

# 49 años de protección del Parque Nacional Natural Tayrona



MANUEL RODRÍGUEZ BECERRA  
PROFESOR TITULAR  
FACULTAD DE ADMINISTRACIÓN  
UNIVERSIDAD DE LOS ANDES

# **Breve mirada a la historia de los Parques Nacionales Naturales de Colombia**

# Las primeras normas y el primer parque



- 1940: Convención del Hemisferio Occidental, no ratificada por Colombia pero con enorme influencia
- Ley 2 de 1959
- 1960: Cueva de los Guácharos, primer parque nacional
- 1968: Estatuto de Reservas del Sistema de Parques Nacionales

# Período fundacional



- 1964-1975: Tayrona, Salamanca, Katíos, Orquideas, Amacayacu
- 1974: Código de los Recursos Naturales y del Medio Ambiente
- 1977: Decreto 622 por el cual se reglamenta parcialmente: el capítulo V título II parte XIII del Decreto Ley 2811 de 1974 sobre Sistema de Parques Nacionales, y la Ley 2 de 1959

# Dos momentos fundamentales



- 1977: mediante documento CONPES se ordena la creación de 19 parques nacionales
- Entre otros: Sierra Nevada de Santa Marta, Ciénaga Grande de Santa Marta, Sumapaz, Los Nevados, El Cocuy, Sanquianga.
- 1986-1990: creación de los grandes parques de la región amazónica (5.000.000 de hectáreas aproximadamente)

# Avances legales e institucionales



- 1991: en la Constitución se establece que los parques naturales son inalienables, imprescriptibles e inembargables
- 1993: se reafirma la administración nacional de los parques nacionales (Ley 99/93), después de gran controversia
- 1994: establecimiento de la Unidad de Parques Nacionales Naturales mediante Ley 99/93
- 2012: fortalecimiento UPNN, mediante ley de creación del MADS

# Nuevos parques y políticas



- 1994-2012: creación de nuevos parques
- 1969-2012: asignación insuficiente de recursos presupuestales (por debajo de países equivalentes)
- 1994-2012: cooperación holandesa como elemento clave para su proceso de consolidación
- Diversas políticas: de parques sin la gente a parques con la gente

# Conflictos e historia



- Superposición de parques nacionales con propiedades privadas
- Superposición de parques nacionales con resguardos indígenas y propiedades colectivas de las comunidades negras
- Los parques nacionales: escenario del conflicto armado
- Diversas historias: natural, pueblos indígenas
- Heroísmo en los parques

# **El Parque Nacional Natural Tayrona**

# Propuesta hotelera, crisis en el gobierno y movilización nacional



- 1964-69: declaración del Parque Nacional Natural Tayrona. Se arguye su singular riqueza en biodiversidad marina y terrestre (incluyendo el bosque seco) y su patrimonio arqueológico
- 1971: desacuerdo entre el Presidente de la República, Misael Pastrana, (a favor de complejo hotelero en el Parque) y el Jefe de Planeación Nacional. Crisis en el Gobierno Nacional, renuncia Jorge Ruíz Lara
- 1973: la propuesta del gobierno sobre complejo hotelero genera debate y movilización pública.
  - Movilización ONG nacionales e internacionales
  - Moción en contra del proyecto aprobada por el Congreso Nacional

# Bahía Concha: propuestas para enclave hotelero y puerto carbonífero



- 1982: aval de Colturismo (agencia gubernamental) a proyecto de establecer el Mediterrane : rechazada por el Inderena
- 1990-91: propuesta para establecer Puerto de Carbón en Bahía Concha: rechazada por el Inderena
- 2001: derrotado proyecto de Ley para crear puerto de carbón en Bahía Concha

# Tayrona: entre los puertos y la hotelería



- 2001: en proyecto de ley se establece que los Distritos Turísticos administrarán los Parques Nacionales Naturales con el fin de desarrollar actividades turísticas o portuarias, “siempre que se garantice la conservación ecológica”.  
Aprobado por la Cámara....no por el Senado...inconstitucional
- 2004: Gobernador del Magdalena gestiona ante el gobierno nacional la entrega de la administración del Parque Tayrona con el fin de que el departamento lo oriente hacia su explotación turística por parte del sector privado

# La visión regional subyacente a propuestas turísticas, de puertos..etc



- El PNNT ocupa una parte sustancial del área del municipio de Santa Marta y contribuye muy poco a su desarrollo económico y social
- Asunto crítico y reclamación legítima no resueltos por el estado colombiano ni para el Tayrona ni para otros parques
- Propiedad privada de la mayor parte del área del PNNT: expectativas de los propietarios

# Legislación



- 1969-2004: 35 años de una política y una legislación excluyente de los hoteles en los parques
- 1977: Artículo 30, Decreto 622, Prohibición de desarrollar actividades agropecuarias o industriales incluidas las hoteleras, mineras o petroleras.
- 1996: Norma que define el ecoturismo y la capacidad de carga (Art 26, Ley 30 de 1996)
- 2012: Como definición de ecoturismo solo se hace referencia a la capacidad de carga (Ley 1558 de 2012)

# La política de ecoturismo en el Tayrona



- 1969-2003: una política de ecoturismo en los parques que previó centros de visitantes (en algunos casos con alojamiento) de propiedad gubernamental y excluyó la hotelería o instalaciones habitacionales de propiedad privada
- 1982: construcción ecohabs Tayrona, de propiedad de Parques Nacionales. Alojamientos sencillos y de bajo costo
- 1969-2013: la conservación del parque es en balance positiva, no se identifican daños irreversibles

# Cambio de política: 2003-2012



- 2003: Política para el desarrollo del ecoturismo de MinAmbiente y Mincomercio
  - “Estimular la participación del sector privado en el desarrollo y operación de instalaciones e infraestructuras turísticas mediante el mecanismo de concesión.”
  - Una amplia y gran precisión sobre la naturaleza de las infraestructuras, incluyendo las de alojamiento
- 2004: Concesión de centros de visitantes y otros servicios ecoturísticos en diversos parques, incluyendo el Tayrona

# Cambio de política, Tayrona: 2003-2012



- 2004: Resolución 234 de la Unidad de Parques Nacionales de zonificación del PNN Tayrona y su régimen de usos
- En la zonificación no quedan zonas intangibles
- Uso prohibido: “turístico hotelero convencional” (no se define el turismo hotelero no convencional) ¿Acaso en el artículo 30 de la ley 622 se hace esa distinción?

# Cambio de política, Tayrona: 2003-2012



- Prevé la construcción de infraestructura ecoturística solo en las zonas de recreación general exterior del Parque
- “Solo podrán..construir infraestructura para proyectos ecoturísticos quienes acrediten justo título de propiedad”: ¿Privatización de los parques?
- Concesión de ecohabs a Aviatur: Necesidad de evaluar públicamente la experiencia.

# Cambio de política, Tayrona: 2003-2012



- 2009: aprobación de licencia ambiental para construcción de Los Ciruelos
  - 
  - concepto técnico favorable de la Unidad de Parques Nacionales
  - 
  - “Este es el primer proyecto Ecoturístico de iniciativa privada que se pretende realizar en un área del Sistema de Parques Nacionales Naturales y acorde con esta situación, la UPNN ha evaluado esta iniciativa considerándola como una oportunidad para avanzar metodológicamente en el manejo y desarrollo de la misma.”

# Cambio de política, Tayrona: 2003-2012



- 2011, Septiembre, Presidente Juan Manuel Santos: “La compañía Six Senses, multinacional tailandesa reconocida a nivel mundial por sus hoteles de lujo en lugares ricos en naturaleza y con las mejores playas, escogió al Parque Tayrona para construir su hotel número 23”
- 2011, Octubre, El Presidente declara que el proyecto nació muerto, en razón de vinculación de un miembro de su familia con el mismo

# Cambio de política, Tayrona: 2003-2012



- 2011, Noviembre: Polémica por la licencia de Los Ciruelos, poco conocida hasta entonces: carta al Presidente firmada por 1000 ciudadanos
- 2011, Noviembre: UPNN manifiesta que el proyecto de Los Ciruelos no implica ningún problema desde la perspectiva ambiental y que se ajusta a la normatividad
- 2011, Noviembre: La Presidencia ordena una investigación sobre la legalidad de los títulos de propiedad de la tierra en el Tayrona (80% de la propiedad en manos privadas)

# Nuevo Cambio de política, Tayrona: Enero-Febrero, 2013



- 2012, Diciembre 27: el ANLA levanta medida de suspensión para la construcción de Los Ciruelos, una vez superados incumplimientos frente a licencia ambiental
- 2013, Enero: diversas expresiones públicas en contra del proyecto Los Ciruelos
- 2003, Enero, Tsunami twittero en contra del proyecto de Los Ciruelos

# Nuevo Cambio de política, Tayrona: Enero-Febrero, 2013



- 2013, Enero, Juan Gabriel Uribe: "En duda viabilidad del proyecto turístico en zona de Los Ciruelos, en El Parque Tayrona"
- 2013, Enero, JM Santos: "Funcionarios de este Gobierno saben bien que la prioridad en el caso del parque Tayrona es la conservación del parque por encima de todo".
- "No olvidar que la licencia del proyecto Los Ciruelos fue otorgada en el gobierno pasado. El bosque seco no se puede afectar. Así de claro."

# Proyecto nueva política de ecoturismo (febrero 2, 2013)



- “Por medio de la cual se adoptan las directrices para la planificación y el ordenamiento de la actividad ecoturística en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales”
- **Positivo:** que nueva política se haya sometido a la discusión pública (página web del MADDS)
- **Un cambio sustantivo** frente a la Política de Ecoturismo 2004, la resolución de zonificación del Tayrona del mismo año, y su posterior puesta en marcha de, que la desarrolla

# Proyecto nueva política de ecoturismo (febrero 2, 2013)



- **Definición de ecoturismo:** “Es la modalidad turística especializada y sostenible, para incentivar el conocimiento de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia a través del desarrollo de actividades tales como la interpretación ambiental, la observación de flora y fauna, los recorridos de senderismo, que contribuyan al cumplimiento de los objetivos de conservación de dichas áreas.”
- **Capacidad de carga:** “el número máximo de personas para el aprovechamiento turístico que una zona puede soportar, asegurando una máxima satisfacción a los visitantes y una mínima repercusión sobre los recursos naturales y culturales. Esta noción supone la existencia de límites al uso, determinada por factores medioambientales, sociales y de gestión que define la autoridad ambiental.” (Artículo 4, ley 1558 del 10 de julio de 2012 (no de la Ley 30 de 1996 que aquella reemplazó))

# Hacia una nueva política de ecoturismo



- **Nueva Infraestructura.** “En las Áreas del Sistema sólo se permitirá la instalación de nueva infraestructura liviana, la cuales solo podrán ubicarse en las zonas de Recreación General Exterior. Este tipo de infraestructura comprende, entre otras, senderos, miradores, baños móviles y puntos de alimentación que cumplan con las anteriores características.”
- **Alojamiento.** “Sin perjuicio de la infraestructura existente en las Áreas del Sistema, el único tipo de alojamiento permitido para pernoctar en dichas áreas serán las carpas y hamaqueros ubicados en Zonas de Alta Densidad de Uso, los cuales deberán ser provistos de infraestructura liviana para el manejo de energías alternativas, plantas de potabilización y tratamiento de aguas y un manejo adecuado de residuos sólidos, entre otras.”

# Algunos interrogantes



- **Alojamiento**: ¿el tipo de alojamiento previsto incluiría hoteles de lujo montados como conjuntos de carpas de lujo?
- **Bosque Seco**: Sobre la declaración Presidencial de dar prioridad a la protección del bosque seco:
  - ¿Se hará una rezonificación del Parque declarando las zonas de bosque seco como intangibles?
- **Zonificación**: En general, la zonificación de 2004, en consonancia los “hoteles no convencionales”, ya no parece tener sentido: ¿se hará una rezonificación general del parque?

# Algunos interrogantes



- ¿Qué se prevé para compensar al municipio de Santa Marta y otros municipios en situación similar?
- ¿Qué se prevé en relación con los propietarios privados de tierras en el PNNT y otros parques?

# Hacia una nueva política



- **Una corrección a la desviación de la política gubernamental de ecoturismo**, registrada en el período 2003-2012
- **Encomiable** el proyecto de nueva política!! Una oportunidad para que el MADS comience a salir de la zona gris
- **Inseguridad jurídica y de políticas** Los dos cambios sustantivos de política, en 2003 y en 2013, parecen estar fuertemente permeados por la voluntad presidencial y representan:
  - Inseguridad para los inversionistas del sector privado
  - Inseguridad para los colombianos sobre la protección de los Parques Nacionales, de conformidad a los mandatos constitucionales.

# ¿ecoturismo para qué y para quién?



- Los promotores de los proyectos Los Ciruelos y Six Senses los justifican a partir de una concepción de ecoturismo que consideran virtuosa para la protección de los parques nacionales
- El MADS plantea, hoy, su proyecto de nueva política a partir de una nueva definición de ecoturismo que excluye infraestructuras tipo Six Senses y Los Ciruelos