) períodos, estas áreas corresponden a 3 de CVC (Reservas Forestales Protectoras Nacionales Quebrada La Valenzuela, Río Anchicayá y Río Morales), 2 de COPORNOR (Parque Natural Regional Santurbán y Mutiscua Pamplona) y 1 de CORPOCESAR (Parque Natural Serranía de Perijá) (Ver Anexo 3).

Los ejercicios de efectividad de las CAR y CDS acompañados en la presente vigencia comprenden en su análisis la última aplicación realizada en 2021 hasta la realizada en 2022 bajo la metodología EMAP, en éstas, se evaluó especialmente elementos de corto plazo, relacionados con: recurso humano, físico y financiero y, la implementación de las líneas de gestión, no obstante, también se contempló una revisión general de los 27 elementos restantes. Mientras que, para las 59 áreas administradas por Parques Nacionales reportadas en 2021, se realizó una aplicación completa de las tres (3) temporalidades que comprende el AEMAPPS: corto, mediano y largo plazo. La primera temporalidad incluye el análisis de la planeación operativa y corresponde a la vigencia

<sup>12</sup> En las hectáreas totales de áreas protegidas con análisis de efectividad del manejo no se incluyeron las hectáreas ampliadas para el SFF Malpelo, ANU Los Estoraques y DNMI Yurupari – Malpelo, debido a que para el momento en que se realizó la aplicación, las áreas no habían sido ampliadas.



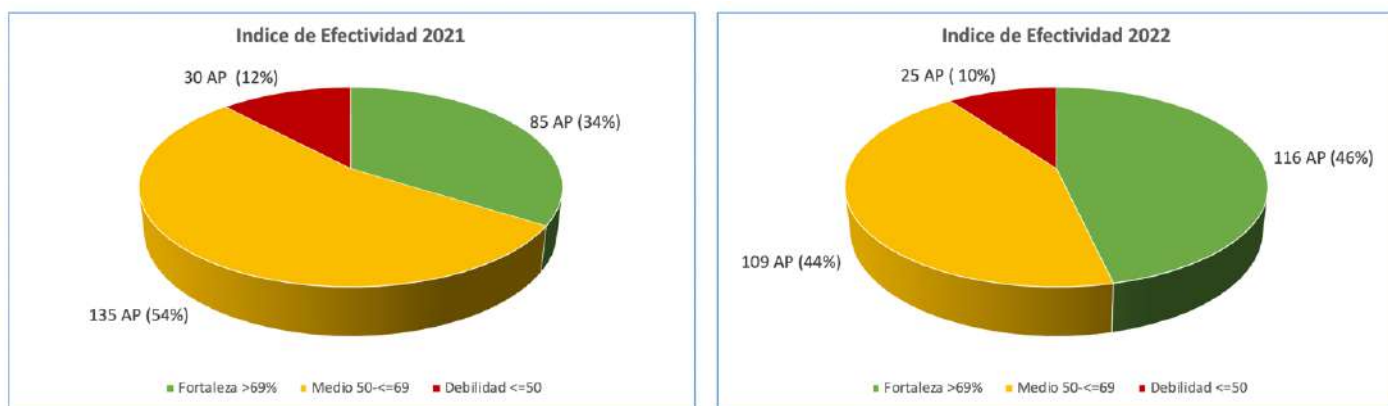
2021, la segunda, planeación del manejo, analiza las últimas tres (3) vigencias (2019 – 2021) y la tercera, logro de los objetivos de conservación, a los últimos cinco (5) años (2017 – 2021).

Para efectos de evitar confusiones en los periodos de análisis de este informe, tanto para las áreas del SPNN como para las restantes áreas públicas se hace referencia a las aplicaciones de efectividad realizadas en el año 2021 y 2022, independientemente del periodo de análisis.

Los resultados de los índices de efectividad del manejo bajo cada uno de los ejes y el índice global, se encuentran agrupados en tres (3) categorías, nivel de fortaleza si su índice es  $>69\%$ , nivel medio, corresponde a un índice mayor que el 50 y  $\leq 69\%$  y nivel de debilidad, si el índice es  $\leq 50$ .

Siguiendo lo establecido en la hoja metodológica del indicador, los resultados del índice de efectividad, cuya aplicación se realizó en el año 2021 y 2022 para las 250 áreas protegidas administradas por las 26 autoridades ambientales (Ver Figura 5), muestran que el 34,00% y 46,40% de las áreas protegidas, respectivamente, se encuentran en situación de fortaleza, es decir, que estas áreas están logrando sus objetivos de conservación, debido a que su contexto y planeación estratégica y operativa (recursos humanos, físicos y financieros), así como su esquema de gobernanza, entre otros elementos, favorecen altamente su manejo efectivo. En estado intermedio, se encuentra el 54,00% y 43,60% de las áreas protegidas, en éstas, algunos de sus objetivos de conservación aún no se logran debido a condiciones externas y/o internas al área que inciden en la planeación estratégica y/u operativa, así como en el esquema de gobernanza. En nivel de debilidad, se encuentra el 12% y el 10% de las áreas, en este caso, existen elementos de contexto, tanto internos como externos al área protegida que no están favoreciendo su gestión.

**Figura 5. Resultados Índice de Efectividad del Manejo con aplicación en el año 2021 y 2022**



**Fuente:** Resultados de efectividad del manejo para 250 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).



De una manera más detallada, se puede hacer un análisis de los ejes que componen la metodología EMAP (Ver Figura 6), donde, para el caso del contexto, las áreas en situación de fortaleza presentaron un incremento del 5,04%, avanzando principalmente en el fortalecimiento de acciones participativas para el manejo de los conflictos socioambientales, y manteniendo un seguimiento y control de las presiones, lo que contribuye a generar impactos positivos sobre los objetos de conservación. Lo anterior, se ve compensado con una disminución de las áreas en situación de debilidad del 10,81%.

En lo que respecta al eje temático planeación y seguimiento, se tuvo un incremento de un 18,75% en las áreas protegidas en estado de fortaleza y una disminución de 26,83% en las áreas en estado intermedio. Los resultados obtenidos para las áreas en situación de fortaleza, indican que esto obedece a que el diseño del área y la categoría de manejo son coherentes con los objetivos de conservación, no obstante, es importante aclarar, que para la vigencia 2022 se tiene por primera vez información de este elemento de análisis para las áreas del SPNN derivado de la actualización del AEMAPPS, lo que incide favorablemente en los resultados. Adicionalmente, las medidas para el cumplimiento de la zonificación y su regulación; así como los procedimientos para la clarificación de los límites del área, que permiten una correspondencia entre la cartografía y los acuerdos administrativos inciden favorablemente en los resultados. Por otra parte, la articulación de las áreas protegidas con otras áreas protegidas del SINAP y los instrumentos de ordenamiento territorial, contribuye a la disminución o prevención de las presiones provenientes de la zona de influencia y, la implementación de los portafolios de vacíos de investigación y los programas de monitoreo, en generar información de estado.

Frente al eje de gobernanza, las áreas en nivel de fortaleza se mantienen y aquellas en un nivel intermedio presentan un incremento del 5,33%, este resultado se explica por los esfuerzos institucionales y de las comunidades locales para el fortalecimiento y legitimación de mecanismos de gobernanza y participación comunitaria para la coordinación de acciones, al igual que el relacionamiento entre la autoridad ambiental y la autoridad tradicional que se retoma, con el propósito de dar continuidad a los procesos en los que se venía trabajando. En los elementos de género e intergeneracionales, se avanza en la identificación de estos aspectos buscando ser incorporados en la planificación del manejo, sin embargo, ha tomado relevancia el trabajo intercultural con el enfoque diferenciado de género, resaltando el liderazgo de la mujer en diferentes estrategias de manejo al interior de las comunidades.

En el eje de recursos, el número de áreas protegidas en situación de fortaleza aumentó en un 9,41%, las de nivel intermedio y debilidad disminuyó en un 2,53% y 6,98% respectivamente. Esto puede responder a que el personal si bien no es suficiente, sus destrezas y competencias sí son las requeridas; el equipo e infraestructura en muchos casos no son de uso exclusivo del área protegida, no obstante, las autoridades ambientales cuentan con elementos de uso general para

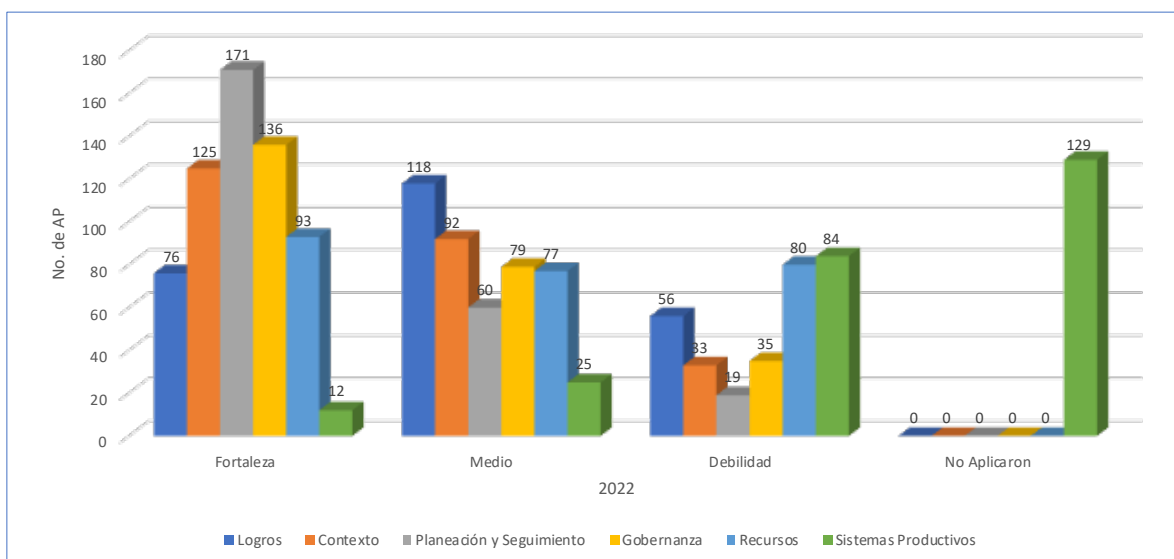
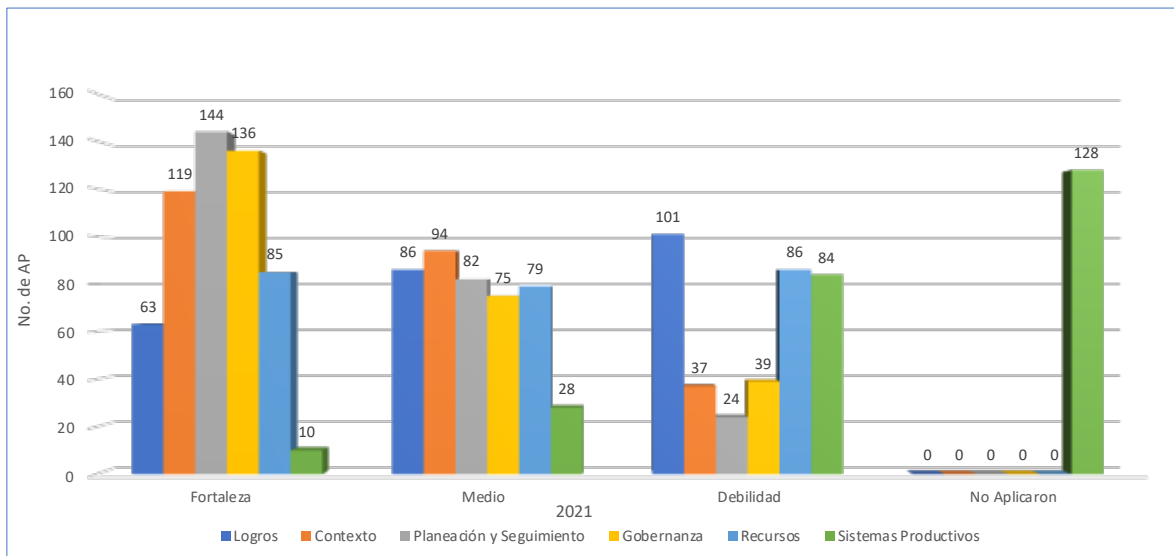


todas las dependencias que pueden suplir la necesidades de una actividad específica del área, adicional, a pesar que el presupuesto asignado para la administración y manejo no es suficiente para implementar toda las acciones, este sí cubre parte de los costos recurrentes.

En lo que corresponde al eje temático de sistemas productivos, se observa un incremento de las áreas en situación de fortaleza del 20%, se cuenta con una caracterización de los sistemas productivos y cadenas de valor asociadas a estos, al igual que el desarrollo de buenas prácticas y el fortalecimiento de la articulación con los sectores productivos de la región. Frente a las áreas protegidas en nivel de debilidad, estas se mantienen respecto a la vigencia 2021 (84 AP), ya que continúa sin la caracterización de los sistemas productivos, por lo tanto, no se generan cadenas de valor, las actividades productivas no desarrollan con buenas prácticas, y el relacionamiento con los sectores productivos, con quien se pueden generar alianzas estratégicas, es muy débil e incipiente.

Para el eje temático de logros, se observa un crecimiento del 20,63% de las áreas en situación de fortaleza, y en las áreas de nivel intermedio, un incremento del 37,21%. Un factor que incide, se debe a que las áreas protegidas han logrado consolidar información sobre el estado de los Objetos de Conservación, ya sea por resultados de monitoreo e investigación, al igual que monitoreo de coberturas y análisis de integridad ecológica. En el caso de las áreas protegidas del SPNN, para la vigencia 2022, contaron con resultados actualizados de su análisis de integridad ecológica a escala de filtro grueso, brindando información sobre el estado de conservación de los Valores Objeto de Conservación, que, de manera general, indican que se encuentran en estado deseable. También se ha evidenciado que, frente al análisis de clima cambiante, se indica que se está ajustando la planificación respecto a escenarios de adaptación al cambio climático, donde se puede asociar al proceso de actualización de los instrumentos de planeación de las RFPN que avanzan en este proceso. Sumado a esto, como parte de las actualizaciones del AEMAPPS, el análisis de la adaptación frente al clima cambiante, es uno de los elementos que se incluyó, teniendo información de las 59 áreas del SPNN.

**Figura 6. Resultados por eje temático para las áreas que analizaron su efectividad del manejo en el año 2021 y 2022**



**Fuente:** Resultados de efectividad del manejo para 250 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

La variación de la mediana del índice de efectividad del manejo para las 250 áreas protegidas que cuentan con línea base y de seguimiento, es del 1% pese a que la meta planteada fue del 20%. Es importante mencionar que esta meta se planteó en un escenario incierto donde por un lado sólo se contaba con información de efectividad del manejo de 8% de las áreas protegidas de carácter público y por otro lado, las únicas áreas que tenían información periódica por cerca de 10 años eran las de SPNN. Bajo este contexto, no era posible el cumplimiento de la meta acorde a las



situaciones de manejo de las áreas protegidas públicas. En lo que respecta a las 62 áreas administradas por PNNC, dicha mejora se estimó en 15,54%.

De las 250 áreas, 127 tienen una variación en el índice de efectividad del manejo superior al 0%, entre éstas se encuentran 58 de PNNC, 11 de CORMACARENA, 11 de CVC, 8 de CORPOGUAVIO, 6 de CARDER, 5 de CAM, 5 de CORNARE, 4 de CORPOURABÁ, 4 de CORPOGUAJIRA, 3 de CORPORINOQUIA, 2 de CVS, 1 de CORANTIOQUIA, 1 de CORPOCALDAS, 1 de CORPONARIÑO, 1 de CAR, 1 de CDMB, 1 de CORPOCHIVOR, 1 de CORPONOR, 1 de CARSUCRE, 1 de CODECHOCO y 1 de CORPOCESAR. De las áreas administradas por PNNC, 57 cuentan a la fecha con información de monitoreo que permite tener resultados frente a su estado de conservación a través de análisis de integridad ecológica, favoreciendo que las acciones de manejo se focalicen en aquellos elementos identificados como débiles o vulnerables. Sumado a esto, para las 59 áreas del SPNN se reporta información del impacto de la gestión del área en la adaptación o mitigación al cambio climático y de la coherencia en el diseño de la categoría y los objetivos de conservación.

En el caso de las áreas regionales, la mejora se debe a la adquisición de equipos como cámaras trampa, GPS, drones, equipos de cómputo y vehículos terrestres, que permiten fortalecer las estrategias de manejo como monitoreo, ejercicio de la autoridad ambiental, recorridos de prevención, vigilancia y control y a que se contó con más profesionales y expertos locales, fortaleciendo el talento humano con las capacidades y destrezas requeridas, lo que ha significado una mejora en el eje de recursos. Entre estas autoridades se encuentra a CARDER, CVC, CORPOURABÁ y CORPOGUAVIO.

Asimismo, las Autoridades Ambientales (CAR, CDS y MinAmbiente) vienen adelantando procesos de formulación y ajuste de más de 20 planes de manejo de las RFPN, las cuales, años atrás, no contaban con información suficiente para la toma de decisiones. En el marco de estos procesos se ha fortalecido el índice en el eje de gobernanza, pues se ha iniciado el relacionamiento con las autoridades étnicas en aquellas áreas con traslape, y con otros actores con incidencia en el territorio para integrarlos a la planificación y manejo de las áreas; el elemento de análisis presiones y amenazas también ha tenido un cambio favorable, pues se cuenta con información sobre las presiones y amenazas y la implementación de algunas acciones para su control.

Otras acciones que favorecen el aumento positivo de la tasa de cambio en las áreas de CORMACARENA y PNNC son los avances en firmas de acuerdos voluntarios de conservación con comunidades para protección de hábitat de especies en estado vulnerable, actividades de restauración y monitoreo participativo y desarrollo del ecoturismo en articulación con los actores locales, en áreas que tienen esta vocación.





Por otra parte, 80 áreas protegidas no reportan variación en el índice de efectividad del manejo, entre éstas se encuentran 27 de CORTOLIMA, 13 de CORPOCALDAS, 13 de CVC, 5 de CVS, 3 de CAM, 3 de CORPONOR, 3 de CORPORINOQUIA, 3 de CORPOCESAR, 2 de CARDER, 2 de CORPOBOYACA, 2 de CORPOAMAZONIA, 1 de CAS, 1 de CORPOGUAVIO, 1 de CORMACARENA y 1 de CODECHOCO, esto puede ser explicado debido a que no se presentaron cambios sustanciales en la asignación de los recursos financieros que impactan en la contratación del recurso humano, dotación y mantenimiento de los equipos e infraestructura, así como en la implementación de las líneas de gestión.

La variación en el índice de efectividad del manejo registra un comportamiento desfavorable en 43 áreas protegidas, donde 39 están bajo la administración de las CAR y CDS y 4 de PNNC. Uno de los factores que se ha visto limitado para la vigencia 2022, ha sido asociado al eje temático de recursos, donde, de manera general, las áreas protegidas no cuentan con el presupuesto requerido para la implementación efectiva de sus estrategias de manejo. Respecto al talento humano, la no continuidad al personal con el que contaban las diferentes autoridades ambientales, ha afectado la implementación de las estrategias de manejo, más aún cuando el personal cumple con diversas funciones al interior de las áreas protegidas.

De las áreas de Parques en esta condición, en dos (2) de ellas se identifica afectación en el manejo por las condiciones de riesgo público, las cuales no permitieron la intervención en territorio de los equipos de las áreas protegidas, ya que se podrían presentar situaciones de riesgo y amenazas a la integridad del personal, como sucede en el PNN Nevado del Huila y la RNN Nukak del SPNN, donde adicional, la presión ejercida por los grupos al margen de la ley frente a las comunidades locales, incide en el relacionamiento y articulación con la Entidad.

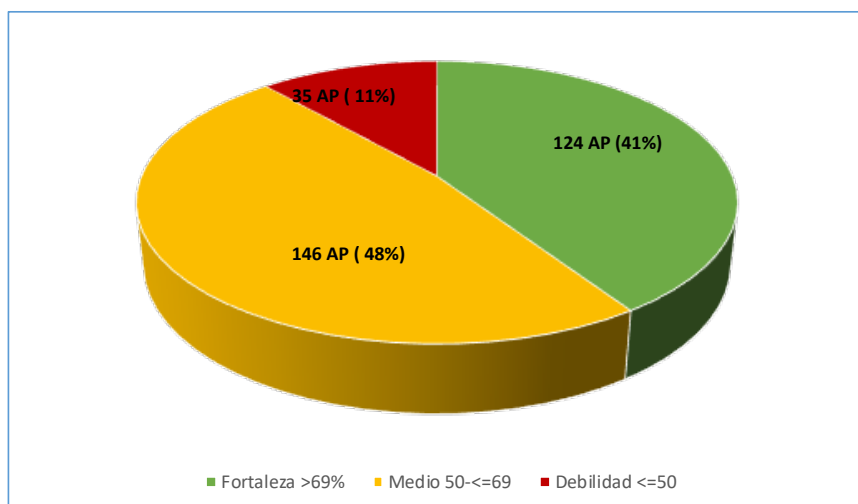
Otra área que ha presentado dificultades en la gestión es el DNMI Yuruparí – Malpelo. El área protegida representa una oportunidad para potenciar los recursos pesqueros, brindar beneficios económicos y sociales asociados a las contribuciones de la naturaleza, y para ello, es necesario avanzar en la consolidación del proceso de ordenación pesquera, donde se cuenta con la voluntad e intención de los actores institucionales y privados para trabajar conjuntamente. Sin embargo, ha sido compleja la gestión de recursos económicos y logísticos, y la dinamización de las instancias para la participación y coordinación de acciones con los diferentes actores estratégicos, necesarios para avanzar en los compromisos concertados, en especial con el gremio pesquero del Distrito de Buenaventura y los demás actores, principalmente en el marco de los compromisos adquiridos en el proceso de declaración del DNMI.

Respecto a las 305 áreas protegidas con aplicación de efectividad del manejo en la vigencia 2022, la distribución del índice de efectividad del manejo se encuentra en un rango que oscila entre el 30,43% y 97,78%, así mismo, la mediana del índice de efectividad es del 64,55%. Por encima de

ésta, en la cota superior, se encuentran entre otras 52 áreas de PNNC y 29 de CORTOLIMA. El área que registra el índice del 97,78% corresponde al SFF Galeras, área Lista Verde reconocida por su excelencia en el manejo, en términos de buena gobernanza, diseño y planificación, manejo efectivo y resultados exitosos en su conservación.

En situación de fortaleza se encuentra el 40,66% de las áreas (124 AP), en una situación de manejo intermedia el 47,87% (146) y en debilidad el 11,48% (35 AP) (Ver Figura 7). Un análisis detallado, para estas áreas, sobre los ejes y elementos de análisis de la metodología EMAP, es presentado en el capítulo siguiente.

**Figura 7. Resultados del índice de efectividad del manejo para 305 áreas protegidas analizadas en la vigencia 2022**



**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

## 6.3 Resultados por eje y elementos de análisis

### 6.3.1. Contexto en el que se enmarca la gestión de las áreas protegidas

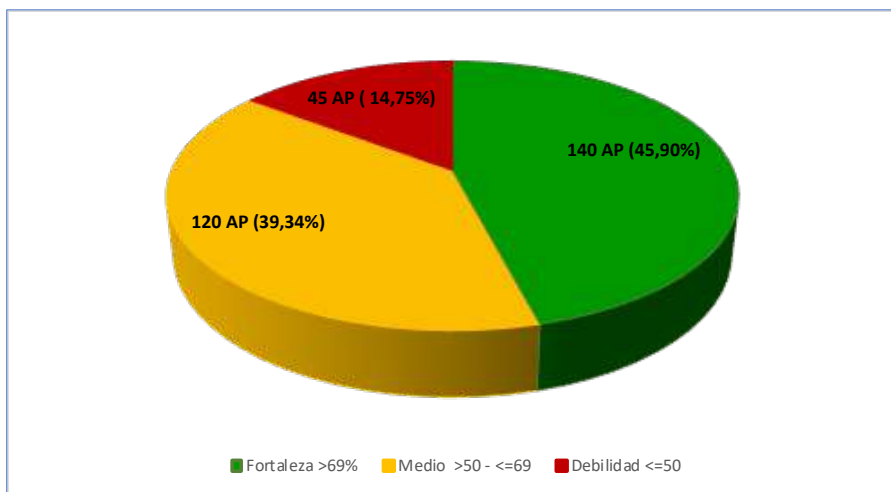
Atendiendo al urgente llamado que a nivel global se realiza respecto a que la gestión de las áreas protegidas debe responder a un escenario territorial más amplio, bien sea a nivel de paisaje o región, se hace preciso comprender qué aspectos inciden en su gestión en relación a las oportunidades que ofrece el territorio para poder responder eficazmente a las presiones y amenazas entendidos como los impulsores de cambio, así como a los conflictos socioambientales y tenencia de la tierra.

Parte del diagnóstico realizado en el proceso de construcción de la política del SINAP, se identificó un alto riesgo de pérdida de la naturaleza debido entre otras a: 1) la alta transformación de los paisajes que contienen a las áreas protegidas, especialmente en las regiones de los Andes, Valles Interandinos, Piedemontes Orinocense y Amazónico, el Caribe, Costa Pacífica Caucana y Nariñense, y el Arco Noroccidental de la Amazonia, y a 2) la débil integración de las áreas protegidas y de otras estrategias de conservación a su contexto territorial.

La conservación de las áreas protegidas continúa significando un desafío, ya que en su gestión afrontan diversas amenazas como la deforestación, cambio climático y riesgo público, aunque también se identifican ventanas de oportunidades para la gestión. Los resultados de este eje arrojaron que el 45,90% de las áreas protegidas (140 AP) se encuentran en situación de fortaleza, debido principalmente a la claridad en la tenencia de la tierra, donde esta condición no afecta la gestión.

Por su parte, el 39,34% de las áreas se encuentra en un nivel intermedio (120 AP), explicado principalmente por los impulsores de cambio (presiones y amenazas) y los conflictos socio-ambientales derivados de dichos impulsores. Tan sólo el 14,75% se encuentra en un estado de debilidad (45 AP), debido a que dichos impulsores están incidiendo significativamente en el logro de los objetivos de conservación (Ver Figura 8).

**Figura 8. Índice de Efectividad Eje Contexto**



**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

### 6.3.1.1. Oportunidades en el territorio para la gestión



Las oportunidades que permiten dinamizar la gestión del área protegida son identificadas y, en algunos casos, potencializadas por éstas, de tal manera que contribuya a generar impactos positivos en los objetivos de conservación. Algunas de estas oportunidades están asociadas a la articulación comunitaria, donde hay un alto grado de sensibilidad frente a la importancia y protección del recurso hídrico y reconocimiento del valor del área protegida frente a la provisión hídrica para el consumo humano.

También se encuentra la oferta paisajística, cultural y de recursos naturales, que promueve el desarrollo de actividades de ecoturismo y turismo de naturaleza como estrategia de conservación, y oportunidad para promover el conocimiento, valor y respeto por la biodiversidad, además de considerarse como una alternativa de generación de beneficios económicos para las comunidades locales, algunas de las cuales ya se encuentran empoderadas en este tipo de acciones, bajo figuras de organizaciones comunitarias, que también contribuyen con la regulación del turismo en las áreas protegidas. Esto, teniendo en cuenta que, de las áreas analizadas, el 54,75% (167 AP) tienen vocación ecoturística.

Otras de las oportunidades identificadas son los diferentes mecanismos financieros e incentivos a la conservación de las áreas protegidas, como las compensaciones ambientales por impactos no mitigables que deben tener quienes desarrollan proyectos públicos o privados, las inversiones del 1%, el desarrollo de proyectos de Pago por Servicios Ambientales y Negocios Verdes, los cuales pueden contribuir a dinamizar la gestión de las áreas protegidas, a hacer un uso racional de los recursos naturales, y aportar al desarrollo económico de las comunidades de la zona.

Se resalta la conectividad entre áreas protegidas, tanto del orden regional como nacional, que contribuyen a fortalecer el contexto regional, al desarrollo de acciones conjuntas de conservación, y articulación entre las diferentes autoridades ambientales, y otras instituciones, entidades territoriales y organizaciones comunitarias que se suman a estas iniciativas.

En aquellas áreas protegidas con presencia de grupos étnicos, se evidencia la articulación y el interés de trabajar conjuntamente por la gestión del área, y la posibilidad de valorar los temas culturales de las comunidades indígenas y comunidades negras.

De las áreas analizadas, el 23,28% (71 AP), identifican que se encuentran en una situación de fortaleza, es decir, que potencializan a su favor las oportunidades que el territorio ofrece para su gestión, generando impactos sobre los objetivos de conservación. Como es el caso de las áreas protegidas del SIRAP Andes Nororientales y el SIRAP Andes Occidentales, que resaltan el reconocimiento de los actores locales en la provisión de agua para consumo; en el SIRAP Caribe, los proyectos de compensación e inversiones del 1% han contribuido a la implementación de procesos de restauración ecológica, y fortalecimiento de la gobernanza, monitoreo y gestión de



las áreas protegidas; el impulso de la actividad de ecoturismo se resalta en las áreas de la región Pacífico, y de los Andes, trabajo desarrollado de la mano con los actores comunitarios y étnicos presentes en los territorios.

El 33,44% de las áreas protegidas (102 AP), identificó que se encuentran en una situación intermedia, esto quiere decir que las oportunidades que el territorio ofrece para la gestión son aprovechadas, pero aún no se conoce su impacto. El 36,39% de las áreas protegidas (111 AP) identificó que su situación es de debilidad, aunque se identifican las oportunidades que el territorio ofrece para la gestión, no se toman medidas para aprovecharlas, debido a que requieren fortalecer alianzas interinstitucionales y comunitarias para el aprovechamiento de las oportunidades y avanzar en el desarrollo de proyectos para la gestión de mecanismos de financiación e implementación de acciones para impulsar el ecoturismo en áreas que tienen esta vocación. Finalmente, el 6,89% de las áreas protegidas (21 AP) se encuentran en una situación crítica, ya que aún no se identifican las oportunidades que el territorio ofrece para su gestión.

#### **6.3.1.2. Claridad en la propiedad de la tierra**

La claridad de la tenencia de la tierra, como otro aspecto que incide en el contexto para gestionar las áreas protegidas, se analiza desde su seguridad legal y jurídica.

Al respecto, se da claridad que las áreas marinas son bienes de uso público, por lo tanto, no se incluyen en el análisis de propiedad de la tierra, así como áreas del Sistema de Parques Nacionales que no tengan situación de uso, ocupación y tenencia. También es importante señalar que, frente a la propiedad de la tierra en las áreas protegidas continentales del SINAP (18.401.622 hectáreas), cerca de 4.136.306 hectáreas corresponden a tierras adjudicadas a pueblos indígenas bajo la calidad de resguardos, equivalente al 22,7% del área protegida continental bajo categorías públicas. Cerca de 280.635 hectáreas han sido tituladas colectivamente, al amparo de la Ley 70 de 1993, a comunidades negras, correspondiente al 1,5%. Del área continental del Sistema declarada bajo alguna categoría pública, el 24,2% es propiedad colectiva de pueblos indígenas y comunidades negras. El 0,6% del área continental del SINAP, corresponde a reservas naturales de la sociedad civil, sobre las cuales, al momento de la inscripción, se acredita su propiedad privada (Diagnóstico Política SINAP, 2019).

Para el caso de la tenencia de la tierra en áreas protegidas públicas es importante tener presente los datos que dan cuenta de la problemática que se presenta en esta materia en la totalidad del territorio nacional, principalmente en las zonas rurales. El catastro colombiano se reconoce como incompleto y desactualizado, con el 28% de la superficie del territorio colombiano sin formación catastral y el 63,9% del territorio ya formado con catastros desactualizados. Un 79% de





los municipios históricamente más afectados por el conflicto armado son, a su vez, municipios sin información catastral básica precisa (Diagnóstico Política SINAP, 2019).

De las áreas que contemplan este elemento de análisis, correspondiente a 282, se identificó que el 56,74% (160 AP) tiene claridad sobre la propiedad de la tierra y que esta condición no afecta la gestión. Este resulta ser un dato de interés y relevancia, que contrasta con las situaciones planteadas anteriormente. Lo anterior obedece a que varias de las Corporaciones y las entidades territoriales, han realizado inversión de recursos para la adquisición de predios al interior de las áreas protegidas, como, por ejemplo, CARDER, CORTOLIMA, CORPOCALDAS, CORPOGUAVIO, CVC y CAS, entre otras. También se debe a que cuentan con estudios y documentos actualizados de los predios privados que componen los polígonos de las áreas protegidas. Por otro lado, se tiene claridad en las áreas protegidas que se tiene titulación colectiva a los consejos comunitarios de comunidades negras, entre las que se encuentran áreas de CVC, CODECHOCÓ y CRC.

En el caso de las 59 áreas protegidas analizadas del SPNN, la claridad de la tenencia no es contemplada por el 100% de las áreas, sino por el 66,10% (39 AP) de las áreas con información de efectividad del manejo, así mismo, su análisis se considera desde la implementación de las estrategias de manejo asociados a uso, ocupación y tenencia, siendo una de las presiones que genera pérdida y transformación de ecosistemas, afectando el estado de los valores objeto de conservación, sin embargo, se están implementando acciones para contrarrestar estos efectos en la mayoría de las áreas, como la caracterización detallada de uso, ocupación y tenencia, establecimiento de acuerdos de conservación, que permiten mejorar esta situación e implementar acciones de restauración ecológica en su interior, y procesos de saneamiento predial, que se adelanta en algunas áreas, como en el SFF Galeras, PNN Las Orquídeas, PNN Tatamá, PNN El Cocuy, ANU Los Estoraques, PNN Serranía de los Yariguíes, SFF Los Colorados y PNN Chingaza.

El 22,34% de las áreas protegidas (63 AP), identifican esta situación en nivel intermedio, es decir que se avanza en la caracterización de la propiedad y tenencia de los predios en más del 60% del área protegida y esta condición no afecta la gestión.

El 14,18% de las áreas (40 AP) reportan este aspecto como una debilidad, lo que implica que se avanza en la caracterización de la propiedad y tenencia de los predios en menos del 60% de estas áreas protegidas afectando la gestión. Y el 6,74% de las áreas (19 AP) se encuentran en un nivel crítico, ya que no se tiene claridad sobre la propiedad de la tierra en el área protegida.

#### **6.3.1.3. Presiones y amenazas**



Las presiones y amenazas y los conflictos socioambientales que se derivan de las mismas, es uno de los aspectos estructurales, ya que sobre ellas se dirige en buena medida los esfuerzos de conservación. De acuerdo a la tipología predefinida de presiones y amenazas, 156 áreas protegidas identificaron que su principal presión está asociada a la ganadería, seguido por la agricultura en 128 áreas protegidas, con la consecuente expansión de la frontera agropecuaria y los impactos que ello genera en la integridad ecológica de las áreas protegidas, especialmente en áreas con categoría de manejo donde están restringidos estos usos, como por ejemplo, el caso de los Parques Naturales (tanto del ámbito nacional como regional). A estas amenazas también se encuentra estrechamente vinculada la deforestación, la cual fue identificada en 102 áreas.

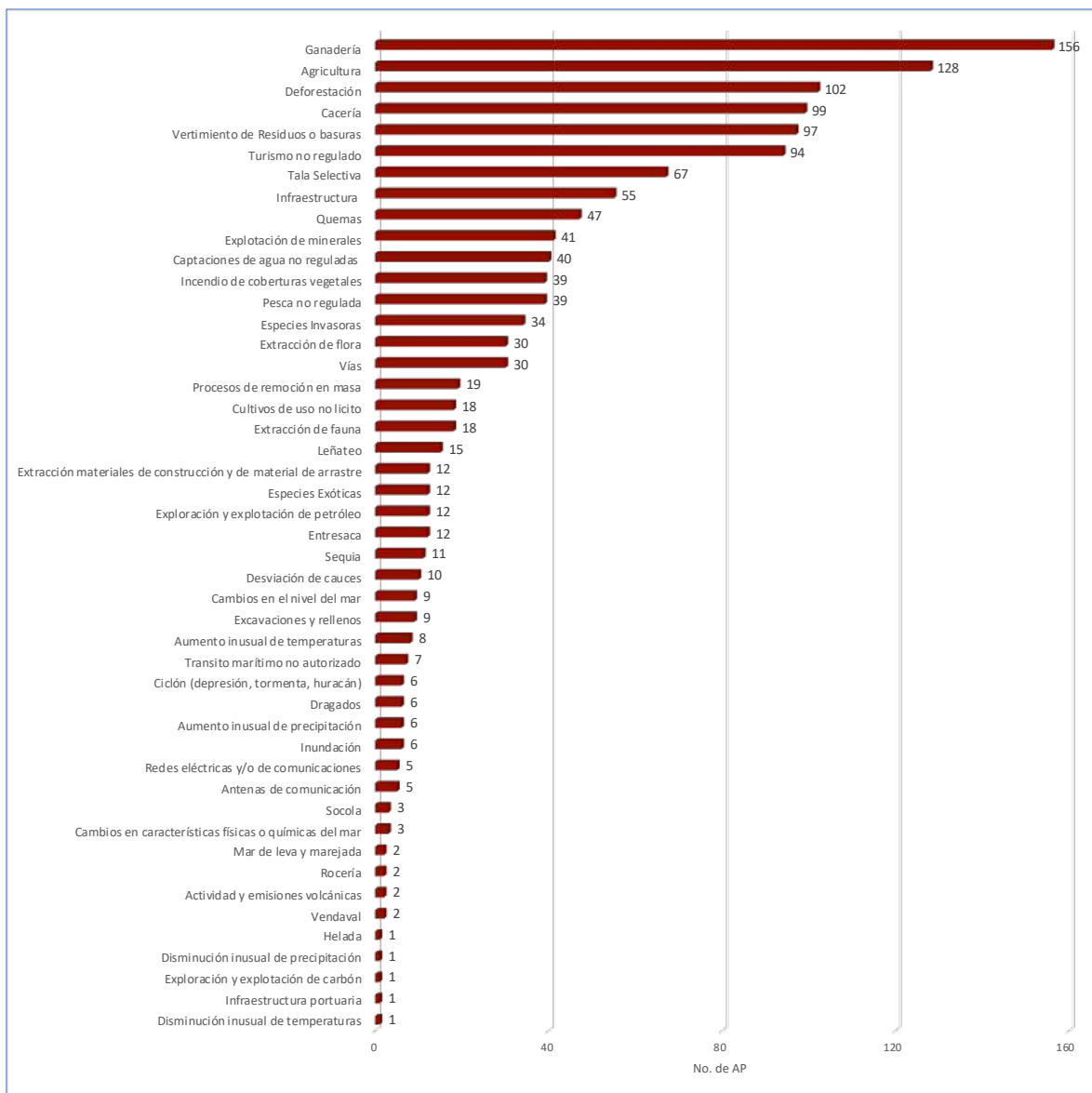
Otras presiones y amenazas también se configuran como puntos de atención, como es el caso de la cacería, identificada en 99 áreas, los vertimientos de residuos y basuras, presente en 97 áreas, el turismo no regulado que se realiza en 94 áreas y la tala selectiva en 67 áreas. En la Figura 9 se presenta el listado completo de todas las presiones y amenazas identificadas en las áreas protegidas.

Las actividades de ganadería y agricultura, identificadas como presiones por la mayoría de las áreas protegidas, generan impactos como contaminación de fuentes hídricas por el uso de agroquímicos, sedimentación, suelos erosionados, pérdida de cobertura vegetal y compactación de suelos.

Se hace necesario resaltar una de las principales presiones que se identifica en las áreas marinas y marino costeras la región pacífica, correspondiente a la pesca no regulada, debido al desarrollo de la práctica pesquera con artes no reglamentarias; la pesca incidental, con datos de sobrepesca de diferentes especies de recursos hidrobiológicos y la pesca ilegal en áreas protegidas donde esta actividad no es permitida.

En las regiones de la Orinoquía y la Amazonía, los principales impulsores de cambio están asociados al aumento de la deforestación causada por diversas actividades humanas, como la extensión de la frontera agropecuaria y la ganadería, los monocultivos lícitos e ilícitos, construcción de carreteras, entre otros, constituyéndose en las principales amenazas para la diversidad de estas regiones, además de afectar las comunidades locales.

**Figura 9. Principales presiones y amenazas**



**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

De las áreas analizadas, el 10,16% (31 AP) se encuentran en nivel de fortaleza. Las diferentes estrategias de manejo que se implementan en estas áreas protegidas, relacionadas con el ejercicio de la autoridad ambiental, prevención, vigilancia y control, educación ambiental, acuerdos comunitarios de conservación y de uso y manejo de los recursos naturales, y la reglamentación conjunta de actividades, han incidido en que las presiones identificadas vayan disminuyendo, lo cual se puede evidenciar con los resultados de los monitoreos periódicos que se realizan en las áreas.



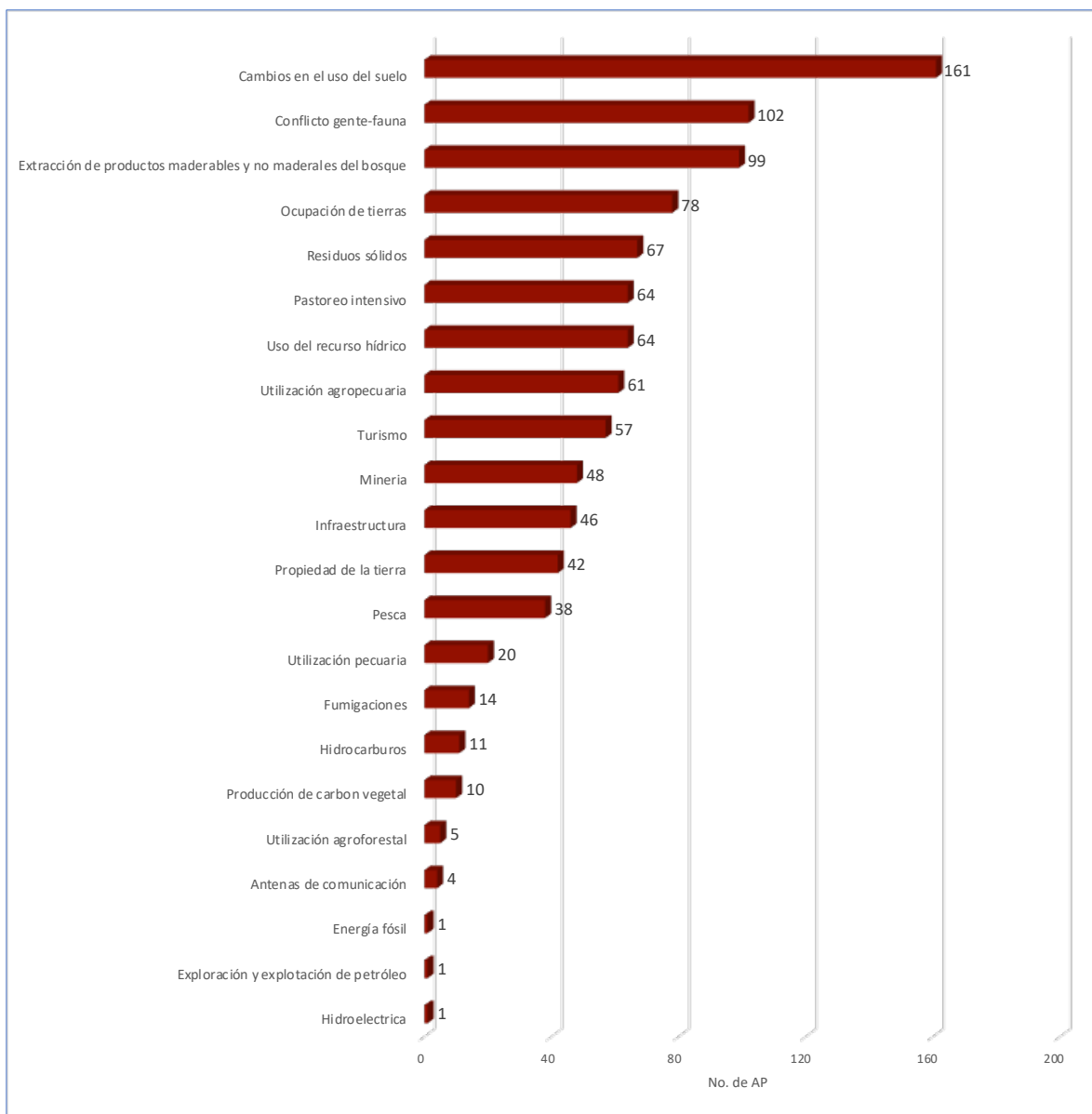
En un nivel intermedio, se encuentra el 37,38% de las áreas protegidas (114 AP), que, a pesar de la implementación de estrategias de manejo, como el ejercicio de la autoridad ambiental, no han presentado una variación en la intensidad de sus presiones, de acuerdo a los resultados del monitoreo. El 43,28% de las áreas protegidas (132 AP), se identifican en condición de debilidad. Esta situación está relacionada, principalmente, porque las áreas protegidas no cuentan con un diagnóstico completo de las presiones y amenazas, derivado, en algunos casos, de no tener el instrumento de planificación actualizado, lo que tampoco les permite generar unas acciones oportunas para su atención y control. También se debe a la poca articulación con los actores del territorio, quienes hacen uso de los recursos naturales que proveen las áreas protegidas, con quienes no se ha logrado concretar acuerdos para el uso, y además de no tener una reglamentación de usos para regular las actividades permitidas. En las áreas protegidas de PNNC, las presiones se encuentran caracterizadas, y se implementan estrategias como el ejercicio de la autoridad ambiental y acciones de prevención, vigilancia y control, estrategia que permite hacer un seguimiento a la variación de las presiones, y acompañado de los resultados de monitoreo ha evidenciado que las presiones han tenido mayores afectaciones sobre los VOC. En otros casos, algunas áreas están en proceso de iniciar el monitoreo de presiones, de tal manera que puedan contar con resultados que permitan identificar la variación de estas presiones.

Por último, el 9,18% de las áreas (28 AP) se encuentran en situación de debilidad, ya que no cuentan con el diagnóstico y caracterización de las presiones y amenazas actualizado, y no es posible, en algunas áreas, realizar recorridos de prevención, vigilancia y control, debido a situaciones de riesgo público presentes en el territorio.

#### **6.3.1.4. Conflictos Socioambientales**

Respecto a los conflictos socioambientales, los cuales se derivan del uso de los recursos naturales presentes en las áreas protegidas, se identifica que el principal está asociado a los cambios en el uso del suelo presente en 161 áreas protegidas, seguido por el conflicto gente – fauna en 102 áreas protegidas, así como la extracción de productos maderables en 99 áreas protegidas. Otros conflictos socio ambientales presentes en más de 60 áreas protegidas son la ocupación de tierras, residuos sólidos, pastoreo intensivo, uso del recurso hídrico y la utilización agropecuaria. La identificación completa de los conflictos socio ambientales se encuentra relacionado en la Figura 10.

**Figura 10. Principales conflictos socio-ambientales**



**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

De las áreas protegidas analizadas, el 17,70% (54 AP) se encuentran en estado de fortaleza, donde se implementan acciones participativas entre los diferentes actores comunitarios, institucionales y privados, generando alianzas estratégicas a través de acuerdos y planes de trabajo conjuntos, que contribuyen a resolver o minimizar los conflictos socioambientales.





En nivel intermedio se encuentra el 39,67% de las áreas (121 AP), las cuales cuentan con un diagnóstico completo y actualizado de los conflictos socioambientales, en la mayoría de las áreas protegidas, no se han concertado acciones participativas con los actores involucrados para minimizarlos o resolverlos, identificando que requieren la conformación de instancias de participación con los diferentes actores estratégicos, donde se aborden los conflictos socioambientales, y se concreten acuerdos, además de fortalecer acciones de divulgación frente a la existencia de las áreas protegidas, las actividades permitidas y no permitidas, y en aquellas áreas de categoría de uso, promover la implementación de buenas prácticas en las actividades productivas desarrolladas.

El 35,74% de las áreas (109 AP), se identifican en una situación de debilidad, ya que cuentan con un diagnóstico parcial de los conflictos socioambientales. En estado crítico se encuentra el 6,89% de las áreas protegidas (21 AP), el diagnóstico de los conflictos socioambientales está desactualizado.

### **6.3.2. Planeación y seguimiento**

La planificación junto con la gobernanza se consolida como parte de los pilares para avanzar hacia una gestión efectiva, ya que se parte de la premisa que áreas con buena planificación y esquemas de gobernanza sólidos, son áreas más costo-efectivas. Bajo este eje, se revisan aspectos como el diseño y límites de las áreas protegidas, la zonificación y articulación con la gestión del territorio, así como la articulación entre áreas del SINAP y las OMEC, igualmente, se explora cómo es la gestión del conocimiento y el nivel de implementación y seguimiento de los planes de manejo, finalmente, para las áreas que apliquen se revisa la articulación transfronteriza.

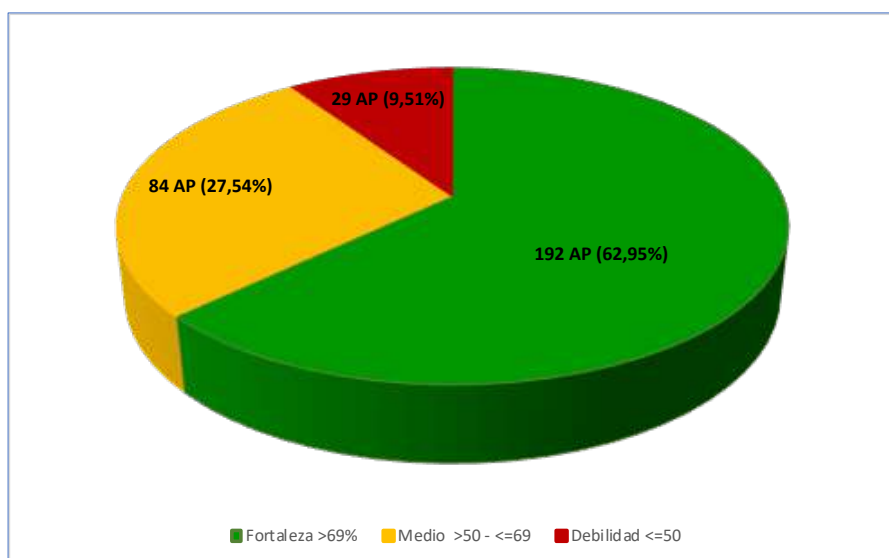
En el diagnóstico de la Política del SINAP, se identifica que la baja efectividad en la gestión del Sistema, está asociado a elementos estructurales que se configuran como condiciones habilitantes, entre éstos se encuentran: 1) la débil planificación del manejo de las áreas protegidas y del sistema, 2) la débil financiación del SINAP, 3) la baja eficiencia en la gestión de las instituciones públicas asociadas a las áreas protegidas, y 5) la débil gestión del conocimiento en el SINAP, por lo que se configura en uno de los elementos estructurales.

De manera general, se observa que el 62,95% de las áreas protegidas (192 AP) se encuentran en nivel de fortaleza, determinado por la coherencia en el diseño de las áreas. El 27,54% (84 AP) en nivel medio, sus resultados obedecen en la mayoría de los casos, debido a que, aunque se reconocen a las áreas protegidas como determinantes ambientales, aún no se evidencian acciones que evidencien la articulación de la gestión del área protegida con los planes de ordenamiento territorial, por la claridad y coherencia en los límites entre la resolución y la

cartografía, donde además se avanza en su socialización con actores sociales e institucionales. Este nivel intermedio, también se argumenta a partir de la zonificación, donde se identifica que se implementa la reglamentación específica para regular los usos del área y un esquema de control y vigilancia de acuerdo a la zonificación, contribuyendo a la reducción de las actividades prohibidas y restringidas en la mayoría del área, aunque no de manera significativa. Adicional, se evidencia que existe articulación con otras áreas del SINAP y/u otras áreas de importancia para la conservación, pero aún no se comprueban los impactos

Por último, el 9,51% de las áreas (29 AP) se encuentran en debilidad, encuentran su punto neurálgico principalmente en la coherencia e implementación del plan de manejo, la baja implementación de las líneas de gestión, así como en la evaluación, seguimiento y retroalimentación a la planeación del manejo, la forma en que utilizan el conocimiento para el ciclo de planificación y en la gestión para el logro de los objetivos de conservación en áreas en condición de frontera (Ver Figura 11).

**Figura 11. Índice de Efectividad Eje Planeación y Seguimiento**



**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

### 6.3.2.1. Coherencia en el diseño del área y los objetivos de conservación

La UICN considera que las categorías de manejo de áreas protegidas constituyen un importante estándar global para la planificación, establecimiento y gestión de áreas protegidas. En Colombia, de acuerdo con el Decreto 2372 de 2010 existen categorías de áreas protegidas que admiten uso sostenible y preservación, en este sentido, este elemento de análisis se orienta a



analizar si el diseño del área protegida (delimitación del polígono) responde a la espacialización de los Objetivos de Conservación propuestos y si la zonificación y regulación de usos es coherente con los dos (2) elementos mencionados.

Los resultados muestran el 53,11% de las áreas (que 162 AP), están en nivel de fortaleza, es decir los objetivos de conservación se encuentran espacializados y corresponden al polígono del área protegida, adicionalmente, de las 305 áreas analizadas, 204 corresponden a categorías de manejo asociadas a uso sostenible, es decir, que dentro de sus objetivos de conservación se relacionan objetivos asociados a usos sostenibles que permiten mantener las coberturas naturales y la integridad de las áreas, 101 AP corresponden a categorías de preservación y de éstas, 59 a categorías del sistema de Parques Nacionales Naturales y las otras 42 a Parques Regionales Naturales, administrados por autoridades ambientales regionales.

Adicionalmente el 34,10% de las áreas (104 AP) se encuentra en nivel intermedio, la categoría de manejo y el diseño del área son coherentes con los objetivos de conservación. En el 6,89% (21 AP) en nivel de debilidad y el 5,90% (18 AP) en nivel crítico; existen algunas categorías de preservación, con objetivos y usos al interior no compatibles con la categoría, principalmente algunos Parques Naturales Regionales.

#### **6.3.2.2. Límites de las áreas protegidas**

La precisión de límites de las áreas protegidas proporciona herramientas para la resolución de conflictos por el uso de los recursos naturales al interior de estas áreas de conservación. En ese sentido, es importante identificar la claridad de los límites definidos para las áreas protegidas y las diferentes acciones que se han implementado para su precisión, demarcación y socialización con los actores sociales e institucionales. En este elemento se analiza la coherencia de los límites del área protegida entre la cartografía oficial, el documento legal de declaratoria y el reconocimiento social que estos tienen por parte de los diferentes actores sociales.

Respecto a la claridad de los límites definidos para las áreas protegidas, el 37,70% (115 AP) se encuentra en nivel de fortaleza, los límites son claros y coherentes entre la resolución y la cartografía, y son reconocidos y respetados por los actores sociales. En el 44,59% de las áreas (136 AP) en nivel intermedio se inicia la socialización de los límites con los actores sociales e instituciones. El 14,75% de las áreas (45 AP) y el 2,95% (9 AP) se encuentran en nivel de debilidad y crítico, respectivamente, para estos últimos niveles, los límites no están claros, y existen diferencias entre la resolución y la cartografía, identificando diferentes estrategias que subsanen la situación, como la ampliación del área protegida y ajustes para el acto administrativo de declaración respecto a la información cartográfica actualizada.



En las áreas protegidas administradas por Parques Nacionales Naturales se adelanta un proceso de precisión de límites con el propósito de garantizar que la información cartográfica corresponda con el acto administrativo de declaración y alinderamiento. En este ejercicio se han evidenciado diferencias representativas en los límites de algunas áreas protegidas, como es el caso del PNN Tatamá, lo que puede incidir de manera negativa en procesos de conservación de zonas de riqueza natural y de conectividad ecológica que afecte los Valores Objeto de Conservación.

Aunque algunas áreas avanzan en el proceso de precisión de límites, se hace necesario complementar actividades de visitas de campo para materialización de límites, amojonamiento y señalización de los límites precisados, al igual que, la socialización con los actores estratégicos en el territorio y avanzar en el proceso de ampliación de las áreas que han priorizado este proceso.

#### **6.3.2.3. Planes de manejo**

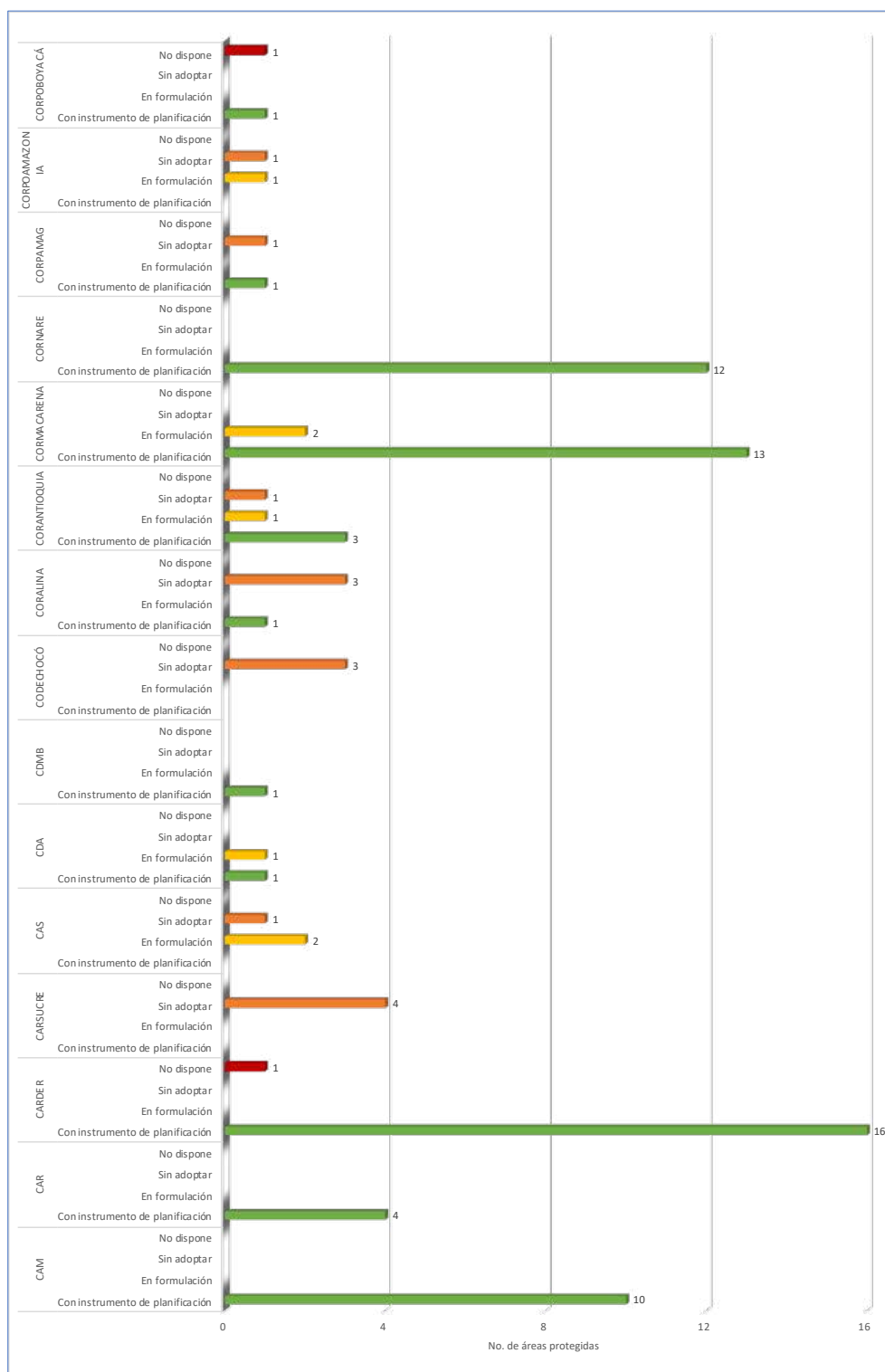
Desde la coherencia e implementación del plan de manejo se analiza, por una parte, si se cuenta con el instrumento de planificación y si este se implementa. Las diferentes autoridades ambientales son las encargadas de elaborar, formular e implementar el plan de manejo de las áreas protegidas que tienen bajo su administración. En ese sentido, de las 305 áreas protegidas con información de efectividad del manejo, se identifica que el 60,33% (184 AP) cuentan con instrumento de planificación del manejo, el 15,41% (47 AP) avanzan en la formulación, el 11,48% (35 AP) no tienen el instrumento adoptado y el 12,79% (39 AP), no disponen de dicho instrumento (Ver Figura 12). En términos de cobertura, las áreas con instrumento de planificación ascienden a 18.910.551<sup>13</sup> hectáreas, lo que representa el 38,78% de la cobertura registrada en RUNAP. Entendiendo que el instrumento de planificación orienta el ordenamiento del área protegida, esto implica que 21.130.783<sup>14</sup> hectáreas no cuentan con dicho ordenamiento, correspondiente al 43,33%.

---

<sup>13</sup> Correspondiente a la extensión geográfica. Incluye las ampliaciones.

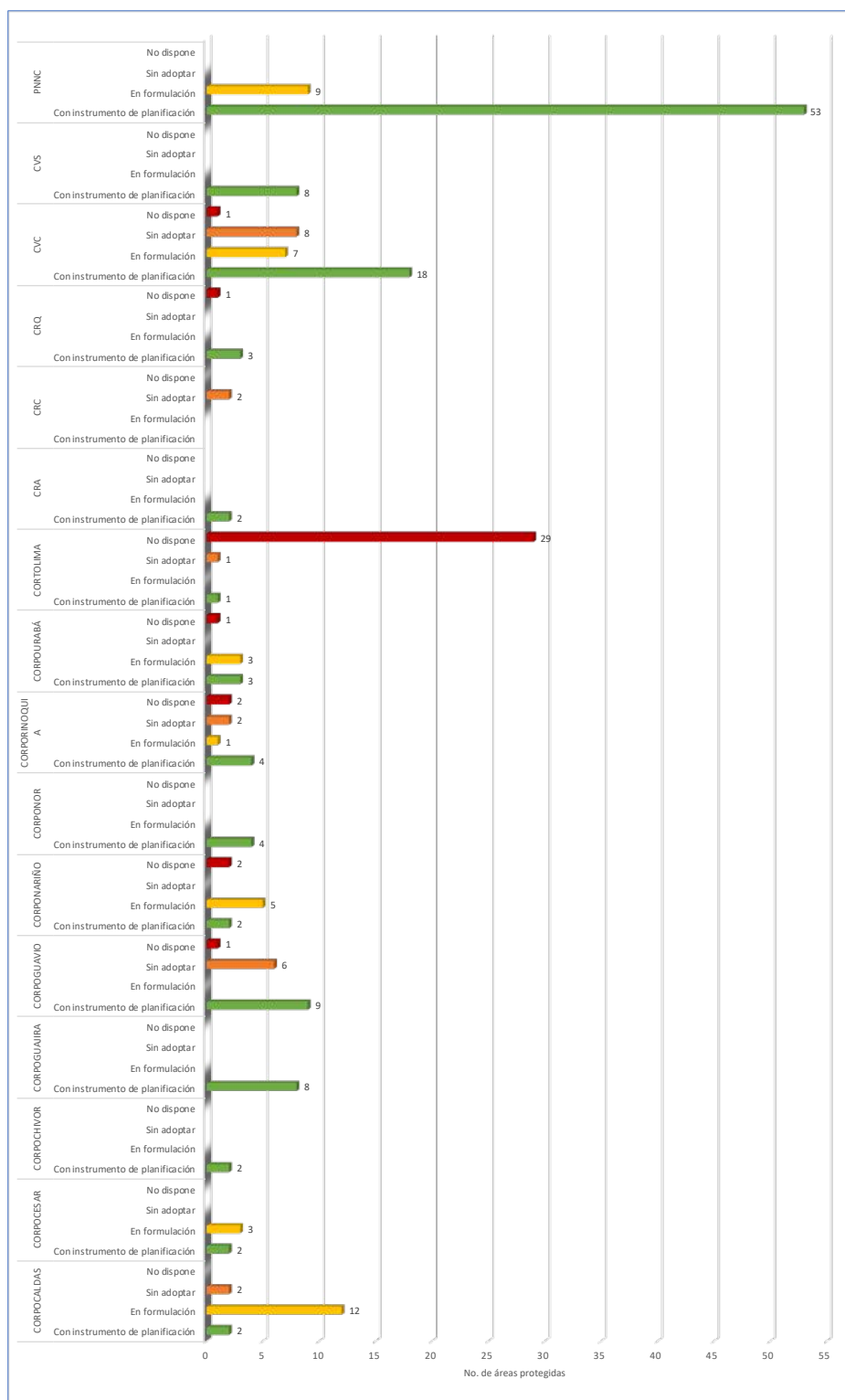
<sup>14</sup> Idem.

**Figura 12. Áreas protegidas con o sin instrumento de planificación por autoridad ambiental**





## PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA



Fuente: Cálculos a partir de los resultados consolidados de los análisis de efectividad del manejo de las áreas públicas, 2022.





Del 15,41% (47 AP) de las áreas que avanzan en la formulación de su instrumento, en el 25,53% (12 AP) su adopción la realiza el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, entre dichas áreas se encuentra las Reservas Forestales Protectoras Nacionales Río Bobo y Buesaquillo, Laguna La Cocha Cerro Patascoy, Urrao, Río Amaime, El Cerro Dapa Carisucio, Cerro Vanguardia, Cuenca Alta del Caño Vanguardia, Cuenca Alta del Caño Alonso, Cuenca Hidrográfica de los Ríos Escalerete y San Cipriano, La Elvira, Quebrada La Valenzuela y Río León. Así mismo, del 11,48% (35 AP) que no tienen el instrumento adoptado, en 13 áreas su adopción está a cargo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, correspondientes a las Reservas Forestales Protectoras Nacionales Río Guadalajara, Quebrada Guadualito y El Negrito, Río Guabas, Ríos Blanco y Negro, Ríos Chorrera y Concepción, La Bolsa, Paramo Grande, Río Rucio, Cuenca Hidrográfica de la Quebrada La Tablona, Cuenca Alta del Río Mocoa, serranía de Coraza y Montes de María, Cuenca Alta del Río Cali y Río Meléndez.

Bajo esta categoría, se encuentran las primeras áreas que fueron declaradas en el país, entre ellas Río Amaime, Río Guadalajara, Río Guabas y Cuenca Alta del Río Cali declaradas en 1938, Cerro Dapa Carisucio y Quebrada La Valenzuela declaradas en 1939, Quebrada Guadualito y El Negrito y Río Meléndez declaradas en 1941 y, Río Bobo y Buesaquillo y La Elvira declaradas en 1943. Para estas áreas, es necesario avanzar no sólo en la formulación sino también en la adopción de su plan de manejo, con el fin de que oriente el manejo a largo plazo.

Es responsabilidad de las autoridades ambientales actualizar o reformular cada 5 años su instrumento de planificación, derivado del seguimiento que para tal fin se realice. Los resultados muestran que en el 60,33% (184 AP) de las áreas dicho instrumento se encuentra vigente. No obstante, se identifica que en el 8,70% de estas áreas (16 AP) hay planes de manejo que están por cumplir su tiempo de vigencia, entre las que se encuentran seis (6) áreas del SPNN (PNN Los Nevados, ANU Los Estoraques, PNN Chingaza, PNN Cordillera de los Picachos, Vía Parque Isla de Salamanca y PNN Corales de Profundidad).

En el 48,91% (90 AP) de las áreas protegidas, los instrumentos tienen una vigencia superior a los 5 años, de los cuáles en el 22,83% (42 AP) tiene una temporalidad superior a 5 años e inferior o igual a 10 años y en el 26,09% (48 AP), supera los 10 años, alcanzando un tiempo máximo de vigencia de 16 años el instrumento de planificación en 6 áreas protegidas (Ver Tabla 2).

**Tabla 2. Tiempo de vigencia de los instrumentos de planificación de las áreas protegidas analizadas**

Autoridad Ambiental		Años de vigencia del plan de manejo			Total
		Menos a 5 años	Más de 5 años y menor o igual a 10 años	Más de 10 años	
CAM	No. de AP	4	1	5	10
CAR		1	3	0	4
CARDER		16	0	0	16
CDA		0	0	1	1
CDMB		0	1	0	1
CORALINA		1	0	0	1
CORANTIOQUIA		2	0	1	3
CORMACARENA		4	4	5	13
CORNARE		9	2	1	12
CORPAMAG		0	1	0	1
CORPOBOYACÁ		0	1	0	1
CORPOCALDAS		0	0	2	2
CORPOCESAR		1	0	1	2
CORPOCHIVOR		2	0	0	2
CORPOGUAJIRA		2	5	1	8
CORPOGUAVIO		2	7	0	9
CORPONARIÑO		1	1	0	2
CORPONOR		1	3	0	4
CORPORINOQUIA		4	0	0	4
CORPOURABÁ		0	0	3	3
CORTOLIMA		0	1	0	1
CRA		0	1	1	2
CRQ		1	1	1	3
CVC		8	6	4	18
CVS		4	2	2	8
PNNC		31	2	20	53
Total		94	42	48	184

**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

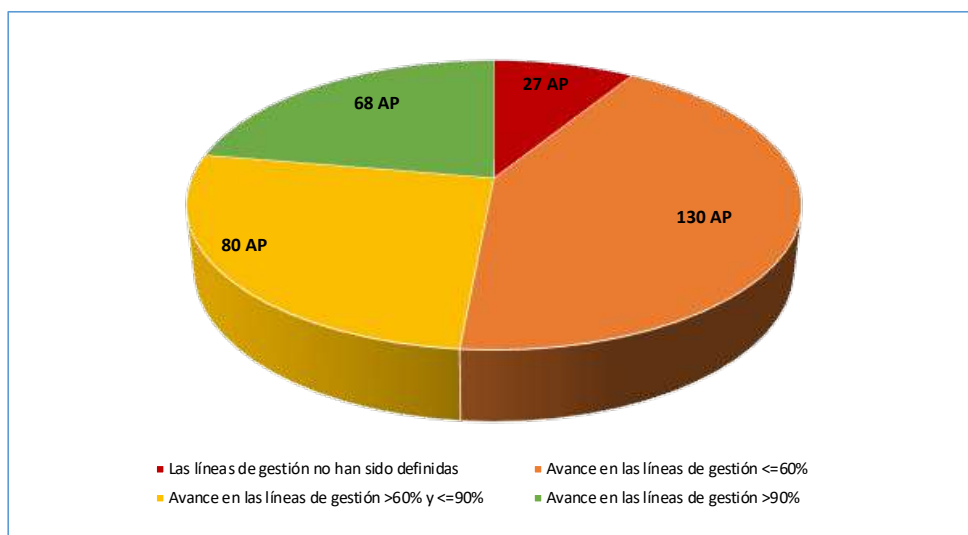
Los anteriores resultados, permiten evidenciar que, en áreas protegidas con una vigencia del instrumento de planificación superior a los 5 años, la planeación estratégica no se encuentra actualizada al contexto en que se enmarca el área protegida.

#### 6.3.2.4. Implementación de las líneas de gestión

La gestión anual de las áreas protegidas se realiza a través de la implementación de los POA - Planes Operativos Anuales-, estos contemplan unas líneas de gestión o estrategias que dan

cuenta del avance de las metas del plan de manejo para aquellas áreas que cuenta con este instrumento o de las metas definidas a través de los programas y/o proyectos de las Autoridades Ambientales que no lo disponen. En el 22,30% de las áreas protegidas (68 AP), este elemento se encuentra en situación de fortaleza, las líneas de gestión tienen una implementación superior al 90%. En situación intermedia y de debilidad se encuentra el 26,23% (80 AP) y 42,62% (130 AP) de las áreas protegidas, para las primeras, las líneas de gestión tienen un avance superior al 60% e inferior al 90% y para las segundas, las líneas de gestión tienen un avance inferior al 60%. Solamente en el 8,85% de las áreas protegidas (27 AP) se identifica que las líneas de gestión no han sido definidas y de éstas, en el 92,59% de las áreas (25 AP) no tienen instrumento de planificación y el 7,41% avanzan en la formulación (Ver Figura 13).

**Figura 13. Implementación de las líneas de gestión**



**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

#### **6.3.2.5. Evaluación, seguimiento y retroalimentación a la planeación del manejo**

Con la evaluación, seguimiento y retroalimentación al esquema de planificación se analiza la manera en que los resultados obtenidos son incorporados sistemáticamente en la planeación. De las áreas analizadas, el 25,25% (77 AP) se encuentra en situación de fortaleza, la evaluación, seguimiento y retroalimentación se realiza periódicamente y sus resultados y aprendizajes se integran sistémicamente en la planeación del manejo de manera que las decisiones que se toman están dirigidas al manejo adaptativo.



En el 32,46% de las áreas (99 AP) en situación intermedia, la evaluación, seguimiento y retroalimentación se realiza frecuentemente, pero los resultados no se tienen en cuenta en la planeación del manejo y la evaluación, seguimiento y retroalimentación se realiza de manera esporádica en el 21,97% de las áreas protegidas (130 AP) en situación de debilidad.

No se realiza la evaluación, seguimiento y retroalimentación a la planeación del manejo en el 20,33% de las áreas (27 AP), esto debido a que no se implementa una metodología de análisis de la efectividad del manejo.

En lo que respecta a las áreas administradas por Parques Nacionales, se ha institucionalizado un procedimiento para la retroalimentación al seguimiento al Plan Operativo Anual que se desarrolla de manera periódica y continua desde las Direcciones Territoriales y el Nivel Central, en el cuál adicionalmente se verifica y valida las evidencias de la gestión reportadas por las áreas protegidas. Los resultados actuales muestran una cultura hacia el seguimiento y retroalimentación en los tres niveles de gestión, no obstante, las limitaciones tecnológicas que se presentan en algunas áreas protegidas dificultan tener una retroalimentación oportuna.

Frente a las 305 áreas protegidas, 51 áreas protegidas públicas tienen información de efectividad del manejo de tres (3) períodos, 140 de dos (2) períodos y 55 de un período, en el caso de las áreas administradas por Parques Nacionales, éstas han venido analizando su efectividad del manejo de manera recurrente por un periodo cercano a 10 años.

#### **6.3.2.6. Zonificación y articulación con la gestión del territorio**

La zonificación, entendida como el arreglo espacial para el manejo de las áreas protegidas, permite el logro de sus objetivos de conservación a través del ordenamiento. En el análisis de este elemento, es importante tener en cuenta que de las 305 áreas protegidas analizadas 204 se encuentran asociadas a categorías de uso sostenible, es decir, en su zonificación deben incorporar zonas y regulación de usos asociados a temas productivos y 101 se encuentran asociadas a categorías de preservación.

Para este elemento de análisis, el 22,95% de las áreas (70 AP) se encuentran en nivel de fortaleza, el 43,61% (133 AP) en nivel intermedio, el 25,24% (77 AP) en nivel de debilidad y el 8,20% (25 AP) en nivel crítico.

Respecto a las áreas protegidas en nivel de fortaleza e intermedio, éstas cuentan con una reglamentación específica para regular los usos del área, además de la implementación de estrategias de control y vigilancia para hacerla cumplir. Se resalta el trabajo articulado que se



tiene con los actores locales, institucionales, las ONG y privados, quienes se encuentran comprometidos con el cumplimiento de los objetivos de conservación.

Para las áreas en nivel de debilidad y crítico, algunas de éstas no cuentan con una zonificación detallada que incluya la regulación de usos, lo que hace que el cumplimiento de la zonificación no sea tan efectivo. Adicionalmente este elemento tiene una relación directa con el elemento de coherencia y objetivos, y en este análisis se observa que existen algunas áreas que no guardan coherencia entre la formulación de los objetivos de conservación y su espacialización, lo que hace que en el momento de elaborar la zonificación no se regulen usos asociados a los objetivos y estos guarden coherencia con la categoría de manejo.

#### **6.3.2.7. Articulación de la gestión del área con los planes de ordenamiento territorial**

Desde la articulación de la gestión de las áreas protegidas con el ordenamiento territorial, se analiza como las áreas protegidas se reconocen como determinantes ambientales del territorio, y como en los componentes de ejecución y en la zonificación ambiental de los municipios se reconocen las áreas protegidas y su regulación de usos.

La articulación efectiva con los instrumentos de ordenamiento territorial, que incluye planes de ordenamiento territorial, planes básicos y esquemas, muestra que el 23,93% de las áreas (73 AP) se encuentran en nivel de fortaleza, el 57,38% (175 AP) en nivel intermedio, el 15,74% (48 AP) en nivel de debilidad y el 2,95% (9 AP) en nivel crítico. Estos resultados muestran que el 81,31% de las áreas analizadas (248 AP) se encuentran reconocidas en los instrumentos de planificación a nivel territorial, que los municipios incluyen estas áreas como determinantes ambientales del territorio y adicionalmente en los programas de ejecución de estos instrumentos se reconocen y/o articulan acciones para la gestión de las áreas.

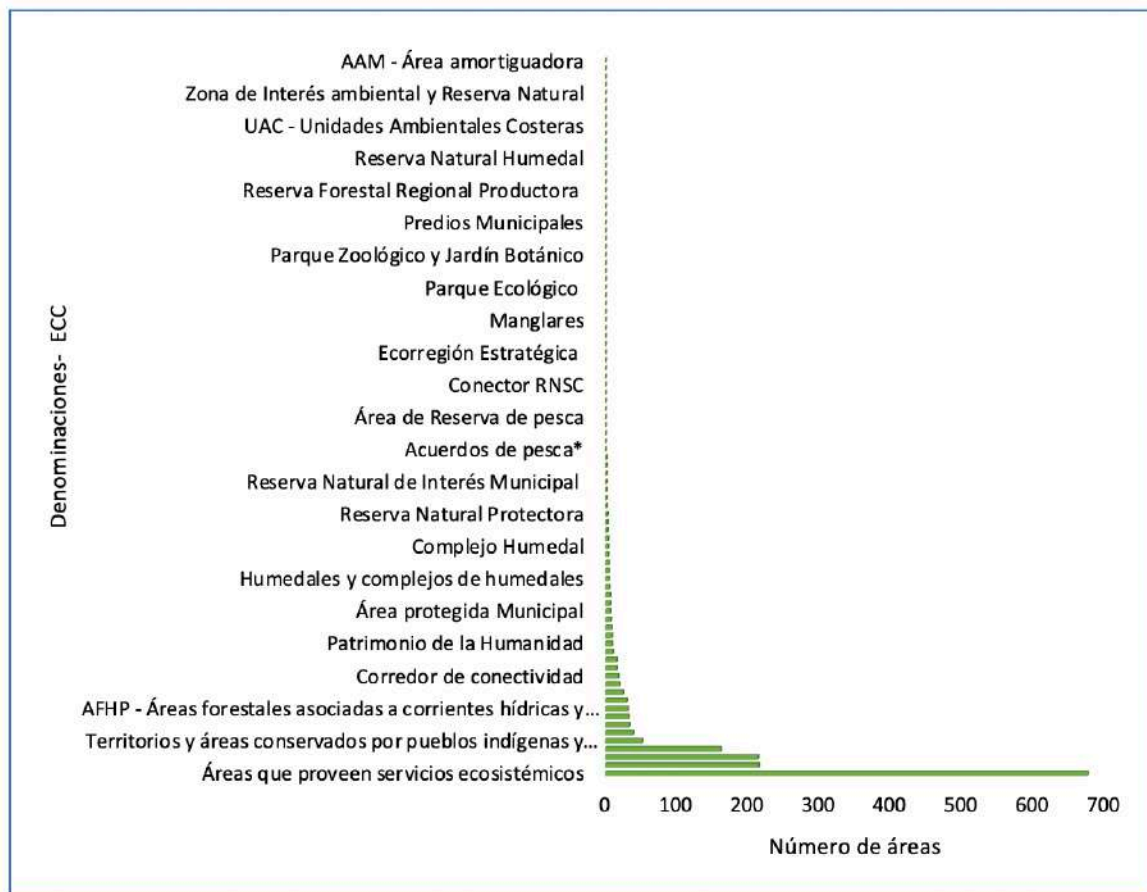
En el 18,69% (57 AP), la situación es de debilidad o crítica, esto se explica debido a que algunas áreas fueron declaradas posterior a la formulación y aprobación del instrumento de ordenamiento territorial, y este no ha sido modificado o ajustado en las fechas y términos que fija la norma y por esa razón no se reconoce aún el área protegida en este.

#### **6.3.2.8. Articulación entre áreas del SINAP y otras áreas de importancia para la conservación**

El país ha avanzado en la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP- definiendo categorías de áreas protegidas, creando, fortaleciendo y consolidando instancias de coordinación, así como en la articulación y participación de operativas nacionales, regionales y locales, identificando vacíos y prioridades de conservación en diferentes escalas, y estructurando

mecanismos de sostenibilidad financiera, entre otros aspectos. No obstante, con la finalidad de establecer y mantener un SINAP completo, eficazmente manejado, ecológicamente representativo y bien conectado, se ha identificado, desde diferentes espacios, la necesidad de avanzar en la misma dirección con las estrategias complementarias de conservación. Adicional a las 1525 áreas protegidas que hacen parte del SINAP, en Colombia existen también, aproximadamente, 1800 Estrategias Complementarias de Conservación (ECC) agrupadas en más de 80 denominaciones, en donde las Áreas que Proveen Servicios Ecosistémicos, las Áreas Importantes para la Conservación de Aves (AICA), las Reservas Naturales de la Sociedad Civil (RNSC) y los Resguardos Indígenas, son las denominaciones que aportan la mayor cantidad de áreas (Ver Figura 14).

**Figura 14. Estrategias complementarias de Conservación en Colombia**



**Fuente:** Estrategias complementarias de conservación. Documento elaborado para la construcción del diagnóstico de la Política del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, 2019. Grupo de trabajo del Proyecto Áreas Protegidas y Otras Medidas de Conservación a nivel de gobiernos locales.

En cada región del país, las estrategias complementarias de conservación han tenido diversas formas de ser abordadas, denominadas y gestionadas. En consecuencia, existe una gran





heterogeneidad en todo sentido, entre estas áreas. Por ejemplo, en las regiones del Pacífico y la Amazonía se han consolidado más áreas desde la gestión comunitaria, mientras que en la región del Macizo y Eje Cafetero se evidencia un fuerte trabajo con los municipios; en regiones como la Orinoquia se ha dado principalmente una gestión desde la conservación privada voluntaria<sup>15</sup>.

En este elemento se analizan como desde las áreas protegidas se articulan acciones con otras figuras de conservación que se encuentran en el contexto regional de las áreas, cómo se comparte información, se implementan estrategias de manejo articuladas y se generan alianzas en esquemas de gobernanza para articular la gestión de las áreas protegidas con las figuras de conservación.

Para las 305 áreas analizadas, se encuentra que el 34,43% (105 AP) se encuentran en nivel de fortaleza, 37,70% (115 AP) en nivel intermedio, 19,34% (59 AP) en nivel de debilidad y el 8,52% (26 AP) en nivel crítico.

En las áreas que se encuentran en nivel de fortaleza e intermedio, existe un reconocimiento y articulación tanto con las otras áreas protegidas del SINAP como con las ECC presentes en el contexto regional de las áreas, articulan acciones por ejemplo de monitoreo, comparten información y reconocen varios beneficios en común, que permiten en el mediano plazo apostar al atributo de conectividad. Por su parte, para las áreas en nivel de debilidad y crítico, se identifican la presencia de otras áreas del SINAP y ECC con las que no han iniciado relacionamiento. La mayoría de las áreas analizadas se encuentran asociadas a los sistemas regionales y temáticos de áreas protegidas, y al interior de estos existe un interés y trabajo continuo con las estrategias complementarias de conservación y/u otras figuras de conservación y cómo éstas se articulan de manera efectiva a la gestión.

Probablemente, existen algunas áreas que en su contexto regional no han determinado otras figuras de conservación, esta situación, se puede asociar también al incumplimiento en los tiempos de revisión de los instrumentos de planificación territorial, lo que dificulta el reconocimiento de suelos de protección y/o estructuras ecológicas para poder identificar las AP áreas potenciales para la articulación en la gestión. Entonces, es importante considerar que muchas de las estrategias complementarias de conservación surgen de procesos sociales del territorio, y que algunas de ellas se deben incluir en los procesos de planificación y ordenamiento. Por lo tanto, la definición debe ser amplia para no excluir medidas que pueden ser importantes como aporte a la conservación de la biodiversidad, generación de servicios ecosistémicos y los valores culturales.

---

<sup>15</sup> Estrategias Complementarias de Conservación. Documento elaborado para la construcción del diagnóstico de la Política del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. 2019.



### **6.3.2.9. Articulación transfronteriza para la gestión**

Este aspecto analiza la articulación entre autoridades ambientales responsables/competentes de áreas protegidas limítrofes con otros países para la reducción de presiones comunes y mantener los objetos de conservación compartidos.

De las 305 áreas protegidas, este elemento se analizó en 13 áreas que tienen condición de frontera, de estas el 38,46% (5 AP) se encuentran en nivel intermedio, adelantan acciones conjuntas, el 15,38% (2 AP) en nivel de debilidad, inician acercamientos y el 46,15% en nivel crítico, no existe un relacionamiento. El 61,54% (8 AP) de las áreas que se encuentran en condición de debilidad y crítico, se explica porque algunas de estas se encuentran en la frontera con Venezuela y debido a las condiciones del contexto social y político de los últimos años no ha podido realizarse acciones conjuntas, adicional a esto, también en algunas zonas de frontera existen condiciones de riesgo público lo que dificulta la gestión compartida.

### **6.3.2.10. Gestión del conocimiento**

Desde el manejo y uso del conocimiento, se analiza si la información se encuentra actualizada, disponible, completa y de alta calidad, permitiendo contar con una línea base proveniente de una fuente confiable, para la toma de decisiones adecuada y la formulación de acciones informadas en relación con la implementación de las diferentes estrategias de manejo.

Si bien actualmente la mayoría de las áreas protegidas cuenta con información de línea base desde el proceso de aplicación de ruta de declaratoria, aún existen debilidades y vacíos de información que permitan avanzar hacia una planificación con toma de decisiones informadas, en otros casos, la información no está debidamente sistematizada o compilada por lo que no se encuentra disponible para su utilización, o por ejemplo, la información predial, social y económica está desactualizada, o no existe como sucede con la ruta ancestral de los pueblos indígenas para la totalidad de las áreas protegidas con este traslape.

Son grandes los desafíos en términos de utilizar el conocimiento en la planificación del manejo a partir de información actualizada, disponible y que atienda a las necesidades de las áreas protegidas, para las áreas analizadas se encuentra que el 24,26% (74 AP) se encuentran en nivel de fortaleza, el 31,48% (96 AP) en nivel intermedio, el 30,82% (94 AP) en nivel de debilidad y el 13,44% (41 AP) en nivel crítico.

En el caso de las áreas en situación de fortaleza e intermedio, se cuenta con información actualizada, pertinente y disponible para tomar decisiones informadas en la planeación y el manejo. Por el contrario, en las áreas en situación de debilidad o crítico se carece de información



o esta no es disponible o se encuentra desactualizada, esto se explica en algunos casos porque las áreas no cuentan con un portafolio de vacíos y necesidades de investigación en temas relevantes a su gestión y esto origina dispersión en los procesos de generación de estudios que permitan contar con los datos y análisis requeridos para la adecuada gestión.

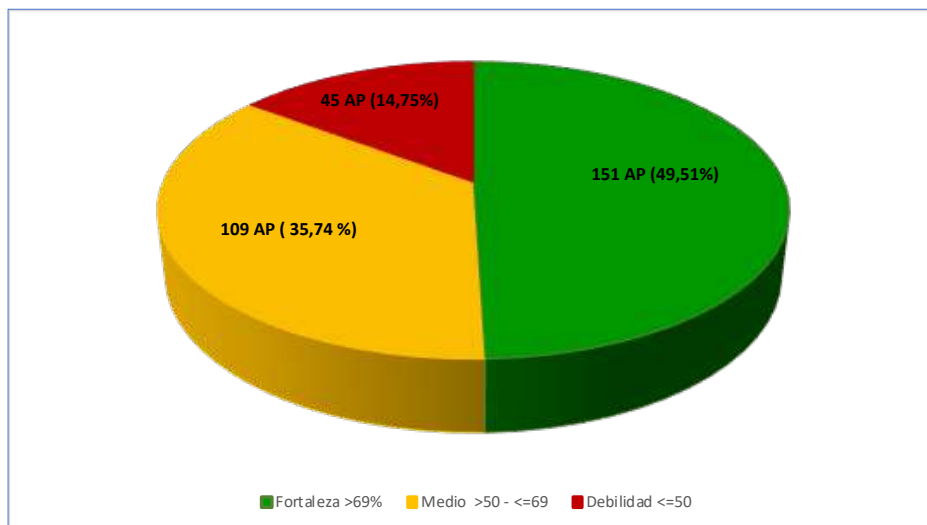
### **6.3.3. Gobernanza**

Una gobernanza es apropiada al contexto y de buena calidad es de crucial importancia para la conservación eficaz y equitativa, es uno de los llamados de la UICN para avanzar hacia un manejo efectivo en las áreas protegidas. Es así, como la política del SINAP, acoge la definición de gobernanza como las interacciones entre estructuras, procesos y tradiciones que determinan cómo son ejercidos el poder y las responsabilidades, cómo se toman las decisiones y cómo tienen voz los ciudadanos y otros interesados. En este sentido, desde este eje se contempla la incidencia de los actores en la toma de decisiones y su participación en los diferentes mecanismos que se establezcan para tal fin desde el área protegida, así mismo, analiza la cualificación de actores estratégicos, el manejo de conflictos, el impacto del riesgo público en la gestión y la inclusión de elementos intergeneracionales/género en el manejo del área protegida. En áreas con presencia de grupos étnicos se enfoca en la articulación entre la autoridad ambiental y la tradicional a través de mecanismos e instancias dirigidas a la implementación de las acciones de manejo.

En el diagnóstico de la Política del Sistema Nacional de Áreas Protegidas, se identifica que la primera causa asociada a la baja efectividad es la baja gobernanza. Esto se explica a su vez por varios factores que están muy interrelacionadas entre sí: (i) baja eficiencia de la estructura para la gestión del SINAP; (ii) débil participación de los actores estratégicos en las diferentes instancias de coordinación de los subsistemas de áreas protegidas; (iii) insuficientes arreglos de gobernanza en los subsistemas del SINAP; (iv) debilidades en la comunicación y educación entre actores del SINAP; (v) baja incorporación de los contenidos estratégicos del SINAP en instrumentos e instancias educativas; y (vi) pocas oportunidades de formación para el fortalecimiento de capacidades de los diferentes actores orientada a la consolidación de la buena gobernanza.

Respecto a los resultados de este eje se puede decir que el 49,51% (151 AP) se encuentran en un nivel de fortaleza, el 35,74% (109 AP), en un nivel medio y el 14,75% (45 AP) en un nivel de debilidad. Esto evidencia que cerca del 85% de las áreas han avanzado en acciones relacionadas con el fortalecimiento de la gobernanza con los actores para el manejo de las áreas (Ver Figura 15).

**Figura 15. Índice de Efectividad Eje Gobernanza**



**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

#### **6.3.3.1. Legitimidad de las instancias para la participación y coordinación**

En cuanto a las instancias de participación y coordinación entre los actores estratégicos que facilitan el trabajo colaborativo y la toma de decisiones bajo criterios de información y conocimiento, el 14,43% (44 AP) se encuentran en un nivel de fortaleza, el 34,43% (105 AP) en intermedio, el 37,38% (114) en debilidad y el 13,77% (42 AP) en estado crítico.

El estado de fortaleza responde a que existen algunas instancias constituidas en áreas administradas por CVC, CVS, CARDER, CORMACARENA y CORPORINOQUIA, donde a partir de un comité de comanejo o esquema de administración social, se establecen espacios de diálogo y trabajo conjunto. En otros espacios como los SIMAP, SIDAP o SIRAP, donde participan actores a distintas escalas (local, departamental o regional), se establecen planes o agendas de trabajo para implementar acciones. En espacios como los COLAP, o los CIDEA se socializan los resultados de procesos que se llevan a cabo respecto a los temas ambientales en los municipios.

Para las áreas protegidas cuya declaratoria se realizó en el marco de una instancia de participación, éstas se encuentran en proceso de fortalecimiento, tal es el caso de los Distritos Nacionales de Manejo Integrado. Por ejemplo, Cabo Manglares Bajo Mira y Frontera fue declarado bajo un esquema de coadministración entre Parques Nacionales y el Consejo Comunitario Bajo Mira y Frontera, para lo que cuenta con una instancia de participación y coordinación denominada comité de coadministración en el que se toman las decisiones de manera conjunta. Adicionalmente, cuenta con otras instancias de gestión, como la Asamblea y



la Mesa de Ordenación Pesquera, para la construcción de la zonificación y las medidas de manejo del recurso pesquero. Sumado a esto, en Yuruparí Malpelo, se cuenta con la mesa de ordenación pesquera y el memorando de entendimiento entre Parques y la AUNAP. En el caso de Cinaruco se ha avanzado en una instancia de diálogo para abordar temas del manejo del AP donde participan PNN, pueblos indígenas y campesinos, espacio que fue definido en el marco de la consulta previa.

Las áreas que se encuentran en estado intermedio y debilidad reportan que, pese a que existe algún tipo de relacionamiento con los actores, en la mayoría de los casos no se cuenta con una instancia formal de toma de decisiones.

Algunas de las áreas de CORTOLIMA, donde los predios declarados como áreas protegidas son de propiedad pública, se lleva a cabo el manejo por parte de la Corporación, por lo que la articulación con los actores solo se realiza para atender situaciones puntuales.

En otros casos existen esquemas de gobernanza definidos, pero su implementación tiene dificultades relacionadas con la inoperatividad de dicho esquema.

En el nivel crítico se encuentran aquellas áreas que definitivamente no cuentan con espacios para el diálogo, la articulación y toma de decisiones conjunta. Se avanza en el relacionamiento y en la caracterización de los actores en el marco de la formulación y/o ajuste de los planes de manejo que se estén adelantando.

#### **6.3.3.2. Articulación entre la autoridad ambiental y la tradicional para la gestión**

Cerca de 4.269.953 hectáreas (ANT, 2022) corresponden a tierras adjudicadas a pueblos indígenas bajo la calidad de resguardos, lo que equivale al 25,08% del área terrestre bajo categorías de manejo de áreas protegidas públicas. Al mismo tiempo cerca de 280.635 hectáreas han sido tituladas colectivamente a comunidades negras, lo que equivale al 1,64%, en consecuencia, el 26,73% del área terrestre del sistema declarada bajo alguna categoría pública es de propiedad colectiva de pueblos indígenas y comunidades negras (Diagnóstico Política SINAP, 2019).

Existen resguardos indígenas y territorios colectivos que colindan con áreas protegidas, los cuales, en función de dicha vecindad, aportan -aunque no se tengan análisis detallados al respecto- a armonizar la ocupación, uso y transformación del territorio con los objetivos de conservación específicos de las áreas protegidas, a articular dichas áreas con sus contextos a nivel de paisaje y al mantenimiento de la conectividad estructural (Diagnóstico Política SINAP, 2019).



En el caso de las áreas protegidas que se traslapan con territorios étnicos se analiza si existen o no mecanismos e instancias en el accionar articulado entre la autoridad tradicional y la ambiental. De las áreas bajo esta situación, en el 28,38% (21 AP) que se encuentra en nivel de fortaleza existen espacios de articulación entre la autoridad ambiental y las comunidades para la gestión del área, formalizados en el instrumento de planificación. Para el caso de PNNC se habla del Régimen Especial de Manejo – REM donde quedan plasmados los acuerdos sobre los usos al interior de las áreas. Entre las actividades que se realizan de forma articulada se encuentran el monitoreo, recorridos de prevención, vigilancia y control y educación ambiental.

En el 36,49% de las áreas (27 AP) que se encuentran en nivel de debilidad, se adelantan acciones de relacionamiento en el marco del proceso de consulta previa.

En el 29,73% (22 AP) en nivel de debilidad, y el 5,41% (4 AP) en nivel crítico, se da un reconocimiento mutuo entre las autoridades étnicas y ambientales, pero aún no se establece relacionamiento para la toma de decisiones conjuntas. Es el caso de algunas de las RFPN que, a pesar de estar declaradas desde hace varias décadas, aún no se inicia el relacionamiento con las comunidades con las cuales existe traslape. Esta situación tiene que ver con el poco o nulo manejo que se le ha dado a esta categoría de manejo. En aquellas se vienen formulando los planes de manejo y se adelanta el relacionamiento con las autoridades étnicas para acordar arreglos de gobernanza que permitan la toma de decisiones conjuntas.

### **6.3.3.3. Cualificación de actores estratégicos**

La cualificación de actores estratégicos desde la política SINAP 2030 (CONPES 4050) se evidencia como un tema crítico y relevante para la gestión de las áreas protegidas en los diferentes ámbitos de gestión, ésta es entendida como un proceso continuo de formación en temas relacionados con la conservación y administración de áreas protegidas, que tiene como propósito fortalecer la planificación del manejo, incluidos los esquemas de gobernanza, de manera que contribuya en generar corresponsabilidad en la gestión.

Frente a este elemento de análisis el 32,79% (100 AP) se encuentra en un nivel de fortaleza, y el 37,70% (115 AP) en nivel intermedio, lo cual demuestra que existen procesos de cualificación continuos, estandarizados y que involucran la mayoría de los actores estratégicos para la gestión de las áreas; este es un elemento estructural en los procesos de buena gobernanza porque contribuyen con la sostenibilidad de los procesos.

Respecto a las áreas administradas por PNNC, es importante mencionar, que este elemento de análisis comprende el conjunto de conocimientos, habilidades, motivaciones y comportamientos





personales de los equipos de las áreas protegidas que, en forma integrada, garantizan buenos resultados en el trabajo que desempeñan.

Este elemento de análisis tiene una relación directa con la legitimidad de las instancias de participación y los principios de la buena gobernanza debido a que evidencia que los actores estratégicos además de reconocer los diferentes mecanismos para la participación se encuentran cualificados y bien informados para la toma de decisiones, así como dispuestos a fortalecer sus conocimientos en temas de liderazgo y gestión.

El 20,33% (62 AP) de las áreas en debilidad y el 9,18% (28 AP) en estado crítico, mencionan la necesidad de conocer los vacíos de información que tienen los actores estratégicos, y a partir de allí diseñar planes de capacitación. Uno de los aspectos más relevantes en el desconocimiento de los actores respecto a las áreas, tiene que ver con los cambios de equipos técnicos de las autoridades ambientales, alcaldías, concejos municipales, cabildos, juntas de acción comunal, juntas directivas de consejos comunitarios, entre otros, quienes, por periodos de gobierno o procesos de selección pública, no pueden continuar con las actividades que adelantan. Por ello, se requiere empezar nuevamente el relacionamiento con los nuevos equipos, lo que en ocasiones obstaculiza el avance y/o finaliza las acciones.

#### **6.3.3.4. Manejo de conflictos asociados a la gobernanza**

Según la ONU, los conflictos son generados por falta de acuerdos entre dos o más actores sociales, en este sentido, este elemento de análisis se encuentra referido a la existencia o no de los mecanismos adecuados conducentes a minimizar o solucionar conflictos y diferencias entre los actores estratégicos para la gestión del área, es decir, como los conflictos generados entre actores estratégicos asociados a la gestión impiden la gestión efectiva, o cómo estos se resuelven de manera efectiva y no alteran la gestión.

Los resultados de este elemento muestran que el 16,72% (51 AP) se encuentra en fortaleza, debido a que tienen espacios donde se gestionan los conflictos o porque no se presentan, 30,82% (94 AP) en intermedio, 40,33% (123 AP) en debilidad y 12,13% (37 AP) en estado crítico. Bajo estas dos (2) últimas situaciones, se evidencia las falencias que tienen la mayoría de las áreas protegidas para gestionar y resolver los conflictos entre los actores. Esto tiene que ver a su vez con la falta de espacios de concertación y participación que deben ser acordados en el marco de los arreglos de gobernanza, así como la débil capacidad de los actores para abordar y manejar estos conflictos.

Dichos conflictos están relacionados con las decisiones del manejo; la no concertación; el ejercicio de la autoridad ambiental respecto al cumplimiento de la reglamentación de usos y la



normatividad; los procesos de declaratoria, que son considerados por las comunidades como una limitante a sus derechos sobre el uso de los recursos naturales; la falta de confianza en la institucionalidad; los diferentes intereses que se manifiestan en el territorio y la falta de claridad en temas de límites, ocupación y tenencia.

#### **6.3.3.5. Incidencia del riesgo público en la gestión**

Las situaciones de riesgo público presentes en las áreas protegidas afectan la gestión en el territorio, así como la integridad física del personal que labora en éstas. El riesgo público, es entendido como el daño potencial que, sobre la población y sus bienes, la infraestructura, el ambiente y la economía pública y privada, pueda causarse por la ocurrencia de amenazas de origen natural, socio-natural, o antrópico, que se extiende más allá de los espacios privados o actividades particulares de las personas y organizaciones y que por su magnitud, velocidad y contingencia hace necesario un proceso de gestión que involucre al Estado y a la sociedad. Es así, que el análisis de este aspecto está dirigido a determinar el impacto de dichas situaciones en la implementación de las acciones de manejo definidas en el área protegida.

El conflicto armado en el país está asociado a grupos armados que se disputan el territorio para llevar a cabo actividades que financian sus economías ilegales. Guerrillas, bandas criminales, paramilitares y estructuras narcotraficantes establecen sus intereses en los territorios, realizando minería ilegal, extracción de madera, cultivos de coca, procesamiento, elaboración y venta de estupefacientes, extorsiones, secuestros, entre otros. Dicha disputa tiene como consecuencia desplazamiento forzado, muertes selectivas, siembra de minas antipersonal y despojo de tierras.

Frente a este elemento de análisis, para el 44,92% de las áreas (137 AP) el riesgo público no afecta su gestión, en el 41,31% (126 AP) estas condiciones tienen baja incidencia en la gestión por lo que se realiza el manejo en gran parte del área, en el 10,82% (33 AP) impiden la gestión en gran parte del área y para el 2,95% (9AP) esta condición impide la gestión en el total del área protegida.

Aquellas áreas que se encuentran en los niveles intermedio y debilidad, su localización coincide con áreas estratégicas para los grupos armados, pero el nivel de incidencia en la gestión depende de la intensidad del conflicto y los intereses en el territorio. En muchos casos los equipos de las áreas pueden hacer presencia siempre y cuando se establezca un canal de comunicación con los líderes de las comunidades y su presencia sea anunciada.

Para las áreas en un nivel crítico, esta situación es determinante para la gobernanza, el manejo y la gestión. Las limitaciones en la movilidad, las amenazas contra funcionarios y contratistas, las prohibiciones de ingreso a diferentes sectores de las áreas, la presencia de minas antipersonal,



entre otros, son algunas de las situaciones que obstaculizan los recorridos de prevención, vigilancia y control, actividades de educación ambiental, relacionamiento con las comunidades, monitoreo, seguimiento a los acuerdos y presencia institucional. Un ejemplo de ello es el PNN Tatamá, donde se viene adelantando un relacionamiento permanente con los consejos comunitarios y los resguardos indígenas de las áreas vecinas en el departamento del Chocó, pero los constantes paros armados por parte del ELN limitan el acceso a la zona, retrasando el cumplimiento de los compromisos.

En la región de la Amazonia, en el PNN Chiribiquete algunas acciones implementadas por el Gobierno Nacional a través de las fuerzas armadas para el control de la deforestación al interior del área han causado aprehensión y amenazas hacia el equipo técnico del área.

Para la región de la Orinoquia, específicamente el PNN El Tuparro, por situaciones asociadas al ejercicio de la autoridad ambiental, el equipo técnico ha recibido amenazas, intimidaciones o agresiones por parte de grupos armados al margen de la ley, por lo que ha visto la necesidad de dejar zonas sin presencia de la institución.

En cuanto a los eventos y víctimas de minas antipersonal (MAP) y munición sin explotar (MUSE), éstos se encuentran relacionados con la instalación sistemática de minas antipersonal por parte de las FARC-EP antes de la desmovilización, para dificultar el paso de la fuerza pública hacia zonas rurales de difícil acceso. Su mayor impacto se concentra principalmente en Norte de Santander, Boyacá, Santander, Caquetá, Putumayo, Meta y Arauca (Ver Figura 16). Hacia estos departamentos se ubica los Parques Nacionales Pisba, Serranía de los Yariguíes, El Cocuy, Tamá, Catatumbo Barí, Alto Fragua, Serranía de los Churumbelos, Picachos, Sierra de la Macarena y Tinigua. De acuerdo con las estadísticas de asistencia integral a las víctimas de MAP y MUSE, de los 493 municipios entre los que han registrado mayor número de víctimas desde 1990 se registra Tamé (Arauca) con 348 víctimas<sup>16</sup>, Vistahermosa (Meta) con 370, Tarazá (Antioquia) con 271 y San Vicente del Caguán (Caquetá) con 264, a nivel departamental, entre los 5 departamentos con mayor número de víctimas se encuentra Antioquia con 2.628<sup>17</sup>, Meta con 1142, Norte de Santander con 954 y Caquetá con 94.

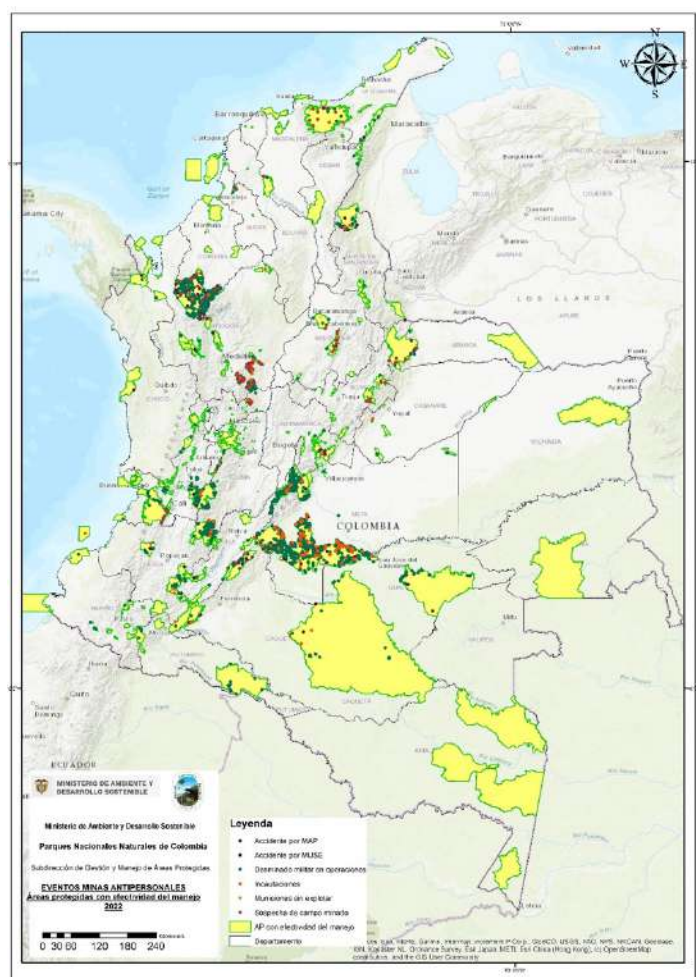
Por otra parte, entre las presiones identificadas al interior de las protegidas se encuentra los cultivos de uso no lícito. Para 2020, según datos oficiales de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la presencia de cultivos ilícitos para la Amazonia descendió de 1.873 hectáreas en 2019 a 1.764 hectáreas en 2020 lo que representa una variación de 5,82%, sin

<sup>16</sup> Tomado de: <http://www.accioncontraminas.gov.co/Estadisticas/estadisticas-de-victimas>

<sup>17</sup> Tomado de: <http://www.accioncontraminas.gov.co/Estadisticas/estadisticas-de-victimas>

embargo, esto sigue siendo una amenaza para la diversidad biológica y cultural<sup>18</sup> de las áreas protegidas. A 2020, la Reserva Nacional Nukak es la más afectada por cultivos de coca, para dicho año, el área cultivada pasó de 1.066 hectáreas en 2019 a 1.122 hectáreas en 2020, lo que representa una variación del 5,3%. En el PNN Catatumbo, a 31 de diciembre de 2020 existían 1.692 hectáreas sembradas de coca, 244 hectáreas más que las registradas en el año 2019 (Ver Figura 17). A 2021 se presentó un aumento del 18% del área en coca en zonas de amortiguamiento de los Parques Nacionales Naturales, generando un riesgo para la conservación (UNODC Colombia, 2021).<sup>19</sup>

**Figura 16. Eventos de minas antipersonal en las áreas protegidas con análisis de efectividad del manejo**

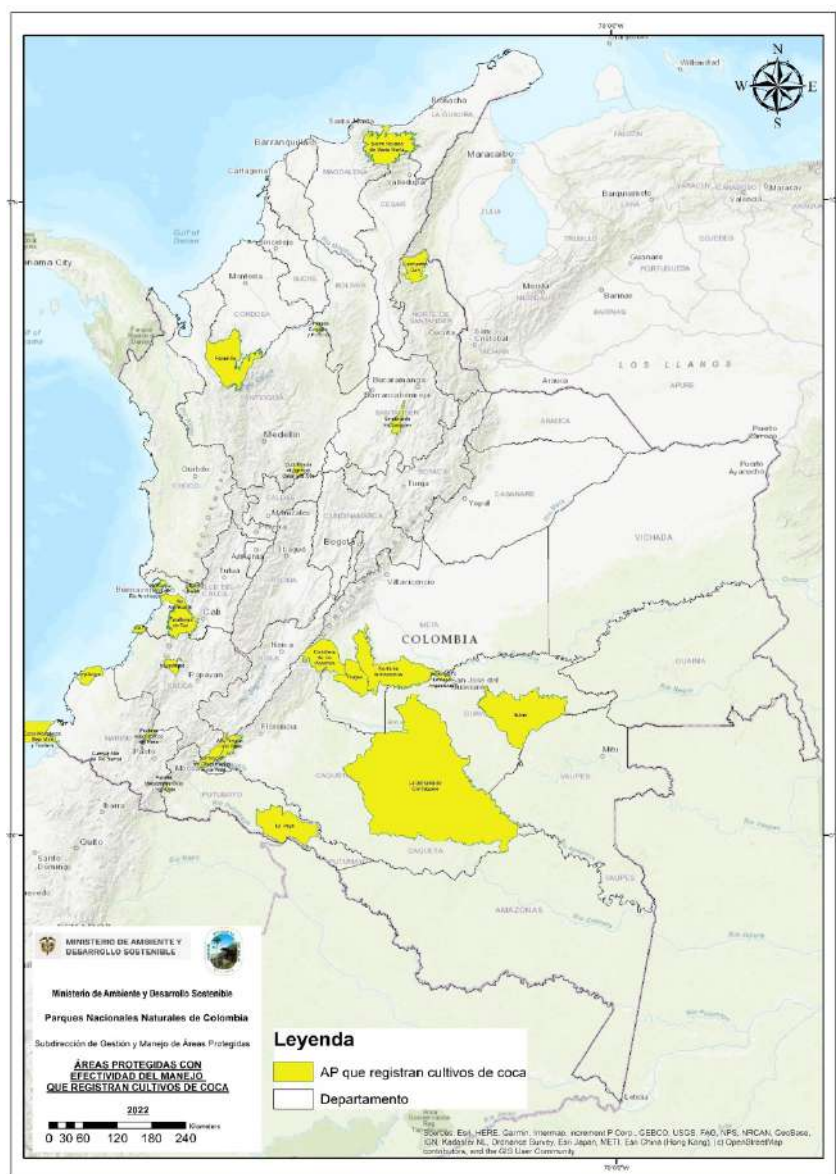


**Fuente:** Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE, 2021.

<sup>18</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC)-Sistema Integrado de Monitoreo de Cultivos Ilícitos (SIMCI), Monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos 2019 (Bogotá: UNODC-SIMCI, 2020).

<sup>19</sup> 2021. UNODC Colombia. Informe de monitoreo de territorios afectados por cultivos ilícitos.

**Figura 17. Áreas protegidas con información de efectividad del manejo con cultivos de coca**



**Fuente:** Departamento Administrativo de la Presidencia de la República – DAPRE, 2021.

### 6.3.3.6. Elementos de género e intergeneracionales en la gestión

Bajo los objetivos de desarrollo sostenible, el objetivo 5 hace alusión al logro de la igualdad entre los géneros, en este sentido, el elemento de análisis indaga acerca de la incidencia de la incorporación de elementos de género e intergeneracionales en la gestión de las áreas protegidas.





Frente a este elemento de análisis se evidencia que, en la inclusión de elementos de género e intergeneracionales el 11,48% de las áreas (35 AP) se encuentra en nivel fortaleza y el 34,43% (105 AP) en nivel intermedio, es decir, incorporan en su planeación e implementación de estrategias de manejo elementos intergeneracionales, principalmente, asociados a conformación de grupos de observadores de aves, guías locales, lo cual contribuye como una estrategia de relevo generacional para la gestión de las áreas. En este elemento es necesario aclarar que la incorporación de estos elementos en las estrategias de manejo para la gestión de las áreas, responde a los contextos socioculturales de la región, es decir, la definición de roles en la implementación de acciones de conservación responde para cada área a estos contextos.

En contraste con estas cifras, el 20,98% de las áreas (64 AP) y el 33,11% (101 AP), se encuentran en nivel de debilidad y crítico, respectivamente, es decir que, 64 áreas en estado débil cuentan con actividades de educación ambiental donde se involucran hombres, mujeres, niños, jóvenes. Aquellas áreas en estado crítico (101) no incorporan elementos de género e intergeneracionales en las estrategias de manejo, esto podría incidir de manera negativa en la sostenibilidad de las áreas a largo plazo, porque no cuentan con procesos y acciones concretas que incorporen a las nuevas generaciones, poniendo en riesgo la permanencia de estas en los territorios.

Este elemento que tiene importancia en la gestión no siempre obedece a la planificación detallada y sistémica, más bien se incorpora desde conocimiento empírico a la planificación del manejo.

#### **6.3.4. Recursos físico, financiero y humano**

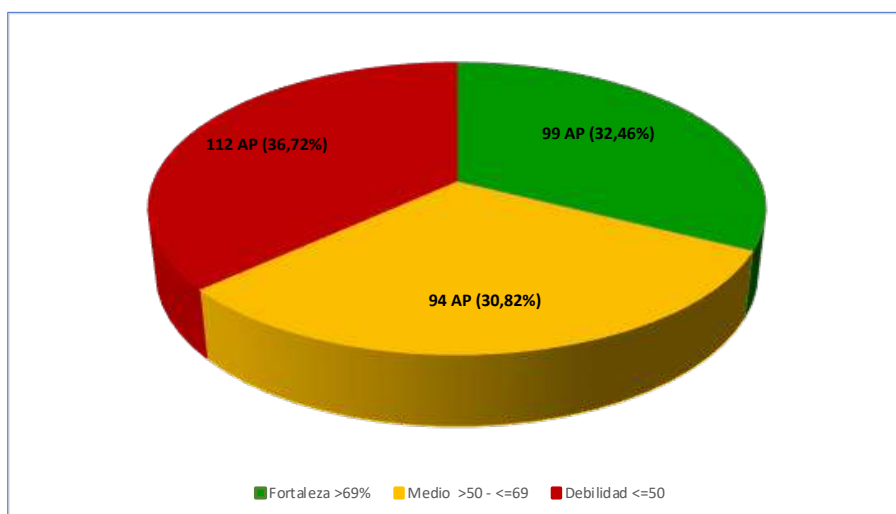
La implementación de la planificación, además de la buena gobernanza, requiere de insumos financieros, talento humano, así como de equipo e infraestructura, reconociendo que los esquemas institucionales en este aspecto son diferenciados entre las áreas públicas nacionales y la regionales, donde las primeras cuentan con una institución como PNNC cuya misión está orientada hacia las áreas protegidas dirigiendo recursos para cada área, mientras que las segundas, a través de las Corporaciones Autónomas Regionales, dirigen sus recursos, entre otros muchos aspectos, para la totalidad de las áreas protegidas o conjuntos de las mismas.

La baja efectividad en la gestión del SINAP y sus Áreas Protegidas, tiene sus causas en la débil financiación del SINAP, esto se explica por: (i) el desconocimiento de los roles y responsabilidades en la financiación del SINAP; (ii) el insuficiente conocimiento del gasto público y privado de las áreas protegidas; (iii) la insuficiente cobertura del cálculo de brecha financiera para la gestión del SINAP; y (iv) la insuficiente aplicación de instrumentos económicos y financieros para la conservación de las áreas protegidas, que se pasan a describir.



Bajo este contexto, este eje es uno de los aspectos más críticos, ya que al no contar con los recursos necesarios (humanos, físicos y financieros) se dificulta la implementación de las estrategias de manejo, así como los mantenimientos en cuanto a infraestructura y equipos, lo que a largo plazo impacta en el control de las presiones y el estado de los valores objeto de conservación. Los resultados muestran que el 36,72% de las áreas protegidas (112 AP), se encuentran en estado de debilidad, el 30,82% (94 AP) en un nivel intermedio y el 32,46% (99 AP) en una situación de fortaleza (Ver Figura 18).

**Figura 18. Índice de Efectividad Eje Recursos**



**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

#### **6.3.4.1. Sostenibilidad Financiera**

Frente a la administración y manejo de los recursos financieros, existe una marcada diferencia entre las áreas administradas por Parques Nacionales y las CAR y CDS, mientras en el primer caso, para cada Dirección Territorial y sus áreas protegidas adscritas se les asigna en la vigencia un presupuesto, en el segundo, los recursos son distribuidos a través de proyectos del Plan de Acción Institucional y por los grupos de trabajo lo que implica que el presupuesto no está discriminado por cada área protegida.

Sumado a esto, gran parte de los recursos que financian la gestión de las áreas protegidas son asignados por Presupuesto General de la Nación a través de inversión, recursos propios y funcionamiento.



A partir de los resultados, se encuentra que sólo el 7,87% de las áreas protegidas (24 AP) están en fortaleza, los recursos financieros disponibles permiten cubrir las necesidades de manejo y éstos son gestionados por medio de la implementación de mecanismos financieros que están dirigidos a la reducción de la brecha financiera.

Cerca del 34,10% de las áreas (104 AP) se encuentran en una situación intermedia, los recursos financieros disponibles para el manejo del área permiten cubrir los costos recurrentes<sup>20</sup> y otras necesidades de inversión, en éstas, se identifican y diseñan mecanismos financieros para la sostenibilidad financiera.

Para el 45,57% de las áreas (139 AP), en estado de debilidad, los recursos financieros disponibles permiten cubrir los costos mínimos del manejo, siendo no suficientes para el manejo efectivo. En la mayoría de los casos, estos costos están dirigidos a la contratación del equipo técnico los cuáles han sido identificados desde los Planes Operativos Anuales.

Del 12,46% de las áreas (38 AP) en situación crítica, se identifica que no existe una asignación de recursos financieros permanentes ni se cuenta con mecanismos financieros ni valoraciones de servicios ecosistémicos.

A partir de los resultados de efectividad del manejo, se identifica que las áreas del SPNN vienen avanzando e implementando los siguientes mecanismos: Captaciones de agua, captura de carbono, cobro por servicios turísticos, compensaciones ambientales, impuesto por tránsito marítimo, inversión forzosa del 1%, pago por servicios ambientales y REDD+. Adicionalmente, para estas áreas se cuenta con varios ejercicios de análisis de brecha financiera, entre ellos: Estimación para las áreas protegidas de la Dirección Territorial Caribe y Andes Nororientales de PNNC en el marco del proyecto KfW (2017), de las áreas del SPNN (2018) y del SIRAP Pacífico (2018). No obstante, no se evidencia que los diferentes instrumentos económicos que se vienen implementando contribuyan al cierre de la brecha financiera.

Frente a si la asignación de recursos contempla el desempeño y el manejo efectivo, para las áreas del SPNN se tiene que en 8 áreas, el presupuesto asignado corresponde al incremento en el IPC y no considera en su asignación las necesidades identificadas en el instrumento de planificación; en 5 áreas, el presupuesto asignado corresponde entre el 31% y el 50% del presupuesto requerido en su instrumento de planificación; en 16 áreas el presupuesto asignado corresponde a más del 50% y menos del 70% del presupuesto; en 13 áreas el presupuesto asignado es más del 70% y menos del 90% del requerido y en 17 áreas el presupuesto asignado en la vigencia corresponde a más del 90 del requerido. En aquellas áreas, en donde el presupuesto asignado corresponde a

---

<sup>20</sup> Los costos recurrentes corresponden a aquellas erogaciones ocasionadas regularmente que están asociados con inversiones ya realizadas y se caracterizan por su permanencia en el tiempo.



menos del 70% se ha dificultado la contratación de personal, combustibles y mantenimientos de la infraestructura y equipos.

Las deficiencias en la asignación del presupuesto por gobierno nacional en PNNC han sido suplidas con proyectos tales como, el Programa Desarrollo Local Sostenible de la Unión Europea, KfW, Isagen y Reactivación Económica, esta situación es preocupante, ya que una vez son finalizadas este tipo de iniciativas, las áreas protegidas quedan desfinanciadas en la implementación de sus estrategias de manejo.

#### **6.3.4.2. Talento Humano**

Asociado a la disponibilidad de presupuesto, el talento humano y los recursos físicos como infraestructura, equipos e insumos, se constituyen en elementos claves para un manejo estructural. La gestión del recurso humano analiza la disponibilidad del mismo y si éste cuenta con las destrezas y competencias requeridas para la adecuada gestión del área protegida. Esto implica que el talento humano con la formación, experiencia y capacidad técnica necesaria atienden adecuadamente las necesidades de manejo.

La implementación de las estrategias de manejo está limitada, no sólo por la asignación de recursos financieros, sino también por la disponibilidad de personal. Respecto a las áreas protegidas administradas por las CAR y CDS existe una clara diferenciación en la administración del talento humano frente a las de Parques Nacionales, en las primeras no existe un personal específico asignado al área protegida y el manejo es realizado directamente por el personal de la autoridad ambiental. En el caso de Parques Nacionales, cada una de las áreas protegidas cuentan con un personal asignado de manera permanente o temporal (Un análisis detallado sobre los requerimientos de personal es presentado en el Anexo 1).

El personal es suficiente en la implementación de todas las estrategias de manejo y tiene las competencias y destrezas requeridas en el 6,89% (21 AP) de las áreas en situación de fortaleza, de éstas, en el 42,85% (9 AP), la disponibilidad del talento humano incide en que se implemente más del 90% de las líneas de gestión. Como estrategia para la implementación de las estrategias de manejo, en general, se vinculan a las comunidades de la zona, ya que los recursos financieros disponibles no son suficientes. En autoridades ambientales como la CAM, CARDER y CVC, por ejemplo, los actores relacionados para el manejo ven muy importante la vinculación de las comunidades y otras entidades a los procesos, ya que esto refleja su interés de luchar por la protección de estos sitios de importancia para la conservación.



El personal es suficiente para implementar la mayoría de las líneas de gestión y tiene las competencias y destrezas requeridas, en el 52,46% (160 AP) de las áreas en situación intermedia. De estas áreas, en el 68,75% (110 AP) se implementa más del 60% de las líneas de gestión.

El personal es insuficiente para implementar las líneas de gestión en el 40,66% (124 AP) y de éstas, en el 68,54% se registra un avance en la implementación de las líneas de gestión inferior al 60% y sólo, en el 16,12% (20 AP) se registra un avance superior al 60%. Asociado a esto último se identifica la sobrecarga laboral que tienen las autoridades ambientales que administran las áreas. La insuficiencia en personal dificulta la implementación de las estrategias de manejo, derivado de que el presupuesto destinado no permite cubrir los requerimientos de personal.

#### **6.3.4.3. Equipo e infraestructura**

Con el propósito de implementar eficientemente las estrategias definidas, el talento humano necesita disponer del equipo e infraestructura adecuada y que los mismos se encuentren en condiciones de mantenimiento óptimas.

Solamente el 8,52% (26 AP) de las áreas se encuentran en situación de fortaleza, de éstas, en el 53,84% (14 AP) el presupuesto permite cubrir parte de los costos recurrentes. El equipo y la infraestructura son adecuados y su mantenimiento es esporádico en el 41,64% (127 AP) de las áreas en situación intermedia, de las cuáles en el 51,18% (65 AP), los recursos financieros asignados al área cubren los costos recurrentes y en el 14,17% (18 AP) las necesidades de inversión que se derivan de éstos.

Una situación especial se identifica para las áreas en situación intermedia y de fortaleza, no necesariamente todas requieren de infraestructura por el contexto en que se enmarca su gestión, como es el caso de las Reservas Forestales Protectoras Regionales La Montaña y San Lorenzo y el Distrito Regional de Manejo Integrado La Selva.

En situación desfavorable se encuentra el 49,84% (152 AP) de las áreas protegidas, de éstas, en el 30,16% (92 AP), en estado de debilidad, el equipo e infraestructura no corresponden a las necesidades de manejo y en el 19,67% (60 AP) en estado crítico, no se cuenta con la infraestructura y equipos para la gestión. En el caso de áreas donde la mayoría de los predios son privados, se dificultan inversiones y mantenimientos, por ejemplo, PNR del Nima y DRMI Cuchilla de Bellavista.

Los resultados obtenidos para las áreas en situación desfavorable, principalmente obedecen a que, en el 22,36,1% (34 AP) de las áreas, no hay un presupuesto continuo y permanente para la



gestión y en el 57,23% (87 AP) el presupuesto asignado permite cubrir ciertas necesidades del manejo.

Frente a las áreas del Sistema de Parques Nacionales, el análisis de su efectividad permite identificar el estado y gestión de los recursos físicos. En términos generales, en 8 áreas, existe una infraestructura, equipos e insumos suficientes para la gestión y manejo y con un mantenimiento básico y permanente.

En 35 áreas la infraestructura, equipos e insumos son los mínimos requeridos para la gestión y manejo, con un mantenimiento básico permanente y en 15 áreas, la infraestructura, equipos e insumos son los mínimos requeridos y cuentan con un mantenimiento básico y esporádico.

Respecto a la infraestructura relacionada con sedes operativas y administrativas, se identifica que éstas requieren arreglos estructurales, mantenimientos eléctricos e hidráulicos, sumado a esto, la dotación de este tipo de infraestructura se encuentra en mal estado. Y aunque las motocicletas y vehículos reciben mantenimiento básico, debido a la baja disponibilidad de recursos financieros, no ha sido posible el mantenimiento de otros bienes, tales como: equipos de cómputo, herramientas y equipos de monitoreo. Es importante resaltar que a pesar de que se cuenta con infraestructura y equipo para su operatividad, éstas no cuentan con la totalidad de la dotación.

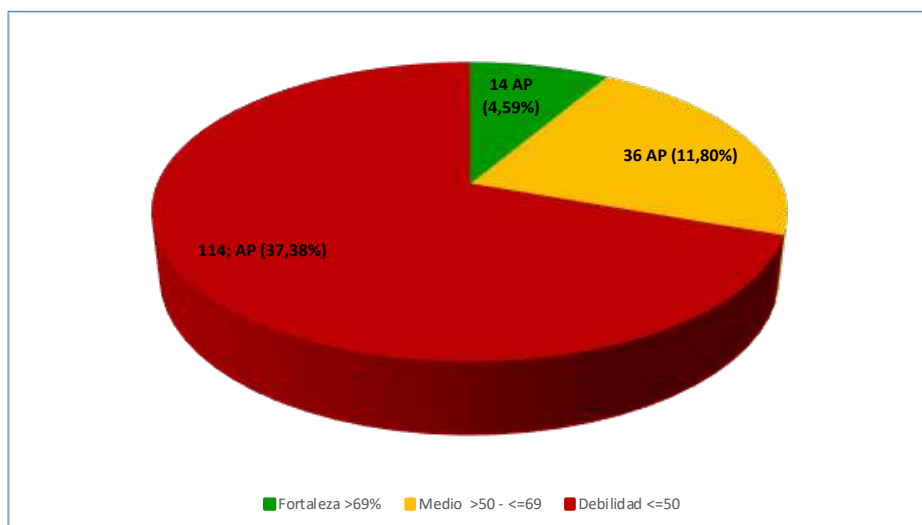
Solamente un área se encuentra en estado crítico, correspondiente al PNN Old Providence, donde con el paso del huracán se perdieron todos los equipos y elementos e infraestructura. A pesar de haber realizado las gestiones con la aseguradora para este siniestro, no se tuvieron avances. (Ver Anexo 2).

### **6.3.5. Sistemas Productivos Sostenibles**

Parte de la gestión efectiva se relaciona con los usos productivos sostenibles que se realizan en las áreas que, según su categoría de manejo, permiten el aprovechamiento de las contribuciones de la naturaleza. Este eje temático indaga por la forma como se están llevando a cabo las actividades productivas en estas áreas protegidas. Se analiza la existencia de cadenas de valor asociadas a las prácticas productivas, el turismo como una estrategia de conservación, el relacionamiento con el sector productivo para el diseño e implementación de acciones de manejo que prevengan o disminuyan presiones en las áreas protegidas, hasta la incorporación de prácticas sostenibles en la producción agrícola, pecuaria, forestal, pesquera, de forma que contribuyan a mantener la base natural del área protegida.

Bajo esta óptica, de las 305 áreas protegidas analizadas en esta vigencia, solo el 53,77% de las áreas contemplan este eje temático (164 AP). El 46,23% restante (141) que no aplican este eje, 59 AP son del SPNN, 42 AP son PNR, categorías de preservación que no permiten el aprovechamiento de las contribuciones de la naturaleza. También se encuentran 4 RFPN, 34 RFPR, 1 DCS y 1 AR, que, si bien, son categorías de manejo que permiten el uso sostenible, al interior de estas áreas protegidas no se desarrollan ningún tipo de actividades productivas, como en algunas de las RFPR de CORTOLIMA, donde no se permite el uso sostenible debido a que los objetivos de conservación apuntan solamente a la conservación y preservación estricta de los ecosistemas estratégicos. Como resultados se tiene que el 8,54% de las áreas protegidas (14 AP) se encuentran en estado de fortaleza, el 21,95% en un nivel intermedio (36 AP) y el 69,51% (114 AP) en estado de debilidad (Ver Figura 19).

**Figura 19. Índice de efectividad Eje Sistemas Productivos Sostenibles**



**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

#### **6.3.5.1. Implementación de cadenas de valor**

La implementación de las cadenas de valor, comprende la capacidad de generar valor agregado en los diferentes productos o servicios de los sistemas productivos que se dan en las áreas protegidas y en su zona de influencia y la posibilidad de que estas cadenas generen un mercado justo que pone al centro los seres humanos y la sostenibilidad social, económica y ambiental de las sociedades; dignificando el trabajo, respetando el medio ambiente y fomentando una gestión responsable y sostenible de los recursos naturales.

De acuerdo al Plan Nacional de Biocomercio, los bienes y servicios sostenibles provenientes de los recursos naturales, son aquellos que, en su proceso de aprovechamiento, producción,





manejo, transformación, comercialización y/o disposición, incorporan mejores prácticas ambientales, garantizando la conservación del medio de donde fueron extraídos y la sostenibilidad del recurso (ONVS 2014). En este sentido, se identifican, entre otros, los siguientes productos o servicios de los sistemas de producción presentes en las áreas y en su zona de influencia, provenientes de los servicios de los ecosistemas: i) Productos maderables, ii) Productos no maderables, iii) Productos derivados de la fauna silvestre, iv) Ecoturismo y, v) Restauración.

De las áreas protegidas que analizaron este elemento, los resultados muestran que el 46,95% (77 AP) se encuentran en situación crítica, no se generan cadenas de valor y biocomercio para los sistemas productivos del área protegida, es decir, no se generan subproductos que produzcan valores adicionales a los productos agrícolas o pecuarios de las áreas, presentando un nivel de deficiencia en este elemento. Y el 37,20% de las áreas (61 AP) en situación de debilidad, se caracterizan y priorizan los sistemas productivos, pero aún no se generan cadenas de valor y/o biocomercio.

Si bien, las áreas protegidas tienen identificados, y en muchos casos, caracterizados los sistemas productivos, esto evidencia la necesidad de orientar y fortalecer procesos de identificación, selección y fortalecimiento de cadenas de valor en productos de biocomercio, para promover el comercio sostenible de productos derivados del uso de la biodiversidad, y que pueda favorecer la generación de beneficios ambientales, sociales y económicos para los actores locales. Para ello, es necesario contar con programas de capacitación y acompañamiento técnico, y alianzas estratégicas con los diferentes actores clave en el proceso, desde el productor y comercializador, y contando con el apoyo de las autoridades e instituciones, para trabajar de manera conjunta en el logro de proyectos. Dentro del desarrollo de este tipo de estrategias, es importante hacer gestión ante organizaciones que cuenten con experiencia en el tema, que puedan brindar unos lineamientos y orientaciones clave, para obtener los logros y resultados esperados, y que se mantengan en el tiempo, junto con la generación de los beneficios económicos, sociales y ambientales.

En el 15,24% de las áreas (25 AP) en estado intermedio, se avanza en la construcción del portafolio de productos y en la elaboración del programa de biocomercio, asociados a sistemas productivos, como la cadena y derivado de lácteos, la palma de cera, bejuco, tripa de perro, recursos marino costeros, licor artesanal, café, plantas medicinales, turismo, apicultura, entre otros, donde se identifican algunos impactos en las dinámicas económicas y productivas.

Solamente el 0,61% de las áreas (1 AP) se encuentran en estado de fortaleza, cuentan con un portafolio de productos, implementan programas de biocomercio generando cadenas de valor y beneficios para las comunidades, específicamente con la actividad productiva del turismo.



### **6.3.5.2. Buenas prácticas**

El análisis de las buenas prácticas contempla si las que se incorporan en los sistemas productivos son sostenibles o no, los resultados muestran que en el 26,22% de las áreas protegidas (43 AP) se encuentran en estado crítico, es decir, no existe una caracterización detallada de los sistemas productivos; y en estado de debilidad, es decir que los sistemas productivos no incluyen buenas prácticas en sus procesos, se encuentra el 32,93% de las áreas protegidas (54 AP). Esto se traduce en unos tensionantes para las áreas protegidas, donde las principales actividades productivas desarrolladas corresponden a prácticas agrícola y pecuarias, que se realizan de forma convencional, o con modelos ganaderos que afectan la función y composición del suelo. Al respecto, desde las diferentes autoridades ambientales consideran que es un tema que se debe abordar con mayor énfasis, con los actores que desarrollan estas actividades, a quienes se les debe brindar diferentes mecanismos para que se inicie un proceso de reconversión a buenas prácticas, además de vincular a los actores institucionales presentes en el territorio, como las gobernaciones y alcaldías, y gestionar el desarrollo de programas como Negocios Verdes y Pago por Servicios Ambientales, para la inclusión de buenas prácticas en los sistemas productivos.

El 35,98% de las áreas protegidas (59 AP) en estado intermedio, inician la implementación de buenas prácticas en los sistemas productivos. Solamente el 4,88% de las áreas protegidas (8 AP), se encuentran en situación de fortaleza, los sistemas productivos incluyen buenas prácticas en sus procesos y contribuyen al logro de los objetivos de conservación asociados a uso.

En la Región del Pacífico, se resaltan actividades con buenas prácticas, como la producción de panela, el cual cuenta con el registro de negocio verde. Con el comité de cafeteros se han implementado mejoras de prácticas en el cultivo del café, como manejo y aprovechamiento de residuos del proceso de beneficio. El ecoturismo se resalta como una actividad con buenas prácticas asociadas, donde además se busca la venta de productos orgánicos de los campesinos locales en el “Mercado de montaña”, así como la pesca artesanal (Nuquí - Fish), el aprovechamiento de piangua, cultivos de hortalizas y viveros forestales para reforestación de manglares.

En los Andes Occidentales, las buenas prácticas corresponden, entre otras, a huertas, frutales en asociación agroforestal, sistemas silvopastoriles, rotación de potreros, entre otros, y particularmente, el Centro de Investigación El Nus de Agrosavia, ubicada al interior de la RFPR La Montaña de Cornare, cuenta con Certificación de Buenas Prácticas Ganaderas y se implementan buenas prácticas porcícolas, en lotes de cacao. En la región de los Andes Nororientales se han desarrollado proyectos dirigidos a la reconversión de sistemas productivos tradicionales a sistemas sostenibles, entre los que se encuentran los cultivos de papa, arveja y ganadería.



### **6.3.5.3. Turismo como estrategia de conservación**

En relación a este elemento de análisis, se analiza cómo las áreas protegidas con vocación ecoturística, realizan actividades acordes con los Objetivos de Conservación, ya sea dentro de la misma o en su zona de influencia, generando beneficios económicos a las comunidades locales. Este elemento aplica solamente para las áreas protegidas que incluyen el ecoturismo en su planificación, es decir que identifican esta actividad como un uso permitido y cuentan con una propuesta de zonificación que incluye esta actividad. En el caso de los Parques Naturales este elemento es analizado desde los beneficios asociados a las contribuciones de la naturaleza. A diferencia de los otros elementos de análisis de este eje temático, el turismo como estrategia de conservación, se aplicó en 149 áreas protegidas, las cuales tienen vocación ecoturística.

La actividad ecoturística se identifica como estrategia para el área, pero no se ha caracterizado en el 55,70% de las áreas protegidas (83 AP), identificándose en una situación crítica. Se hace evidente la oportunidad y potencial de estas áreas para el ecoturismo, pero se encuentran con dificultades como el no contar con unos lineamientos para la planificación de la actividad, ni programas de turismo que impulsen el desarrollo de la misma, también se evidencia la necesidad de avanzar en un ejercicio de diagnóstico que permita el desarrollo de la actividad. En casos particulares, como en las áreas protegidas de CORPOURABÁ, la situación de orden público no ha permitido que se lleven a cabo el disfrute de los atractivos ecoturísticos que provee. Adicional, no se cuenta con infraestructura adecuada para el desarrollo de las actividades relacionadas con senderos, atención de visitantes y servicio de hospedaje. Algunas áreas protegidas tienen contemplado, desde el plan de manejo, realizar estas acciones, sin embargo, no se han implementado aún.

La actividad ecoturística se encuentra caracterizada y se avanza en su regulación en el 22,82% de las áreas protegidas (34 AP) en situación de debilidad. En el 12,75% de las áreas protegidas (19 AP) en situación intermedia, donde la actividad ecoturística se encuentra regulada e incorporada a la zonificación, sin embargo, se desconoce los beneficios que genera a las comunidades locales.

La actividad ecoturística se realiza de manera regulada y genera beneficios a las comunidades locales en el 8,72% de las áreas protegidas (13 AP) en situación de fortaleza. Dentro de los beneficios se identifica los ingresos económicos generados para los prestadores derivados de los servicios que prestan en el área protegida. Se resalta que, en muchas áreas protegidas, la prestación del servicio lo realizan las comunidades locales, quienes han ido gestionando su fortalecimiento organizativo, siendo organizaciones cualificadas, capacitadas y reconocidas en los territorios. También se destaca el desempeño de las comunidades de grupos étnicos en el desarrollo de estas actividades, como en el caso de la RFPN La Planada de CORPONARIÑO donde la prestación de los servicios turísticos está a cargo de las comunidades indígenas, y en el DRMI



La Plata, por parte del Consejo Comunitario, donde se cuenta con un programa de turismo en proceso de consolidación.

En términos generales, se encuentra que es necesario avanzar en la formulación del plan de ordenamiento ecoturístico de manera que permita orientar la actividad de manera sostenible a largo plazo y no genere impactos negativos en el estado de los valores objeto de conservación de las áreas protegidas. Lo anterior, debido a que no es muy clara la identificación de la vocación asociada al ecoturismo y su adecuada incorporación en la planeación. Sumado a esto, los resultados evidencian que en estas áreas la actividad se realiza en su gran mayoría con la participación activa de grupos locales y comunitarios.

#### **6.3.5.4. Articulación con los sectores productivos**

A partir de la articulación con los sectores productivos, se analiza la gestión que se adelantada desde el área protegida para la adecuada implementación de estrategias de manejo asociadas a áreas de uso, de manera que también contribuya a disminuir presiones hacia el interior del área protegida y a mejorar los sistemas productivos que se encuentran en la zona de influencia. Los resultados muestran que el 39,02% de las áreas protegidas (64 AP) se encuentran en estado crítico, no existe un relacionamiento con los sectores productivos. Esto asociado, por un lado, a que los sistemas productivos no se encuentran caracterizados, lo que hace más complejo identificar los renglones productivos en el nivel local y regional, para establecer alianzas y mesas de trabajo en la implementación de estrategias y mecanismos que contribuyan a disminuir presiones al interior de las áreas protegidas. De otra parte, los productores locales presentes en las áreas protegidas, trabajan de manera individual lo que no permite que se genere una articulación seria y efectiva con los sectores productivos que tienen relación con la actividad. Es por ello, que se hace evidente la necesidad de avanzar con la caracterización de los sistemas productivos, promover la organización colectiva e identificar los sectores productivos en el territorio con los que se pueda gestionar y concertar planes de trabajo para la implementación de estrategias de manejo en áreas de uso, disminución de presiones y fortalecimiento de las actividades productivas con buenas prácticas.

En el 42,07% de las áreas (69 AP) en estado de debilidad, se inician acercamientos con los sectores productivos. En el 14,02% de las áreas protegidas (23 AP) en estado intermedio, se generan planes de trabajo con los sectores productivos priorizados, pero aún no se implementan o se inicia su implementación. Las áreas protegidas que se encuentran en estos niveles, tienen identificados los sectores productivos presentes en el territorio con quienes se pueden generar alianzas, y se avanza en los acercamientos con estos actores, se han generado estrategias para articular la gestión de las AP con los sectores productivos, pero en varios casos, no se ha logrado incentivar su participación en estos procesos. Entre las estrategias propuestas,



está la de articular esta gestión con las entidades territoriales, con los Consejos Municipales de Desarrollo Rural – CDMR y UMATA's, por ejemplo, también con otras instituciones, lo que ha logrado iniciar el planteamiento de procesos y proyectos pilotos con algunos sectores productivos como con los Centros de Investigación como CENICAFÉ, Agrosavia, la Federación Nacional de Cafeteros, SMURFIT, Comité de Ganaderos, sector azucarero, entre otros, para fomentar la participación y articulación con el sector productivo.

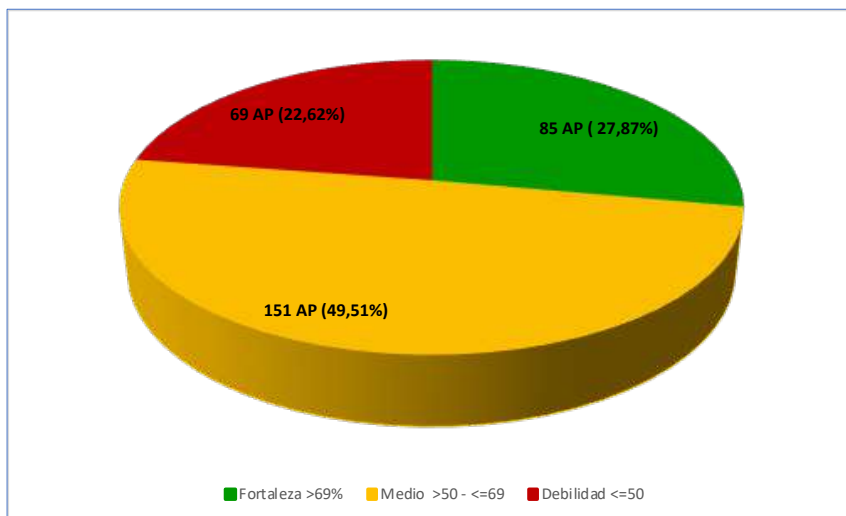
Por último, el 4,88% de las áreas protegidas (8 AP) en situación de fortaleza, se implementan planes de trabajo con los sectores productivos ubicados tanto en el área protegida como en la zona de influencia contribuyendo a la reducción de las presiones. Entre estos sectores se encuentran el sector ganadero, maderero con quienes se desarrollan proyectos agroforestales, panelero, pesquero, cafetero, turismo, artesanías, agroforestales, apicultura, principalmente.

### **6.3.6 Logros en el cumplimiento de los objetivos de conservación**

Este eje temático se enfoca en el análisis de cuatro (4) elementos: Salud del área protegida, adaptación frente al clima cambiante, valores culturales asociados a los objetivos de conservación y beneficios asociados a las contribuciones de la naturaleza. Tales aspectos que reflejan el impacto de la gestión en el logro de los objetivos de conservación son el resultado de los ejes temáticos anteriormente descritos (contexto, planeación y seguimiento, gobernanza, recursos y sistemas productivos sostenibles para áreas donde su categoría de manejo así lo admita).

Teniendo en cuenta la anterior perspectiva, los resultados de las 305 áreas protegidas analizadas arrojaron que el 22,62% (69 AP), han encontrado en este aspecto una debilidad debido a la dificultad para alcanzar sus logros, seguido por el 49,51% (151 AP) que se encuentran en nivel intermedio y tan solo el 27,87% (85 AP) identifican una situación de fortaleza (Ver Figura 20).

**Figura 20. Índice Eje Logros**



**Fuente:** Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

#### **6.3.6.1. Salud del área protegida**

Con relación a la salud de las áreas protegidas el 18,36% equivalente (56 AP) se ubica en un nivel de fortaleza, indicando que la integridad se encuentra en estado deseable, es decir que los objetos de conservación cumplen los atributos ecológicos (composición, estructura y función) acorde con la categoría de manejo del AP y su base natural sustenta la provisión de servicios ecosistémicos sin riesgo aparente.

En un nivel intermedio se encuentra el 62,62% de las áreas (191 AP), lo que implica que la integridad se encuentra en estado deseable, todos los objetos de conservación cumplen con el atributo ecológico función, pero la categoría de manejo exige que se cumplan otros atributos ecológicos, en consecuencia, la base natural que sustenta la provisión de servicios ecosistémicos está en condición vulnerable.

En situación de debilidad se tiene un 14,75% (45 AP), indicando que su integridad se encuentra en estado no deseable, se cumple sólo para una parte de los objetos de conservación con el atributo función, lo que genera que la base natural que sustenta la provisión de servicios ecosistémicos está en condición de riesgo.

Por último, en una situación crítica se encuentra el 4,26 % (13 AP), ya que su integridad se encuentra en estado no deseable, no se cumple al menos con el atributo ecológico función en



ninguno de los objetos de conservación, por lo que la base natural que sustenta la provisión de servicios ecosistémicos puede estar en riesgo crítico.

Para las áreas ubicadas en estas dos últimas situaciones, si bien se cuenta con los objetivos y valores objeto de conservación definidos, no es posible determinar completamente el estado de éstos debido a que en vez de un análisis de integridad ecológica, en algunos casos cuentan con análisis de cobertura, los cuales son tomados como información de referencia para tener una identificación proxi sobre el estado de los valores objeto de conservación, sin embargo, no reemplaza los análisis de integridad ecológica.

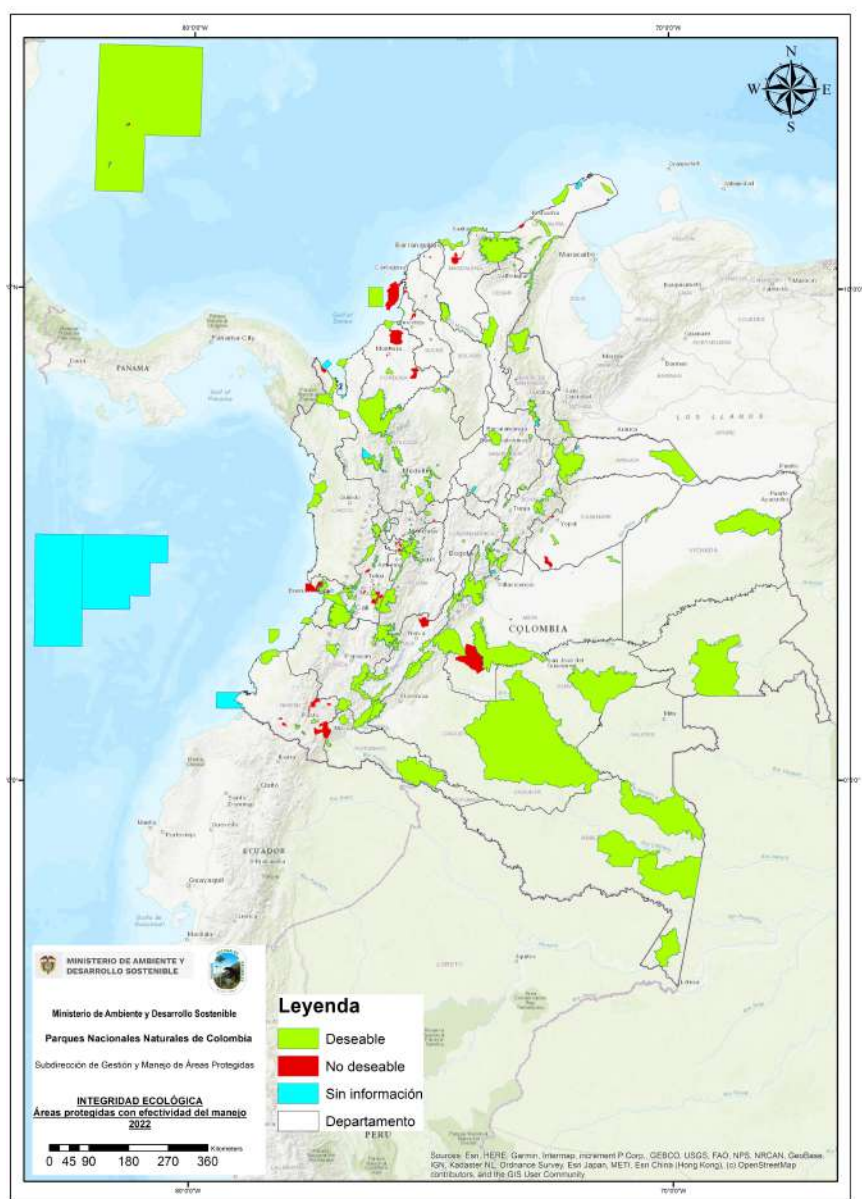
En ese sentido, es trascendental aclarar que, para las áreas públicas del ámbito de gestión regional no se cuenta con una metodología generalizada dirigida a analizar la integridad ecológica, atendiendo a que la categoría de muchas de ellas admite uso, por lo que, el resultado se infiere a partir de ejercicios de monitoreo o investigaciones puntuales, más no obedece a un análisis integral. Mientras que, las áreas administradas por Parques Nacionales emplean el análisis del estado de los valores objeto utilizando el mapa de unidades eco biogeográficas, a las cuales este año les fue actualizada la información a través del análisis de integridad ecológica (Ver Figura 21).

De acuerdo con lo anterior, se tiene que, de las 305 áreas analizadas, 107 (35,08%) cuentan con un análisis de integridad ecológica, de las cuales 90 (29,51%) se encuentran en estado “Deseable/Bueno/Muy Bueno” y las 17 AP restantes en estado “No Deseable/Pobre”. Por otro lado, 177 áreas cuentan con información relacionada proveniente de otro tipo de análisis, como por ejemplo cobertura de la tierra, conectividad funcional, monitoreos, visitas técnicas y conocimiento empírico, entre otros. Por último, 21 AP no cuentan con información al respecto de ningún tipo.

En términos generales, vale la pena recordar que las tasas de pérdida y degradación de bosques, entre otros impulsores de cambio que están deteriorando los ecosistemas y poniendo en riesgo la biodiversidad y beneficios de la naturaleza, continúan en aceleración en todo el mundo, y que a pesar que las áreas protegidas, en muchos casos son establecidas con el fin de revertir esta problemática, no cuentan con la eficiencia de disminuir o detener dicha degradación, y en general, las demás presiones y conflictos socio-ambientales derivados, que ponen en riesgo su salud.



**Figura 21. Integridad ecológica de áreas protegidas con información de efectividad**



**Fuente:** Elaboración propia. Ciclo de aplicación EMAP para 305 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia (2022).

### 6.3.6.2. Adaptación frente al clima cambiante

En este elemento se analiza el impacto que la gestión del área tiene en su adaptación o mitigación al cambio climático, a la variabilidad y a los fenómenos relacionados con el clima. Esto a través de una planificación que recoge conocimiento en torno a las amenazas, riesgos climáticos,



transformaciones ecológicas y cambios en los servicios ecosistémicos y objetos de conservación debido a los impactos en un escenario de clima cambiante.

Los resultados para este elemento de análisis arrojaron que tan solo el 4,59% de las áreas (14 AP) identificaron este aspecto como una fortaleza, en donde la gestión contribuye a la adaptación y mitigación del área al cambio climático, a la variabilidad climática y a los fenómenos relacionados con el clima y se conoce el impacto que generan las medidas de adaptación y mitigación y se retroalimenta a la planificación del manejo. No obstante, este resultado propicia un llamado de atención y enciende las alarmas, pues es precisamente el cambio climático uno de los motores que está afectando de manera acelerada la biodiversidad de las áreas protegidas y, por ende, afectando su salud.

En situación intermedia se ubica el 36,07% (110 AP), lo que indica que se está ajustando la planificación, con base en la información climática, planteando metas, objetivos e indicadores visionarios que consideran consciente y deliberadamente los riesgos, retos y oportunidades de un clima cambiante.

En 135 áreas protegidas que equivalen a un 44,26%, es decir la mayoría, se ubican en situación de debilidad lo que en términos generales implica que el plan de manejo incluye en el diagnóstico información climática pero aún no se utiliza para la definición de medidas de adaptación o mitigación en las estrategias de manejo y aún no se ha evaluado su impacto y no se implementan en los POA.

Por último, en situación crítica se encuentra el 15,08% restante (46 AP), lo que indica, que la gestión no considera el cambio, la variabilidad climática y fenómenos asociados en el área protegida y su zona de influencia en el plan de manejo.

De otra parte, es importante resaltar que las áreas del SPNN por vez primera analizaron este aspecto dentro de su herramienta AEMAPPS derivado de la actualización realizada. Por lo tanto, se cuenta con información sobre este aspecto para 59 áreas, a continuación, se destacan algunas de las acciones que las áreas del SPNN en situación de fortaleza e intermedia están realizando para mitigar y adaptarse a al clima cambiante:

- Monitoreo agroclimático participativo que aporta información del clima cambiante que permite tomar medidas de manejo asociadas a la producción agropecuaria, información que se debe analizar para retroalimentar a los campesinos de la zona; monitoreo y levantamiento de información base de caudal en la cuenca del río Táchira para conocer información de la oferta del recurso hídrico, y cómo incide la variabilidad climática en la cuenca; restauración y acuerdos de conservación (PNN Tamá).



- Se implementan las medidas de adaptación y mitigación a la variabilidad climática propuestas en la planificación a partir de los resultados del monitoreo realizados por el IDEAM en términos del retroceso glaciar, se acogen las recomendaciones frente a los riesgos por grietas que se presentan e identifican en los glaciares, socializando ante operadores y guías tal condición y generando el ajuste en el sendero para disminuir riesgos por accidentes. A partir del monitoreo a la actividad volcánica que realiza el Observatorio Vulcanológico de Manizales, se toman medidas de evacuación de visitantes cuando las condiciones y actividad del volcán incrementa (PNN Los Nevados).
- Se recopilaron datos climáticos a través de bases de datos y a partir de esto, se realizaron análisis situacionales que involucran la totalidad del AP y su zona de influencia. Se analiza información contenida en las Comunicaciones Nacionales de Cambio Climático. Se participa en los escenarios locales y regionales, relacionados a los Planes Integrales de Cambio Climático para el municipio de Palmira y el departamento del Valle del Cauca. Se implementan acciones que aportan a la mitigación del cambio climático a través de alianza con actores estratégicos y comunidades (PNN Las Hermosas).

#### **6.3.6.3. Valores culturales asociados a los objetivos de conservación**

Este elemento de análisis contempla el impacto que la gestión del área tiene en el mantenimiento de bienes materiales e intangibles relacionados con los valores culturales para el cumplimiento de los objetivos de conservación; es analizado únicamente por aquellas áreas protegidas que identifican si el conocimiento ancestral, uso, valores culturales y espirituales y/o costumbres tradicionales asociadas son considerados en la planeación y el manejo y favorecen el alcance de los objetivos de conservación. Se busca que a través de la inclusión de la cultura (identidad) en la planificación del manejo las comunidades se sumen a procesos de conservación dentro y en las zonas adyacentes de las áreas protegidas.

En este sentido, se encontró que de las 192 áreas que analizaron este elemento, solamente el 11,46% (22 AP) se encuentra en situación de fortaleza, es decir, que el conocimiento ancestral, uso, valores culturales y espirituales y/o costumbres tradicionales asociadas contribuyen al logro de los objetivos de conservación.

En situación intermedia se ubica el 44,79% de las áreas (86 AP), debido a que la gestión reconoce e integra a la planeación el conocimiento ancestral, uso, valores culturales y espirituales y/o costumbres tradicionales asociadas al cumplimiento de los objetivos de conservación. Estos valores se asocian con prácticas como agricultura tradicional, fiestas religiosas, deportes autóctonos, medicina ancestral, espiritualidad, sitios sagrados, rituales de las comunidades, caminos antiguos, infraestructura inscrita a la historia de municipios, ecosistemas como espacios



para el desarrollo de la cultura y la tradición, prácticas productivas al interior de las áreas que permiten usos sostenibles que no signifiquen la pérdida de identidad cultural y ayuden en la adaptación al cambio climático, conservación de espacios naturales donde se ubican piezas arqueológicas y/o elementos propios de la identidad o que marcaron hitos históricos para las comunidades como hechos de violencia en los territorios, tratando con ello de mantener la memoria histórica del conflicto colombiano.

En debilidad y situación crítica se encuentra el 43,75% de las áreas (84 AP), en donde las 53 en debilidad identifican que la gestión avanza en el reconocimiento de una parte del conocimiento ancestral, uso, valores culturales y espirituales y/o costumbres tradicionales asociadas al cumplimiento de los objetivos de conservación, se identifican objetos de conservación asociados a los valores culturales; entre tanto, las 31 áreas en situación crítica identifican que los objetivos de conservación no integran el conocimiento ancestral, uso, valores culturales y espirituales y/o costumbres tradicionales.

#### **6.3.6.4. Beneficios asociados a las contribuciones de la naturaleza**

Desde los beneficios asociados a las contribuciones de la naturaleza, se contempla los beneficios ambientales, sociales, culturales y económicos (anteriormente denominados servicios ecosistémicos) que el área brinda actualmente o que puede ofrecer a futuro. Las áreas protegidas manejadas efectivamente responden a una de las estrategias más importantes de conservación de la biodiversidad, las cuáles garantizan la provisión de servicios ecosistémicos, fundamentales para el bienestar y desarrollo de las comunidades.

A partir de los resultados, se tiene que el 18,36% de las áreas (56 AP), identificaron una fortaleza en este aspecto, debido a que los beneficios asociados a las contribuciones de la naturaleza que genera el AP son de acceso justo y equitativo para los actores estratégicos y población en general.

En un nivel intermedio se ubica el 21,97% de las áreas (67 AP), es decir que toman medidas con los actores estratégicos para la distribución de los beneficios asociados a las contribuciones de la naturaleza que generan.

En situación de debilidad se encuentra el 42,30% de las áreas (129 AP) ya que cuentan con la caracterización de las contribuciones de la naturaleza priorizadas que generan y de los beneficios que brindan. Mientras que el 17,38% de las áreas restantes (53 AP) ubicadas en situación crítica, identifican los beneficios derivados de las contribuciones de la naturaleza que brinda el área protegida, pero aún no se cuenta con una caracterización de estos.



En general, los resultados de los análisis de efectividad con respecto a este elemento de análisis indican que, si bien hay un reconocimiento respecto al tipo de servicios ecosistémicos que generan las áreas protegidas como, por ejemplo, alimentos, absorción de CO<sub>2</sub>, regulación climática local, refugio de especies endémicas y migratorias, abastecimiento de agua, control de inundaciones, retención de sedimentos, retención de nutrientes, educación e investigación, turismo, entre muchos otros, aún no se toman medidas con los actores estratégicos para que la distribución de dichos beneficios se realice de manera justa y equitativa. Además, hace falta fortalecer información de monitoreo y seguimiento, y estrategias de educación ambiental para brindar información a las comunidades locales sobre los beneficios.

Tales resultados responden, por una parte, a que aún no se cuentan con esquemas de gobernanza estructurados que permitan la participación e incidencia de actores para que se pueda explorar conjuntamente cómo debe ser la distribución de beneficios y por otro, que no se cuenta con una caracterización que ofrezca información precisa acerca de la valoración socio económica de estas contribuciones de la naturaleza de manera que permita plantear acciones de manejo concretas hacia este aspecto. No obstante, los ejercicios de valoración de algunos de los servicios ecosistémicos existentes dan cuenta del potencial que tiene el recurso hídrico, turismo de naturaleza, avistamiento de aves, control de erosión, retención de sedimentos y captura de carbono<sup>21</sup> de las áreas protegidas.

De las áreas analizadas, se identifica que el 54,75% (167 AP) tienen vocación ecoturística, de las cuáles, 36 corresponden al SPNN, 1 a DNMI, 52 a DRMI, 55 RFP, 7 AR, 10 DCS y 6 PNR; entre los beneficios asociados al ecoturismo se identifica la generación de ingresos para las comunidades locales.

Como parte del análisis del mediano plazo las áreas del SPNN analizan los beneficios derivados de los servicios ecosistémicos, a partir de 2017 se ha venido implementando una herramienta que permite identificar y consolidar las percepciones sobre los beneficios de las áreas protegidas por parte de diferentes actores estratégicos, ejercicios que han contribuido al fortalecimiento de escenarios y mecanismos para la toma de decisiones respecto a la gestión y manejo del área y del territorio, y a su conservación<sup>22</sup>.

Dicha herramienta, la cual Parques Nacionales Naturales ha integrado como parte de las estrategias institucionales para el análisis de la planeación del manejo, ha sido implementada en el marco de proyectos tales como UICN para Lista Verde, KfW y Parques y Paz, principalmente, y sus resultados permiten: 1) Caracterizar los servicios ecosistémicos de un área protegida, 2)

<sup>21</sup> Londoño, N. (2021). Parques Nacionales Naturales de Colombia. Estrategias de sostenibilidad financieras del SIRAP Eje Cafetero – Versión en construcción.

<sup>22</sup> Barrero, A.; Echeverri, P.; del Río, S; Urbano, C; Herrera, M (2022). Estrategia Nacional de Implementación de la Lista Verde de la UICN en Colombia. Bogotá D.C.: UICN, WWF-Colombia.



Crear, compartir conocimiento y experiencias de vida relacionadas con los beneficios de las áreas protegidas, 3) Generar un diálogo nutrido entre actores en un contexto local, 4) Generar un diálogo positivo sobre las áreas protegidas basado en sus beneficios, 5) Capturar la opinión de las personas, sus percepciones sobre el presente y el futuro de los beneficios en las áreas protegidas, 6) Identificar el flujo de beneficios de las áreas protegidas entre actores locales.

## 7. Conclusiones y recomendaciones

- **Desde la planeación y seguimiento se evidencian los aprendizajes y el aumento en la cualificación de los actores asociados a la gestión de las áreas, 192 AP de las 305 AP analizadas se encuentran en nivel de fortaleza, lo que indica el esfuerzo y la articulación entre actores estratégicos, instrumentos de planificación y gestión y la visión de un contexto regional más allá de las áreas para mejorar sus condiciones y atributos para la efectividad.** Es necesario avanzar en las áreas protegidas en la regulación de usos detallada, coherente con la zonificación y con la categoría de manejo, que permita mantener la integridad de las áreas y el cumplimiento de los objetivos de conservación.
- **De las áreas públicas, el 60,33% (184 AP) cuentan con su plan de manejo, el 15,41% (47 AP) avanzan en la formulación, el 11,48% (35 AP) no lo tienen adoptado y el 12,79% (39 AP), no disponen de dicho instrumento.** Es necesario apoyar técnica y financieramente a las diferentes Autoridades Ambientales en la formulación y adopción de estos instrumentos, de manera que dichos instrumentos contengan información actualizada sobre el estado y manejo, así como de las estrategias que serán abordadas para atender las situaciones de manejo priorizadas, así como la reglamentación de usos.
- **La incorporación del concepto de gobernanza en la planificación de las áreas protegidas supone retos y oportunidades, esto se refleja en que el 49,51% de las áreas (151 AP) cuenta con espacios de trabajo conjunto, mientras que el 50,49% (154 AP) avanza en diálogos con los actores. Dichos retos tienen que ver con el relacionamiento y entendimiento para llegar a acuerdos, plantear acciones de manejo y gestionar y resolver conflictos, para lo cual deben estar capacitados e informados sobre los elementos básicos de las áreas protegidas, entre otros aspectos. Las oportunidades corresponden a las posibilidades del trabajo articulado y la suma de esfuerzos bajo el entendido de que existe una naturaleza protegida que requiere atención y cuidado de quienes se benefician de ella.** Por ello, se recomienda que en el marco de la gestión y manejo de las áreas protegidas se busquen espacios de trabajo conjuntos que sean operativos y sostenidos en el tiempo, así como la vinculación de los actores estratégicos en la planificación del manejo, pues son fundamentales para establecer canales de comunicación y relacionamiento que permitan construir agendas encaminadas al diseño de acciones y estrategias que respondan a las necesidades de las áreas.





- ***Las condiciones de orden público son determinantes para la implementación de acciones de manejo. Pese a que estos escenarios de conflicto armado son históricos, el recrudecimiento de las acciones delictivas por la disputa de control sobre las regiones que dejaron las Farc- EP en el marco de la firma de los acuerdos para un paz estable y duradera, han significado limitaciones en el manejo de las áreas protegidas. Por ello en los resultados de los análisis para el 55,08% (168 AP) de las áreas protegidas se presenta algún tipo de restricción a la hora de llevar a cabo su labor misional.*** En esa vía, es necesario contar con información veraz y oportuna que ayude a las instituciones a prevenir y manejar situaciones que pueden poner en riesgo la vida de sus equipos técnicos. Por ello, un buen relacionamiento con las comunidades locales es clave para mantener canales de comunicación permanentes que ayuden a entender lo que ocurre en terreno. Si bien el SPNN cuenta con protocolos y planes de riesgo público, es importante que las demás autoridades ambientales establezcan medidas para abordar y gestionar las situaciones asociadas a las dinámicas territoriales que signifiquen riesgo en el marco del ejercicio de la autoridad ambiental.
- ***La disponibilidad de recursos financieros es una limitante en la implementación eficaz de las estrategias de manejo, en el 58,3% (177 AP) de las áreas.*** Bajo este panorama, es necesario gestionar los recursos financieros para una adecuada planificación e implementación de las estrategias de manejo priorizadas, por lo que, es necesario implementar una estrategia de sostenibilidad financiera que garantice los recursos necesarios para mantener la biodiversidad y la provisión de los servicios ecosistémicos que sustentan los procesos que se llevan a cabo en las áreas protegidas. Esta estrategia de sostenibilidad financiera debe aportar a reducir la brecha financiera que se estime y a partir de la gestión de instrumentos financieros desarrollar de manera importante temas críticos.
- ***Con respecto a la salud de las áreas, en el 80,98% de las áreas (247 AP) en una situación intermedia o de fortaleza, la información disponible corresponde en su mayoría a valores objeto de conservación de filtro grueso. En las áreas, que se cuenta con información disponible sobre los valores objeto de conservación, está aún no es suficiente, por lo que no se cuenta con análisis de tendencia y umbrales.*** Por lo tanto, se hace necesario diseñar conjuntamente e implementar una metodología general, rápida y eficiente que analice la integridad ecológica a nivel de paisaje, de manera que cubra también a las áreas públicas regionales y así poder dar respuesta precisa acerca de lo que realmente sucede con la salud de las áreas protegidas del SINAP.
- ***Sobre el clima cambiante, los resultados para las 305 áreas analizadas en términos generales analizadas son bastante desalentadores, teniendo en cuenta que las áreas protegidas tienen un rol bien importante en la agenda de gestión del cambio climático al tener la capacidad de aumentar la resiliencia, reducir la emisión de gases de efecto invernadero y conservar***



**muestras representativas de los ecosistemas con importancia ecológica, reducir los riesgos climáticos a los que sus poblaciones de flora y fauna, su gente y sus contribuciones de la naturaleza pueden estar expuestos en un escenario de clima cambiante; además, porque muchas de ellas, especialmente las áreas regionales tienen un enfoque de uso sostenible del territorio, así como del mantenimiento de las contribuciones de la naturaleza y el bienestar de su gente, por lo tanto, la adaptación al clima cambiante debe ser un aspecto altamente relevante a tener en cuenta en el ordenamiento.** Se recomienda una participación efectiva en los diferentes nodos regionales y mesas de cambio climático, así como el uso de la información disponible sobre caracterización del clima y escenarios climáticos, la cual puede servir de insumo para la línea base en las áreas que no cuenten con datos al respecto. Con el fin de dar inicio a la inclusión del elemento de clima cambiante en la planificación del manejo, se recomienda realizar la metodología ARCA (Análisis Rápido de Riesgos Climáticos y Capacidad de Adaptación), la cual es una herramienta que a través de un ejercicio de percepciones con la participación de actores locales, logra brindar elementos pedagógicos sobre el cambio climático, la variabilidad y la adaptación, a la vez que recopila conocimientos y recomendaciones que de acuerdo al contexto.

- **En cuanto a los beneficios asociados a las contribuciones de la naturaleza, para el 59,67% de las áreas (182 AP) identificadas en situación de debilidad y crítica, la información disponible sobre los servicios ecosistémicos corresponde a la generada en la declaratoria y a la descrita en el componente diagnóstico del instrumento de planificación principalmente.** Por lo tanto, es recomendable una evaluación periódica de los servicios ecosistémicos que contemple el análisis de su estado y de tendencia, ya que es indispensable en la toma de decisiones sobre el manejo de las áreas.
- **Si bien, las áreas protegidas identifican las oportunidades que el territorio ofrece para su gestión, el 36,39% de las áreas (111 AP), no toman medidas para aprovecharlas, encontrándose en una situación de debilidad.** Es preciso proponer estrategias y orientaciones para el aprovechamiento de estas oportunidades, como generar alianzas público-privadas, gestionar proyectos de cooperación, fortalecer la articulación interinstitucional, entre otras, las cuales contribuyan al cumplimiento de los objetivos de conservación.
- **Respecto al análisis de presiones y amenazas, el 43,28% de las áreas (132 AP) se encuentran en nivel de debilidad, siendo un porcentaje significativo de áreas protegidas donde se identifican impactos como la transformación de hábitat y pérdida de cobertura vegetal, derivado de actividades de ganadería y agricultura, principales presiones en las áreas protegidas.** Es necesario fortalecer las estrategias de manejo que se implementan en sitio, como el ejercicio de la autoridad ambiental, educación ambiental y acuerdos de conservación y de uso de los recursos naturales, y garantizar su continuidad en el tiempo, además de promover



articulación de acciones con diversos actores y en diferentes escalas de gestión, a nivel regional y nacional, para hacer frente a impulsores de cambio tan complejos, como la deforestación y actividades ilícitas.

- ***En cuanto a los sistemas productivos sostenibles, se identifica que el 69,51% (114 AP) de las áreas analizadas en este eje, se encuentran en situación de debilidad, esto genera una alerta, ya que las actividades productivas no se desarrollan con prácticas sostenibles, sino que, por el contrario, generan presiones en los ecosistemas, tal como actividades asociadas a la ganadería y la agricultura.*** Es necesario avanzar en la caracterización de los sistemas productivos al interior de las áreas, incorporar estrategias para procesos de reconversión de los sistemas que lo requieran, capacitación en buenas prácticas y en generación de cadenas de valor, promover alianzas con los sectores productivos y canales de comercialización, para beneficio de las comunidades y mantener los medios de vida.
- ***El ecoturismo es una de las actividades que cuenta con buenas prácticas y con cadenas de valor, lo que puede estar asociado a que se realiza de forma organizada, de acuerdo a la capacidad operativa que se tiene desde las autoridades ambientales de implementar la reglamentación de usos logrando controlar la actividad y a la participación de las comunidades locales en su desarrollo.*** Es clave avanzar en el ordenamiento de ecoturismo de forma participativa a través de la formulación e implementación de un plan que integre la cadena de valor y la sostenibilidad financiera, de la mano de las comunidades, los entes territoriales, los prestadores de servicios y los operadores turísticos, así se disminuyen las presiones asociadas al turismo no regulado y las comunidades locales logran mayor participación en los beneficios económicos que esta ofrece.



## **8. Referencias bibliográficas**

PNNC, Parques Nacionales Naturales de Colombia. (2021). *Política para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP-*. Bogotá D.C.

DNP, Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Documento CONPES 4050. Política para la consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas -SINAP-*. Bogotá D.C.

Ospina Moreno, M., Chamorro Ruiz, S., Anaya García, C., Echeverri Ramírez, P., Atuesta, C., Zambrano, H., Abud, M., Herrera, C., Ciontescu, N., Guevara, O., Zarrate, D. y Barrero, A. (2020). *Guía para la planificación del manejo en las áreas protegidas del SINAP Colombia*. Bogotá D.C.



## **9. Anexos**

### **Anexo 1. Situación del talento humano en las áreas del SPNN**

A diciembre 31 de 2022, el Subsistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia está constituido por 60 áreas protegidas las cuáles tienen una cobertura de 22.898.139,54 hectáreas, de estas áreas, se cuenta con información de efectividad del manejo de 59, ya que la Reserva Natural Cordillera Beata fue declarada recientemente y no cuenta con un año de puesta en funcionamiento para analizar su manejo.

A partir de los resultados de efectividad del ciclo de aplicación 2022, se identifica que el personal de planta actual de las 59 áreas protegidas representa el 40,02% del requerido por funcionamiento. De los 59 jefes de área, en tres (3) al cierre de la vigencia 2021 no se cuenta con administrador de área en propiedad (PNN Cueva de los Guácharos, PNN Sierra de la Macarena y SFF Malpelo).

Gran parte de los recursos de inversión asignados a las áreas protegidas son destinados a la contratación de personal contratista, éstos representan el 275,07% del personal de planta existente. No obstante, como estrategia para vincular a las comunidades en la conservación y la sostenibilidad de los procesos, 24 áreas protegidas han vinculado a guardaparques voluntarios, éstos últimos a través de un programa de voluntariado donde se les brinda las facilidades para acceder al área y se pone a disposición la logística en la medida de las posibilidades.

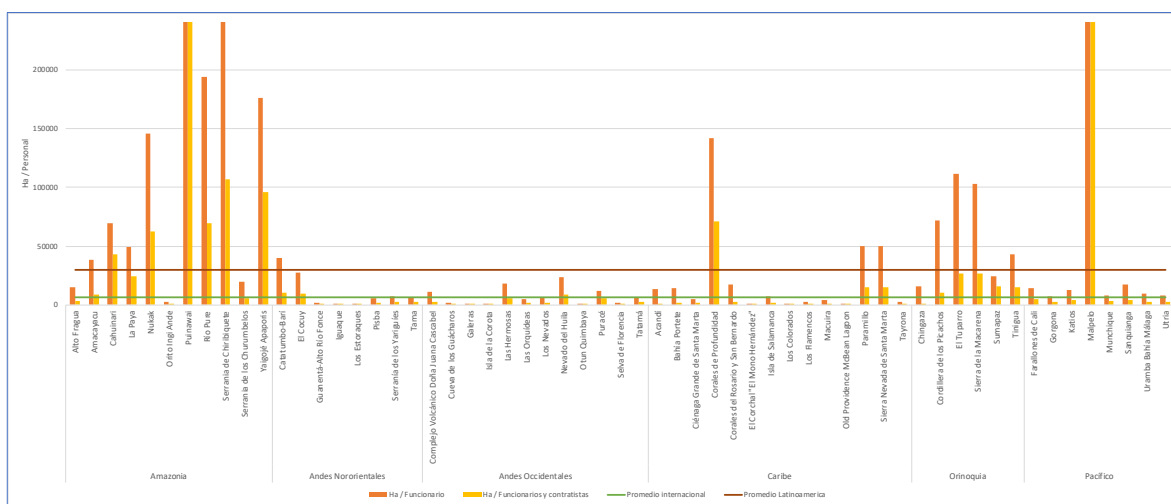
A partir del personal disponible, se estimó para las áreas administradas por PNNC el número de hectáreas asignada por cada persona, para lo que se proyectaron dos (2) escenarios: el primero, con el personal de planta actual y otro, en donde adicional al personal de planta se contempla el personal contratista. Respecto al promedio internacional, 6.250 hectárea/funcionario, la mayor carga para el personal corresponde a 20 áreas protegidas, de las cuales 8 corresponden a Amazonia (PNN Amacayacú, PNN Cahuinarí, PNN La Paya, RNN Nukak, PNN Puinawai, PNN Río Puré, PNN Serranía de Chiribiquete y PNN Yaigojé Apaporis), 2 a Andes Nororientales (PNN Catatumbo-Barí y PNN El Cocuy), 1 de Andes Occidentales (PNN Nevado del Huila), 3 de Caribe (PNN Corales de Profundidad, PNN Paramillo y PNN Sierra Nevada de Santa Marta), 5 de Orinoquia (PNN Cordillera de los Picachos, PNN El Tuparro, PNN Sierra de la Macarena, PNN Sumapaz y PNN Tinigua) y 1 de Pacífico (SFF Malpelo), si se considera como parte del análisis el personal contratista.

En el caso de solo considerar el personal de planta, a las 20 áreas protegidas en mención se suman 19 más, 2 de Amazonia (PNN Alto Fragua y PNN Serranía de los Churumbelos), 2 de Andes Nororientales (PNN Serranía de los Yariguíes y PNN Tamá), 3 de Andes Occidentales (PNN

Complejo Volcánico Doña Juana Cascabel, PNN Las Hermosas y PNN Puracé), 4 de Caribe (SFF Acandí, PNN Bahía Portete, PNN Corales del Rosario y San Bernardo, Vía Parque Isla de Salamanca), 1 de Orinoquia (PNN Chingaza) y 7 de Pacífico (PNN Farallones de Cali, PNN Gorgona, PNN Los Katíos, PNN Munchique, PNN Sanquianga, PNN Uramba Bahía Málaga y PNN Utría) (Ver Figura 22). Lo anterior, evidencia que el personal adicional contribuye al cierre de la brecha de la superficie del área protegida (ha) asignada al personal.

Adicional la menor carga se encuentra en el SFF Isla de la Corota, SFF Otún Quimbaya, SFF Los Colorados y el ANU Los Estoraques, en su orden a cada persona en promedio le corresponde 1,35 ha, 28,22 ha, 57,88 ha y 61,96 ha, considerando el personal adicional. Para el Sistema de Parques en general, a cada funcionario le corresponde 52.659,21 hectáreas, esta relación disminuye a 14.306,51 si se considera adicionalmente el personal contratista.

**Figura 22. Número de hectáreas por personal que labora en las áreas administradas por PNNC**



**Fuente:** Cálculos propios con los resultados bajo la metodología AEMAPPS de las áreas protegidas del SPNN (Ciclo de aplicación 2022).

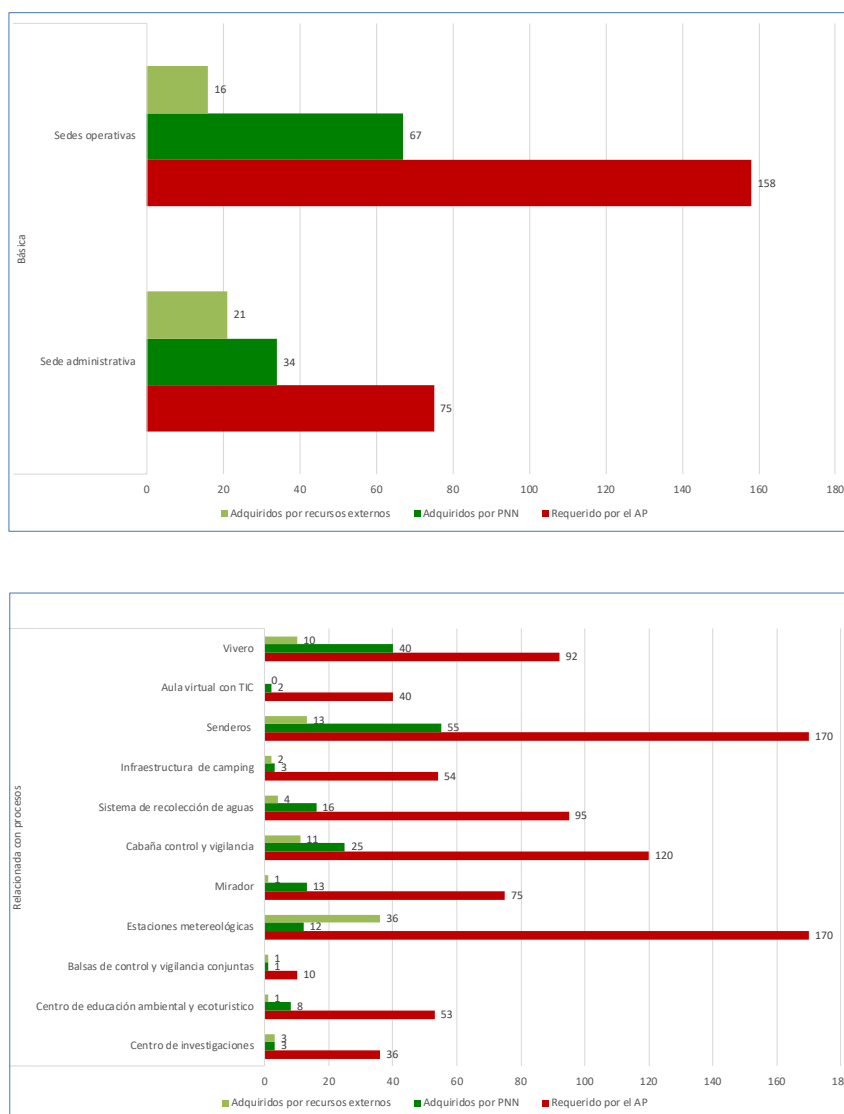
## Anexo 2. Gestión de los recursos físicos de las áreas del SPNN

Desde el “Análisis de efectividad del manejo de las Áreas Protegidas con Participación Social – AEMAPPS”, para las áreas del SPNN en lo relacionado a infraestructura, se analiza la disponibilidad y requerimientos en cuánto a: 1) Infraestructura Básica, que es la relacionada con las sedes administrativas y operativas, y 2) Infraestructura Relacionada con Procesos, que es aquella que facilita el desarrollo de las líneas temáticas, como: centro de investigación, estaciones meteorológicas, centro de interpretación ambiental, entre otros.



En infraestructura relacionada con sedes administrativas y operativas, existe un déficit de 21 y 74 instalaciones, respectivamente. En cuanto a infraestructura relacionada con procesos de manejo, principalmente, se tiene un déficit de 123 estaciones meteorológicas, 102 senderos, 84 cabañas de control y vigilancia, 75 sistemas de recolección de aguas y 44 centros de educación ambiental y ecoturístico (Ver Figura 23).

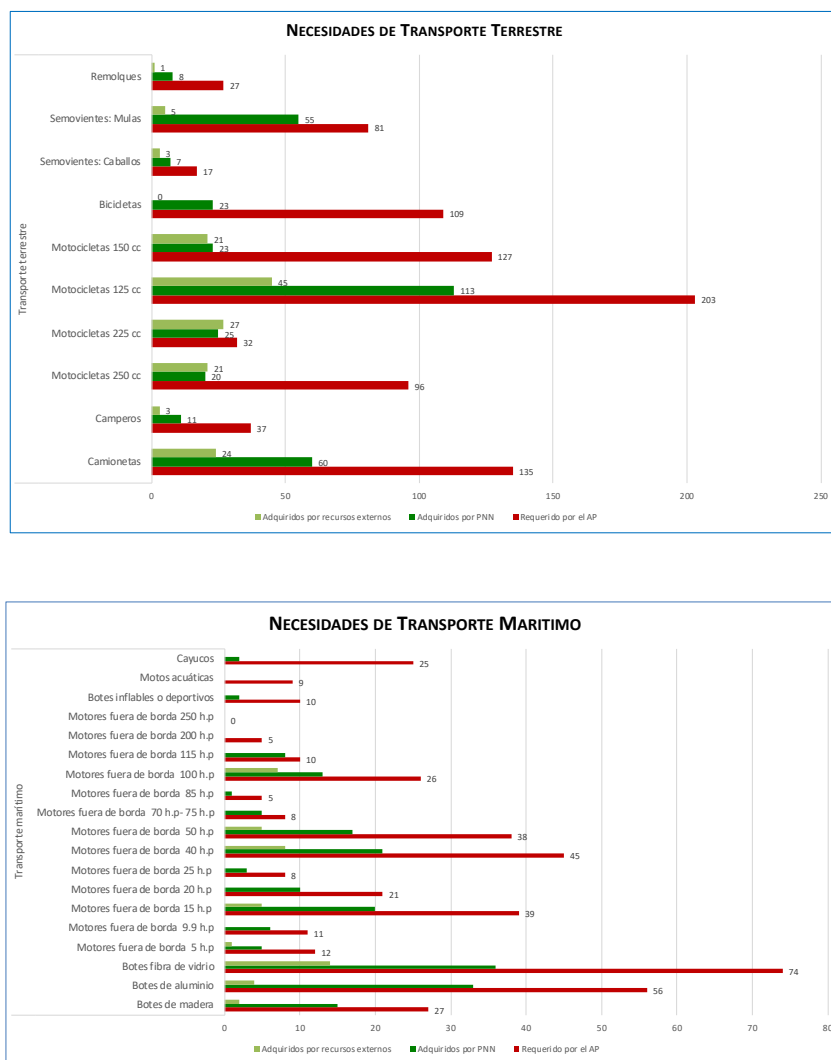
**Figura 23. Necesidades de infraestructura básica y relacionada con procesos**



**Fuente:** Ciclo de aplicación AEMAPPS 2022 para 59 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia.

En equipos se contempla: transporte terrestre y marítimo. Para el primero, la mayor deficiencia, se encuentra en la adquisición de motos y camionetas, para lo que es necesario gestionar adicional a lo ya existente 183 motos, 51 camionetas y 23 camperos. En lo relacionado a transporte marítimo, existe un déficit de 93 motores fuera de borda (Ver Figura 24).

**Figura 24. Transporte marítimo y terrestre**



**Fuente:** Ciclo de aplicación AEMAPPS 2022 para 59 áreas protegidas. Parques Nacionales Naturales de Colombia.

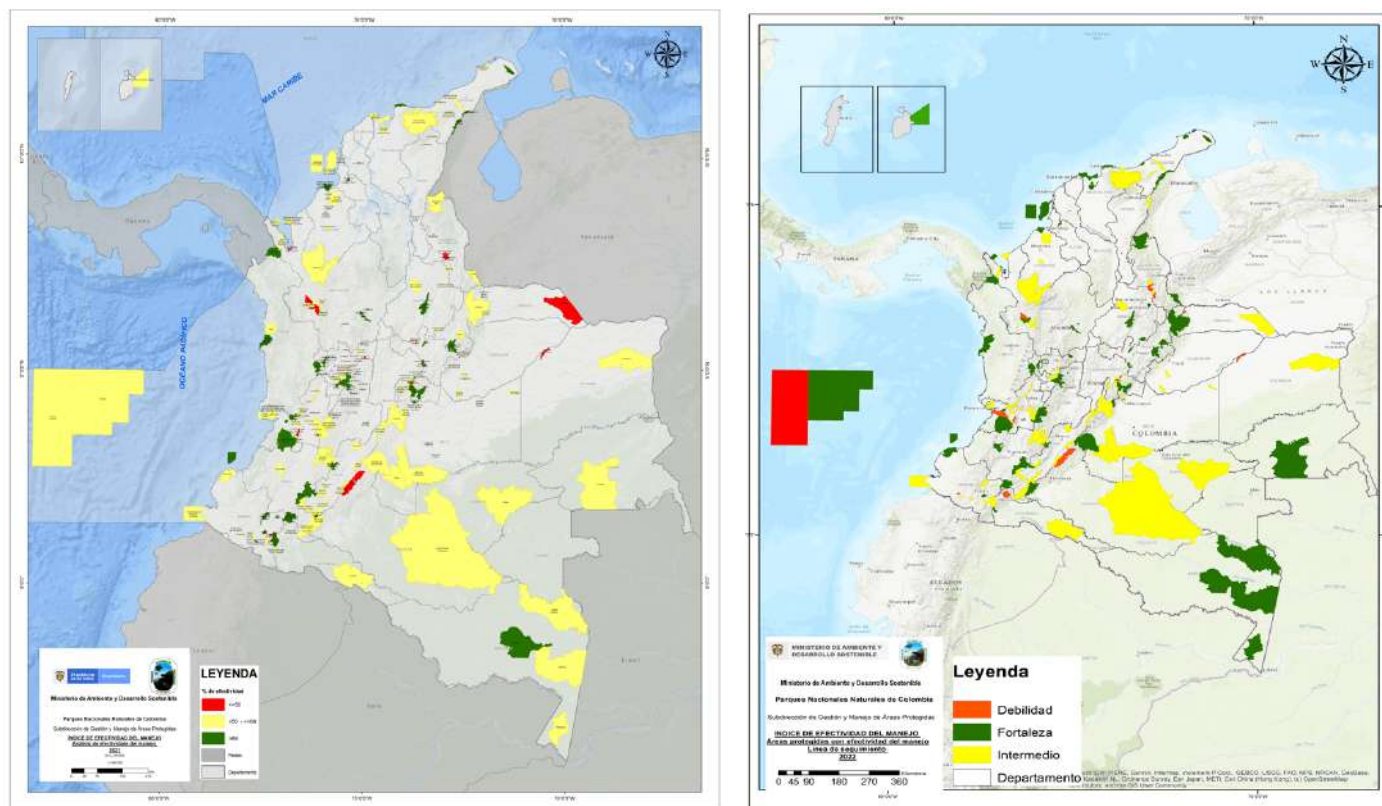
### Anexo 3. Comportamiento del índice de efectividad del manejo de las áreas protegidas de carácter público en la línea base y de seguimiento



## PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

A continuación, se presenta la distribución del índice de efectividad del manejo para las 250 áreas protegidas de carácter público que tienen información de efectividad del manejo para las aplicaciones 2021 y 2022. El mapa de la izquierda corresponde a información de línea base y el de la derecha, a línea de seguimiento.

**Figura 25. Distribución del índice de efectividad del manejo para 250 áreas protegidas públicas**



**Fuente:** Cálculos con base a los resultados de efectividad para la vigencia 2021 y 2022.