



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica

Bogotá, D.C.

MEMORANDO
20141300003663

FECHA: *F_RAD_S*

PARA: **CARLOS MARIO TAMAYO**
Subdirector de Sostenibilidad y Negocios Ambientales
CAROLINA JARRO FAJARDO
Subdirectora de Gestión y Manejo

DE: **BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA**
Jefe de Oficina Asesora Jurídica.

ASUNTO: **Alcance** Concepto/ Servicios asociados al Ecoturismo/ Interpretación Ambiental/ De los Guías Turísticos/Requisitos de Ingreso/Regulación Ecoturística/

De conformidad con lo establecido en el Decreto 3572 de 2011, corresponde a la Oficina Asesora Jurídica conceptuar sobre los temas relacionados con la actividad del organismo y velar por su unificación, actualización, difusión y aplicación, dentro del marco legal que orienta la función pública, y en ese sentido aborda el análisis respecto a la reglamentación por parte de la Entidad de la actividad de Interpretación Ambiental, dando alcance al Concepto emitido por esta Oficina en materia de guías turísticos en el marco de la consulta elevada por la Jefe del Área del Santuario de Fauna y Flora Otun Quimabaya.

Así mismo, debe tenerse presente que para abordar este tema, se dieron diferentes discusiones al interior de Parques Nacionales, entre las Subdirecciones, el Ministerio de Comercio y Turismo y el SENA, con el objeto de dar alcance a la prestación del servicio de interpretación ambiental en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales. De manera que hace obligatorio se aborde este tema desde una lectura diferente, en los siguientes términos:

La consulta en un primer momento se abordó con el siguiente problema jurídico: **¿Puede la administración de Parques Nacionales Naturales hacer obligatorio para los visitantes de los senderos ecoturísticos el acompañamiento de guías?**. Para concluir que de acuerdo con las disposiciones normativas que regulan los guías turísticos, que la interpretación ambiental está inmersa en los servicios que presta la guianza turística, sin que sea una figura o categoría diferente, y que por lo tanto Parques Nacionales podrá hacerlo obligatorio para el acompañamiento de los visitantes, siempre y cuando exija los requisitos establecidos en la Ley General e Turismo Ley 300 de 1995 modificada por la Ley 1558 de 2012, como es la Inscripción en el Registro Nacional de Turismo.

Se resalta lo expuesto por la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas a través de Memorando No. 20142200062751 del 20 de octubre de 2014, a la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales, los siguientes elementos a tener en cuenta para abordar la discusión sobre la interpretación ambiental en las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales:



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica

1. Que existen definiciones de interpretación ambiental y de Interpretador ambiental local, que resultan ser una labor específica en un área protegida, diferente a la figura propia de Guía Turístico que trae la Ley, enmarcándose en una labor meramente de educación y sensibilización ambiental. Al respecto se resalta del Concepto:

“La interpretación ambiental en el SPNN se entiende como: “una actividad educativa en la que a través del contacto directo con los valores naturales y culturales protegidos en las áreas del Sistema, se busca vincular a la persona con su protección transmitiendo conocimientos, estimulando sentimientos de aprecio, respeto y corresponsabilidad y promoviendo la realización de acciones que favorezcan la conservación, en el marco de las líneas de manejo del área protegida”, de acuerdo con la Guía para la Planificación del Ecoturismo en Parques Nacionales Naturales de Colombia, herramienta en la que se da desarrollo a los lineamientos técnicos para la implementación de la Resolución 531 de 2013.

En esta misma Guía se define: “Intérprete ambiental local: es la persona que nació en el territorio donde se ubica el área protegida o que ha desarrollado gran parte de su vida en esta y por lo tanto conoce sus atractivos ecoturísticos o los de su zona de influencia, conoce y participa de su cultura, cuenta con experiencia en la conducción de grupos y con habilidades para comunicar su conocimiento sobre el territorio y los valores naturales y culturales del área protegida. Adicionalmente, tiene el potencial para adquirir un mejor manejo de las técnicas interpretativas necesarias para los propósitos de la interpretación en el SPNN”.

De estas dos definiciones se deben resaltar dos aspectos importantes: el primero es que la interpretación del patrimonio natural va mucho más allá de la transmisión y repetición de información, pues busca que el intérprete sea el canal a través del cual, el visitante pueda conectar lo que está percibiendo con sus conocimientos previos y sentimientos para darle un sentido particular y duradero, es decir transformando una experiencia de contacto con la naturaleza en una experiencia educativa. El segundo aspecto tiene que ver con que el intérprete es considerado un actor fundamental para el desarrollo del ecoturismo, teniendo en cuenta que debe ser capaz de hacer realidad lo propuesto para la interpretación ambiental en las AP.

2. Que de acuerdo con las condiciones geográficas de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, la Entidad en un ejercicio de fortalecimiento de las comunidades que habitan o tienen influencia en el área protegida, desde hace más de tres décadas ha venido afianzando el concepto de interpretación ambiental en el marco de una estrategia de Educación Ambiental, buscando minimizar las presiones al área protegida y convirtiendo el Ecoturismo en una alternativa económica para miembros de la comunidad. Al respecto el concepto anota:

“Es relevante mencionar que el concepto de intérprete local en el contexto del SPNN no es reciente pues se adopta, desde los años 80 aproximadamente, como respuesta a la necesidad institucional de reducir presiones efectuadas por las comunidades, quienes convirtieron sus actividades de cacería, tala, narcotráfico y otras, en actividades legales y responsables con el medio natural existente en las áreas protegidas; por otra parte, permitió fortalecer la misión de la entidad en torno a la generación de mecanismos que ayudaran a informar y sensibilizar a las personas que visitan las AP sobre la importancia de las mismas en la conservación.



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica

Con el tiempo, Parques Nacionales Naturales empezó a dirigir sus acciones a fortalecer las habilidades y capacidades de estos grupos de intérpretes, a través de procesos que han permitido que los nuevos conocimientos de carácter técnico y científico se integren y articulen efectivamente a los conocimientos tradicionales del territorio que estas personas poseen, así como también a la experticia que han adquirido en el manejo de las diferentes situaciones propias del mismo, por lo que actualmente, dichos intérpretes han logrado consolidarse en varias de las AP a través de la conformación de grupos organizados y capacitados para el desarrollo de esta actividad, de manera idónea, por citar un ejemplo está el grupo de guías Soledad de Montaña, ubicado en el SFF Otún Quimbaya.”

3. Se resalta además, que los intérpretes ambientales llamados así a quienes prestan ese servicio en las áreas con vocación ecoturística abiertas a los visitantes, tienen como principales características, el pertenecer a la comunidad local de influencia del área protegida, el conocimiento del contexto local y de los atractivos ecoturísticos y la comprensión de la protección de los valores objeto de conservación del área protegida, sumado a las habilidades comunicativas y didácticas que materializan la intencionalidad educativa en la transmisión de estos conocimientos al visitante, que a lo largo del relacionamiento con Parques Nacionales se han venido fortaleciendo. De manera que la figura ha logrado minimizar presiones antrópicas y sensibilizar al visitante, logando los objetivos propios del Ecoturismo en las áreas del Sistema. Particularidades que distinguen la labor que adelanta un intérprete ambiental de un guía turístico quienes no necesariamente poseen la información específica de las áreas del Sistema.

Al respecto la Subdirección anota en el memorando:

“En cuanto al manejo de las áreas protegidas, el trabajo con los grupos de intérpretes ambientales locales no sólo ha influido en la reducción de las presiones que eran generadas por ellos mismos, sino que también ha permitido orientar y educar a los visitantes, reduciendo los impactos que esta actividad puede tener sobre los ecosistemas. Ejemplo de ello es el control efectivo para evitar la apertura de nuevos caminos, lo cual, a su vez, evita la pérdida de visitantes. Adicionalmente, el trabajo de estos intérpretes ha contribuido a cumplir con una de las funciones más importantes de Parques Nacionales Naturales, como lo es impulsar la valoración social de la naturaleza por parte de los visitantes, quienes exigen conocimientos específicos del entorno natural y socio cultural del área protegida, y con ello aportar a la implementación del ecoturismo como estrategia de conservación como lo establece la resolución 531 de 2013.

Teniendo en cuenta lo anterior, es necesario poner de presente que el conocimiento que poseen los intérpretes ambientales locales sobre el contexto local, los atractivos ecoturísticos de las áreas protegidas en las que operan y sobre el relacionamiento con los Parques Nacionales Naturales, sumado a las habilidades comunicativas y didácticas que materializan la intencionalidad educativa en la transmisión de estos conocimientos al visitante, hacen difícil que estos mismos resultados sean alcanzados si la actividad de interpretación ambiental es realizada únicamente por guías profesionales (facultados para operar a nivel nacional), los cuales no necesariamente poseen la información específica de las AP con vocación ecoturística en que operarían, lo cual se constituye en el mayor valor agregado entregado por los intérpretes locales.



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica

De acuerdo con lo anterior, si bien se reconoce que este trabajo de guianza es formal y se encuentra reglamentado, también es cierto que la formación general que reciben los aleja del contexto local que cada área protegida maneja, haciendo difícil la transmisión de los mensajes que las áreas protegidas han definido como prioritarios en los Planes de Interpretación que se vienen formulando. El hecho de que los guías se encuentren registrados en el Registro Nacional de Turismo, si bien contribuye a su profesionalización, en nada contribuye a garantizar que, como los intérpretes ambientales, conocen de primera mano el respeto a la zonificación aplicable al interior de Parques Nacionales Naturales, o el cumplimiento de la reglamentación establecida para las diferentes AP. Además, cabe destacar que son los intérpretes ambientales los que actualmente prestan los servicios de acompañamiento de visitantes en las áreas protegidas en una proporción considerablemente mayor en relación con los guías profesionales.”

Que es importante reconocer que: a) si bien la normatividad turística actual, la Ley 1558 de 2012, exige “a las personas o entidades a cargo de la administración de todos los atractivos turísticos registrados en el inventario turístico nacional” que estén “en la obligación de observar y hacer cumplir que el servicio profesional de guionaje o guianza turística sea prestado únicamente por Guías de Turismo inscritos en el Registro Nacional de Turismo”; b) las actividades desarrolladas por un intérprete ambiental dentro de un área protegida no se identifican con las actividades de guianza turística que puede ejecutar un guía profesional en el territorio nacional, pues mientras aquellas son geográficamente específicas, comportan conocimientos ambientales concretos, y se dan dentro de áreas administradas por Parques Nacionales Naturales como autoridad ambiental autónoma, las actividades de guianza turística se dan sin ningún tipo de habilitación ambiental concreta, por cualquier persona acreditada en un registro de carácter administrativo, condiciones que no son prenda de garantía para que el desempeño de un guía profesional sea el apropiado dentro de un área protegida, dado el contexto biogeográfico que la mayoría de las veces se desconoce, sumado a la falta de experiencia en el mismo.

Parques Nacionales Naturales ha comprendido que convertir “*actividades turísticas*” en “*actividades ecoturísticas*” contribuye a la conservación de las áreas protegidas por cuanto se trasmite a través de la educación ambiental la importancia del patrimonio natural y cultural con el cual el intérprete se encuentra familiarizado y domina ampliamente en conocimientos y experticia debido a su relación con el territorio. Por lo tanto, consideramos necesario desarrollar un Programa de Capacitación dirigido a los guías profesionales, con el fin de complementar su formación técnica, si lo que se quiere es que ellos también puedan desarrollar las actividades de interpretación ambiental para así lograr el impacto positivo que se espera del ecoturismo.

5. Por último concluye la Subdirección en la necesidad de contar con una figura de Intérprete Ambiental como una labor específica para Parques Nacionales, reglamentando al interior de las áreas del Sistema el servicio de interpretación del patrimonio natural incorporado en la Resolución 531 de 2013, como un servicio asociado al ecoturismo que no riñe con la normatividad turística nacional, en el marco de las competencias establecidas en el Decreto 3572 de 2011.

Con estos nuevos elementos de análisis brindados por la Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas, esta Oficina da alcance al concepto emitido en materia de Guías Turísticas en los siguientes términos:



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica

1. En efecto de acuerdo con la competencia otorgada por el Decreto Ley 3572 de 2011, Parques Nacionales Naturales de Colombia tiene como función reglamentar el uso y funcionamiento de las áreas del Sistema conforme a la normatividad vigente, y en este sentido en cuanto se refiere a la actividad permitida de Ecoturismo, de acuerdo con la Resolución 531 de 2013 expedida por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

En el artículo octavo de la citada Resolución 531 de 2013, establece a cargo de Parques Nacionales la obligación de diseñar un programa de capacitación para los prestadores de servicios asociados al ecoturismo, con el fin de fortalecer sus capacidades y conocimientos específicos sobre las características propias del área del Sistema en que la operan, su normatividad y reglamentación, los servicios de interpretación del patrimonio natural y cultural, sus derechos y obligaciones.

En el marco de esta obligación, la Entidad advierte la necesidad de desarrollar la figura de interprete ambiental, reconociendo el conocimiento local de las comunidades y los procesos de relacionamiento con Parques Nacionales, que como ampliamente se expuso resultan ser una estrategia de conservación y valoración del patrimonio ambiental de las áreas protegidas, distinguiendo la figura de la guianza prestada por un Guía de Turismo, de la del interprete ambiental.

Así las cosas, como primer término se puede concluir que por considerarse la interpretación ambiental un servicio asociado al Ecoturismo que se desarrolla en las áreas del Sistema, Parques Nacionales cuenta con la competencia para su regulación buscando garantizar la prestación efectiva del servicio de interpretación ambiental, acorde con las estrategias e instrumentos de planeación y manejo de las áreas protegidas, sin que esto implique crear una categoría del ejercicio de guianza que regula la Ley de Turismo, y aún menos equiparar dichas actividades, en tanto que la interpretación ambiental se enmarca en el proceso de educación y sensibilización del patrimonio ambiental de un área protegida particular, y no involucra actividades de asistencia al visitante, como si lo establece para el ejercicio de guianza.

En segundo lugar, como bien lo manifiesta la Subdirección de Gestión y Manejo de AP, a través del Programa de Capacitación se deberá garantizar a los guías profesionales, acceder al conocimiento del patrimonio ambiental de las áreas del Sistema donde pretendan prestar sus servicios de guianza, de manera que puedan desarrollar las actividades de interpretación ambiental y lograr el impacto positivo que se espera del ecoturismo.

2. En este orden de ideas, y retomando la consulta elevada por la Jefe del Santuario de Fauna y Flora Otún Quimbaya, esta Oficina reitera lo manifestado en el Concepto en el sentido, que en ejercicio de la función de regulación y manejo, Parques Nacionales de acuerdo con las condiciones técnicas, en materia ecoturística establece las correspondientes tarifas y fija los cupos máximos de visitantes, establece los requisitos y obligaciones de los visitantes, garantizando que estas actividades se desarrollen siempre y cuando no causen alteraciones significativas al ambiente natural, por lo cual podrá exigir a los visitantes que cuenten con un guía turístico en el área protegida, el cual como se indicó en dicho concepto deberá estar inscrito en el Registro Nacional de Turismo, o por el contrario podrá exigir se cuente con un intérprete ambiental para garantizar la labor de educación y sensibilización sobre la protección del patrimonio natural, que como quedo expuesto son dos figuras diferentes.

De esta manera se puede reiterar, que hasta que se regule la actividad ecoturística en el área protegida donde podrá exigirse al visitante el acompañamiento de un guía turístico o de un intérprete ambiental dicho servicio adquiere la condición de obligatoriedad para el ingreso y disfrute de las actividades ecoturísticas; en el



Parques Nacionales Naturales de Colombia
Oficina Asesora Jurídica

entretanto, el servicio de guía y/o el de interpretación, deberá ofrecerse como un servicio asociado sin que se constituya como requisito de ingreso.

Se reitera así mismo, que lo establecido en el artículo 25 del Decreto 622 de 1977, del que se desprende que las autorizaciones que expide Parques Nacionales Naturales para el ingreso al área protegida, no implica ninguna responsabilidad para la Entidad, y por tanto, los visitantes a las áreas asumen los riesgos que puedan presentarse durante su permanencia en ellas.

3. En cuanto a la regulación del servicio de interpretación ambiental, que solicitan las Subdirecciones sea regulada, esta Oficina convocará a una reunión con las Subdirecciones, con el fin de definir los parámetros que se requieran para la regulación al interior de la Entidad el tema de interpretación ambiental.

Cordialmente,

TRAMITADO VIA ORFEO

BEATRIZ JOSEFINA NIÑO ENDARA

Jefe Oficina Asesora Jurídica.

Copia: JORGE CEBALLOS- Director Territorial Andes Occidentales
GLORIA TERESITA SERNA ALZATE- Jefe de Área Protegida/ Santuario de Fauna y Flora Otún Quimbaya

Proyectó: Andrea Pinzón Torres OAJ