



Lineamientos técnicos para la declaratoria y gestión en Zonas Amortiguadoras

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

Lineamientos técnicos para la declaratoria y gestión en Zonas Amortiguadoras
Colección Lineamientos para la Gestión en Parques Nacionales Naturales
958-97779-7-X

Directora General
Parques Nacionales Naturales de Colombia
Julia Miranda Londoño

Subdirector Técnico
César Augusto Rey Ángel

Subdirectora Administrativa
Nuria Consuelo Villadiego Medina

Asesor de Comunicaciones
Luis Alfonso Cano Ramírez

**Supervisor Técnico del Proceso
de Planeación del Manejo**
César Augusto Rey Ángel

Directora Ejecutiva
**Corporación para la Protección
Ambiental, Cultural y el Ordenamiento
Territorial – Corpacot**
Marysabel Rincón Pulido

Coordinadora General
Programa de Fortalecimiento Institucional
Diana Gaviria Q.

Coordinación editorial
Marcela Galvis Hernández
Diana Gaviria Q.

Compilación
Germán Camargo Ponce de León

Autores
Germán Camargo Ponce de León
Gustavo Adolfo Guerrero Ruiz

Corrección de estilo
Freddy Javier Ordóñez

Diseño y diagramación
Clemencia Peña Trujillo
Beatriz Peña Trujillo

Ilustraciones
Tatiana López Maldonado

Impresión
Panamericana Formas e Impresos S.A.

Bogotá, Colombia
2005

Contenido

ABREVIATURAS Y SIGLAS EMPLEADAS	11
PRESENTACIÓN	15
1. DEFINICIÓN Y OBJETIVOS DE LAS ZONAS AMORTIGUADORAS	19
1.1. DEFINICIÓN	19
Base jurídica de la definición	19
Elementos de la definición	27
1.2. OBJETIVOS GENÉRICOS DE LAS ZONAS AMORTIGUADORAS	29
Objetivos de amortiguación	30
Objetivos en la consolidación del SIRAP	30
Objetivos de desarrollo regional sostenible	31
2. LAS ZONAS AMORTIGUADORAS COMO FIGURAS DE ORDENAMIENTO AMBIENTAL	33
2.1. CONSERVACIÓN: PRESERVACIÓN + RESTAURACIÓN + USO SOSTENIBLE	34
2.2. COMPARTIMENTOS Vs. COMPROMISOS	36
2.3. ECOSISTEMAS ESTRATÉGICOS, ESTRUCTURA ECOLÓGICA Y LA INGENIERÍA DE LOS ECOSISTEMAS	41

2.4. FIGURAS DE ORDENAMIENTO, CATEGORÍAS DE CONSERVACIÓN Y PIEZAS ECOLÓGICAS	48
2.4.1. Las figuras de ordenamiento ambiental	49
2.4.2. Las áreas protegidas y sus categorías	52
2.4.3. Las piezas ecológicas	54
Corredores	56
Estriberones	58
Núcleos biológicos	59
Aislamientos	65
Atractores	67
Matrices manejadas	68
Jerarquías estructurales	68
Planeación dinámica de la EEP	69
3. ECOLOGÍA DE LA ALTERACIÓN Y FUNCIÓN AMORTIGUADORA	71
3.1. CONCEPTOS BÁSICOS DE ALTERACIÓN	72
3.2. CLASIFICACIÓN DE LOS TENSIONANTES	89
3.2.1. Tipos de tensionantes según su punto de acción en el ecosistema	89
3.2.2. Clasificación de los tensionantes según la relación ZA - APN	90
3.3. BALANCE DE ALTERACIÓN	92
4. PROCESOS DE ALTERACIÓN Y SISTEMAS DE ALTERIDAD	95
4.1. SISTEMAS DE ALTERIDAD	98
4.2. RELACIÓN CON OTRAS UNIDADES DE ANÁLISIS	101
4.3. UN CUADRO DE CONSERVACIÓN	102
4.4. ECESIS, TENSIONANTES Y FACTORES RELEVANTES	104



4.5. SISTEMAS DE INTEGRACIÓN TERRITORIAL	110
4.6. PROCESOS BÁSICOS DE CONSTRUCCIÓN TERRITORIAL	113
4.7. SUCESIÓN TERRITORIAL	119
4.8. EL GRADIENTE REGIONAL: CENTROS, FRANJAS Y PERIFERIAS	124
5. GUÍA METODOLÓGICA	135
FASE I: ESTUDIO PREVIO	143
5.1. APRESTAMIENTO	143
5.2. DIAGNÓSTICO	147
Información suficiente y necesaria	148
Participación comunitaria en la Fase de Estudio Previo	150
5.2.1. Delimitación del área de estudio	151
5.2.2. Análisis del Plan de Manejo del APN	152
5.2.3. Análisis del contexto ecológico del APN	157
Diversidad betha y mosaico sucesional	157
Espacialidad de los procesos ecológicos esenciales	161
5.2.4. Análisis del contexto SIRAP	163
SIRAP como red de áreas protegidas	163
SIRAP como red de iniciativas de conservación	164
SIRAP como red de personas	165
SIRAP como proceso de creación y aprendizaje	167
5.2.5. Análisis territorial: sistemas de alteridad y tensionantes	168
Identificación y clasificación de los sistemas de alteridad	170
Régimen de tensionantes y perturbaciones	188
Análisis y prospectiva de la dinámica territorial	195
5.3. DEFINICIÓN DE OBJETIVOS	210



Objetivos de amortiguación	213
Objetivos en la consolidación del SIRAP	214
Objetivos de desarrollo regional sostenible	217
FASE II: DETERMINACIÓN DE LA ZA	221
5.4. DELIMITACIÓN	221
5.4.1. Criterios de delimitación	222
Límites funcionales entre el APN, la ZA y el resto del SIRAP	222
Hasta dónde debe ir la ZA dentro del gradiente de alteración	228
Discusión: ¿Necesariamente adyacente?	232
Finalmente: qué incluir - prioridades	235
5.4.2. Preparación de la propuesta de delimitación	238
Trazado de los límites	239
Memoria técnica de la delimitación	242
5.4.3. Concertación de la delimitación propuesta	242
Primera versión - Revisión con las instancias institucionales de planeación	243
Segunda versión - Comisión ad hoc	243
Tercera versión - Audiencia pública	244
Consulta previa	246
5.5. DECLARATORIA	247
FASE III: REGLAMENTACIÓN DE LA ZONA AMORTIGUADORA	249
5.6. ZONIFICACIÓN	249
5.6.1. Criterios de zonificación	250
5.6.2. Zonas de manejo de la ZA	252
Polo de desarrollo sostenible	260



Zona de compensación	270
Zona de mitigación y contención	277
Zona de aislamiento	287
Zona de protección	295
5.6.3. Relación entre la zonificación de manejo de la ZA y otros elementos del ordenamiento territorial	304
5.6.4. Preparación de la propuesta de Zonificación de Manejo	307
5.6.5. Concertación de la Zonificación de Manejo	309
5.6.6. Adopción de la zonificación interna y regulación de usos	310
5.7. REGLAMENTACIÓN	311
5.7.1. Preparación de la propuesta de reglamentación	313
5.7.2. Concertación del régimen de usos e incorporación a los POT	314
5.7.3. Algunos aspectos relacionados con la gestión de la ZA declarada	316
Elaboración de un Plan de Manejo para la zona amortiguadora	317
Discusión: ¿Titular o no titular?	320
6. BIBLIOGRAFÍA	323
7. ANEXOS	327
Anexo 1. Diagrama de la ruta del proceso de determinación y reglamentación de Zonas Amortiguadoras del SPNN	329
Anexo 2. Modelo de resolución determinando una zona amortiguadora	341
Anexo 3. Ilustración del método	347



Abreviaturas y siglas empleadas

AP: área protegida de cualquier nivel y categoría.

APL: área protegida del nivel local, generalmente declarada por un municipio.

APN: área protegida perteneciente al Sistema de Parques Nacionales Naturales.

APR: área protegida del nivel regional, declarada por una corporación autónoma regional o un departamento.

CAR: Corporación Autónoma Regional; cada una de las autoridades ambientales regionales creadas o modificadas mediante la Ley del Sistema Nacional de Áreas Protegidas. Todo el territorio nacional está amparado por la jurisdicción de una u otra Corporación Autónoma Regional, salvo las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, dentro de las cuales Parques Nacionales Naturales ejerce las funciones de autoridad ambiental.

EEP: estructura ecológica principal: figura de ordenamiento ambiental consistente en una red de áreas que se encuentran bajo diferentes regímenes de conservación, priorizadas y delimitadas por su valor para la generación, protección y conducción de los procesos ecológicos esenciales a través del territorio en diferentes formas de ocupación y alteración.



MAVDT: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

NOAT: Núcleo de Ordenamiento Ambiental Territorial: elemento central de una metodología de ordenamiento ambiental a escala local empleada por Parques Nacionales Naturales (Proyecto Biomacizo) y la Corporación Autónoma Regional de la Cuenca Alta del Río Magdalena (CAM) en la construcción participativa del Corredor Biológico PNN Puracé y el PNN Cueva de los Guácharos. En el texto se comenta en 2.4.3.

PARQUES NACIONALES NATURALES: Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales, adscrita al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

PNN: parque nacional natural: una de las categorías del Sistema de Parques Nacionales Naturales, junto a la reserva natural, el santuario de fauna y flora, el área natural única y la vía parque.

POMCA: Plan de Ordenamiento y Manejo de la Cuenca Hidrográfica, elaborado por las autoridades ambientales competentes en cada cuenca, conforme a los lineamientos del Decreto 1729 de 2001 y la *Guía Técnico Científica para la elaboración de Planes de Ordenación y Manejo de Cuencas Hidrográficas de Colombia*, publicada por el IDEAM en enero de 2004.

RNSC: reserva natural de la sociedad civil, como iniciativa privada de conservación, generalmente adscrita a la Red Nacional de Reservas de la Sociedad Civil y registrada ante Parques Nacionales Naturales.



SILAP: Sistema Local de Áreas Protegidas, es decir, la red de áreas protegidas de cualquier nivel y categoría dentro de una localidad (generalmente en un municipio).

SINA: Sistema Nacional Ambiental organizado mediante la Ley 99 de 1993 y coordinado por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

SINAP: Sistema Nacional de Áreas Protegidas que abarca las del Sistema de Parques Nacionales Naturales, las regionales, departamentales, municipales y las reservas naturales de la sociedad civil.

SIRAP: Sistema Regional de Áreas Protegidas (o Sistema Departamental de Áreas Protegidas: SIDAP): reúne todas las áreas protegidas de cualquier nivel y categoría con las cuales sea viable conformar una red de actores, iniciativas y espacios de conservación.

SPNN: Sistema de Parques Nacionales Naturales administrado por Parques Nacionales Naturales.

UICN: Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza; organización no gubernamental transnacional.

ZA: Zona Amortiguadora, cuya declaración se hace en torno a un área protegida perteneciente al Sistema de Parques Nacionales Naturales.



Presentación

El propósito central de este documento es presentar los lineamientos conceptuales y metodológicos para delimitar, declarar, zonificar y reglamentar la Zona Amortiguadora de un área cualquiera del Sistema de Parques Nacionales Naturales, en diversos contextos biofísicos y sociales.

Estos lineamientos son, por tanto, un punto de partida para el trabajo que debe adelantarse con diversas entidades y habitantes de estas zonas aledañas a los Parques Nacionales Naturales. Se espera con ello agilizar la discusión metodológica y facilitar la implementación formal de las primeras Zonas Amortiguadoras.

En general, el proceso de determinación de las Zonas Amortiguadoras en Colombia se ha visto obstaculizado por cuatro factores:



- La falta de definiciones y consensos sobre lo que son, cómo se delimitan y cuáles son las competencias o preeminencias institucionales en su gestión.
- La falta de definiciones y consensos sobre la construcción interinstitucional de los Sistemas Regionales de Áreas Protegidas.
- Los vacíos conceptuales y metodológicos en algunos aspectos técnicos de la conservación y del ordenamiento ambiental, los cuales llevan a que las dudas y las discusiones difícilmente puedan resolverse.
- Los vacíos y ambigüedades en el escaso marco normativo sobre Zonas Amortiguadoras en Colombia.

Este documento es producto del Programa de Fortalecimiento Institucional que hace parte de la cooperación del Gobierno de Holanda para la conservación de la biodiversidad en Colombia, a través de la Corporación para la Protección Ambiental, Cultural y el Ordenamiento Territorial, CORPACOT.

El trabajo parte del proceso general de gestión de zonas amortiguadoras formulado dentro del mismo Programa y ha sido elaborado conjuntamente con la Subdirección Técnica de Parques Nacionales Naturales.

Aunque se trata de un documento técnico, incluye orientaciones jurídicas y administrativas, de modo que sirva como orientación integral para los equipos interinstitucionales involucrados en el proceso de creación de las Zonas de Amortiguación. Con tal fin, el documento ha incorporado extensamente los productos de otra consultoría del mismo



Programa, dirigida a establecer las bases jurídicas de la conceptualización, competencias y procedimientos en torno a estas zonas.

Julia Miranda Londoño

Directora General

Parques Nacionales Naturales de Colombia



