PROGRAMA PAISAJES SOSTENIBLES DE LA AMAZONIA
INICIATIVA CONSERVACIÓN DE BOSQUES Y SOSTENIBILIDAD EN EL CORAZÓN DE LA AMAZONIA
OPERACIÓN DE FINANCIACIÓN ADICIONAL
(P144271, P158003, P171227)

Marco de procedimiento para el manejo de restricciones involuntarias en el acceso a recursos naturales por declaración de áreas protegidas[1]

ENTIDADES EJECUTORAS
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, MINAMBIENTE
Parques Nacionales Naturales de Colombia, PNNC
Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas, SINCHI
Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales, IDEAM
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Norte y el Oriente Amazónico, CDA
Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia, CORPOAMAZONIA
Patrimonio Natural - Fondo para la Biodiversidad y Áreas Protegidas, FPN

AGENCIA IMPLEMENTADORA
Banco Mundial

Marzo de 2017
Actualización Abril de 2020

Bogotá – Colombia

[1] Este documento fue elaborado por Doris Ochoa Jaramillo, Coordinadora General de la Iniciativa "Corazón de la Amazonia", con la colaboración de Deyanira Vanegas, consultora, y fue actualizado en abril de 2020 por Juan Francisco Azuero Consultor salvaguardas preparación GEF7 - Patrimonio Natural –Fondo para la biodiversidad y las Áreas Protegidas, orientado por la Coordinación General del Proyecto.

Marco de procedimiento para el manejo de restricciones involuntarias en el acceso a recursos naturales por la declaración de áreas protegidas

1 INTRODUCCIÓN

Este documento presenta el Marco de Procedimiento (MP) para el Manejo de Restricciones Involuntarias en el Acceso a los Recursos Naturales que se podrían registrar con ocasión de la declaración de áreas protegidas, de carácter regional y nacional.

De acuerdo con las políticas operacionales del Banco Mundial, es necesario preparar un conjunto de normas de procedimiento cuando un proyecto podría provocar "la restricción involuntaria del acceso a zonas calificadas por la ley como parques o zonas protegidas, con los consiguientes efectos adversos para la subsistencia de las personas". Dadas estas circunstancias, la política prevé que "estas personas deberán recibir asistencia en sus esfuerzos por mejorar o restablecer sus medios de subsistencia en una forma que mantenga la sustentabilidad de los parques y las zonas protegidas". Además, se entiende que "la restricción involuntaria de acceso comprende las restricciones del uso de los recursos impuestas a las personas que viven fuera del parque o zona protegida"[2].

El ámbito específico de aplicación de este Marco de Procedimiento corresponde a la declaración de nuevas áreas protegidas de carácter regional y la ampliación de un área protegida de carácter nacional. Estas áreas son necesarias para el mantenimiento de la conectividad Andes-Amazonia y la funcionalidad ecosistémica regional, así como para la consolidación de los territorios que aseguran la pervivencia cultural de los pueblos en aislamiento. En el proceso de planeación y ejecución de estas actividades se incorporarán las medidas necesarias, de modo tal que no haya lugar a restricciones involuntarias de acceso a los recursos naturales ni se registre detrimento alguno de los medios de vida o los activos físicos de la población.

El diseño de las áreas y la adopción de las reglamentaciones de uso y manejo son actividades que se informarán y concertarán con los pobladores y las organizaciones sociales. En este sentido, no se provocará menoscabo de los medios de subsistencia ni restricciones involuntarias en el acceso a recursos naturales. Aun así, es conveniente formular una serie de recomendaciones, a modo de plan de acción, que las autoridades competentes deberán adoptar en el momento de declarar las áreas, reglamentar sus usos y adoptar los respectivos planes de manejo.

En este orden, el MP tiene por objeto establecer el proceso mediante el cual los miembros de las comunidades participarán en (i) el desarrollo de las rutas definidas en el proyecto para el diseño y planeación de las áreas protegidas del orden nacional y regional; (ii) la identificación y evaluación social de los impactos que pueden generar las actividades mencionadas, incluida la definición de los pobladores que podrían verse afectados; (iii) la definición de las recomendaciones sobre las medidas de asistencia que se podrían proponer a las autoridades competentes para mejorar los medios de vida y elevar la sostenibilidad ambiental del territorio; y (iv) describir los procesos participativos relacionados con la ampliación y

[2] Banco Mundial, Manual de Operaciones. Políticas Operacionales. Reasentamiento involuntario, OP 4.12, diciembre de 2001.

declaración de nuevas áreas protegidas, incluyendo la resolución de posibles conflictos y la atención y resolución oportuna de las diversas Solicitudes, Quejas y Reclamos (SQRs) que puedan surgir durante su ejecución.) a partir del mecanismo de atención y resolución de SQRs descrito en la sección 12 de este documento.

El MP se apoya en instrumentos estandarizados de gestión de las áreas protegidas en el país, los cuales han sido desarrollados en el marco de la Política de Participación Social en la Conservación, por Parques Nacionales Naturales de Colombia y adoptados por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Debido a la nueva solicitud de financiación (GEF 7, P171227), en marzo de 2020 se realiza una actualización de los instrumentos de salvaguarda del proyecto para incluir las nuevas áreas, actividades y poblaciones relacionadas, así como los posibles impactos positivos y negativos, y sus acciones de mitigación. De la misma forma, se actualizaron algunos datos sociodemográficos y de ordenamiento territorial que han variado desde la última actualización realizada en 2017. Además, se han incluido los principales avances que se han realizado durante la aplicación de este Marco de Procedimiento durante las iniciativas GEF 5 y GEF 6. Por último, se debe aclarar que este Marco de Procedimiento sigue vigente para esta nueva financiación (GEF 7) dado que los componentes y actividades propuestos no generan restricciones ni riesgos a las comunidades beneficiarias que ya están vinculadas al proyecto, ni a las que se encuentran asentadas en las nuevas áreas de cobertura propuestas para la segunda financiación adicional (GEF 7 P 171227).

2 DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA INICIATIVA

El objetivo de la Iniciativa es mejorar la gobernanza y promover actividades de uso sostenible de la tierra para reducir la deforestación y conservar la biodiversidad en un área cercana a 15,4 millones de hectáreas, en la amazonia colombiana. Esta iniciativa ha recibido dos financiaciones por parte del Fondo para el Medio Ambiente Mundial (GEF) y actualmente se cuenta con una nueva financiación. El financiamiento original, identificado como GEF-5 y el código P144271, terminó su ejecución financiera entre el año 2015 y junio de 2019. El primer financiamiento adicional, identificado como GEF-6 y el código P158003, inició en julio de 2019 e ira hasta junio del año 2021. Se espera que el segundo financiamiento adicional, identificado como GEF-7 y el y código P171227 se ejecute entre junio del año 2021 hasta junio de 2025. Con miras a enfrentar las barreras que se han identificado como impedimentos para logar los cambios transformadores necesarios para abordar los desafíos ambientales sistémicos de la región, y siguiendo la teoría de cambio en la cual se inscribe el Programa Paisajes Sostenibles de la Amazonia (ASL2), los componentes principales de la segunda financiación adicional han cambiado con respecto a las primeras dos financiaciones, con el fin de escalar las inversiones de las anteriores financiaciones.

En primera instancia, los indicadores de resultado del objetivo de desarrollo de las dos primeras financiaciones (GEF 5 P144271 y GEF 6 P158003) son: (i) 1.300.000 hectáreas de importancia ambiental bajo protección legal (conservación de biodiversidad, deforestación evitada); (ii)

incremento de 25% en el puntaje promedio de efectividad del manejo de 5 áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (Serranía de Chiribiquete, Alto Fragua Indiwasi, Serranía de Churumbelos Aukawasi, Orito IngiAnde y La Paya); (iii) 7.000.000 toneladas de CO2eq evitadas en la vida del proyecto; y (iv) 19.830 hectáreas bajo prácticas de manejo de bajas emisiones de carbono. Los cuatro componentes que integran la iniciativa matriz y la primera operación de financiación adicional son: (i) Áreas protegidas y sostenibilidad financiera; (ii) Gobernanza, manejo y monitoreo de bosques; (iii) Programas sectoriales para el manejo sostenible del paisaje; y (iv) Coordinación, seguimiento y cooperación. En la Tabla 1 se registran las acciones previstas en el marco del proyecto matriz y de la primera operación de financiación adicional.

Tabla 1
Componentes, resultados y productos de la Iniciativa Corazón de la Amazonia (P144271, P158003)

Componente	**Resultados intermedios**	**Productos**	
		Iniciativa matriz	**Financiación adicional**
Áreas protegidas	PNNSCH con una mayor efectividad del manejo medida por la herramienta de seguimiento de BD	PNNSCH con una mayor efectividad en el manejo medida por herramienta de seguimiento de BD.	3 nuevas áreas protegidas regionales declaradas en paisajes de importancia para la conectividad con sus correspondientes planes de manejo formulados: Páramo de Miraflores-Picachos, Bajo Caguán, Serranía la Lindosa, Capricho –Cerritos- Mirolindo
			1 área protegida nacional ampliada, en paisajes de importancia para la conectividad, con su correspondiente plan de manejo formulado: PNNSCH
			Mayor efectividad de estrategia de prevención, vigilancia y control de 5 áreas del SPNNN: Chiribiquete, La Paya, Fragua, Churumbelos y Orito
			Acuerdos de coordinación de la función pública de la conservación entre PNN La Paya y pueblo Muiri, Siona, Kichwa en implementación
		Incremento de la financiación disponible para cubrir el costo total de manejo del PNNSCH	Mecanismo para la financiación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas de Colombia – Herencia Colombia- diseñado y en operación.

Tabla 1

Componentes, resultados y productos de la Iniciativa Corazón de la Amazonia (P144271, P158003)

Componente	Resultados intermedios	Productos	
		Iniciativa matriz	**Financiación adicional**
Gobernanza, manejo y monitoreo de bosques	Mayor capacidad de monitoreo de la reducción GEI y del incremento en las reservas de carbono en bosques naturales: Emisiones GEI establecidas por IDEAM, para la Amazonia, anualmente	Desarrollo del Sistema Nacional de Monitoreo de Bosques y Carbono, de acuerdo con la herramienta de seguimiento SFM-REDD 2.1	Red de sitios de monitoreo intensivo sobre función del bosque natural en la regulación hidrometeorológica, establecida en áreas priorizadas
	Mayor capacidad de las autoridades ambientales para el monitoreo y reporte público de los cambios en bosques en el área del proyecto, respecto del nivel de referencia de la Amazonia, de conformidad con el Sistema de Monitoreo de Bosques y Carbono, con base en planes específicos de acción orientados por IDEAM	Áreas bajo amenaza de los principales motores de deforestación, áreas ya degradadas y áreas para restauración, fuera de las áreas protegidas, identificadas y monitoreadas	Sistema de Alertas Tempranas de Deforestación en la Amazonia colombiana genera reportes trimestrales sobre núcleos de deforestación, nuevos y persistentes
		8 reportes sobre deforestación y reservas de carbono al término del proyecto	Protocolo de articulación técnica de los sistemas de monitoreo de bosques y coberturas existente, validado e incorporado como soporte de la continuidad en la operación de SMBYC, SIATAC y SIGEA de autoridades ambientales
		Autoridades locales con capacidades fortalecidas para el monitoreo de los bosques, de conformidad con el SNMBYC como soporte para una mejor gobernanza ambiental	
	Conservación de por lo menos 95% de las reservas de carbono del PNNSCH por la vida del proyecto	Comunidades indígenas apoyadas en prácticas de uso sostenible de las tierras y gobernanza forestal en los territorios indígenas de la Amazonia.	

Tabla 1

Componentes, resultados y productos de la Iniciativa Corazón de la Amazonia (P144271, P158003)

Componente	Resultados intermedios	Productos	
		Iniciativa matriz	**Financiación adicional**
Programas sectoriales para el manejo integrado del paisaje	Incremento en las áreas de bosques naturales con acciones efectivas de manejo	1 millón de Áreas de Reserva Forestal de la Amazonía, tipo A, con una propuesta de manejo convenida	Implementación de estrategias seleccionadas del plan de manejo del Distrito de Manejo Integrado Ariari Guayabero-Guaviare en áreas priorizadas de ZRPOS
			2 Sitios RAMAS designados, con planes de manejo adoptados y estrategias de conservación y uso en marcha: Lagos de Tarapoto, Estrella Fluvial de Inírida.
			Fortalecimiento de estrategias de conservación en resguardos indígenas acordadas como resultado de la implementación del Marco de Planificación de Pueblo Indígenas
	Acuerdos con sectores que inducen deforestación (agricultura, industrias extractivas e infraestructura) para la planeación de uso de las tierras, la adopción de estrategias para el manejo integrado de paisajes y/o reglamentaciones, firmados y en implementación	Acuerdos establecidos con los principales agentes de deforestación, sobre prácticas sostenibles para reducir las presiones sobre los bosques y la biodiversidad, restaurar los ecosistemas, reducir las emisiones de GEI.	Estándares y guías para licenciamiento ambiental de hidrocarburos, minería e infraestructura de transporte, en áreas ambientalmente sensibles de importancia para la conectividad ecosistémica, convenidos entre partes interesadas
		Áreas en Reserva Forestal, resguardos indígenas y sectores de baja y media transformación antrópica, sujetas a prácticas de manejo de la tierra u otras prácticas, para reducir las presiones sobre los bosques y la biodiversidad y controlar los principales motores y causas de la deforestación.	
		Estrategias de financiación identificadas y bajo implementación, tales como incentivos, compensaciones por biodiversidad, acuerdos con instituciones financieras, entre otras.	
	Población en el área del proyecto con acceso a actividades amigables con la conservación que mejoran sus medios de vida	Principales agentes de deforestación entrenados en y adoptando prácticas sostenibles en áreas prioritarias identificadas	Corredores de conectividad, áreas prioritarias restauración, tierras degradadas y protocolos específicos de intervención identificados.
		4285 personas beneficiadas con los programas sectoriales al término del proyecto.	400 acuerdos de conservación, restauración y no deforestación con productores rurales
			Hectáreas en restauración de ecosistemas degradados (1600 hectáreas: 3ha restauración, 1ha módulos orgánicos)

Componente	Resultados intermedios	Productos	
		Iniciativa matriz	Financiación adicional
			Acciones de conservación y manejo de especies amenazadas de flora, fauna terrestre y fauna acuática, que contribuyan a la conectividad, en implementación
Coordinación seguimiento y cooperación	Colaboración efectiva entre países y sectores en la implementación del programa		Cantidad de intercambios regionales sur-sur que tienen por objeto el desarrollo sostenible integrado del paisaje.

En segunda instancia, esta nueva financiación adicional (P171227) conserva la esencia de los componentes de las dos primeras financiaciones y se alinean con los componentes del Programa Regional ASL1 y ASL2, por lo tanto, los indicadores objetivo del proyecto son: Pendiente de completar

Los cuatro componentes del proyecto, que integran las dos financiaciones anteriores y esta segunda financiación adicional son: (i) Conectividad de Áreas Protegidas; (ii) Manejo y uso sostenible de los bosques y el agua; (iii) Gobernanza, Políticas e Incentivo, y (iv) Gestión del conocimiento, seguimiento y cooperación.

Componente 1. Conectividad de Áreas Protegidas: Tiene como objetivo mantener y mejorar la conservación de la biodiversidad y la conectividad de las áreas protegidas y otras estrategias de conservación que permitan la gestión integrada del paisaje. Las actividades principales por incluir en el componente 1 son las siguientes (considerando que las acciones serán diferenciadas según el nivel de manejo de cada área y sus necesidades particulares):

- Diseño e implementación de acciones de restauración (incluyendo: concertar e identificar áreas a restaurar con las comunidades locales; realizar diagnostico biofísico y social de los sitios a intervenir con acciones de restauración, rehabilitación y recuperación; implementar los diseños de restauración y rehabilitación establecidos; realizar el mantenimiento a las acciones de restauración implementadas)
- Diseño e implementación de protocolos de monitoreo en el área de intervención
- Implementación de planes de manejo en las áreas protegidas (incluyendo acciones de aprovechamiento de productos no maderables del bosque, estrategias de Prevención, Vigilancia y Control – PVC, líneas de acción en sitios Ramsar, entre otros)
- Fortalecer mecanismos de gestión institucional y comunitaria en zonas con áreas protegidas regionales

Componente 2. Manejo y uso sostenible de los bosques y recurso hídrico: Tiene como propósito el desarrollo de núcleos de desarrollo forestal comunitario y de restauración al interior de las Unidades de Ordenación Forestal y de los corredores de conectividad y busca fomentar la economía campesina; el fortalecimiento de la gestión forestal sostenible; cadenas productivas para los bienes y servicios forestales y el empoderamiento de las organizaciones dentro del sector forestal. Las actividades principales a incluir incluyen:

- Conformar y operativizar los núcleos de desarrollo forestal y de restauración.

- Implementar los planes de uso forestal existentes (incluyendo forestería comunitaria) y planes de manejo de especies amenazadas de flora y fauna.
- Monitoreo Comunitario de Fauna en Áreas Ramsar con fines de uso sostenible
- Promover cadenas productivas para bienes y servicios forestales y acuáticos.
- Restauración ecológica en los corredores priorizados.

Componente 3. Gobernanza, Políticas e Incentivos: Tiene como propósito fortalecer las estructuras de gobernanza nacionales, regionales y locales, así como los esquemas de planeación del territorio con énfasis en la inclusión de consideraciones ambientales en los distintos sectores productivos. Las actividades que el proyecto financiara incluyen:

- Aplicación de criterios ambientales y agendas sectoriales de sostenibilidad regional en la gestión de planes de desarrollo sectorial y ordenación del paisaje en los departamentos de la región amazónica, de acuerdo con lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo en general y el Pacto Regional Amazonia Viva en particular y acompañamiento y asistencia en la inclusión de criterios y recomendaciones sectoriales al proceso de planeación y ordenamiento del desarrollo territorial en el marco de dicho Pacto.
- Apoyo a la implementación de las líneas ambientales del plan estratégico de la RAP Amazonia, como infraestructura verde vial y la Guía técnica para el diseño de sistemas de pasos de fauna silvestre y señalética asociada, en proyectos de infraestructura en la región amazónica.
- Fortalecimiento de CORPOAMAZONIA y CDA en el seguimiento y actualización de determinantes ambientales y su incorporación en los POT (Sentencia 4360 de 2018).
- Diseño e implementación del observatorio de sostenibilidad para la Amazonia sujeto de derechos.
- Consolidar la Mesa técnica ambiental para la formulación de recomendaciones sobre infraestructura y actividades sectoriales en la Amazonia
- Articulación intersectorial: suscripción e implementación de nuevos acuerdos sectoriales (agropecuario, infraestructura de transporte y minero-energético) para la gestión e implementación de acuerdos para el manejo sostenible del paisaje y el cumplimiento de la Sentencia 4360 de 2018

Componente 4. Gestión del conocimiento, seguimiento y cooperación Este financiara la coordinación, seguimiento y monitoreo del proyecto y la gestión del conocimiento. Las actividades a desarrollar son las siguientes:

- Fortalecimiento de la Unidad de Coordinación del Proyecto, seguimiento y monitoreo (Reportes semestrales técnicos y financieros de la implementación del Proyecto).
- Fortalecimiento del SMByC, para:
- Generar la información oficial sobre la superficie y cambios del bosque natural y detecciones tempranas de deforestación;
    - Estimar las emisiones de gases efecto invernadero (GEl) generadas por la deforestación;
    - Documentar las causas y agentes que determinan o influyen en la deforestación y/o degradación forestal, principalmente asociadas a la expansión de la accesibilidad terrestre.

- Estrategia de sensibilización y comunicación.
- Intercambio de experiencias y conocimientos a nivel regional e internacional

3 RESULTADOS DEL MARCO DE PROCEDIMIENTO EN GEF5 (P144271) y GEF 6 (P158003)

Durante la ejecución de las dos iniciativas anteriores (GEF 5 y GEF 6) se han logrado resultados significativos en la implementación de este marco de procedimiento. A través de la ruta de procedimiento para la creación y ampliación de áreas protegidas y demás procedimientos aquí descritos se han logrado realizar las dos ampliaciones del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, convirtiéndose en el parque nacional de bosque tropical más grande del mundo, y se ha creado la primer área protegida de carácter regional en la amazonia colombiana, el Parque Regional Natural Miraflores y Picachos. Además, para el caso del departamento del Guaviare, se cuenta con un propuesta técnica de declaratoria de 69.953 hectáreas bajo la categoría de Distrito de Conservación de Suelos radicada en diciembre 2019 ante el instituto SINCHI para su respectiva valoración, con el fin de obtener concepto previo favorable según lo establece el artículo 39, decreto 2372 de 2010 que reglamenta el SINAP, actualmente recopilado en decreto 1076 de 2015 único del sector ambiental y desarrollo sostenible.

Durante la aplicación de los instrumentos y rutas aquí consignados, solo para la ampliación de PNNSCH se vio comprometido el acceso a recursos naturales de 5 familias campesinas. Dentro de los múltiples espacios de concertación comunitaria (descritas en el Anexo 2. Informe aplicación ruta para el manejo de restricciones PNNSCH), se identificaron 5 predios campesinos, ocupantes de Reserva Forestal de Ley 2da de la amazonia en la vereda Puerto Polaco, Calamar. Ante esta situación, se concertó con dichas familias un Plan de Reasentamientoy con su ejecución se busca no solo garantizar el cumplimiento de los objetivos de conservación del Parque, sino mejorar las condiciones de vida de las 5 familias campesinas, pues en dicha situación, debido a las restricciones de uso, no contaban con acceso legal a la propiedad de la tierra ni a servicios básicos. Con tres de estas familias campesinas se suscribieron acuerdos de voluntades para el acceso a la tierra en área rural. Mientras que, con los otros dos predios, ocupados solamente por 1 adulto mayor cada uno, por solicitud de ellos, se suscribieron acuerdos de voluntades para el acceso a propiedad urbana en el Municipio de Calamar (Para mayor detalle respecto a criterios de eligibilidad, consultas realizadas, medios para mejoramiento de condiciones de vida, etc. ver: Anexo 2. Informe aplicación ruta para el manejo de restricciones PNNSCH; Anexo 3. Plan Reasentamiento Ampliación PNNSCH).

A la fecha de hoy (abril 2020) los dos adultos mayores ya cuentan con su propiedad en el casco urbano municipal, lo cual ha mejorado su calidad de vida respecto a acceso a servicios públicos, desplazamiento, sociabilidad etc. Por el lado de las tres familias campesinas que prefirieron reasentarse en predios rurales, el proceso no ha finalizado pero se encuentra muy cerca de su fin. Respecto a las dos familias a reubicarse en el predio “Los Almendros”, por pate de la Agencia Nacional de Tierras (ANT) se les ha informado que el predio ya está a nombre de la ANT y que debido a un vacío jurídico en la firma del acuerdo, se les entregaran las escrituras a nombre propio en un lapso de 4 meses - 1 año. Hasta que esto suceda el predio será entregado para que hagan posesión y realicen sus actividades agrícolas productivas, por lo tanto se les hace entrega del predio, y las partes firman un contrato de usufructo y el acta de entrega. Con respecto a la última familia a reubicar, está todavía se encuentra en

el predio al interior del PNN Serranía de Chiribiquete. Toda la documentación requerida para su reubicación fue entregada a la ANT. Esta agencia ha informado que este proceso es prioritario, y están esperando la contratación de los profesionales para realizar dichas actividades. La compra del predio se estima en 6 meses. Se debe aclarar que estas tres familias recibieron el total del beneficio económico del Plan Nacional Integral de Sustitución de Cultivos para uso Ilícito (PNIS), según los documentos firmados en marzo de 2018 (Anexo 6. Informe reasentamiento PNNSCH Marzo 2020)

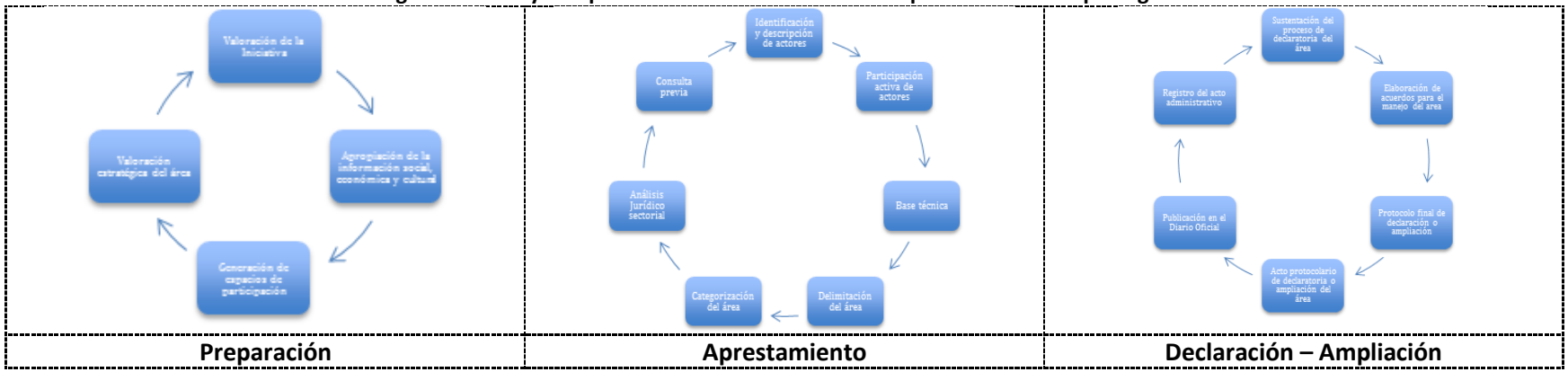
Estos han sido los resultados a grandes rasgos de la aplicación de este Marco de Procedimiento para las dos primeras financiaciones. Esté instrumento sigue vigente para esta nueva financiación (GEF 7) dado que los componentes y actividades propuestos no generan restricciones ni riesgos a las comunidades beneficiarias que ya están vinculadas al proyecto, ni a las que se encuentran asentadas en las nuevas áreas de cobertura propuestas para la segunda financiación adicional, pero en cualquier caso se mantendrán los mimos mecanismos aquí descritos.

4 DESCRIPCIÓN DE LAS ACTIVIDADES POTENCIALMENTE ASOCIADAS A LA RESTRICCIÓN INVOLUNTARIA EN EL ACCESO A RECURSOS NATURALES

Las actividades que pueden generar restricciones involuntarias en el acceso a los recursos naturales se encuentran relacionadas únicamente con la financiación original (GEF 5, P144271) y la primera financiación adicional (GEF 6, P158003) y son la declaración de las áreas protegidas del orden regional y la ampliación del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete. Actividades que involucran la subzonificación de áreas tipo A de Reserva Forestal de la Amazonia, el ordenamiento ambiental de áreas ya sustraídas a la Reserva Forestal y la especificación de las reglas de manejo y de los usos en áreas que hacen parte de unidades territoriales con un ordenamiento ambiental previo. Por su parte, en la segunda financiación adicional (P171227) no se desarrollarán actividades asociadas a la restricción involuntaria en el acceso a recursos naturales, pues no se plantean actividades que modifiquen el acceso a estos por parte de las comunidades asentadas en el área del proyecto, como por ejemplo la creación y/o ampliación de áreas protegidas.

La declaración o ampliación de áreas protegidas involucra tres fases: preparación, aprestamiento y declaratoria o ampliación. En la figura 1 se pueden apreciar los componentes de cada una de dichas fases. El alcance de cada una de las fases, las actividades que involucra y los mecanismos de participación previstos para prevenir o mitigar la restricción involuntaria en el acceso a recursos naturales se describen a continuación.

Figura 1. Fases y componentes de la declaración – ampliación de áreas protegidas



Preparación

Para lograr un proceso exitoso de declaración o ampliación de un área protegida, se deben conocer las características y expectativas de los actores estratégicos relacionados con el área (comunidades, instituciones, organizaciones sociales o entes territoriales, entre otros) y se debe realizar una capacitación de éstos sobre el proceso de declaratoria del área protegida y el papel de la conservación en la construcción y el ordenamiento de su territorio, de tal manera que se logre una apropiación social de la iniciativa. Esta fase preparatoria contiene los siguientes componentes:

- Valoración de la iniciativa: En este momento, los gestores de las iniciativas de declaratoria o ampliación determinan el alcance de las mismas. En particular, definen la contribución de ellas a las prioridades de conservación del nivel regional y nacional e identifican los elementos faltantes para consolidar la declaración o ampliación, en el marco de las categorías del Decreto 2372 de 2010, o en la búsqueda de otra estrategia de conservación *in situ*.
- Apropiación de la información social, económica y cultural. Este componente tiene por objeto validar, ajustar y unificar la información básica sobre los actores estratégicos relacionados con el área a declarar o ampliar. Se debe incorporar el conocimiento de los diferentes intereses, iniciativas e intervenciones de estos actores dentro del proceso de declaratoria o ampliación.
- Generación de espacios de participación. Consiste en abrir espacios para el conocimiento y comprensión de los puntos de vista de las partes involucradas en el proceso de declaración o ampliación. La validación del proceso a nivel nacional, regional y local requiere la generación de confianza y credibilidad por parte tanto los actores locales, como de las instituciones involucradas, la cual sólo se logra a partir de la participación activa, en el proceso de declaratoria o ampliación y del cumplimiento de acuerdos por parte de los gestores del proceso. A su vez, se analiza la incidencia territorial, social, cultural y económica que pueda tener el área protegida propuesta sobre los territorios de grupos étnicos reconocidos, que se localicen en el área de influencia.

- Valoración estratégica del área. A través de metodologías participativas se propician discusiones y reflexiones sobre la importancia ambiental del área a nivel global, nacional, regional y local, se identifica el estado actual del patrimonio natural (amenazas, presiones y oportunidades) y se identifican posibles soluciones a las problemáticas ambientales identificadas por los actores estratégicos. En esta etapa también se forma a los actores locales, en cuanto al procedimiento de declaratoria, el significado de un área protegida y la misión que de ello se deriva, de forma tal que se pueda brindar un panorama claro sobre la forma y el sentido de la declaratoria o ampliación del área protegida. Este proceso de formación permite que los actores conozcan y apropien los tipos de actividades compatibles e incompatibles con las posibles categorías de manejo del área protegida a declarar o ampliar.

Aprestamiento

En esta fase se consolida la información técnica, social y ambiental que sustenta la necesidad de declarar o ampliar un área protegida de conformidad con las prioridades de conservación. La autoridad ambiental que adelanta el proceso (PNN, CDA y CORPOAMAZONIA) deberá solicitar información a las entidades competentes, con el fin de analizar aspectos como propiedad y tenencia de la tierra; presencia de grupos étnicos; existencia de solicitudes, títulos mineros o zonas de interés minero estratégico; proyectos de exploración o explotación de hidrocarburos; desarrollos viales proyectados; áreas de interés nacional para el desarrollo agropecuario; y presencia de cultivos de uso ilícito[3]. Esta fase contiene los siguientes componentes:

- Identificación y descripción de actores y de los valores biológicos y culturales que ellos le asignan a las áreas propuestas. Entre dichos actores se encuentran los pobladores y usuarios del área[4], instituciones públicas[5] y organizaciones sociales y no gubernamentales relacionadas con el área. En este momento se debe determinar si se requiere realizar el proceso de consulta previa con comunidades y autoridades indígenas, para lo cual la autoridad debe solicitar, a la Dirección de Consulta Previa del Ministerio del Interior, la certificación sobre presencia de grupos étnicos en el área propuesta para declaratoria o ampliación. También en este momento se establece si la ampliación o declaración de las áreas protegidas propuestas genera o no restricciones involuntarias en el acceso a recursos naturales, reales o percibidas por las comunidades campesinas asentadas en las áreas colindantes.
- Participación activa de actores: Una vez realizados los acercamientos con los actores identificados y garantizada su vinculación activa al proceso, se debe avanzar en la construcción de acuerdos sobre el plan de trabajo a seguir para el diseño del área protegida, así como en el establecimiento de las instancias de participación y coordinación necesarias para el desarrollo de dicho plan. Además de los aspectos técnicos y operativos, temas como la identificación de quiénes y cómo se podrían ver afectados por la creación del área protegida y la definición de las medidas que se deberían adoptar en caso de registrarse restricciones involuntarias de acceso, deberán ser parte de esta agenda de trabajo. En

[3] Decreto 2372 de 2010, artículo 41. Solicitud de información a otras entidades.

[4] Los pobladores son los actores que habitan permanentemente el área objeto de análisis y los usuarios son los actores que están en relación permanente con el área a través del uso de los recursos naturales y los beneficios que genere

[5] relacionadas con la conservación, o que se superponen con las áreas protegidas y sus zonas de influencia, desde el punto de vista territorial y de las competencias en la determinación de usos del suelo: alcaldías municipales, gobernaciones departamentales, agencias nacionales responsables de las políticas públicas en materia de minería e hidrocarburos, desarrollo rural, infraestructura vial

este mismo componente es necesario identificar los posibles socios para el proceso e incluir los recursos financieros, logísticos, operativos y humanos necesarios para la implementación del plan de trabajo.

- Fundamentación técnica: Consiste en la consolidación del conjunto de argumentos que justifican la necesidad e importancia del área en términos de los objetivos de conservación del orden nacional y regional. Implica, por un lado, la revisión y el análisis de información secundaria sobre: el estado de conservación del área y las oportunidades y limitantes para su protección[6].; las dinámicas socioeconómicas y culturales que definen la ocupación humana; y las oportunidades y riesgos que encierra la gestión pública. Por otro lado, demanda la recopilación de fuentes primarias de información que permitan acceder a nuevos conocimientos o precisar los existentes. En general, se debe recopilar la información técnica que sustente los criterios biofísicos, sociales y ambientales que se consideran para la declaración o ampliación del área protegida
- Delimitación y categorización del área. Los objetivos de conservación relacionados con los valores naturales específicos del área son los determinantes en la delimitación del área protegida y deben estar acordes con los objetivos de conservación definidos para el Sistema Nacional de Áreas Protegidas[7]. En el caso de tratarse de una ampliación, se debe especificar si el área a incorporar implica adicionar nuevos objetos de conservación al esquema de planificación del área protegida, o si el propósito es complementar y fortalecer los objetivos de conservación previamente establecidos. La delimitación integra la información técnica con las perspectivas de ordenamiento regional planteadas para el área y debe estar guiada por los criterios para la declaración de áreas protegidas[8]. De acuerdo con los objetivos de conservación y las condiciones biofísicas, socioeconómicas y culturales de la nueva área protegida, se debe determinar la categoría del área teniendo en cuenta los elementos conceptuales que definen la conservación de la biodiversidad, la restauración y uso sostenible, y los objetivos específicos de las categorías[9].

Declaratoria o Ampliación

- Sustentación del proceso de declaratoria del área protegida. Consiste en la elaboración de un documento que sintetiza la propuesta de declaratoria y contiene los siguientes aspectos: origen de la iniciativa y justificación; localización; caracterización biofísica, socioeconómica y cultural; presiones; objetivos de conservación; delimitación; categoría propuesta; análisis de implicaciones legales y de derechos adquiridos de los proyectos sectoriales públicos y privados identificados; y presentación del documentos síntesis a Instituto Amazónico de Investigaciones Científicas SINCHI y a Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, para su consideración y aprobación[10].
- Construcción de acuerdos y desarrollo de acciones estratégicas para el manejo del área con los actores interesados. Aunque la norma no lo indica expresamente, para fines del Marco de Procedimiento, en esta fase se procederá a la construcción de un Plan de Acción con las estrategias y los mecanismos recomendados para la aplicación de las medidas de mitigación o compensación de los impactos que se llegasen a identificar por

[6] Artículo 6, Decreto 2372 de 2010. Objetivos de Conservación de las áreas protegidas del SINAP.
[7] Artículo 6, Decreto 2372 de 2010. Objetivos de conservación de las áreas protegidas del SINAP.
[8] Artículo 38, Decreto 2372 de 2010. Criterios para la designación de áreas protegidas
[9] Artículo 6, Decreto 2372 de 2010. Objetivos de conservación de las áreas protegidas del SINAP
[10] Artículo 5. Resolución 1526 de 2012. Declaratoria de áreas protegidas.

restricciones involuntarias en el acceso a recursos naturales, una vez se declaren las áreas y se avance en la consolidación de los respectivos planes de manejo. En forma similar, en esta fase se construirán los acuerdos básicos con las organizaciones sociales campesinas asentadas en las áreas protegidas a ser declaradas, como estrategia para organizar y regular el uso y manejo sostenible en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia y de la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero[11]. Se formularán tantos Planes de Acción como áreas protegidas se declaren o amplíen.

- Acto Administrativo de Declaratoria o Ampliación del Área Protegida.

Como se puede constatar, la ruta de declaratoria o ampliación de áreas protegidas, establecida mediante Resolución 1125 de 2015 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, contiene los mecanismos de información y participación necesarios para determinar quiénes y cómo se podrían ver afectados por la actividad, así como para la definición de las medidas que se deberían adoptar en caso de identificarse riesgos en el acceso a los recursos naturales que puedan generar detrimento en los medios de vida de los pobladores asentados en el área de influencia.

4 TIPOLOGÍA DE LAS ÁREAS SUJETAS A LA APLICACION DEL MARCO DE PROCEDIMIENTO

Para las financiaciones original (GEF 5 P144271) y la primera adición (GEF 6 P158003) las áreas sujetas a la aplicación del marco de procedimiento son: 1) Ampliación del Parque Nacional Natural Serranía del Chiribiquete, y 2) creación y declaratoria de dos áreas protegidas regionales: i)

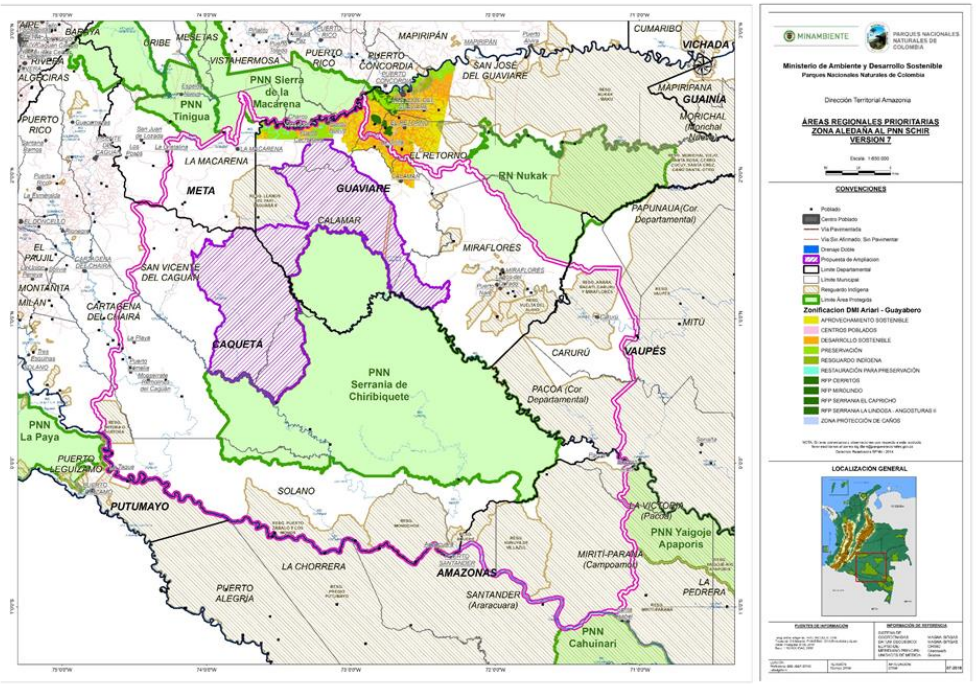
4.1 Ampliación del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete:

El área propuesta para este fin asciende a 1,4 millones de hectáreas de Reserva Forestal de la Amazonia. Es un área en la que no se registra ocupación permanente[12], localizada en los municipios de San Vicente del Caguán, en Caquetá, y San José del Guaviare, Calamar y Miraflores en Guaviare. En la Figura 2 se puede apreciar la localización del polígono propuesto y por tanto del área sujeta a la aplicación del Marco de procedimiento.

[11] Esta actuación no es procedente para el Complejo de Páramos Miraflores-Picachos ni para la ampliación del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete, en las cuales no hay ocupación y se prevé adoptar una categoría de manejo de protección estricta.

[12] En el análisis espacial que se efectuó para la definición del polígono, se identificaron algunos abiertos con cultivos ilícitos, en los cuales no se constató la presencia de edificaciones o mejoras que pudieran asociarse a la permanencia de pobladores rurales.

Figura 2. Área propuesta para la ampliación del Parque Nacional Natural Serranía de Chiribiquete



La Reserva Forestal de la Amazonia fue establecida por la Ley 2 de 1959 para la protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre y el desarrollo de la economía forestal, con carácter de “Zonas Forestales Protectoras” y “Bosques de Interés General”. Salvedad hecha de las tierras que han salido del dominio público y se hallan en manos de entidades públicas o particulares, estas son tierras de la Nación, denominadas baldíos.

De conformidad con el Código Civil, los ocupantes de tierras baldías, por ese solo hecho, no tienen la calidad de poseedores y frente a la adjudicación por el Estado sólo existe una mera expectativa[13]. En otras palabras, los ocupantes carecen de un derecho legal o una pretensión

[13] Ley 160 de 1994, por la cual se crea el Sistema Nacional de Reforma Agraria y Desarrollo Rural Campesino, se establece un subsidio para la adquisición de tierras, se reforma el Instituto Colombiano de la Reforma Agraria y se dictan otras disposiciones, artículo 65

reconocible respecto de la tierra que ocupan[14]. Esta circunstancia no los exime de dar cumplimiento a las normas de uso y manejo de los recursos naturales.

Las áreas de Reserva Forestal de la Amazonía disponen de una zonificación y un ordenamiento que fue el resultado de un amplio proceso de diálogo y retroalimentación con actores sociales e institucionales del nivel local, regional y nacional. Dicha zonificación constituye un elemento orientador para el diseño y la planeación de las actividades de la operación de financiamiento adicional. En particular, la ampliación de PNNSCH se desplegará en zonas tipo A. Las zonas tipo A son aquellas que garantizan "el mantenimiento de los procesos ecológicos básicos necesarios para mantener la oferta de servicios ecosistémicos, relacionados principalmente con la regulación hídrica y climática; la asimilación de contaminantes del aire y del agua; la formación y protección del suelo; la protección de paisajes singulares y de patrimonio cultural; y el soporte a la diversidad biológica"[15]. En esta zona se pueden desarrollar las siguientes actividades[16]:

- Fomentar la investigación científica sobre restauración ecológica, biodiversidad, servicios ecosistémicos y manejo forestal sostenible.
- Implementar acciones de restauración de coberturas naturales para regular la oferta de servicios ecosistémicos.
- Incentivar la reconversión de la producción agropecuaria hacia esquemas de producción sostenible.
- Implementar el Certificado de Incentivo Forestal con fines de conservación.
- Desarrollar actividades de Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación – REDD, otros mecanismos de mercado de carbono y otros esquemas de distribución de beneficios por servicios ecosistémicos.
- Incentivar el aprovechamiento sostenible de fauna, la agricultura ecológica y la biotecnología, según las normas vigentes.
- Impulsar la estrategia de emprendimiento de Negocios Verdes y el ecoturismo, siempre y cuando sean compatibles con las aptitudes del suelo y las características de este tipo de zona.

Durante la ejecución del financiamiento original (GEF5 P144231) y el primer financiamiento adicional (GEF6 P171227) se realizaron satisfactoriamente las ampliaciones propuestas en el PNNSCH, siguiendo los principios, rutas, normas, y procedimientos consignados en este marco de procedimiento. Producto de la aplicación de este Marco de Procedimiento, durante el proceso de ampliación se identificaron 3 zonas críticas al interior que llevaron a: 1) La modificación del polígono propuesto debido a los diálogos sostenidos y las concertaciones con los representantes y la población de las veredas de influencia directa de la zona de ampliación; 2) la generación de un espacio de diálogo para la resolución de diferencias entre las comunidades campesinas e indígenas como parte de los acuerdos logrados en el proceso de consulta previa con el Resguardo Indígena El Itilla y resultado de los acercamientos con la Junta de Acción Comunal y las familias campesinas al interior y en colindancia con el polígono de

[14] De acuerdo con la política operacional, estas personas reciben asistencia y no compensación por las tierras que ocupan. Sólo reciben compensación por la pérdida de activos distintos de las tierras.

[15] Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Resolución, 1925 de 2013, por la cual se adopta la zonificación y el ordenamiento de la Reserva Forestal de la Amazonía, establecida en la Ley 2ª de 1959, en los departamentos de Caquetá, Guaviare y Huila y se toman otras determinaciones, artículo 2

[16] Ibid, artículo 6.

ampliación; y 3) la concertación y ejecución con cinco familias campesinas que se encontraban al interior del polígono de ampliación, de un Plan de Reasentamiento participativo con el fin de reubicarlos y mejorarles sus condiciones socio-económicas previas (para más detalle de estos procesos ver Anexo 2. “Informe aplicación ruta para el manejo de restricciones PNNSCH” y Anexo 3. “Plan Reasentamiento Ampliación PNNSCH”). Finalmente, el polígono donde se realizó la ampliación del PNNSCH se presenta en la figura 3, y en la tabla 2 se detalla el área de ampliación por municipio.

Figura 3. Polígono de ampliación PNNSCH

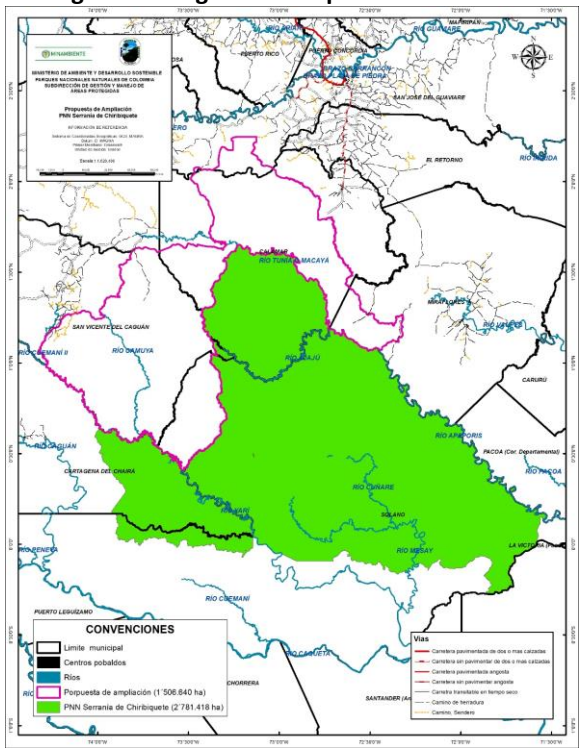


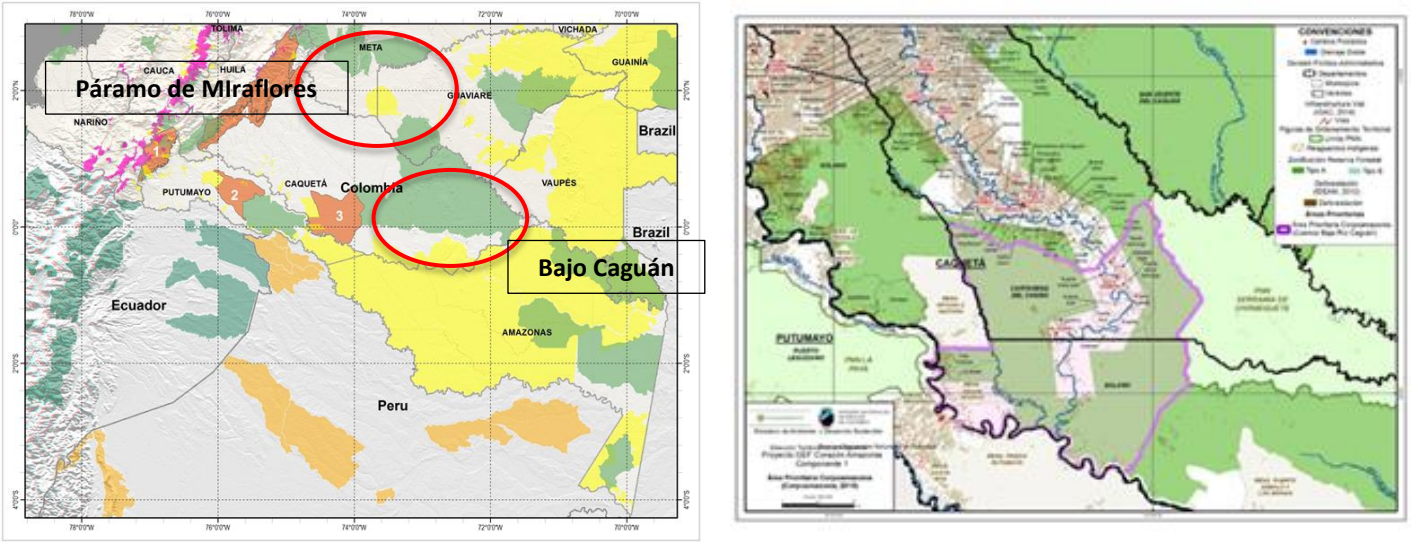
Tabla 2. Área de ampliación del PNNSCH discriminada por municipio.

Departamento	Municipio	Área actual (Ha)	Área ampliación (Ha)	% en municipio
Guaviare	San José del Guaviare	0	50.870	3.0
	Miraflores	0	80.716	6.3
	Calamar	418.608	610.130	75.8
Caquetá	San Vicente del Caguán	7.724	701.518	40.5
	Solano	2´051.104	161.698	52.2
	Cartagena del Chairá	303.980	0	23.8
Meta	La Macarena	0	19.161	1.7
	Total	2´781.418	1´624.095	
	Total PNNSCH Ampliado		**4´405.513**	

4.2 Declaración de áreas protegidas regionales en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia y en áreas sustraídas, sujetas a la función ecológica de la propiedad:

Dentro del primer financiamiento adicional (GEF 6- P158003) se había planteado la creación de tres áreas protegidas regionales, dos localizadas en el Departamento del Caquetá, en jurisdicción de CORPOAMAZONIA y una, en el Departamento del Guaviare, en jurisdicción de CDA: Serranía La Lindosa y Capricho-Cerritos.

Figura 4. Áreas de interés para la conservación en jurisdicción de CORPOAMAZONIA, Departamento de Caquetá



En la Figura 4, se identifican las áreas propuestas en el Departamento de Caquetá. Complejo de Páramos Miraflores-Picachos y Bajo Caguán. El Complejo de Páramos Miraflores-Picachos, al noroccidente, con una extensión aproximada de 20.000 hectáreas, se ubica en los municipios de Florencia, Paujil, Doncello, Puerto Rico y San Vicente del Caguán. Al igual que la ampliación de PNNSCH, esta área se proyecta sobre zonas tipo A de Reserva Forestal de la Amazonia, sin asentamientos humanos y en excelente estado de conservación.

Por su parte, Bajo Caguán, con una extensión indicativa de 710.000 hectáreas, conjuga zonas de Reserva Forestal de la Amazonia tipo A con áreas ya sustraídas a dicha reserva. Sin embargo, durante el proceso de ejecución del primer financiamiento adicional (P158003), Corporamazonia, como autoridad ambiental responsable y líder de ese proceso, decidió en conjunto con las comunidades asentadas de la zona y la Mesa Técnica Institucional del Bajo Caguán desistir del proceso de creación del área protegida. Motivo por el cual, la información referente al área del Bajo Caguán, ya no hace parte de este Marco de Procedimiento. Vale aclarar, que de cualquier forma, esta zona y sus habitantes continúan dentro del proyecto GEF- Corazón de la Amazonía bajo otras actividades, específicamente el establecimiento de acuerdos de conservación y de unidades de ordenamiento forestal.

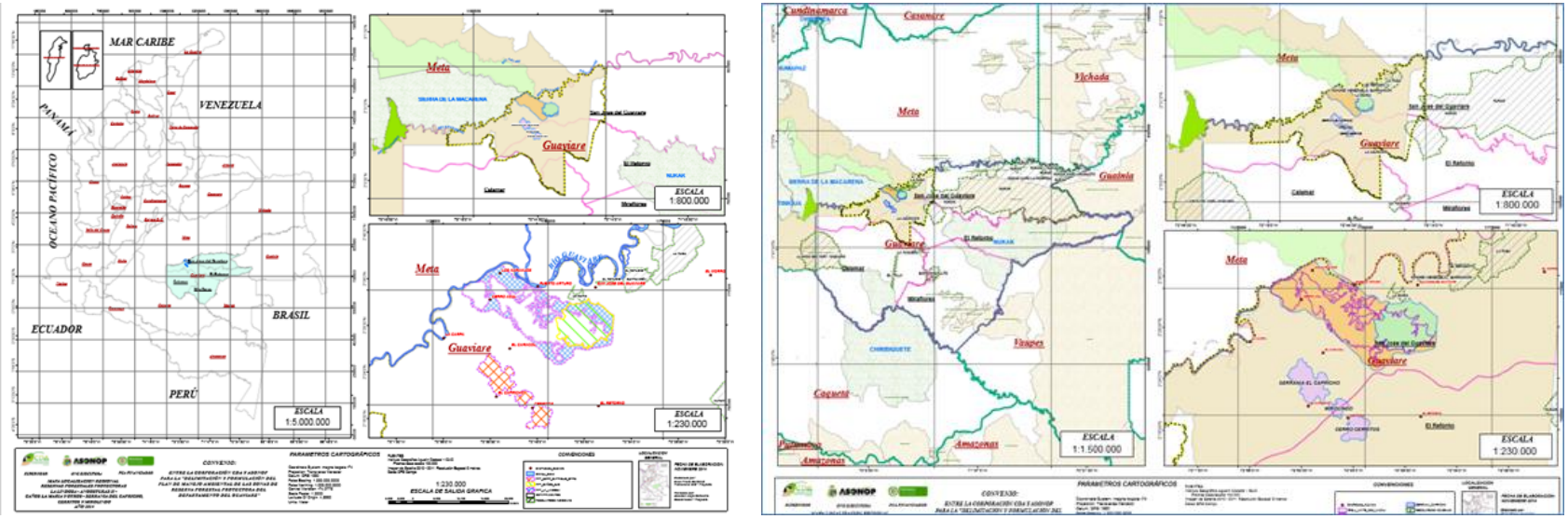
Las áreas propuestas en San José del Guaviare se localizan en la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero, del Área de Manejo Especial La Macarena, creada mediante Decreto Ley 1989 de 1989. Corresponden a los cerros Capricho-Cerritos y Serranía La Lindosa, que en conjunto suman cerca de 40.000 hectáreas[17]. Su localización se registra en la Figura 5.

El Distrito de Manejo Integrado ha sido definido como un "espacio geográfico, en el que los paisajes y ecosistemas mantienen su composición y función, aunque su estructura haya sido modificada y cuyos valores naturales y culturales asociados se ponen al alcance de la población humana para destinarlos a su uso sostenible, preservación, restauración, conocimiento y disfrute"[18]. Constituye una categoría de manejo del Sistema Nacional de Áreas Protegidas que involucra tanto una zonificación, como una regulación de usos. Las áreas propuestas se hallan en la Zona de Recuperación para la Producción Sur. Las áreas correspondientes a los cerros Capricho, Cerritos y Serranía La Lindosa se encuentran en zonas de preservación, rodeadas a su vez de pequeñas zonas de restauración, que salpican vastas zonas de uso sostenible. En otras palabras, se trata de áreas que registran una baja o nula ocupación, pero están sometidas a la presión de los asentamientos humanos que las rodean.

---

[17] Previa a la declaración del Área de Manejo Especial La Macarena, durante una audiencia pública en el municipio de San José del Guaviare, se creó la zona de Reserva Campesina mediante la Resolución 054 del 1997del INCODER. Esta Zona coincidió en su totalidad con el área sustraída de la Reserva Forestal de la Amazonia, en ese mismo año. De manera complementaria a la Reserva Campesina, se declaró, entre otras, la Zona de Reserva Forestal Protectora Serranía de La Lindosa, El Capricho, Mirolindo y Cerritos, mediante Acuerdo 31 del 5 de mayo de 1987 del INDERENA y Resolución ejecutiva No 128 del 24 de Julio de 1987 del Ministerio de Agricultura. Varias fueron las iniciativas para que estas zonas se mantuvieran como Reservas Forestales Protectoras, siendo La Lindosa un caso particular. Con la creación del AMEM, está se definió como Zona de Preservación, en lo que correspondía al afloramiento rocoso. Es así como en 2005 se inicia la formulación del Plan de Manejo de la Zona de Preservación Serranía de La Lindosa (ZPSLL), en el cual se propone una delimitación, una zonificación ambiental y se determinan sus usos (Vanegas Reyes, Ocampo Gutiérez, & Rodríguez Porras, 2006). Después de una serie de modificaciones, el plan de manejo fue finalmente adoptado mediante Acuerdo N° 006 del 20 de agosto de 2008 de la CDA, para 18.000 hectáreas. Las demás Reservas Forestales Protectoras quedaron a la espera de una acción similar. Luego, en el año 2014, la CDA establece un Convenio con la Asociación de Profesionales – ASONOP, para llevar a cabo el proyecto "Delimitación y Formulación del Plan de Manejo Ambiental de las Zonas de Reserva Forestal Protectora del Departamento del Guaviare". En desarrollo del mismo, se elaboran los Planes de Manejo de las que fueran las Reservas Forestales Protectoras Serranía de La Lindosa, El Capricho, Mirolindo y Cerritos, cuyo proceso culmina a finales de 2015 (CDA - ASONOP, 2015) (CDA - ASONOP B, 2015).
Por su parte, en el año 2015, la Oficina Asesora Jurídica de la Dirección de Bosques del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, se pronuncia acerca de la vigencia de los actos administrativos que declararon las reservas forestales protectoras, expresando que las mismas "*se crearon con fundamento en lo establecido en el artículo 204 del Código de los Recursos Naturales, es decir son áreas que en primer lugar deben ser conservadas permanentemente con bosques naturales o artificiales, para proteger estos mismos recursos u otros naturales renovables, y en segundo lugar solo permiten la obtención de frutos secundarios del bosque. Sin embargo, el acto administrativo de declaratoria de las reservas forestales, no comparte la misma jerarquía normativa que el Decreto Ley 1989 de 1989 que creó la zona de recuperación para la producción sur del DMI Ariari Guayabero e incluye las zonas mencionadas, razón por la cual, atendiendo las reglas sobre jerarquía normativa, se hace evidente que las disposiciones contenidas en el Decreto ley 1989, prevalecen sobre las disposiciones contenidas en la resolución 128 de 1987. En conclusión, la decisión posterior del ejecutivo al expedir el Decreto ley 1989 de 1989, le dio un uso distinto al territorio lo que derogó tácitamente el acuerdo del INDERENA y la Resolución aprobatoria 128 de 1987*". (Concepto del 24 de febrero de 2015, Oficina Asesora Jurídica de la Dirección de Bosques del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible).
[18] Decreto 2372 de 2010, p**or** el cual se reglamenta el Decreto-Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley **165** de 1994 y el Decreto-Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones, artículo 14..

Figura 5. Áreas propuestas para áreas protegidas regionales en Guaviare



En el plan de manejo de la ZPROS del DMI Ariari-Guayabero, adoptado en 2016, se establecen los siguientes lineamientos para las zonas de preservación:

1. En esta zona primará la preservación de los bienes y servicios ecosistémicos sobre cualquier otro propósito o uso posible.
2. En las Zonas de Preservación no se permite ningún tipo de ocupación humana ya sea de forma temporal o permanente y por tanto ningún tipo de titulación predial a privados, solo es posible otorgarla a la Autoridad Ambiental, quien será responsable de estas áreas.
3. En las Zonas de Preservación la presencia humana será restringida al máximo, solo se producirá para efectos de vigilancia y control, investigación y en casos puntuales para restauración; aunque se deberá sostener un régimen transicional que permita la disminución poblacional o la consolidación poblacional hacia una coexistencia con el ecosistema sin alterar las condiciones ecológicas de estos
4. Los lugares que quedaron incluidos en la Zona de Preservación, que se encuentren con algún grado de intervención serán destinados para restauración con propósitos de preservación. (CDA, 2015)

En las Zonas de Restauración, por su parte, se plantean los siguientes lineamientos:

5. No se permite ningún tipo de ocupación o actividad humana ya sea de forma temporal o permanente y por tanto ningún tipo de titulación predial a privados, solo es posible otorgarla a la Autoridad Ambiental, quien será responsable de estas áreas.
6. Se utilizarán técnicas de restauración ecológica pasiva o activa según las condiciones del sitio.
7. El proceso de restauración ecológica tendrá una alta participación de personal de comunidades vecinas a la zona (campesinas y/o indígenas), de manera que se procure su apropiación del proceso.
8. Se favorecerá el desarrollo de iniciativas comunitarias de restauración en estas zonas, bajo los lineamientos aquí expuestos, en el marco de oportunidades previamente identificadas como REDD, Visión Amazonía, Corazón de la Amazonia y similares.
9. Además de las actividades de restauración, en los casos pertinentes, se podrán adelantar de forma controlada, las de investigación, monitoreo y educación ambiental, siempre que se tomen las precauciones para evitar afectaciones negativas a la zona. (Ibídem)

A partir del año 2016, dentro del marco de ejecución de la primera financiación adicional (GEF 6 P158003), la CDA inicia la implementación de la ruta declaratoria de nuevas áreas protegidas (Res.1125/2105 MINAMBIENTE) y de este Marco de Procedimiento con el propósito de establecer dicha área protegida. Esta gestión se ha llevado a cabo mediante la conformación de la mesa técnica interinstitucional con quienes ha existido una alianza pública- privada para la cooperación técnica y financiera, permitiendo de esta manera la consolidación de la propuesta. A la fecha (marzo de 2020), como producto de la implementación de la ruta de declaratoria de nueva área protegida, se cuenta con un propuesta técnica de declaratoria de 69.953 hectáreas bajo la categoría de Distrito de Conservación de Suelos radicada en diciembre 2019 ante el instituto SINCHI para su respectiva valoración, con el fin de obtener concepto previo favorable según lo establece el artículo 39, decreto 2372 de 2010 que reglamenta el SINAP, actualmente recopilado en decreto 1076 de 2015 único del sector ambiental y desarrollo sostenible.

Conforme al estado actual del proceso, es preciso mencionar que se avanzó en la identificación y valoración de la iniciativa, lo cual arrojó cómo área de interés los Cerros y Serranías del Guaviare en área de conectividad entra el PNN Sierra de La Macarena y e PNN serranía de Chiribiquete. Desarrollo de los respectivos criterios biofísicos y socioeconómico, definición de los elementos básicos de Planeación y establecimiento del polígono y categoría de manejo según lo establece la fase II de preparación, y en relación a la fase III, se consolidó el documento síntesis y está pendiente avanzar en la etapa final en relación a certificaciones institucionales, consolidación de acuerdos y elaboración de acto administrativo, proceso que se espera concluya dentro del marco de la iniciativa GEF 6 (P158003) (Anexo 4. Estado ruta declaratoria CDA- 2020).

5 EVALUACIÓN SOCIAL DE LAS ÁREAS POTENCIALMENTE SUJETAS A RESTRICCIONES INVOLUNTARIAS EN EL ACCESO A RECURSOS NATURALES

5.1 Bajo Caguán - Área rural municipios Cartagena del Chairá y Solano, en el Departamento del Caquetá

Como ya se comentó anteriormente, Corpoamazonia en conjunto con las comunidades campesinas e indígenas allí asentadas, decidieron desistir de la iniciativa de crear un área regional protegida y ya no se realizará esa actividad en ese territorio.

5.2 Cerros Capricho, Cerritos, Cerro Azul - Serranía La Lindosa - Área rural municipio de San José del Guaviare, en el Departamento del Guaviare

Conjugando distintas fuentes de información[19], se estima que para 2015 la población asentada en las veredas que definen el área de influencia de las áreas propuestas ascendía a 4.936 habitantes, distribuidos en 39 veredas, como se consigna en la Tabla 3.

Tabla 31. Población en área de influencia de las áreas protegidas regionales proyectadas en Guaviare

Área	Veredas en el área de influencia	Población 2015
Cerros-Cerritos	Cerritos	78
	Jordán Alto	134
	La Vorágine	122
	Alto Cerritos	56
	Caño Bonito	
El Capricho	Capricho	604
	El Capricho caserío	544
	Caracol	339
	Los Alpes	95
	Las Orquídeas	160
Mirolindo	Las Colinas Caserío	36
	Las Colinas	192
	Mirolindo	255
	El Cristal	100
	Santa Bárbara	154
Total		2869

Área	Veredas en el área de influencia	Población 2015
Serranía La Lindosa	El Turpial	40
	Monserrate	60
	Nuevo Tolima caserío	99
	Nuevo Tolima	56
	La Pizarra	22
	Puerto Arturo	78
	Las Brisas	41
	Bocas del Guayabero	1
	Bajo Guayabero	32
	Las Delicias	7
	Buena Vista	182
	El Retiro	177
	El Progreso	115
	Cerro Azul	167
	Caño Dorado	69
	El Raudal	35
	Los Naranjos	195
	Agua Bonita	50
	La Fuguita	80
	El Tigre	63
	El Dorado	100
	El Refugio	180
	Triunfo 2	150
	Triunfo 1	68
Total		2067

Sin embargo, al actualizar con fuentes de información más actualizadas (SISBEN 2017) y contrastando con las actividades desarrolladas por la CDA en el área de intervención desde 2016, la población que se reporta para las veredas que hacen parte del área propuesta es de 3,986 personas. Los rangos de edad en donde se encuentra la mayoría de la población tanto de hombres cómo de mujeres, es entre los 20 y 59 años, seguido por el rango de 0 a 14 años de edad. Las veredas La Carpa y Puerto Nuevo que se encuentra totalmente cubiertas por el polígono del área indicativa, son las que reportan mayor población, 24% del total de la población aproximada para el área. En la siguiente tabla y gráfico, se presenta los totales de

[19] Dichas fuentes son SISBEN 2015 y Fundación para la Conservación y el Desarrollo Sostenible, 2016, Caracterización vereda Vanegas, D, R, Ocampo y L.A Rodríguez 2006

población por municipio, distribuido por sexo, y la distribución de la población por veredas que hacen parte del área regional propuesta (Anexo 5. Información socioeconómica área protegida regional Guaviare.)

Tabla 4. Población aproximada para el Área Protegida Regional. Fuente, SISBEN 2017. Tomado de: Anexo 5. Información socioeconómica área protegida regional Guaviare.)

MUNICIPIO	HOMBRE	MUJERES	TOTAL
San José del Guaviare	1931	1511	3442
El Retorno	309	235	544
TOTAL	2240	1746	3986

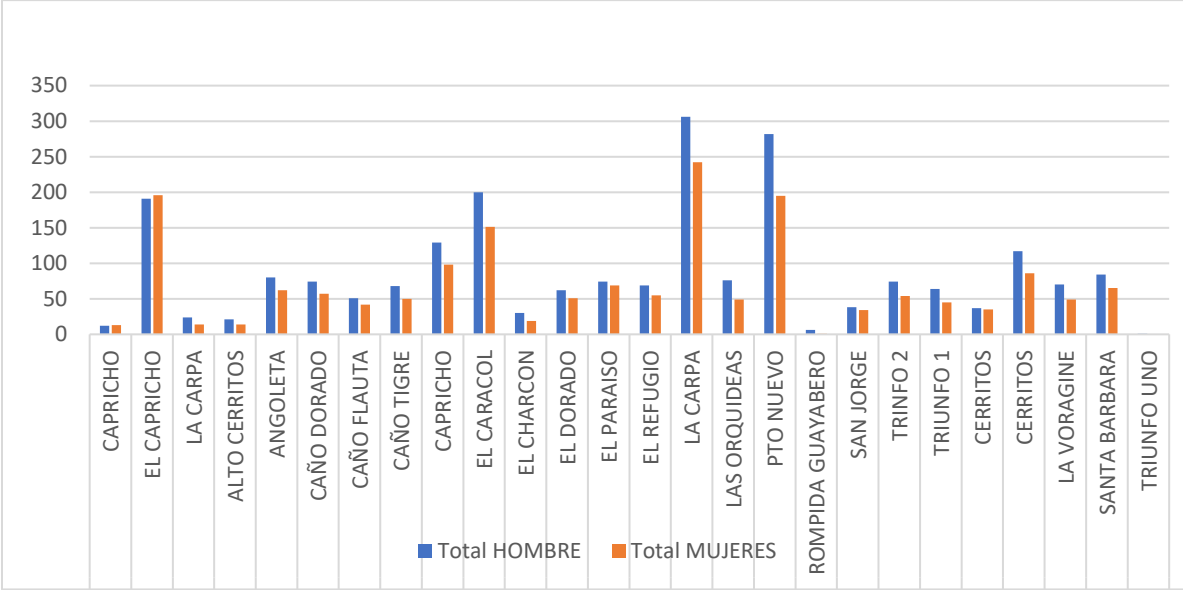


Figura 6. Distribución de la población por veredas del Área Protegida Regional. Fuente SISBEN 2017. Tomado de: Anexo 5. Información socioeconómica área protegida regional Guaviare.)

Por denominador común, el componente principal de los sistemas de producción es la ganadería extensiva, con muy baja participación de la agricultura de subsistencia o pan-coger. Así se confirma tras la caracterización de los sistemas de producción que efectuó SINCHI en 2013, para las distintas unidades fisiográficas y estratos de intervención antrópica, como se puede apreciar en la Tabla 5. La denominación de cada sistema de producción está dada por la actividad productiva que genera los mayores ingresos y por las relaciones sociales de producción, definidas por la composición de la mano de obra y la orientación de la producción (familiar y de auto-consumo o, contratada y orientada principalmente al mercado).

Tabla 5 Tipología de sistemas de producción en el Guaviare. 2013

TIERRA FIRME ALTA INTERVENCIÓN		
GANADERO FAMILIAR 23,53% * Ganadería doble propósito –carne con venta de pasto-, producción de aves, cultivos de pan-coger para autoconsumo	**AGROPECUARIO FAMILIAR** 70,59% * Ganadería doble propósito –carne con venta de pasto-, productos de pan-coger, plátano, maíz y yuca, subsidios y venta de mano de obra	**AVÍCOLA FAMILIAR** 5,89% * Producción de aves de corral para la venta y agricultura de autoconsumo.
TIERRA FIRME EN MEDIA INTERVENCIÓN		
AGROPECUARIO FAMILIAR 67,8% * Ganadería principalmente de carne, alquiler de pasto y leche en menor proporción, cultivos de maíz, plátano y yuca, y en ocasiones cacao. Avicultura y extracción de maderas, principalmente de autoconsumo. Venta de mano de obra	**GANADERO FAMILIAR** 32,14% * Ganadería de carne, producción de leche de autoconsumo y venta de pasto. Cultivos de pan-coger (maíz, plátano y yuca). Producción avícola de autoconsumo y venta de mano de obra en menor proporción	
TIERRA FIRME EN BAJA INTERVENCIÓN		
GANADERÍA EMPRESARIAL 23,53% * Ganadería de carne, leche de autoconsumo, cultivos de pan-coger y venta de madera	**AGROPECUARIO FAMILIAR** 67,65% * Cultivos de pan-coger (maíz, plátano y yuca), ganadería de carne, especies menores para autoconsumo y venta de mano de obra	
SABANA		
GANADERO EMPRESARIAL 33,33% * Ganadería de carne, queso de autoconsumo, no hay registros de producción agrícola ni de venta de mano de obra. Producción avícola de autoconsumo.	**GANADERO SEMIEMPRESARIAL** 66,66% * Ganadería con énfasis en carne, producción de queso, cultivos de pan-coger y avicultura de autoconsumo.	

Fuente: SINCHI, Caracterización y Tipificación de los Sistemas de Producción en el área intervenida del Departamento de Guaviare, 2013, p. 172.

* Peso en el paisaje fisiográfico

Respecto del tamaño de los predios, SINCHI (2013) pudo determinar que "las tipologías que presentan los rangos de área más bajos, están ubicadas en zonas de Tierra Firme Intervención alta y vega. Los predios con tamaños mayores a 50 y menores a 100 están presentes en los tres estratos de Tierra Firme y en el estrato de vega, mientras que los que se encuentran entre los 100 y 200 ha sólo se encuentran en las unidades de alta y media intervención. Por otro lado, los predios más grandes (+ de 200 ha) se encuentran ubicados en las áreas menos intervenidas de Tierra Firme y Sabana. Las tipologías Ganaderas (GaE y GaS) constituyen los predios más grandes de todo el departamento. Por su parte, las tipologías avícolas y agrícolas son las más pequeñas en todos los estratos, mientras que las agropecuarias presentan rangos intermedios".

De acuerdo con el estudio adelantado por CDA-ASONOP (2015), esta caracterización también es válida para las veredas del área de influencia de las áreas protegidas propuestas. Su economía se basa en la ganadería extensiva: hay 2.565 hectáreas de pastos introducidos y un total de 2.633 cabezas. Es decir, la carga animal por hectárea es de un animal. Los ingresos de los productores provienen tanto de la venta de ganado como de la venta de leche. El tamaño de los predios oscila entre 27 y 200 hectáreas, aunque la gran mayoría, 87%, no supera las 100 hectáreas.

La tenencia de la tierra no es clara. En 2005, se identificaron 986 predios en 27 veredas analizadas. Solo se obtuvo información del 85% de los predios. Para entonces, 31,5% tenían escritura pública; 6,3% contaban con resolución de adjudicación de INCORA (después INCODER, hoy en liquidación); 31,5% mostraron carta de compra-venta y 16% restante no tenían ningún documento que acreditara la tenencia[20]. Posteriormente, en 2008, la adjudicación en toda el área de la Zona de Recuperación para la Producción Sur quedó sujeta a la adopción de la zonificación de usos y el correspondiente plan de manejo por parte de la CDA. Condición que se cumplió este año.

En materia de infraestructura vial, a las áreas se accede por tres circuitos viales, a saber: San José-Nuevo Tolima-El Capricho, San José- Puerto Arturo-La Carpa-El Capricho, y San José-La Leona-El Capricho. Una vez en El Capricho, para acceder a Mirolindo y Cerritos, se toma el ramal que se desprende de la trocha principal que conecta a San José del Guaviare con La Macarena, en el Meta. Todas las vías están en afirmado, sin pavimentar. El suministro de agua se realiza desde los acueductos veredales ubicados en Cerritos, Capricho, Alto Cerritos, El Dorado y Triunfo II. El servicio de energía eléctrica se presta 24 horas, desde San José del Guaviare y llega solo hasta el centro poblado de El Capricho. La presencia institucional es precaria. Se extiende solo hasta las veredas cercanas al casco urbano de San José del Guaviare. Se espera que la presencia institucional se fortalezca con la implementación de los acuerdos de paz.

6 RIESGOS POTENCIALES DE LA AMPLIACIÓN Y DECLARACIÓN DE AREAS PROTEGIDAS REGIONALES

En la Tabla 6 se presentan los riesgos que deberán ser debidamente considerados en el desarrollo de la ruta de ampliación o declaración de áreas protegidas y en la aplicación de este marco de procedimiento.

[20] Vanegas, D, R, Ocampo y L.A Rodríguez 2006

Tabla 6. Riesgos asociados a la ampliación o declaración de áreas protegidas

Actividad	Localización	Impactos en medios de vida
Ampliación del PNN Serrania de Chiribiquete en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia	San José del Guaviare, Calamar, Miraflores, en Departamento del Guaviare San Vicente del Caguán en Caquetá	Ninguno Las áreas protegidas se constituirán en áreas que no registran ni ocupación ni intervención antrópica
Declaración de área protegida regional en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia - Páramo de Miraflores	Florencia, Paujil, Doncello, Puerto Rico y San Vicente del Caguán, en Departamento de Caquetá	
Declaración de áreas protegidas regionales -cerros Capricho, Cerritos y Mirolindo- en áreas con baja ocupación de la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero	San José del Guaviare, Retorno, en Departamento del Guaviare	*Restricciones a la ocupación de nuevas áreas *Restricciones al dominio *Cambio en los patrones de uso y aprovechamiento de recursos naturales *Localización y escala de nuevos asentamientos, iniciativas productivas, equipamientos comunitarios e infraestructura vial sujetas al interés general y a las regulaciones de uso y manejo que se deriven de la zonificación del área *Cambios en accesibilidad, movilidad y oportunidades de intercambio, según la zonificación de manejo que se adopte
Declaración de área protegida regional en áreas ocupadas y no ocupadas de Reserva Forestal de la Amazonia y áreas sustraidas a la misma.	Cartagena del Chairá y Solano, en Departamento de Caquetá	

Frente a esta identificación de riesgos asociados, debe agregarse que durante todo el proceso de planificación de la ampliación del PNNSCH, no se había identificado ocupación ni intervención antrópica en el polígono propuesto. Sin embargo, durante los múltiples espacios de concertación comunitaria (descritas en el Anexo 2. Informe aplicación ruta para el manejo de restricciones PNNSCH), se identificaron 5 predios campesinos, ocupantes de Reserva Forestal de Ley 2da de la amazonia en la vereda Puerto Polaco, Calamar. Ante esta situación, se concertó con dichas familias un Plan de Reasentamiento y con su ejecución se busca no solo garantizar el cumplimiento de los objetivos de conservación del Parque, sino mejorar las condiciones de vida de las 5 familias campesinas, pues en dicha situación, debido a las restricciones de uso, no contaban con acceso legal a la propiedad de la tierra ni a servicios básicos. Con tres de estas familias campesinas se suscribieron acuerdos de voluntades para el acceso a la tierra en área rural. Mientras que, con los otros dos predios, ocupados por solamente por 1 adulto mayor cada uno, por solicitud de ellos, se suscribieron acuerdos de voluntades para el acceso a propiedad urbana en el Municipio de Calamar (Para mayor detalle ver: Anexo 2. Informe aplicación ruta para el manejo de restricciones PNNSCH; Anexo 3. Plan Reasentamiento Ampliación PNNSCH).

Además, como ya se señaló, las actividades propuestas en la segunda iniciativa de financiación adicional (GEF 7 P171227) no se tienen riesgos asociados, en la medida en que no se plantea la creación y ampliación de nuevas áreas protegidas.

7 PRINCIPIOS QUE ORIENTAN EL MANEJO DE LAS RESTRICCIONES INVOLUNTARIAS DE ACCESO A RECURSOS NATURALES

7.1 Principios generales

* Cumplimiento de la normatividad vigente. En primera instancia, todas las actividades de la Iniciativa atienden las directrices de uso y manejo de la zonificación y ordenamiento de la Reserva Forestal de la Amazonia, establecidas mediante la Resolución 1925 de 2013. En las áreas regionales en Guaviare se atenderán las directrices del Plan de Manejo de la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero, adoptado por la CDA.
* Verificación de la presencia de comunidades o asentamientos dispersos en las áreas objeto de ordenamiento y evaluación específica de sus condiciones sociales y económicas.
* Participación social continua y permanente de las comunidades locales y de las organizaciones sociales en los procesos de delimitación y definición de escenarios de zonificación del manejo de las áreas.
* Divulgación e información para la participación efectiva.
* Armonización de los objetivos de conservación, así como de la categoría y zonificación de manejo con las expectativas de las comunidades locales y los procesos del desarrollo socioeconómico regional.
* Promoción de mejores medios de vida y de la sostenibilidad ambiental del territorio.
* Acuerdos socio-ambientales con familias a nivel predial y veredal, como estrategia para organizar y regular el uso y manejo sostenible en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia y de la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero.
* Consolidación territorial de áreas manejadas adecuadamente por las comunidades
* Desarrollo de modelos de uso sostenible en sectores con conflictos de uso.
* Sostenibilidad de los modos y la calidad de vida de las comunidades locales, a través del sostenimiento de la base de bienes y servicios ambientales y la transferencia de tecnología.
* Promoción de prácticas que reduzcan las presiones sobre la biodiversidad y los bosques y contribuyan a la restauración de los ecosistemas, a la vez que aportan significativamente al mejoramiento de las condiciones de vida de la población local.
* Coordinación intersectorial e intergubernamental. La iniciativa propiciará los espacios necesarios para garantizar la armonización de intereses sectoriales y la coordinación entre niveles de gobierno en el proceso de delimitación y de definición de escenarios de zonificación.

7.2 Principios específicos para el manejo de restricciones involuntarias de acceso a recursos naturales en el proceso de diseño de nuevas áreas protegidas del orden regional

* Definición de las categorías de manejo de las áreas protegidas atendiendo a la ocupación que en ellas se establezca en las fases de preparación y aprestamiento. Las categorías que imponen restricciones de uso y aprovechamiento de recursos naturales (Parque Natural Regional, Reserva Forestal Protectora) no se establecerán allí donde se registren asentamientos de población.
* En estas áreas se optará por categorías de manejo que no afecten los medios de vida y, por el contrario, promuevan un mayor bienestar de la población y mayor sostenibilidad ambiental de las actividades productivas.

8 PROCEDIMIENTO

El procedimiento para el manejo de restricciones involuntarias de acceso a los recursos naturales contempla tres etapas:

* Identificación y vinculación de los actores interesados a los procesos de diseño de nuevas áreas protegidas
* Identificación y evaluación social de los impactos potenciales que pueden generar las actividades mencionadas, incluida la definición de los criterios de elegibilidad de los pobladores que podrían verse afectados por restricciones involuntarias en el acceso a recursos naturales y la identificación in situ de los mismos.
* Construcción del Plan de Acción para cada una de las nuevas áreas diseñadas

8.1 Identificación y vinculación de los actores interesados

Tal y como lo prevé la Ruta para la declaratoria de nuevas áreas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, el reconocimiento de los pobladores y usuarios, la identificación de las distintas formas de ocupación-transformación presentes en las áreas y la vinculación del conjunto de organizaciones sociales que tienen relación con estos territorios, son consustanciales al proceso en mención.

Para facilitar la identificación de los pobladores y usuarios de las distintas áreas, la iniciativa se apoyará en las alcaldías municipales y en los instrumentos locales que emplean las distintas dependencias (gobierno, salud, educación) para canalizar los servicios públicos.

A su vez, se promoverá la vinculación de los distintos actores de modo tal que participen en todas las etapas de los procesos. Para tal fin, se conformarán mesas de trabajo con las autoridades ambientales y territoriales y con las agencias gubernamentales que respaldan cambios en el uso del suelo. De la misma manera, se programarán y llevarán a cabo ejercicios de intercambio de información y concertación con las organizaciones sociales que poseen estrecha relación con los territorios vinculados, de conformidad con lo estipulado en la Ruta. Los mecanismos específicos serán convenidos con las autoridades territoriales y ambientales.

Además, los procesos con los diferentes actores vinculados con el proyecto GEF-CA serán fortalecidos a través de la implementación del Plan de Participación de las Parques Interesadas (PPPI) diseñado para la iniciativa GEF 7 (P171227), en donde se plantean estrategias para garantizar la participación y consulta de las partes afectadas e interesadas.

8.2 Identificación y evaluación social de los impactos potenciales

La identificación y evaluación de impactos se llevará a cabo en el momento en el cual la Ruta prevé la delimitación y la definición de las categorías de manejo de las nuevas áreas. Para ello, se instituirá un espacio específico de trabajo, cuyo lugar, fecha y metodología serán definidos de común acuerdo con las comunidades locales.

De llegar a identificar casos de afectación, se propiciará la organización de un espacio adicional de trabajo, solo con los pobladores y usuarios potencialmente afectados, de modo que se pueda efectuar una mejor caracterización de sus medios de vida y de las afectaciones potenciales, y de ser necesario ajustar la delimitación con el fin de evitar un posible reasentamiento.

En este punto, se calificará la magnitud de las afectaciones para determinar si es o no necesario ajustar las categorías de manejo de las nuevas áreas protegidas o la zonificación interna, de modo que se eviten a toda costa las restricciones involuntarias de acceso o un eventual reasentamiento.

8.3 Construcción del Plan de Acción

El Plan de Acción será uno de los resultados de la ruta de declaración o ampliación de las áreas protegidas regionales. Procede exclusivamente para aquellos casos en los cuales se prevea que el diseño final de las áreas y/o su categoría – zonificación de manejo darán lugar a restricciones involuntarias inevitables. De ser necesario, se evaluarán opciones para reducir al mínimo y mitigar las consecuencias de un posible reasentamiento involuntario. El Plan de Acción que se concerté será un insumo necesario del proceso de formulación y legitimación social del plan de manejo de las distintas áreas protegidas. En otras palabras, tanto las medidas de mitigación como los acuerdos respecto de uso y manejo establecidos con las organizaciones sociales o las comunidades asentadas en las áreas, constituirán elementos estructurantes de las estrategias de manejo de las áreas protegidas. El plan de acción incluirá:

* Descripción de las áreas en las cuales se aplicarán restricciones involuntarias de acceso (si hay lugar a ello)
* Definición de los criterios y mecanismos propuestos para la verificación de los pobladores y usuarios afectados (si hay lugar a ello)
* Formulación de las medidas de mitigación que se recomiendan (si hay lugar a ello)

* Definición del sentido y alcance de los acuerdos básicos establecidos con las organizaciones sociales campesinas para organizar y regular el uso y manejo sostenible en áreas de Reserva Forestal de la Amazonia y de la Zona de Recuperación para la Producción Sur del Distrito de Manejo Integrado Ariari-Guayabero, cobijadas por las áreas protegidas.
* Identificación de las estrategias y los mecanismos propuestos para la refrendación y aplicación de las medidas de mitigación y de los ámbitos de articulación con las estrategias de manejo de las nuevas áreas protegidas
* Descripción de los arreglos institucionales propuestos para la implementación del Plan.

La formulación y aprobación del Plan de Acción se efectuarán en los espacios de participación convenidos para el desarrollo de las rutas de planificación de nuevas áreas protegidas.

Durante la preparación y ejecución de estos planes se prestará especial atención a los grupos vulnerables que pueden verse afectados, como es el caso de los Pueblos Indígenas Asilados Voluntariamente o en Contacto Incial (PIAV), los pueblos indígenas de la zona y las comunidades campesinas, haciendo especial énfasis en la población femenina, joven y de adultos mayores. Por ejemplo para el caso de la ampliación del PNNSCH se concertaron con los resguardos indígenas vecinos a este parque, Planes de Acción dentro del Marco de la Política de Pueblos Indígenas del Banco Mundial, cuyo objetivo, además de los propósitos de conservación de estas dos figuras de protección, fue el mejoramiento de los medios de vida de la población indígena y la declaración de áreas intangibles para la protección de los PIAVs. Además como parte de la ejecución del proyecto, se apoyó a través de PNN a la formulación de la Política pública para la Protección de los Pueblos Aislados o en Contacto Inicial, y el proyecto ha adoptado la "Guía institucional para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o contacto inicial", como instrumento de salvaguarda para la protección de dichos pueblos (Ver: Marco de Planificación para Pueblos Indígenas y Guíainstitucional para la protección de los pueblos indígenas en aislamiento voluntario o contacto inicial).

Para contar con la participación de estos grupos vulnerables y menos favorecidos, el proyecto ha empleado diversas estrategias para la socialización del proyecto y la indagación sobre sus opniones y necesidades en relación a las actividades contempladas en la ejecución del proyecto. Estos espacios se han desarrollado bajo metodologías apropiadas a las particularidades territoriales y culturales de cada zona donde se implementan. De esta forma, las instancias principales de participación y planeación de las acciones a realizar han sido los espacios propios que las comunidades han planteado en las cuales se privilegian los espacios colectivos y de expresión oral en especial las asambleas comunitarias, en donde el proyecto se ha adaptado a los tiempos, lógicas y espacios de cada comunidad, tanto para el caso campesino como indígena. En particular para los procesos con indígenas, cada caso se ha adaptado al contexto cultural de cada pueblo, incluso se ha participado en ceremonias nocturnas o de jornadas de varios días, acompañados de intérpretes y facilitadores locales y del consumo de productos locales (rape, mambe, etc.), para poder llegar a acuerdos conjuntos con las autoridades y comunidades indígenas. Por el lado de las mujeres campesinas e indígenas, como lección aprendida se ha puesto en marcha un Plan de Acción de Género, en el cual se plantean acciones particulares dirigidas a aumentar la participación de las mujeres, jóvenes, niño, niñas, adolescentes y adultos mayores y crear deliberadamente espacios para propiciar sus reflexiones y decisiones.

9 ARREGLOS INSTITUCIONALES

Patrimonio Natural, en coordinación con las autoridades competentes para la ampliación de áreas protegidas nacionales y declaración de áreas protegidas regionales (PNN, CDA, CORPOAMAZONIA), es el responsable de divulgar, capacitar a las autoridades competentes[21], orientar la puesta en marcha y hacer seguimiento a la implementación y al cumplimiento de las normas y de las rutas establecidas para el manejo de las restricciones involuntarias de acceso a recursos naturales.

Para la implementación de este Marco, Patrimonio Natural, PNN, CDA, CORPOAMAZONIA hicieron las previsiones necesarias en el presupuesto de modo que está asegurada la financiación del procedimiento requerido, en el marco de las rutas definidas por PNN y las Corporaciones para el diseño y planificación de las nuevas áreas protegidas de carácter regional, necesarias para el mantenimiento de la conectividad y la funcionalidad ecosistémica regional.

Las medidas de mitigación de los eventuales efectos adversos se harán efectivas una vez se inicie la implementación de los respectivos planes de manejo de las nuevas áreas protegidas. Patrimonio Natural, en coordinación con las autoridades competentes, adelantará las gestiones pertinentes con las autoridades responsables[22] para facilitar y promover su aplicación.

Respecto al monitoreo, reporte y seguimiento cada socio responsable deberá reportar trimestralmente los avances que deberán suministrar las entidades socias a la coordinación general del proyecto. En tanto receptor de la donación, FPN será el responsable de consolidar un único informe semestral, para consideración del CE del proyecto y del Banco Mundial. Parques Nacionales Naturales de Colombia deberá realizar los reportes referentes a las ampliaciones del PNNSCH, incluido el Plan de Reasentamiento participativo concertado con las 5 familias campesinas. Por su parte, Corpoamazonia y CDA deberán reportar los avances en la implementación de las “Ruta para la Declaratoria de Nuevas Áreas y Ampliaciones en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas” de las áreas regionales en proceso de declaración dentro de cada una de sus jurisdicciones.

10 DIVULGACIÓN

[21] En el proceso de capacitación se desarrollarán los siguientes contenidos: (i) Qué es el Marco de procedimiento para la prevención de restricciones en el acceso a los recursos naturales en las áreas de Reserva Forestal de la Amazonia. (ii) Para qué sirve. (iii) Quiénes tienen derecho a participar. (iv) En qué circunstancias se aplica (v) Cómo se articula con los componentes y actividades del proyecto.

[22] En caso de ser necesarias, las principales autoridades responsables de la aplicación de las medidas de mitigación son, además de PNN, CDA y CORPOAMAZONIA, las alcaldías municipales y las gobernaciones de Caquetá y Guaviare.

El presente MP está disponible en las páginas web de PNN, CDA, Instituto Sinchi, CORPOAMAZONIA y PNF[23] para consulta de todos los interesados, así como en la página del Banco Mundial correspondiente al proyecto[24]. Además, será distribuido entre las autoridades territoriales que tienen jurisdicción en el área del proyecto. El MP se actualizará en la medida en que sea necesario o cuando se identifiquen nuevas circunstancias que así lo ameriten.

11 GESTIÓN DE PETICIONES Y RECLAMOS Y RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS

El procedimiento de gestión de solicitudes, quejas y reclamos, SQR, será el mismo definido en el Marco de Gestión Ambiental y Social. Este procedimiento tiene por objeto asegurar la atención debida a los requerimientos elevados por los interesados y en particular, por las comunidades vinculadas al proyecto y promover la mejora continua de los procedimientos establecidos para el desarrollo de las actividades.

El procedimiento de gestión de solicitudes, quejas y reclamos se rige por un conjunto de criterios operativos. Primero, se dispone de múltiples canales de acceso, los cuales serán difundidos entre los interesados, entre los cuales se encuentran: recepción persona a persona (en los espacios comunitarios realizados por el proyecto, los funcionarios y contratistas aclararan que podrán recibir SQR, para lo cual dispondrán de espacios y tiempos particulares adaptados culturalmente y con especial énfasis a los grupos vulnerables); vía telefónica, correo electrónico institucional de cada una de las entidades socias[25] y sus páginas web[26]. Siempre se permitirá y aclarará ante el público general que estos podrán realizarse de forma anónima. Segundo, cuenta con procedimientos claros y plazos para dar respuesta a los interesados y respeta la confidencialidad cuando sea necesario, ninguna de las respuestas a las SQR puede exceder 15 días hábiles, en caso de demora deberá notificarse personal o públicamente los motivos de este retraso. Tercero, reconoce y se apoya en los mecanismos tradicionales y legítimos de aclaración de inconformidades y resolución

---

[23] http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/conservacion-y-sostenibilidad-de-losbosques-de-la-amazonia/documentos-indigenas/
http://sinchi.isometri.co/iniciativa-corazon-de-la-amazonia1;
http://www.patrimonionatural.org.co/site/corazon-amazonia/
https://cda.gov.co/es/noticias/programa-paisajes-sostenibles-de-la-amazonia-iniciativa-conservacion-de-bosques-y-sostenibilidad-en-el-corazon-de-la-4
http://www.corpoamazonia.gov.co/index.php/noticias/854-conservacion-bosques-y-sostenibilidad-corazon-amazonia

[24] https://projects.worldbank.org/en/projects-operations/project-detail/P144271

[25] servicioalciudadano@minambiente.gov.co;atencion.usuario@parquesnacionales.gov.co;sinchi@sinchi.org.cocontactenos@cda.gov.co; atencionalciudadano@ideam.gov.co; correspondencia@corpoamazonia.gov.co

[26] https://www.minambiente.gov.co/index.php/servicios-de-atencion-al-ciudadano/pqrsd;
https://sinchi.org.co/quejas-reclamos-sugerencias-y-felicitaciones;
http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/es/servicio-al-ciudadano/peticiones-quejas-reclamos-y-sugerencias/;
https://cda.gov.co/es/quejas-y-reclamos;
http://ideam.gov.co/web/atencion-y-participacion-ciudadana/pqrs;
http://www.corpoamazonia.gov.co:85/pqr/src/index.php
www.corazondelaamazonia.org

de conflictos, para las actuaciones en las veredas y áreas rurales. Y por último, produce informes periódicos sobre el desempeño de los mecanismos establecidos y sus resultados y los comparte con las entidades, organizaciones y comunidades participantes.

El procedimiento se activa con la radicación, por escrito, de una solicitud[27], queja[28] o reclamo ante alguna de las entidades socias del proyecto, por medios electrónicos, correspondencia física, o persona a persona con el equipo en campo.
Para facilitar la solución de posibles controversias y atender reclamos, el proyecto tendrá los siguientes mecanismos:

a. Acceso de primera instancia. La UCP tendrá a su cargo el cumplimiento de salvaguardas. Es la primera instancia de atención de SQR. Como responsable del seguimiento del proyecto, la UCP contará con información actualizada que facilitará la atención de SQR.

b. Instancia de conocimiento por tipo de SQR. En caso de SQR relacionados con la programación o la ejecución de las actividades del proyecto, el interesado podrá contactar directamente, en cualquier momento, a cualquiera de los miembros de las entidades socias integrantes de la Unidad de Coordinación del Proyecto, quienes recibirán y tramitarán la solicitud. En todos los casos, es de obligatorio cumplimiento informar lo correspondiente a la Coordinación del Proyecto, para asegurar la consolidación de la información, efectuar el seguimiento y retroalimentar la ejecución del proyecto. Para ello, el integrante de la UCP efectuará el registro de la solicitud o reclamo y de la respuesta o solución dada, en la plantilla diseñada para tal fin.

Si el reclamo está relacionado con la falta de coordinación interinstitucional, el integrante de la UCP que reciba la inquietud, la llevará a la Unidad de Coordinación del Proyecto. El (la) Coordinador(a) informará a los directores de las entidades correspondientes.

Si el reclamo está relacionado con el manejo administrativo y de recursos del proyecto y la UCP no puede resolverlo, el(la) Coordinador(a) de la UCP lo presentará al CE.

Por último, si el reclamo está relacionado con la Coordinación, éste podrá presentarse directamente al Director de Patrimonio Natural. Este expondrá el caso en el CE e informará al peticionario o reclamante la solución dada.

Luego de agotar las instancias locales y directivas del proyecto, en caso de que las peticiones no sean atendidas estas podrán ser escaladas a la agencia implementadora del proyecto a través del correo: grievances@worldbank.org

[27] Comunicación escrita en la que se solicita información o se eleva una consulta sobre aspectos del proyecto o de las entidades socias del mismo y/o se solicita adelantar una gestión. Las solicitudes formuladas en ejercicio del derecho que consagra el artículo 23 de la Constitución Nacional, se denominan peticiones y se responderán en los términos fijados por el Código Contencioso Administrativo.
[28] Manifestación de inconformidad, descontento o censura por inoportuna o indebida ejecución de los compromisos en cabeza de las entidades socias

c. Procedimientos. Las SQR deberán quedar documentadas. Los términos para dar respuesta, por escrito y de manera verbal, son los establecidos por la Ley[29]. La respuesta se deberá comunicar al peticionario a través de los medios que él mismo hubiese puesto a disposición (comparecencia personal, remisión por servicio postal, correo electrónico, etc), y sepermitirá la apelación por parte del peticionario.

La Coordinación General llevará una bitácora de las SQR. El estatus de los reclamos y peticiones será presentado en las sesiones ordinarias de la UCP. De igual modo, la Coordinación del Proyecto pondrá en conocimiento de los mismos al Comité Ejecutivo, en sus sesiones ordinarias.

La descripción del procedimiento a seguir, con los contactos a los cuales dirigir los reclamos, estarán contenidos en el Manual de Operaciones, el cual estará disponible en la página de internet del proyecto, en Patrimonio Natural.

En las reuniones y talleres de programación y seguimiento que se realicen con las entidades, organizaciones y comunidades, la UCP informará a los participantes de los mecanismos y procedimientos de gestión de SQR y de las actuaciones adelantadas en este terreno. De igual modo, consultará el nivel de satisfacción de los distintos actores interesados, a través del mecanismo que se convenga por y entre las entidades socias y documentará los resultados. En los talleres semestrales de evaluación y programación, la UCP analizará el consolidado de SQR y los resultados de las consultas sobre satisfacción. Este análisis se incluirá en los informes del proyecto en la sección de salvaguardas. De ellos tendrá conocimiento el CE, a través de la Coordinación General.

d. Prevención de conflictos. Para prevenir posibles conflictos, el proyecto contará con una estrategia de monitoreo y evaluación de las actividades. El resultado de este monitoreo estará contenido en los reportes semestrales de la UCP, los cuales tendrán una sección específica sobre la ejecución del MGAS, PA-MPI-BM y MP. La UCP presentará los reportes al CE antes de su envío al Banco Mundial. Durante la evaluación de medio término del proyecto, el Banco Mundial efectuará una evaluación de los mecanismos de quejas para efectuar los ajustes que sean necesarios.

e. Mecanismos de mediación. El CE, integrado por las cinco entidades socias actuará como mediador, en aquellos casos que lo requieran. En asuntos de gravedad, definirá el trámite a seguir y canalizará el asunto hacia las entidades competentes.

En los asentamientos campesinos se reconocerán los espacios y los mecanismos propios de solución de conflictos internos (p.e, asambleas de las juntas de acción comunal). En caso de presentarse conflictos relacionados con la restricción en el acceso a los recursos naturales o con la implementación de los PA-MPI-BM o del MP, éstos deberán resolverse en primera instancia en el CE.

[29] Este mecanismo de gestión de SQRs se rige sobre el la ley 1755 de 2015 por medio de la cual se regula el derecho fundamental de Petición y se atiene a sus tiempos de respuesta (15 días).

12 ANEXOS

Anexo 1. Resolución 1125 de 2015, Ruta para la Declaratoria de Nuevas Áreas y Ampliaciones en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas.
Anexo 2. Informe aplicación ruta para el manejo de restricciones PNNSCH
Anexo 3. Plan Reasentamiento Ampliación PNNSCH
Anexo 4. Estado ruta declaratoria CDA- 2020
Anexo 5. Información socioeconómica área protegida regional Guaviare
Anexo 6. Informe reasentamiento PNNSCH Marzo 2020