

**LA GESTIÓN PÚBLICA COLABORATIVA EN EL PARQUE NATURAL  
REGIONAL DE JOHNNY CAY EN LA ISLA DE SAN ANDRES -2019<sup>1</sup>**

**VICTORIA EUGENIA IBARRA JIMÉNEZ**

**MAESTRÍA EN GOBIERNO DEL TERRITORIO Y GESTIÓN PÚBLICA**

**TUTORA  
JANETH PATRICIA MUÑOZ ERASO, PhD**

**CONTACTO AUTOR: [victoriaibarra@javeriana.edu.co](mailto:victoriaibarra@javeriana.edu.co)  
Celular: +573168204336**

**7 de diciembre de 2020**

---

<sup>1</sup> El presente documento es resultado de una investigación aplicada sobre el actuar institucional en el Plan de Manejo Ambiental en el Parque Natural Regional de Johnny Cay, en San Andrés Islas, durante el año 2019.

## **Resumen**

La Gobernanza como modelo de gestión pública permite la participación de actores en la búsqueda de soluciones por medio de un trabajo conjunto y no individual, que supone la realización de acciones coordinadas y articuladas para la materialización de objetivos. Bajo la metodología de práctica basada en diagnóstico, se analiza las interacciones colaborativas de los diversos actores involucrados en la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay, en el año 2019. Se encuentra que, inicialmente la administración del Islote se manejó en forma jerárquica, dándole relevancia al turismo, sin tener en cuenta el componente ambiental. Posteriormente, los cambios sociopolíticos que se fueron dando, dieron lugar a la interacción con otras entidades, como Coralina, un actor clave, lo que ha permitido la creación de procesos y estructuras con incidencia en la elaboración y actualización del Plan de Manejo Ambiental para el Cayo.

**Palabras claves:** Gobernanza, Gestión Pública colaborativa, ecoturismo, planeación ambiental y marketing turístico.

## **Abstract**

Governance as a public management model allows the participation of actors in the search for solutions through joint and not individual work, which involves carrying out coordinated and articulated actions to achieve objectives. Under the diagnostic-based practice methodology, the collaborative interactions of the various actors involved in the implementation of the Environmental Management Plan of the Johnny Cay Regional Natural Park in 2019 are analyzed. It is found that, initially, the administration of the Islet was managed in a hierarchical manner, giving relevance to tourism, without taking into account the environmental component. Subsequently, the socio-political changes that took place gave rise to interaction with other entities, such as Coralina, a key actor, which has allowed the creation of processes and structures with an impact on the preparation and updating of the Environmental Management Plan for the it fell.

## **Keywords:**

Governance, Collaborative Public Management, ecotourism, environmental planning, tourism marketing.

## **Introducción**

El tema ambiental se ha convertido en un motivo de preocupación mundial, a tal punto que es incorporado dentro de la agenda global en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible –ODS-, como una apuesta común para que los gobiernos pongan en marcha políticas públicas que aporten a la sostenibilidad ambiental en los territorios, lo cual es relevante para temas como el turismo que se constituye en un aspecto clave para el desarrollo económico.

En los últimos años, el turismo ha cobrado relevancia en las políticas ambientales, debido a las problemáticas presentadas en términos ambientales lo que ha llevado a que el hombre tome conciencia de las consecuencias funestas que puede generar las malas prácticas desarrolladas en esta actividad. En ese sentido, cobra relevancia la protección de los ecosistemas considerados internacionalmente como fuente de ingreso para muchas personas; por ello, el cuidado, mantenimiento y riqueza de los ecosistemas requiere de una planificación, en aras de hacer un mejor uso de los recursos y así, las políticas apuntan a un turismo sostenible en el cual la acción pública debe ser articulada y plantear una perspectiva territorial que contemple las especificidades y las particularidades territoriales.

El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, declarado por la Unesco como Reserva de Biosfera Seaflower, en el año 2000, ha sido un destino turístico por excelencia debido a la belleza de sus paisajes naturales que lo convierte en un gran atractivo, lo que ha implicado que también las autoridades hayan visto la necesidad de construir herramientas legales que permitan aterrizar los principios de conservación ambiental con el turismo sostenible, el cual exige la participación decidida de los agentes implicados, así como una voluntad política contundente, a efectos de lograr una permanente interacción. Que logre la conservación de la biodiversidad y el manejo responsable de los recursos naturales en esta actividad (Unwto.org s.f.).

El turismo sostenible debe reportar también un alto grado de satisfacción a los turistas y representar para ellos una experiencia significativa, que los haga más conscientes del cuidado de la Reserva de Biosfera Seaflower (Unwto.org s.f.), haciendo uso de instrumentos de planificación como los Planes de Manejo Ambiental en la conservación de los ecosistemas los cuales deben ser acordes al contexto territorial. El Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se caracteriza por la riqueza de sus recursos naturales (playas, mar y vegetación). Islote que se encuentra en una plataforma volcánica, a 720 km del noroeste de la costa colombiana y a 110 kilómetros de la costa de Nicaragua (Gobernación de San Andrés s.f.). Según James (2020) dicho territorio depende altamente de la actividad turística, como impulsor de su economía, a diferencia de los restantes departamentos de la Colombia continental.

Por consiguiente, a medida que se incrementa el turismo, este se ha extendido a los atractivos turísticos como el Parque Natural Regional de Johnny Cay. De acuerdo con lo señalado por la Tesorería de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina CORALINA- el cayo ha recibido un número considerable de visitantes. Por ejemplo, en el año 2015 recibió (286.963), en el 2016 (300.400) y en el año 2018 (325.104). Lo cual ha generado consecuencias adversas para el funcionamiento del parque, debido al inadecuado desarrollo de la actividad turística causada por los diferentes prestadores, quienes, al ofertar el destino de manera convencional, le restan importancia al reconocimiento del lugar como área protegida y las repercusiones que ello tiene (Coralina, 2018).

Como si lo anterior no fuese suficiente, persisten problemas en torno a la generación de conciencia ambiental de los diferentes prestadores, bajos niveles educativos por parte de los mismos, además de la mala prestación del servicio de turismo, lo cual ha generado insatisfacción por parte de los usuarios (turistas y residentes). Adicionalmente, se presenta, una percepción desfavorable de los prestadores turísticos hacia Coralina, lo cual ha conducido al no acatamiento de

acuerdos y normas por parte de aquellos (irrespeto), y múltiples cuestionamientos en el accionar institucional (Coralina, 2018).

Cabe resaltar que Johnny Cay es un islote está ubicado a 2 kilómetros al Norte de la Isla de San Andrés frente a las playas de Sprat Bight, a 10 minutos en lancha. Se conoce por la belleza de sus playas, lo cual, le hizo acreedor de una certificación en el marco del programa “Bandera Azul” o (Blue Flag), otorgada por la Fundación Para la Educación Ambiental- FEEE-, cuyo propósito es la promoción de una pedagogía ambiental y la gestión sostenible de los recursos naturales. (El Isleño.com, 2019). Ello como resultado del esfuerzo de Coralina para el cuidado y manejo de las playas, dando aplicación a lo regulado por el Plan de Manejo Ambiental entorno a la protección del ecosistema.

Dado, que la actividad turística estaba haciendo estragos desde antes de ser creada una entidad con la función de ser la máxima autoridad ambiental en el territorio insular, era indispensable adecuar la planificación del islote no solo a temas turísticos, sino también ambientales. Es así como desde 1997, Coralina adelantó un proceso interinstitucional y participativo con los entes gubernamentales y con las personas que desarrollan actividades comerciales en el cayo.

Para la elaboración del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay (PMPNRJC), se acudió a diversos instrumentos en la recolección de la información necesaria, utilizando para ello encuestas, talleres e incluso revisión de la literatura relacionada con el tema (Coralina s.f.).

Siguiendo con lo expuesto, nace el Plan de Manejo y Sostenibilidad Financiera del Parque Natural Regional de Johnny Cay, mediante la Resolución No 161 de 2002 en virtud de la cual, se reguló lo relacionado con la capacidad de carga en el ingreso de visitantes, el manejo de los diferentes residuos (líquidos y sólidos), la pedagogía ambiental y programas comunitarios sobre el mantenimiento del islote. (Coralina s.f.).

Posteriormente, hacia los años 2015 y 2016, Coralina logró obtener los recursos necesarios para la complementación y actualización de los documentos técnicos de propuesta de actualización de los planes de manejo de los parques naturales regionales, dentro de los cuales se encuentra Johnny Cay, a través del convenio No 007-2014, suscrito con la Fundación Providence. A partir de los mencionados años, Coralina tuvo avances en el “proceso de construcción participativa y socialización de los documentos técnicos de Propuesta de Planes de Manejo actualizados con los usuarios y vecinos aledaños de dichas áreas como parte de un proceso participativo con la comunidad” (Coralina, 2018, p.17).

Sin perder de vista la existencia del Plan de Manejo y Sostenibilidad Financiera del año 2002, el impacto ambiental ocasionado por la actividad turística en cabeza de operadores, embarcaciones y prestadores de servicios turísticos, conllevó en el 2018, a una intervención judicial del Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, por medio de un fallo en el que concedió el amparo de los derechos colectivos al goce de un medio ambiente sano y la existencia de un equilibrio ecológico, el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, la conservación de las especies animales y vegetales y la protección de áreas de especial importancia ecológica, ubicadas en zonas de frontera. (Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, No 88-001-23-33-0002017- 00024-00, 2018).

En dicho fallo, se dieron, especialmente a la Corporación Ambiental, estas órdenes: la actualización del citado Plan de Manejo y el desarrollo de acciones coordinadas con la -DIMAR- para el ingreso de visitantes al parque y buscar el acompañamiento de las secretarías de Turismo y Gobierno para que capacitaran a los diferentes prestadores de servicios turísticos sobre el “cambio gradual de materiales desechables (...) como plásticos e icopor por materiales biodegradables (...)” (Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, No 88-001-23-33-0002017- 00024-00, 2018).

Así mismo, el cierre temporal del parque, para labores de limpieza y ornato, cada 3 meses; el desarrollo de un video con los cuidados mínimos, en términos ambientales, de seguridad, salvamento, primero auxilios y demás informaciones relacionadas con el parque, dirigido a los turistas y residentes. Incluir en las páginas web tanto de Coralina como de la Gobernación del Archipiélago, la descripción geográfica del Cayo y otros datos informativos para los visitantes del lugar (Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, No 88-001-23-33-0002017- 00024-00, 2018).

Cabe anotar, que para comprobar el seguimiento y cumplimiento de las órdenes ya referidas; se señaló la constitución de un Comité de Verificación, instancia que ha surtido diferentes audiencias públicas durante los años 2018, 2019 y 2020.

En atención a lo dispuesto por el Tribunal, Coralina actualizó el Plan de Manejo Ambiental, con sustento en varios documentos técnicos, a saber:

“(…), 2. Documentos de propuesta de actualización del Plan de Manejo de Johnny Cay Regional Park 2015, resultante de los Productos del Convenio de Asociación No 007- 2014 suscrito entre Coralina y la Fundación (...) 4. Estudio de capacidad de carga recreativa y ordenación de las playas de Sprat Bight, Rocky Cay y Johnny Cay 2014, (...) 5. Informe sobre la aplicación de la Herramienta para el Manejo de los Flujos de Visitación en Johnny Cay, San Andrés Islas, Reserva de Biosfera Seaflower 2016, elaborado en el marco del Proyecto “Fortalecimiento de Capacidades Institucionales para el Manejo y Gestión Integral Conjunto de Áreas Protegidas (...). 12. Documento técnico “Estudio de referencia de Johnny Cay Regional Park en la Isla de San Andrés- Reserva de la Biosfera Seaflower” del INVEMAR-2018 (...)” (Coralina, 2018, p 23).

De lo expuesto en precedencia, se destacan los productos entregados por la Fundación Providencia, en los años 2015-2016, cuyas recomendaciones, desde ese entonces, plantearon nuevas formas de realizar las actividades, especialmente en temas de servicio al cliente, el control en el ingreso a los visitantes y la importancia del Ecoturismo para originar un cambio en la mirada del destino. No obstante, aunque en el mencionado documento se señalaron unas medidas para la operatividad y conservación del parque, así mismo se indican algunos problemas relacionados con:

- Irrespeto a las medidas impartidas por las entidades encargadas, quienes aún no cuentan con una articulación fortalecida, que les permita trabajar en equipo para el logro de resultados.

- La desinformación frente a los visitantes al momento de adquirir el paquete turístico para visitar el parque, toda vez, que no existe una publicidad precisa sobre los cuidados y las prohibiciones que se deben observar para el ingreso a un área protegida. Aspectos que dejan ver la falta de coordinación entre el administrador del parque y las agencias de viajes.

- La competencia generalizada entre las empresas de transporte marítimo encargadas de movilizar el turismo hacia el parque. Lo cual ha derivado en un aumento incontrolado de visitantes, afectando el buen servicio y la seguridad. (Coralina, 2018). Situación ésta, que pone de manifiesto la necesidad de aunar esfuerzos por parte de los actores que intervienen en la administración del parque, para el ejercicio de controles rigurosos que limiten la capacidad de carga del cayó, acorde con los mínimos permitidos.

- Los inconvenientes presentados para la construcción de la ampliación del muelle en el parque, referidos a la elaboración de nuevos diseños, los cuales, según recomendación de Coralina (2018) deben ser concertados con la comunidad de lancheros de las islas, quienes pueden brindar las recomendaciones desde sus

experiencias en altamar, para solventar las dificultades relacionadas con las condiciones meteomarinas.

Lo anterior demuestra la necesidad de una acción pública integral que fortalezca la articulación entre las entidades y la comunidad que conoce la problemática y puede ofrecer soluciones sencillas y prácticas para desarrollar una actividad turística sostenible.

En este contexto, surge la inquietud por conocer ¿Cómo se han dado las interacciones colaborativas entre los diversos actores involucrados en la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay, en el año 2019? Teniendo en cuenta el escenario planteado anteriormente, se proponen los siguientes objetivos:

#### Objetivo general

Analizar las interacciones colaborativas de los diversos actores involucrados en la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay, en el año 2019.

#### Objetivos específicos

Primero identificar cómo se construyó el Plan de Manejo Ambiental, destacando los actores e instancias más relevantes, a fin de comprender cómo se dieron las interacciones e interdependencias entre los actores institucionales, a pesar de la complejidad de los sectores intervinientes (Turismo y Ambiente), segundo, examinar la gestión de los diferentes actores implicados en la implementación del Plan de Manejo Ambiental evidenciando los avances y limitaciones, y presentar lineamientos que permitan fortalecer la gestión de los actores en la implementación del Plan de Manejo Ambiental y en la sostenibilidad turística al año 2019.

La investigación aplicada en este trabajo se da en el marco de una práctica basada en diagnóstico y se inscribe en el eje de Gestión Pública, ya que es un enfoque que permite establecer en la práctica, cómo las entidades gubernamentales junto con otros actores ponen en marcha las estrategias e instrumentos de gestión para activar las políticas públicas. Desde esa perspectiva, el análisis de la gestión de los diversos actores que hacen parte de la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay en el año 2019, posibilitará una lectura crítica del contexto y evidenciará las interacciones de quienes intervienen en este instrumento de planificación. Esto conllevará a establecer algunas propuestas en términos de gestión pública.

### **Problemática**

El medio ambiente se ha convertido en un asunto primordial para los gobiernos a nivel mundial, debido al impacto causado por las actividades económicas sobre la protección del entorno, siendo una de ellas, el turismo. En este sentido, muchos líderes tratan de alinear sus políticas públicas con el concepto de sostenibilidad para mitigar los efectos negativos del mismo, y de esta forma obtener unas relaciones armónicas entre el hombre y la naturaleza.

La difícil problemática ambiental presentada en el cayo Johnny Cay, llevó a la intervención judicial y con esta, a la actualización del Plan de Manejo ambiental en el año 2019. Sin embargo, no todas las medidas adoptadas han sido suficientes, para contrarrestar los daños a los recursos naturales, las infracciones e incursiones en las prohibiciones establecidas por las autoridades, tanto por parte de operadores como de viajeros, ya que se sigue evidenciando la sobrecarga de visitantes, lo que ha traído consigo la alteración del medio ambiente.

Es así como, el notable incremento de la carga turística del Parque Natural Regional de Johnny Cay “sobrepasando de manera significativa el límite de visitantes establecido desde el 24 de mayo de 2017” (Coralina, 2018, p.62), sumado al

incumplimiento de las disposiciones emitidas por Coralina, las que no fueron observadas por los operadores, agencias de viajes y embarcaciones, condujo al cierre del mismo, tal como se menciona en la parte considerativa de la Resolución No 350 del 28 de mayo de 2017 *"Por medio de la cual se ordena el cierre del Parque Regional Johnny Cay"*.

Tal antecedente, llevó a que los operadores turísticos manifestaran su inconformidad frente al cierre, originando movilizaciones y bloqueos de las principales calles y avenidas de la isla, como una forma de ejercer presión ante las autoridades gubernamentales; toda vez, que el recurso natural, en este caso, el parque regional, por ser la principal fuente de ingreso de los prestadores turísticos, afectaba su mínimo vital (El Isleño.com, 2017). Razón por la cual, se convocaron mesas de diálogo con las entidades competentes (The Archipiélago Press, 2017).

Como resultado de los estudios realizados por las Mesas, se construyó un acuerdo compuesto por 5 puntos, dentro de los cuales se resaltan: Uno, relacionado con el estricto cumplimiento del número de visitantes establecidos para el ingreso al parque, según lo dispuesto en el Plan de Manejo y Sostenibilidad Financiera, conforme a la Resolución No 161 de 2002. Y otro, que aprobó la venta de 1500 tickets de entrada, los cuales serían vendidos a través de los taquilleros designados por la Corporación, quienes estarían ubicados en varios puntos de la Isla de San Andrés. Así, mediante la expedición de la Resolución No 351 de 2017, de Coralina, se declaró la reapertura del parque.

Si bien, ello significó un progreso importante para los prestadores turísticos, de acuerdo con el informe de gestión de Coralina a 2019, persistió la presencia de algunos operadores infractores, toda vez, que movilizaron personas hacia el cayo sin ticket de acceso y aunque la corporación intentó controlar esta situación en el marco de los respectivos procesos sancionatorios ambientales, la medida no fue contundente ante el ingreso irregular de turistas, especialmente en temporada alta, cuando los operadores sobrecargan las lanchas para percibir mayores ingresos,

propiciando accidentes.

En el transporte de pasajeros desde San Andrés al Islote se han presentado dificultades, en cuanto al desembarque y a la conservación de los recursos naturales; unas, por las condiciones físicas de los visitantes (adultos mayores, mujeres embarazadas, niños), otras, por la carencia de un muelle de embarque en óptimas condiciones y unas más, en tanto los prestadores turísticos no están certificados como guías oficiales con una tarjeta profesional que respalde su experticia sobre el desplazamiento de pasajeros en altamar y el cuidado del medio ambiente.

Acorde con lo revisado hasta el momento, puede decirse que la Corporación ha puesto en marcha algunas estrategias orientadas a una pedagogía ambiental, buscando sensibilizar a turistas, visitantes, residentes, raizales y operadores turísticos, sobre el cuidado del medio ambiente, las cuales no han sido suficientes, ya que las agencias de turismo continúan ofertando el lugar como un destino de sol y playa, sin considerar la importancia en desarrollar un turismo más amigable con el ecosistema.

Como lo dijo Claudia Marcela Delgado, Coordinadora de Educación Ambiental de Coralina:

“yo creo que ahí si falta mucho, ¿Por qué? los operadores turísticos, todos son agencias del interior, que ya de por sí le venden los paquetes a los visitantes, pero muchas de esas agencias del interior, a pesar de que, por ejemplo, se ha participado en -ANATO-, y se envía material de apoyo para divulgar a través ANATO -y demás, pensamos que hace falta mayor, sensibilización, y conocimiento, no estoy hablando solamente de las agencias locales, sino sobre todo de las nacionales que venden paquetes también desde el interior del país” (Entrevista Personal, 24 de agosto de 2020).

De lo expuesto, se desprende la necesidad de realizar un mayor esfuerzo por parte de las agencias de viajes, para que con el acompañamiento de Coralina desplieguen una mejor pedagogía ambiental, que ilustre a los operadores locales y nacionales, sobre los cuidados que se deben observar al visitar una Reserva de Biosfera, ajustando sus ofertas de turismo a una visión integral que abarque en su totalidad la problemática ambiental.

### **Justificación**

En Colombia se han implementado políticas públicas dirigidas a la conservación de las áreas de especial protección, cambio climático, manejo de playas, emisiones de gases con efectos invernadero, entre otros, orientadas a lograr un equilibrio entre el hombre y la naturaleza. En esa perspectiva el tema turístico, se ha visibilizado como un factor de riesgo que puede incidir en el equilibrio de los ecosistemas. Por tal motivo, es necesario encontrar un punto de articulación entre turismo y ambiente que permita la sostenibilidad turística propiciando estrategias claras en lo relacionado con el manejo de la capacidad de carga y la gestión de visitantes. Tal como lo evidencia Coralina (2018, p 63):

“el implementar estrategias que contribuyan al manejo de capacidad de carga y gestión de visitantes es muy importante. Por ello es preciso la implementación de planificación del territorio que contengan estrategias con lineamientos dirigidos a la reconversión de cada uno de los espacios naturales de JCRP, donde se priorice las actividades recreativas sostenibles y donde el ecoturismo sea la principal estrategia de conservación del Parque Natural Regional; es de allí que nace la urgente necesidad de propuestas que contribuyan a la diversificación de la oferta ecoturística del atractivo, donde se introduzcan nuevos servicios y productos sostenibles que puedan ser complementarios a los ya existentes, sin dejar atrás el fomento de la calidad del ambiente, donde el territorio sea el atractivo esencial, para que

la degradación ambiental, no comprometa la prosperidad de la comunidad de operadores turísticos que subsisten económicamente de JCRP (Coralina, 2018 p. 63).

En este ámbito, el Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay consolida su actualización a partir de la sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo, como ya se dijo, a una mirada más actual e integral del problema ambiental, conforme lo ordenó dicha corporación, en el año 2018, lo cual trajo el liderazgo de Coralina y la vinculación de diferentes instituciones de cara a los problemas ya mencionados, con los prestadores de servicios turísticos.

Ahora bien, la sobrecarga de visitantes en el cayo debe ser objeto de monitoreo constante, vigilancia permanente, control e inspección por parte de la institucionalidad, contando con la participación y articulación con otras entidades de diferentes sectores, en aras de preservar el recurso natural.

Al no contar con un documento que analice las problemáticas observadas en el accionar de algunas instituciones para el año 2019, Coralina en coordinación y articulación con la Dirección Marítima-DIMAR- y la Gobernación de San Andrés, a través de sus secretarías de Turismo, Gobierno y Salud deben trabajar conjuntamente bajo el marco de sus competencias, para mejorar la operatividad del parque, ejerciendo controles permanentes, exhaustivos y sancionatorios, contribuyendo de esta forma a mitigar el daño ambiental ocasionado por un turismo irresponsable. Así, aflora la necesidad de implementar mecanismos y herramientas que despierten una conciencia ambiental en los prestadores turísticos locales y nacionales.

## **Marco Teórico y Conceptual**

Las políticas públicas en sus diversas manifestaciones están estrechamente ligadas a la gestión pública, pues para la materialización de las primeras, se requiere de un

accionar estatal. De acuerdo con ello, Muñoz (2020) afirma:

“las políticas públicas y la gestión son dos caras de una misma moneda: la decisión pública. La primera cara corresponde a la política pública (plan, programa, proyecto), lo que está en el escrito, el “deber ser” para atender un problema público. La segunda cara concierne a la “gestión”, o sea a la operativización y puesta en marcha de las decisiones públicas. Dos caras interdependientes que deben pensarse integralmente para lograr cumplir con los propósitos trazados en la acción pública” (p 98).

En tal sentido, la Administración Pública ha presentado cambios especiales, acordes con los contextos globales y las necesidades sociales, los cuales demandan una acción estatal más eficiente y proactiva, sin quedarse bajo esquemas jerárquicos o unidireccionales, sino que, por el contrario, toma e inserta algunos instrumentos del sector privado que permiten mejorar su actuar. De esta forma, se han utilizado modelos y herramientas de gestión pública que vinculan de manera permanente tanto a los actores públicos como privados en pro de trabajar armónicamente en la formulación de políticas y planes de gestión que busquen soluciones prácticas a las problemáticas presentadas en los diferentes sectores y escenarios territoriales.

Es importante señalar que el enfoque de gestión pública para el análisis de las políticas públicas nace en respuesta a la teoría burocrática que se sustenta en los procedimientos legales, el formalismo, y el anquilosamiento de la norma jurídica frente al poder de decisión, entre otros. Es así como el accionar gubernamental en los Estados no pudo continuar con el viejo esquema burocrático, al no dar respuesta efectiva a las demandas sociales. De esta forma las dependencias del Estado no fueron suficientes para abordar nuevos espacios con la participación de actores no estatales, planteando un nuevo panorama determinado por la manera en que los actores se relacionan, los cuales modifican las realidades, siendo necesario fomentar capacidades conforme a las circunstancias presentadas (Cabrero, 1998)

Bozeman (1998) indica que la Gestión Pública tiene su origen más en la institucionalidad que en el aspecto intelectual precisamente por las dinámicas que en la práctica presenta la administración pública, tanto es así, que para explicar el concepto se refiere a 2 escuelas que datan desde los años 70's y 80's tales como: la Escuela de Política Pública (Enfoque p) y la Escuela Comercial (Enfoque B), ambas revisten cierta importancia en la definición del concepto toda vez que se mezcla la parte ejecutiva política con la noción administrativa comercial.

En este contexto, la transformación del rol del Estado, desde los años 1980, conllevó como bien lo explica Fontaine (2015), a una redefinición de las modalidades de la acción pública distinguiendo conceptos cómo: gobierno, gobernanza y gobernabilidad para caracterizar dichos cambios. Así, el Estado siempre permanece, pero debido a las demandas sociales, económicas y políticas, su actuar está sujeto a transformaciones y cambios que hacen necesaria la participación de entes públicos y privados para la materialización de la gobernanza como una forma de gestión.

En esta perspectiva el modelo de gobernanza replantea el modo de accionar del Estado al introducir la participación de la ciudadanía y otros actores para dar respuesta a las necesidades o problemas que se presentan en la sociedad. No obstante, lograr articular todas esas fuerzas es bastante complejo dado que los intereses de unos y otros son contrapuestos, tal como lo señala Kooiman (2005 p 59):

“(...) es que para entender lo que está sucediendo en la gobernanza social moderna, en particular en la frontera entre lo social y lo político, uno debe afrontar directamente los asuntos en toda su diversidad, complejidad y dinamismo”.

De este modo, es relevante comprender la importancia que adquieren los actores

públicos y privados en la acción pública en pro de conseguir metas comunes que lleven a una efectiva gestión de lo público. Esto plantea relaciones cada vez más difusas, como lo sugiere Kooiman (2005, p 61) al señalar que:

“La frontera entre las responsabilidades públicas y privadas se convierte en un objeto de interacción. Frecuentemente, estas interacciones están en sí mismas basadas en el reconocimiento de las interdependencias. Ningún actor por sí solo, público o privado, tiene el conocimiento y la información necesarios para solventar problemas complejos, dinámicos y diversificados”.

Fortaleciendo lo anterior, el mismo autor plantea que para entender la complejidad de las interacciones de los actores hay 4 modos de gobernanza: el autogobierno<sup>1</sup>, la cogobernaza, la gobernanza Jerárquica<sup>2</sup>, y la gobernanza mixta<sup>3</sup>.

### **La cogobernaza o gobernanza colaborativa**

La cogobernaza o gobernanza colaborativa según Kooiman (2005), implica una serie de interacciones entre los diferentes actores en la acción pública en donde no siempre aquellos son completamente autónomos, ya que se establecen acuerdos, derechos y obligaciones. En ese sentido el autor señala que en este tipo de gobernanza hay 3 niveles micro, meso y macro.

A nivel micro acude de manera análoga al concepto de colaboración y lo plantea de la siguiente manera:

“Es una interacción que se desarrolla entre actores, y donde los actores en el nivel intencional son individuales y en el nivel estructural (en general) pueden ser considerados

---

<sup>1</sup> Para referirse a este concepto, Kooiman toma como punto de referencia a los sistemas autopoieticos que solo pueden ser gobernados por sus modelos internos y auto referenciados de organización y operación.

<sup>2</sup> Según Kooiman son las interacciones de gobierno más formalizadas, pero aun así son interacciones. Los derechos y las obligaciones se organizan de acuerdo a unas responsabilidades y unas tareas supra ordenadas y subordinadas.

<sup>3</sup> De acuerdo a Kooiman Se refiere a las relaciones entre lo público y lo privado

como un tipo de acuerdo organizativo formal, como un grupo de trabajo o como un proyecto” (Kooiman, 2005, p. 67).

En el nivel meso de cogobernaza, alude a la noción de coordinación para explicar que los actores como organizaciones en el nivel intencional se expresan a través de acuerdos bi o múltiple, intra e interorganizacional y en el nivel estructural de aquellas interacciones ocurre en sectores o subsectores de la diferenciación social-

En el nivel macro las interacciones sociales se refieren a los acuerdos donde hay una coordinación entre el Estado, el mercado, las jerarquías y las redes.

En suma, la cogobernaza puede entenderse también como una forma de gestión pública colaborativa que apunta a decir de Fierro et al. (2018), a una reforma en progreso que tiene el potencial de revisar la vieja visión convencional del gobierno y dar un nuevo enfoque a la burocracia estatal para que sea más receptiva y como parte de un proceso completo de gobernanza que contempla problemas públicos complejos que necesitan soluciones más allá del alcance de una organización individual o de un solo nivel de gobierno. Así las cosas, los citados autores definen la gobernanza colaborativa:

“como un proceso gubernamental que opera de manera multi-organizacional a fin de atender problemas que no pueden ser resueltos por organizaciones individuales, ni a través de burocracias tradicionales, basada en una colaboración de reciprocidad y en relaciones multisectoriales y de multiactor” Fierro et al, (2018) p. 3.

Así, la gestión pública colaborativa, facilita y permite arreglos multiorganizacionales, capaces de resolver problemas que las organizaciones, por si solas, no podrían resolver (O’Leary y sus colaboradores 2006, citado en Sánchez, 2013)). Por ello, la gobernanza colaborativa como modelo de gestión pública presenta una nueva manera de solventar los problemas públicos, vinculando a varios actores y sectores a través de relaciones recíprocas.

Esta mirada contemporánea de la gestión del Estado, lleva a pensar además en las políticas públicas como producto de la gobernanza democrática, como lo indica Fontaine (2015) al citar a March y Olsen (1995, 44-47):

“El diseño de un modo de gobernanza democrática depende del desarrollo de «identidades» de ciudadanos y grupos en el entorno político, de «capacidades» para que estos últimos y las instituciones desempeñen una acción política adecuada, de «explicaciones» de eventos políticos y de un sistema político flexible, que tome en cuenta y se adapte a la evolución de las demandas y del entorno” (p.71)

Lo anterior, conlleva a la búsqueda de soluciones a los problemas públicos por lo cual, debe tenerse en cuenta las realidades sociales que son cambiantes, que sufren modificaciones, que requieren respuestas, no exclusivamente de un solo actor como lo es el Estado, en este caso representado por Coralina, sino que amplía el espectro al vincular a otros actores públicos y privados, los cuales mediante un trabajo coordinado, consultando a la ciudadanía podrán tomar mejores decisiones.

Así, para comprender integralmente la temática analizada, es preciso esbozar unos conceptos claves que tienen que ver con el medio ambiente y el turismo, porque se constituyen en los temas relevantes que se contemplan en el Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay al año 2019.

### **Planeación Ambiental**

La planeación en materia ambiental “se relaciona con el problema de reconciliar el funcionamiento ambiental con los intereses de múltiples actores sociales (...)”. Chavéz y Chávez (2009)

Este esquema, bajo la modalidad de planeación estratégica, comparte ciertos

conceptos de perspectiva, posición, patrón, plan y maniobra (Chávez y Chávez, 2009), con un común denominador, la sustentabilidad, orientada a lograr la participación y el sentido de pertenencia por parte de los actores sociales.

En ese sentido, la planeación ambiental se constituye en la herramienta que señala las maneras para hacer un buen uso de los recursos naturales, procurando su conservación a efectos de establecer un equilibrio entre la naturaleza y los seres humanos.

### **El marketing turístico**

Los prestadores turísticos promueven el Parque Natural Regional de Johnny Cay por medio del marketing turístico, que se define como:

“(...) el proceso de gestión mediante el cual las organizaciones y/o empresas turísticas identifican a sus turistas actuales y potenciales, así como sus deseos, necesidades, motivaciones, preferencias y no preferencias, tanto a nivel local como regional, nacional e internacional, formulando y adaptando sus productos turísticos con el objetivo de lograr la satisfacción óptima del turista mientras se cumplen sus objetivos” (Wahabí et al., 1976; Pike 2004 citados en (Plumed, 2013 p 140). En ese sentido, el “marketing global territorial” señala que el público objetivo se dirige no solo a los consumidores potenciales, sino también a los actuales (Plumed, 2013).

Los conceptos señalados, revisten importancia para la presente investigación, al permitir analizar a la luz del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay, la sostenibilidad del mismo, mediante la articulación de lo social, ambiental y económico, a través de los diferentes programas con relación a la protección y conservación del islote.

### **Marco Normativo**

El Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay en la isla de San Andrés, cuenta con un catálogo normativo nacional y territorial (Tabla 1 y Tabla 2), que en el marco de la Ley 99 de 1993, creó las corporaciones ambientales, dentro de las cuales se encuentra Coralina, quien tiene a su cargo la jurisdicción ambiental en la totalidad del territorio insular, además de administrar los recursos naturales.

La Entidad dirige los procesos de planificación regional sobre el uso del suelo y de los recursos oceánicos para disminuir las posibles tensiones causadas por la actividad humana, además de combinar en estas acciones los conocimientos ancestrales tendientes a la conservación de los recursos naturales. Coralina (2018).

Esto sin perjuicio, de los presupuestos generales para la protección del medio ambiente, definidos por el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas –SINAP-.

**Tabla 1. Normas sobre el Plan de Manejo Ambiental de Johnny Cay- Nivel Nacional**

<b>Denominación</b>	<b>Descripción</b>
Resolución 23 de 1971	Ratifica la Zona de Reserva Nacional (ZRN) de la isla de San Andrés que incluye el área de Johnny Cay y las zonas marinas adyacentes con el fin de conservar la flora y la fauna acuática y lograr el incremento de las poblaciones ícticas existentes en la Bahía de San Andrés.
Decreto Ley 2811 de 1974 “Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente”	Instaura las áreas de manejo especial como principal antecedente de las áreas protegidas entre las que lista los distritos de manejo integrado, áreas de recreación, cuencas hidrográficas, distritos de conservación de suelos y las áreas del sistemas de parques nacionales.
Constitución Política Artículo 79	Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Igualmente, contempla el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano como un derecho colectivo con sus respectivas acciones judiciales para su exigibilidad y a participar de las decisiones en materia ambiental que puedan afectarlos. De la misma forma, el artículo 63 agrega que los bienes de uso público y los parques naturales son inalienables, imprescriptibles e inembargables

Ley 47 de 1993 “Por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia Y Santa Catalina.”	Consagra funciones especiales del Departamento del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina de preservación del medio ambiente entre otros a través del adelanto directo de programas de cooperación e integración con las entidades territoriales limítrofes de países vecinos de igual nivel y de manera general adoptar y desarrollar medidas necesarias para el logro de la conservación y preservación de los recursos naturales y del ambiente del departamento. Así mismo, en su artículo 26 sostiene que “los recursos naturales y ambientales del Departamento son de especial protección”.
Ley 99 de 1993	Esta ley crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, además de organizar el Sistema Nacional Ambiental y otras disposiciones. (...)
Documento CONPES 2750 de 1994	Señala que la política ambiental deberá adelantarse teniendo como base el desarrollo humano sostenible, con cinco objetivos básicos: “(1) promover una nueva cultura del desarrollo, (2) mejorar la calidad de vida, (3) promover una producción limpia, (4) desarrollar una gestión ambiental sostenible y (5) orientar comportamientos poblacionales”. (...)
Política Nacional Ambiental para el Desarrollo Sostenible de los Espacios Oceánicos y las Zonas Costeras e insulares de Colombia	Propender por el desarrollo sostenible de los espacios oceánicos y las zonas costeras, que permita mediante su manejo integrado, contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de la población colombiana, al desarrollo armónico de las actividades productivas y a la conservación y preservación de los ecosistemas y recursos marinos y costeros
Ley 915 de 2004 “Por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”.	Contiene disposiciones sobre los regímenes agropecuarios y de pesca, estableciendo que la actividad de Acuicultura y la agropecuaria deben guardar armonía con la protección del ambiente en el marco del desarrollo sostenible.
Artículo 47. Decreto 2372 de 2010 “Por 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” .	Se refiere a los planes de manejo de las áreas protegidas, destacando que es el principal instrumento de planificación orientado a la conservación, el tiempo de formulación del mismo y quienes participan en él. Ello en el marco del sistema Nacional de áreas protegidas. El citado plan debe contener varios componentes: diagnóstico ordenamiento y estratégico.  Nota: Este Decreto fue compilado por el Decreto <b>1076 de 2015</b> .
Ley 1450 de 2011, artículo 207 “Plan Nacional de Desarrollo”	Se refiere a la conservación de los ecosistemas de arrecifes de coral.

Decreto 1076 de 2015 “Por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible”	En este Decreto único reglamentario se encuentra contenido el artículo 47 del Decreto 2372 de 2010 sobre el Plan de Manejo de áreas protegidas, el cual se encuentra clasificado con el artículo 2.2.2.1.6.5 del Decreto 1076 de 2015.
Decreto 415 de 2017 “Por el cual adiciona al Título 4 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015, un capítulo No 3 que establece el Plan de Ordenación y Manejo Integrado de la Unidad Ambiental Costera – POMIUAC- Caribe Insular, en el Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina”	<b>Artículo. 2.2.4.2.3.2. Unificación</b> Para todos los efectos del ordenamiento ambiental, el POMIUAC INSULAR, será el único instrumento para el manejo, ordenamiento, planificación ambiental de la Unidad Ambiental Costera –UAC- Caribe Insular, el cual no incorporará las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales de Colombia, las cuales continuaran su gestión a través de los instrumentos de manejo establecidos para dichas áreas. El POMIUAC INSULAR incorporará y subsumirá los siguientes instrumentos actualmente vigentes o exigibles para el Departamento Archipiélago (..) en su territorio emergido y sumergido: (...) 5) Planes de Manejo de Áreas Protegidas: (Área marina protegida de la Reserva de Biosfera Seaflower, el parque regional (...), el Parque Regional Johnny Cay (...)

**Fuente:** Adaptado del documento “Instrumentos legales del Parque Regional de Johnny Cay el marco del convenio No 007 de 2014”. Fundación Providencia y Coralina, (2015) pp 11-12

Como se puede apreciar, desde el marco nacional hay una hoja de ruta normativa, que resalta la importancia de proteger las áreas que requieren una especial protección en términos de sostenibilidad, de una manera planificada dentro de la cual, se encuentra el Parque Natural Regional de Johnny Cay en la isla de San Andrés.

Es necesario señalar, que en el Plan de Ordenación y Manejo Integrado de la Unidad Costera-POMIUAC- subsumirá el Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay, lo cual se encuentra pendiente de ser aprobado por la comunidad raizal a través de la consulta previa. Como antecedente de este tema, se tiene que el 10 de noviembre de 2015, se suscribió la “Alianza Interinstitucional por la Reserva de Biosfera Seaflower” en virtud de la cual participaron entidades del orden nacional y territorial entre esas Coralina, donde estipularon ciertos temas, siendo uno de ellos: “La simplificación de los instrumentos de ordenación y planificación ambiental al interior del territorio que comprende la reserva con carácter diferencial” (...) (Coralina, 2018, p.8).

**Tabla No 2. Normas sobre el Plan de Manejo Ambiental- Nivel Territorial**

Denominación	Descripción
Resolución No 151 del 09 de marzo de 1998 de CORALINA	"Declara las playas del Archipiélago como zonas de especial protección y se establecen usos permitidos en todas las playas".
Resolución 161 del 7 marzo de 2002 de CORALINA	"Por medio de la cual se adoptó el Plan de Manejo y Sostenibilidad Financiera del Parque Regional Natura Johnny Cay".
Acuerdo 027 de Agosto 3 de 2001 de CORALINA	"Por medio del cual el Consejo Directivo declara el Parque Natural Regional Johnny Cay Regional Park"
Acuerdo 041 del 18 de septiembre de 2001 de CORALINA	"Por medio del cual se alindera y se reserva el Parque Natural Regional "Johnny Cay Regional Park". En este documento se asignó a-CORALINA-la administración y manejo del Parque Natural Regional, según el numeral 16 del Artículo 31 de la Ley 99 de 1993".
Resolución No. 329 del 05 de Junio del 2002 de CORALINA	"Por medio de la cual la se establecen medidas para minimizar la generación de residuos sólidos en el Archipiélago y se prohíbe a turistas y residentes ingresar bebidas y comestibles a Johnny Cay Regional Park".
Acuerdo 025 del 04 de Agosto del 2005 de CORALINA	"Por medio de la cual se zonifica internamente el Área Marina Protegida de la Reserva de la Biosfera SEAFLOWER, se establece su Reglamentación General de Usos y se dictan otras disposiciones".
Resolución 847 del 30 de septiembre del 2005	"Por medio de la cual se modifica el Artículo 1° de la Resolución 329 de 2002"
Plan de Acción Trienal –PAT de CORALINA 2007-2011:	Dentro del Proyecto 1 Sobre "Protección y Conservación de los Recursos de la Biodiversidad y Ecosistemas Estratégicos dentro de la Reserva de Biosfera Seaflower", como una de sus principales acciones la implementación del Plan de Manejo del Parque Natural Regional Johnny Cay y mejorar el sistema de cobro de la tarifa ecológica para garantizar la sostenibilidad del parque.
Plan de Acción Institucional 2016- 2019	"(..) Inclusión del Macroproyecto Áreas Protegidas en la Reserva de Biosfera Seaflower cuyo objetivo es: "Establecer modelos de operación para la conservación, innovación, uso sostenible de áreas protegidas en la reserva de biosfera Seaflower" (...). (Coralina, 2018, p 17).
Resolución No. 1247 de 2013 de CORALINA	"Por medio de la cual se ajusta el valor de la tarifa ecológica de entrada a Johnny Cay Regional Park"

Resolución No 275 de 2019 de CORALINA	“Por medio de la cual se adopta la actualización del Plan de Manejo del Parque Natural Regional Johnny Cay Regional Park”, se dan pautas para su gestión Integral, ordenamiento, manejo y se dictan otras disposiciones”.
---------------------------------------	---

**Fuente:** Adaptado del documento “Instrumentos legales del Parque Regional de Johnny Cay en el marco del convenio No 007 de 2014”. Fundación Providencia y Coralina, (2015) pp 12-13

Queda claro, que la normativa local aplicada al Plan de Manejo Ambiental de Johnny Cay Regional Park, relaciona desde su declaratoria, aspectos sobre la operatividad del mismo, en cuanto al uso y cuidado de las playas, administración, prohibiciones para los turistas, tarifas de ingreso, hasta la reciente actualización a cargo de la Corporación Ambiental.

En síntesis, se puede ver que el corpus normativo a nivel nacional y territorial plantea las pautas generales y específicas que deben ser observadas en el manejo del Parque Natural Regional de Johnny Cay, destacando la importancia del cuidado ambiental en el islote, y su cumplimiento estricto, para garantizar un equilibrio entre lo social, ambiental y económico. Sin embargo, en la práctica como lo veremos más adelante, algunas de ellas no se cumplen a cabalidad.

## **Metodología**

La metodología de esta investigación corresponde a una práctica basada en diagnóstico según la cual:

Implica un procedimiento llevado a cabo mediante encuestas, entrevistas o cuestionarios, para establecer las necesidades o problemas que afectan un sector o una situación de la realidad social y que es motivo de estudio o investigación. Responden con propuestas que tienen que ver con producción, tales como: definir políticas institucionales, lineamientos y

reglamentos específicos; la producción de documentos de acceso y propuestas para el desarrollo de prácticas en instituciones u organizaciones; la producción de materiales y herramientas técnicas especializadas; y, documentar buenas prácticas de intervención, producir métodos y técnicas de evaluación (Vargas, 2009, p.162).

De acuerdo con ello, se tomó como caso de estudio, el Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay a 2019 y su actualización, para analizarlo a partir del enfoque de la gestión pública, concretamente en el marco del modelo de gobernanza colaborativa.

En este sentido, se revisaron fuentes primarias y secundarias. En las fuentes primarias se realizaron un total de 12 entrevistas<sup>4</sup> semiestructuradas a diferentes actores públicos y privados, relacionados con el Plan de Manejo Ambiental y prestadores de servicios turísticos, en aspectos como: elaboración y actualización del documento, verificación y seguimiento a las órdenes del Tribunal dentro de la Acción Popular No 88-001-23-33-000-2017-00024-00 y vigilancia ambiental. (Anexo No 3).

Las entrevistas permitieron indagar, entre otras cosas, sobre la Planificación Ambiental, Marketing territorial y turístico, el turismo sostenible, la percepción que tienen los prestadores turísticos frente al accionar institucional, especialmente de Coralina y las complejidades que enfrenta la institucionalidad respecto al control e imposición de sanciones sobre los operadores infractores, así como, las dificultades encontradas para el diseño en la construcción de un muelle que facilite el acceso al Islote.

La realización de las entrevistas nutrieron esta investigación y se constituyeron en el factor determinante para analizar las gestiones llevadas a cabo por los diferentes

---

<sup>4</sup> Los criterios para seleccionar a los entrevistados se fundamentaron en la experiencia laboral en Coralina, la prestación de los servicios turísticos, y la participación en el Comité de Verificación de la Acción Popular.

actores, en relación con la actualización del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay.

En las fuentes secundarias se revisaron documentos e informes expedidos por Coralina y artículos de prensa relacionados con el Plan de Manejo Ambiental en el Parque Natural Regional de Johnny Cay en la isla de San Andrés.

La información recolectada se organizó, sistematizó y analizó bajo la perspectiva del modelo de gobernanza en general, y específicamente tomando como categoría de análisis la gobernanza colaborativa o cogobernanza. Adicionalmente, se utilizaron los conceptos claves sobre la planificación ambiental, el marketing territorial y el turismo sostenible, contrastándolos con las experiencias y conocimientos de los actores entrevistados, lo que permitió una mirada integral y propositiva que permitió presentar elementos orientadores para mejorar el accionar institucional en el marco del Plan de Manejo Ambiental, actualizado a 2019.

## **Capítulo I**

### **La Planificación Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay en la Isla de San Andrés**

El islote Johnny Cay, ha sido catalogado como un atractivo turístico, al mismo tiempo, se ha constituido en una preocupación para la institucionalidad por los daños ambientales derivados del turismo, ligado al conflicto socioeconómico de quienes laboran en el islote.

Este escenario, llevó a la necesidad de organizar el parque en el marco del uso y conservación de los recursos naturales en un área protegida, dentro de la Reserva de Biosfera Seaflower. Aspectos que se han convertido en un reto para Coralina como administradora del Parque Natural Regional frente a los prestadores de servicios turísticos. Motivo por el cual se activó la planificación ambiental y con ella,

la primera versión del Plan de Manejo y Sostenibilidad Financiera del año 2002, también conocido como Plan de Manejo Ambiental.

Es de referir, que las políticas públicas se vierten a través de un plan, programa o proyecto para solucionar diferentes problemas, donde el Estado se encuentra presente, pero no siempre a través de sus formas tradicionales jerárquicas, sino que, por el contrario, acude a escenarios más colaborativos en los cuales se presentan interacciones entre actores institucionales y no institucionales para buscar mejores respuestas a través de la articulación y coordinación en escenarios de planificación.

Los procesos de planificación surgen de organizar el uso de los recursos naturales para un mejor aprovechamiento de los mismos, frente a las actividades humanas que pueden causar afectación o lesión. Es así como, los planes de manejo ambiental en áreas protegidas se convierten en mecanismo que dirige las acciones de los diversos actores en escenarios complejos, en los cuales se debe procurar la armonización entre lo social, económico y ambiental.

Lo expuesto, se une a la importancia de conocer el contexto histórico en el que surgió este instrumento de política pública, los actores que se han involucrado en el mismo, las interacciones de lo público y lo privado, los ajustes y actualización, del plan de manejo como se presenta a continuación:

### **1.1. Origen del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay**

La formulación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay y su actualización pone de presente la participación de una gama de actores públicos y privados, entre los cuales, está la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina -CORALINA-, la cual se erige como máxima autoridad ambiental.

Esta entidad nace con el artículo 37 de la Ley 99 de 1993. Previo a su creación, la administración del parque estuvo a cargo de la Gobernación del Departamento a través de la Secretaria de Turismo, tal como lo recuerda Ingrid Rodríguez administradora del Parque Natural Regional de Johnny Cay:

“(…), pero antes de que la corporación tuviera la administración del parque era responsabilidad de la Gobernación Departamental a través de la Secretaria de Turismo, se trataba como un destino turístico” (Entrevista Personal, 26 de julio de 2020).

De lo anterior se tiene que la visión inicial del citado lugar era netamente turística y no ambiental, y la responsabilidad en el manejo del mismo estaba a cargo de una instancia pública, de una manera jerárquica. En este marco, antes que el parque fuera declarado como Parque Natural Regional, se catalogó hacia 1970, como la primera área marina protegida. Fundación Providencia (2014)

Al tenor de la decisión tomada por el Consejo Directivo de la corporación, según lo dispuesto en el Artículo 6 del Acuerdo 041 de 2002, se le otorgó a Coralina la administración y manejo del parque regional, así como otras funciones:

Implementar el Plan de Manejo en el Parque, efectuar el respectivo seguimiento de todos los programas contenidos en el Plan de Manejo Ambiental, Realizar la evaluación semestral y revisar cada bienio el Plan de Manejo Ambiental adelantar la gestión necesaria para garantizar la sostenibilidad del Plan de Manejo Ambiental y propiciar espacios adecuados para la participación efectiva de los actores involucrados en la utilización y manejo del área del parque (Coralina, 2002).

Cabe señalar que, antes de la expedición del Plan de Manejo Ambiental, no se contaba con un control para el ingreso de los visitantes al Parque; como un

comentario al margen, se trae a colación lo indicado por Erick Castro, ex subdirector de Mares y Costas de Coralina y Consultor independiente:

“Inicialmente, no había un control. Lo único que sabíamos era cuantas boletas se vendían. En 2013 veníamos con un proyecto grande- JEF- sobre áreas marinas protegidas, y uno de esos componentes del proyecto tenía que ver con la sostenibilidad financiera. (...) El control fuerte inició hacia el año 2016, 2017 que se inició un conteo de lancha por lancha que llegara al parque y con cuantos pasajeros llegaran independientemente que pagaran o no boleta” (Entrevista Personal, 15 de julio de 2020).

Con base en lo descrito, al iniciar el punto sobre el origen del plan, es de precisar, que la Corporación Ambiental adelantó varios procesos participativos a modo de una gobernanza colaborativa o cogobernaza (Kooiman, 2005), lo cual implicó la integración de la comunidad y las autoridades locales en la obtención de los insumos con destino a la construcción del Plan de Manejo del año 2002. Así se realizaron talleres, encuestas, mesas de trabajo, revisión de la literatura existente sobre el tema entre otros, liderando en el año 1997, un proceso interinstitucional e intersectorial en la formulación del Plan como se evidenció en los diferentes informes presentados por Coralina.

Como resultado del trabajo interinstitucional, se encontró una situación problemática en el Cayo, que abarcaba diferentes temáticas, como el manejo de los residuos, el ingreso de visitantes, las dificultades con los prestadores de servicios turísticos etc. Lo que llevó a promover estrategias orientadas a brindar soluciones (Coralina s.f.). De estas, se enuncian:

- (i) Programa Interinstitucional de Manejo, relacionado con la vinculación de las entidades públicas y actores privados, además de la sociedad civil en general, y sus actividades para el manejo del Cayo.
- (ii) Programa de Administración de Servicios, contentivo de las medidas dirigidas a la prestación de servicios recreativos, alimentación, prohibiciones,

responsabilidades, capacidad de carga, manejo de residuos, calidad del aire y seguridad para el turista, entre otros.

(iii) Programa de Vigilancia y control Comunitario participativo, para fomentar procesos de organización y fortalecimiento de grupos de prestadores de servicios, unificar criterios, evitar mayor deterioro de los recursos naturales y del medio ambiente y mejorar la calidad de atención a turistas y visitantes.

(iv) Programa de Educación Ambiental, referido a la información que se les debe proporcionar a los visitantes y turistas sobre la zonificación, usos y estados naturales del parque.

(v) Programa de Investigación, con el objeto de entender y cuantificar los impactos de fenómenos naturales y las actividades humanas sobre el ecosistema del parque.

(vi) Programa de financiación y sostenibilidad del PMNRJC, vinculando a diferentes actores que reciben beneficios por sus actividades económicas en el parque, como cuotas de entradas de turistas y de prestadores de servicios.

La organización refleja la existencia de una planificación tendiente a la conservación del Islote, al igual que al mejoramiento en la prestación de los servicios, la capacidad de carga e incluso, cobran importancia los sistemas de coordinación entre los entes con jurisdicción en el Cayo. Aquí se presenta una primera apuesta por conciliar el turismo con el medio ambiente, aunque en esta primera versión del plan, la noción de ecoturismo no es tan marcada como en la propuesta que en su momento formuló la fundación Providencia 2014, por medio de sus estudios técnicos y luego consagrados en la actualización del Plan de Manejo del año 2019.

Como se puede evidenciar en el contexto histórico, la administración de Johnny Cay presentó una evolución relacionada con su organización, a través de la implementación del Plan de Manejo Ambiental. En este proceso, se observa un primer momento, en el cual, recae la responsabilidad de su dirección en un solo ente gubernamental, esto es la Gobernación del Departamento con la Secretaría de Turismo, lo que lleva a pensar en un modo de gobernanza jerárquica, primando los poderes individuales (Agranoff, 2006).

No obstante, poco a poco, debido a los cambios continuos de las realidades sociales y económicas, se visibilizaron interacciones más horizontales entre los diversos actores, promovida especialmente por Coralina, en la cual se vinculó a otros actores como la Capitana de Puerto, con quienes, no solo se formuló el plan en su primera versión, sino que además los involucró en su operatividad, lo cual denota que la solución a los problemas ambientales se empieza a visibilizar de manera conjunta y no individual para alcanzar metas comunes en la gestión del plan, bajo una forma de cogobernanza (Kooiman,2005).

## **1.2 Las interacciones de los actores en el Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay 2002**

Las demandas sociales llevan a pensar que el Estado no siempre emite respuesta de manera vertical, como se evidencio en el primer momento del plan, sino que acude a distintas formas de interacción para lo cual se deben, convocar a otros actores en la solución de los problemas públicos. En el caso de San Andrés y sus cayos la explotación turística se ha dado en detrimento del cuidado del medio ambiente, lo cual refleja relaciones, interacciones o interdependencias complejas, dinámicas y diversas (Kooiman, 2005), en un contexto donde lo turístico y ambiental están en un constante conflicto que ha llamado la atención de diversos actores públicos y privados para buscar alternativas de solución a los mismos.

Con el tiempo, se hace más relevante la articulación de dichos actores mediante una gestión colaborativa que como bien lo señala Pastor (2014) se presenta como una nueva herramienta para tramitar asuntos que interconectan al sector público y al privado para captar, aunar capacidades y demás recursos orientados a generar valor público. En esa línea, la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay, muestran diversas interacciones entre los actores participantes, especialmente Coralina como administradora y responsable del parque, la Gobernación y las Secretarías de Turismo y Gobierno con la función

de control, inspección y vigilancia sobre los prestadores de servicios turísticos, la Dirección Marítima- DIMAR- Capitanía de Puerto quien responde por la seguridad marítima, la Policía de Turismo realizando labores de vigilancia y control encaminadas a la conservación y protección de los recursos naturales, y a la convivencia pacífica de quienes visitan el Cayo.

La articulación de actividades entre estas entidades conduce a que no se produzca un conflicto de competencias que pueda causar tensiones o extralimitaciones en el ejercicio de las mismas, lo que podría afectar el cumplimiento de los objetivos propuestos en el Plan de Manejo Ambiental, ya para la conservación del Parque Natural Regional de Johnny Cay, como para la aplicación de las normas que regulan la prestación de los servicios turísticos.

### **Coralina, pilar fundamental para la gestión pública colaborativa**

El liderazgo de Coralina en la elaboración y actualización del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay, ha marcado un avance significativo en su implementación, al fomentar la participación interinstitucional mediante un trabajo conjunto, coordinado y colaborativo, transformando el rol del Estado y permitiendo la participación ciudadana (Fontaine, 2015).

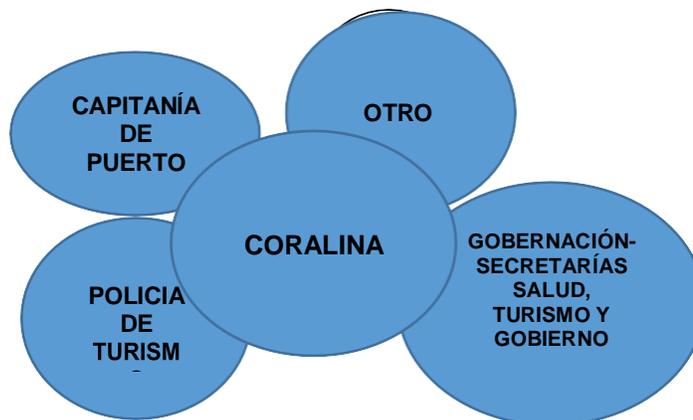
La actuación de Coralina lo deja entrever cómo un ente coordinador y articulador, pese a tener la doble función de administrador y autoridad ambiental, no desconoce la interconexión, interrelación o articulación con los demás actores públicos y privados, los cuales complementan su gestión como facilitadores para la obtención de los objetivos propuestos.

Es claro que Coralina conoce que la protección del ecosistema en Johnny Cay, se debe hacer en coordinación con diversos actores como la Capitanía de Puerto, la Policía de Turismo, las secretarías de Gobierno, Salud y Turismo, entre otras entidades, para fortalecer las medidas contenidas en el Plan de Manejo Ambiental,

específicamente en la parte operativa. Así Coralina se ha convertido en actor principal y en el centro de las interacciones con los demás actores (Gráfico 1).

### Gráfico 1

#### Mapeo de actores



Fuente: Elaboración propia

Coralina conoce que la protección del ecosistema en Johnny Cay, se debe hacer en coordinación con la Capitanía de Puerto, la Policía de Turismo, las secretarías de Gobierno, Salud y Turismo entre otras entidades, para fortalecer las medidas contenidas en el Plan de Manejo Ambiental, específicamente en la parte operativa.

Vale aclarar, que dichas entidades han trabajado conjuntamente en temas de seguridad y de control para el ingreso de visitantes y con el Servicio Nacional de Aprendizaje –SENA- en capacitaciones a los prestadores de servicios turísticos. Como bien, lo expresó Ingrid Rodríguez administradora del Parque Regional de Johnny Cay:

“Coralina asume como administrador del parque según Resolución 161 de 2002 del Plan de Manejo, pero Coralina, sin embargo, tiene coadministradores con injerencia en el parque, de acuerdo con la capacidad e idoneidad de cada entidad. Lo digo, por ejemplo, en el caso de la – DIMAR – Capitanía de Puerto, encargada de velar por la seguridad marítima, el parque queda a 2 kilómetros de San Andrés en lancha, y bueno eso ya es una actividad de la Capitanía de Puerto, que las embarcaciones cumplan los

protocolos, todo lo que debe llevar una embarcación hasta dejar al pasajero en el parque.

Adicionalmente, tenemos la Secretaria de Turismo con temas de turismo, y la Secretaria de Gobierno que es la que avala los establecimientos de comercio en el parque, emite los permisos y carnets en cierta manera, ellos ayudan en el tema de control en cuanto a los prestadores de servicios turísticos en el parque (...)" (Entrevista Personal, 26 de julio de 2020).

Lo cual, se traduce, en que dicha corporación y otras entidades trabajan conjuntamente para la conservación del ecosistema, procurando que las medidas contenidas en el Plan de Manejo Ambiental se desarrollen armónicamente, sin que exista un conflicto de competencias legales que podría incidir negativamente en los resultados del instrumento de planificación.

También, es importante mencionar, que la Junta de Participación Comunitaria como órgano asesor de la Corporación ambiental para los asuntos del Parque Natural Regional de Johnny Cay, al vincular a los representantes de entidades locales como la Oficina de Control, Circulación y Residencia –OCCRE-, a los gremios como la Asociación Nacional de Agencias de Viajes y Turismo –**ANATO**- entre otros, y facilitar su participación en los destinos del parque, contribuyendo en la búsqueda de soluciones a las problemáticas visibilizadas en el parque.

La coordinación interinstitucional presentada para la puesta en marcha del Plan de Manejo Ambiental y su actualización, ha implicado el reconocimiento de las relaciones de interdependencia entre los recursos naturales y los diferentes actores, lo cual se concreta en el esfuerzo compartido entre las entidades que ejercen jurisdicción en la zona (Coralina s.f.), lo que evidencia una redefinición de las modalidades de la acción pública bajo una perspectiva de gobernanza democrática (Fontaine, 2015).

El Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay, desde el año 2002 se ha convertido en el instrumento que guía el actuar de la comunidad y de la institucionalidad, en el marco de las acciones de conservación y la reglamentación del ecoturismo, contenidas en el citado documento, lo que plasma la reciprocidad entre los distintos actores para alcanzar el logro de objetivos. (Fierro et al, 2018).

### **1.3. Propuesta de ajustes y actualización del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay**

Los planes de manejo deben actualizarse conforme a los cambios sociales, económicos y ambientales. El Proceso de actualización del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay, tardó varios años. Para el efecto, se vincularon consultores expertos en el tema como la Fundación Providencia y el Instituto de Investigaciones Marinas y Costeras “José Benito Vives de Andreis”- INVEMAR-, entre otros. Al respecto, Erick Castro ex Subdirector de Mares y Costas de Coralina y actualmente consultor independiente, manifestó:

“(…), no tener unos indicadores que señalaran como estaba el Parque, (…) un reto muy fuerte, el cual consistía en que además de ser parque, era un atractivo turístico, (…) y es así entonces cuando la Corporación decide contratar a la fundación Old Providence, en cabeza de la doctora June Marie Mow con quien suscribimos un convenio (…) para hacer una diagnosis en temas sociales y turismo etc., además de hacer una especie de evaluación para saber qué tan efectivo era Coralina”.(Entrevista Personal, 15 de julio de 2020).

Otro actor fue INVEMAR, el cual elaboró un documento técnico que sirvió como un insumo más, para la actualización del plan. Coralina (2018), al respecto el entrevistado, precisó:

“(…) no se había hecho en el momento de la creación, y es el levantamiento de la línea base ambiental del parque en un convenio con el INVEMAR, hay un libro publicado o en la página web de INVEMAR con los objetos de conservación del (…) cuales eran los prioritarios, emergidos, los tensores y esquema de monitoreo marino, y (…) de información. El trabajo de la fundación Old Providence fue muy participativo porque tuvo contacto directo con los actores, incluyendo a ASOJOHNNY CAY.

De igual manera, se acudió a la evaluación de insumo rápido acorde con un tema de Costa Rica, se contaban con todos los insumos en el marco de un proceso de certificación de playas que inicialmente se tenía como: percepción de usuarios, capacidad de carga, y dijéramos, que se había trabajado más insumos generados por la propia corporación con esos funcionarios y a partir de allí, lo que se hizo fue generar un plan de manejo teniendo en cuenta el Decreto 2372 de 2010, (…) coherente con la realidad y una acción popular presentada por la Procuraduría Ambiental ante el Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina y los actores del parque” (Entrevista Personal, 15 de julio de 2020).

De lo expuesto, se dedujo la necesidad de actualizar el Plan de Manejo Ambiental, en razón a no contar con unos indicadores que permitieran conocer el verdadero estado del Parque a pesar del turismo, además de no tener una línea base ambiental, para lo cual se requirió la contratación de consultores, aunado al carácter imperativo del fallo judicial proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, que aligeró la consolidación oficial y formal del tema.

La Fundación Providencia elaboró varias propuestas técnicas asociadas con los objetivos del plan de manejo sobre servicio al cliente (coaching), participación comunitaria, revisión de los instrumentos legales, tanto del parque como del Plan de Manejo Ambiental, y un documento especial que recopiló algunos aspectos

relacionados con esos temas, el cual se tituló: “Propuesta de ajustes, actualización al Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional”.

La nueva propuesta de actualización del Plan de Manejo para el Parque Natural Regional de Johnny Cay, presentó una visión del mismo, así:

“En el 2020 somos reconocidos como el mejor Parque Natural a nivel Nacional, por nuestro compromiso con el cuidado del medio ambiente, el excelente servicio a los visitantes y la humana relación con la naturaleza. Obedecemos y respetamos las normas que contribuimos a establecer”. (Fundación Providencia 2014 p 13).

Como se observa, esa visión reúne 3 aspectos importantes vinculados con el equilibrio entre el hombre y la naturaleza, por cuanto, señala el compromiso adquirido sobre la conservación, pero a su vez, incluye una mejor prestación del servicio, donde queda claro, que los actores son conscientes sobre las normas que ellos mismos pactaron cumplir. Esto permite un acercamiento por parte de los prestadores de servicios en el parque frente a Coralina.

El objetivo general del plan consistió en:

“Desarrollar e implementar un marco de manejo adecuado para promover y consolidar buenas prácticas sociales y ambientales por parte de los usuarios del Parque Natural Regional, contribuir a la protección de especies de flora y fauna de las áreas marinas Seaflower y reconvertir las actividades turísticas hacia un turismo más respetuoso”. (Fundación Providencia et al 2014 p14).

Como objetivos específicos, los que se mencionan a continuación:

“Promover conductas de respeto por las normas para la protección de recursos naturales y del entorno marino y costero, realizar actividades para la recuperación de recursos vivos, proteger la capacidad de regeneración de

organismos marinos y costeros, crear nuevas oportunidades para el desarrollo de actividades turísticas sostenibles, adoptar buenas prácticas de manejo de los residuos sólidos para cerrar el ciclo de los residuos, usar de manera responsable el Parque Natural Regional y generar rentabilidad de una manera socialmente responsable y mejorar las capacidades de todos los actores del Parque Natural Regional”. (Fundación providencia et al 2014 p.14).

Como programas para la realización de estos objetivos, se tienen: la participación, Planes de Desarrollo de los operadores de Servicios turísticos, Terceros Neutrales, Programa Estratégico de Turismo, Zonificación, Plan Operativo, Programa de Comunicaciones, y el Programa de Monitoreo y Evaluación. Dentro de los anteriores, no fue diseñado el programa de Investigación y Monitoreo ecológico, social y económico (Fundación Providencia et. al 2014 p.15).

Como programas relevantes para la propuesta de ajustes del Plan de Manejo, se consideran:

-El Programa de Participación de Terceros Neutrales, aspecto fundamental en la conservación de la diversidad biológica, que implica incluir a las comunidades locales en la toma de decisiones, acorde con la importancia de Johnny Cay como Área Marina Protegida y en los objetivos de conservación, para amortiguar las tensiones entre –Coralina- con los prestadores de servicios turísticos (Fundación Providencia et. al 2014 p.31).

En ese escenario se pretende el fortalecimiento de la Junta de Participación Comunitaria, mediante la creación de un Comité de Enlace, integrado por tres entidades públicas, tres prestadores de servicios turísticos y tres instituciones de educación superior que hacen presencia permanentemente en la Isla para poner en marcha un programa de Certificación sobre Turismo Sostenible, para ello se propuso la redacción de un convenio de colaboración con el fin de activar

el mencionado programa (Fundación Providencia et al, 2014 p.32).

-El programa de certificación de Turismo Sostenible, pieza clave dirigida a conservar el ecosistema, además de facilitar el sostenimiento de las comunidades locales con el turismo generando empleo y la protección de los recursos naturales. Esto permite ofertar a los visitantes (turistas y residentes) para el caso de Johnny Cay Parque Natural Regional, una mejor experiencia en términos de conservación (Fundación Providencia et al, 2014 p.32).

-El Plan Operativo, eje central para la planificación y ejecución de los programas contenidos en el Plan de Manejo, así como para las políticas del Sistema de Áreas Marinas Protegidas para el cumplimiento de los objetivos del Parque Natural Regional, Johnny Cay acorde con las prioridades establecidas por Coralina en su calidad de administradora del mismo. Esta herramienta permitirá la evaluación del desempeño de Coralina en el manejo del parque (Fundación Providencia et al, 2014. p.32).

La propuesta de ajustes y actualización del Plan de Manejo Ambiental formulada por las entidades participantes, trae consigo una forma innovadora de presentar y ofertar el Parque Natural Regional de Johnny Cay, hacia un enfoque que inserta el concepto de Reserva de Biosfera, entendida esta, como “zonas de ecosistemas terrestres o marinos declaradas para impulsar armónicamente la integración de las poblaciones y la naturaleza, con el fin de promover un desarrollo sostenible”. (Coralina s.f).

#### **1.4 Actualización del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay, según lo ordenado en el fallo de 2018**

Luego de ser proferido el fallo judicial por parte del Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, dentro de la Acción Popular No 88-001-23-33-000-2017-00024-00, presentada por la Procuraduría

Delegada para Asuntos Ambientales contra Coralina y la Gobernación del Departamento, Coralina hizo la actualización del Plan de Manejo Ambiental con base en las propuestas de ajuste, que en su momento fueron entregadas por la Fundación Providencia y otros documentos.

El actual plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Johnny Cay fue adoptado en virtud de la Resolución No 275 del 10 junio del año 2019, expedida por Coralina, predominando en sus procedimientos, el tema de zonificación, ya que de esta dependen las actividades a desarrollar, y contemplando un mínimo de 3 componentes: Diagnóstico, Estratégico y de ordenamiento (Coralina, 2018, p. 8).

La intervención judicial cumplió un papel importante al ordenar, y sin perjuicio de la citada actualización en cada uno de los componentes, el cerramiento del Parque Natural Regional durante 3 días y cada 3 meses, debido a los problemas ambientales latentes en el cayo, además de ordenarle a la corporación referida, informar a los visitantes sobre las condiciones del parque a través de su página web, orden que se hizo extensible a la Gobernación del Departamento. Lo cual permitirá que los futuros visitantes conozcan previamente las condiciones para el ingreso, en aplicación del principio de publicidad, como una manifestación de Gobierno Abierto caracterizado por los principios de transparencia, participación y colaboración (Oszlak, 2013 p.7).

A raíz del fallo, el trabajo de las instituciones se hizo más colaborativo entre Coralina y la –DIMAR- por medio de la Capitanía de Puerto, para el control de ingreso de visitantes al parque; lo mismo, que, en las acciones de cerramiento de este, contando con el apoyo de la Gobernación a través de las secretarías de Salud, Gobierno y Turismo, cada una de estas, en el marco de sus competencias legales. En ese sentido, algunos de los prestadores mejoraron sus prácticas ambientales, utilizando menos elementos desechables, en virtud de las capacitaciones impartidas por los funcionarios de dichos despachos, entre otras acciones, las cuales se explicarán en el capítulo II, referente a los avances.

## Capítulo II

### 2.1. Avances en la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay a 2019

La operatividad del Plan de Manejo Ambiental actualizado a través de sus diferentes programas, desde una mirada integral, refiere importantes avances en las estrategias de intervención, que se traducen en una serie de proyectos ambientales, sociales y educativos, así como también algunos obstáculos, como se muestra enseguida.

-El Programa de Saneamiento Ambiental, por ejemplo, logró el fortalecimiento de la estrategia de capacidad de carga para el conteo y verificación diaria de los tiquetes y el ingreso de pasajeros con un líder operativo y tres guardas. (Coralina, 2019). Lo cual registra un avance porque permite hacer un mejor seguimiento de los visitantes para la protección de los recursos naturales. En aquellos casos donde se presentan los operadores infractores a través de las embarcaciones, se pasan los reportes al área de control y vigilancia de Coralina para iniciar el trámite correspondiente (Coralina, 2019).

De acuerdo con lo expresado, la Corporación saca a la venta 1.500 tiquetes diarios y maneja un sistema de semaforización, que cuando está a punto de exceder la capacidad requerida, informa a la –DIMAR-, para que esta a su vez, les comunique a los capitanes de navíos sobre el no ingreso al parque, con la salvedad, que el desconocimiento de tal prohibición les podría acarrear una eventual sanción (Coralina, 2019).

-El Programa de Participación Social, en el cual Coralina funge como administradora del parque, requiere para su gestión la participación de otras instituciones como la Gobernación de San Andrés con la Secretarías de Gobierno, Turismo, la Capitanía

de Puerto, la Policía Nacional, la Defensa Civil, quienes mediante un trabajo en red han llevado a cabo, a lo largo del año 2019, varias jornadas educativas y de sensibilización con los prestadores de servicios turísticos.

Cada una de tales entidades, en el año mencionado, desarrollaron las siguientes acciones: Dimar, realizando el control marítimo de las embarcaciones y cierres del parque según capacidad de carga, Secretaría de Turismo y Gobierno, efectuando visitas de inspección, la Policía manteniendo permanentemente un uniformado en el parque y la Defensa Civil con su personal operativo.

Según lo descrito, dichas autoridades interactúan y son interdependientes en su accionar; la presencia de las mismas es necesaria, para que los prestadores de servicios turísticos cumplan con lo dispuesto en el Plan de Manejo, sin perder de vista el liderazgo de Coralina.

La gestión de las entidades referidas es preponderante en la efectividad de las medidas instituidas en el Plan de Manejo, aunque los prestadores de servicios turísticos, aún se muestren renuentes a su cumplimiento. Sobre el particular, Ingrid Rodríguez administradora del Parque Natural Regional de Johnny Cay, señaló:

“Cuando tienes que entrar a cohibir de algunas cosas al receptor no le va a gustar, muchas personas ven la corporación como enemigo (...) no se puede permitir que tu sigas realizando actividades como antes. El hecho que se declare parque implica muchas medidas de protección y preservación, y eso es de pronto lo que a las personas comúnmente no les gusta mucho. Es una cuestión de percepción y opinión, y cada uno asume acorde las circunstancias (...) Para unos es el enemigo, y otros lo ven con buenos ojos. Hay que mostrar mucha seriedad en el manejo” (Entrevista Personal, 26 de julio de 2020).

Cada una de las entidades anotadas, en el ámbito de sus respectivas

misionales, reconocen que a partir de la orden del Tribunal se han implementado mejores controles como “un registro detallado de entradas y salidas de visitantes al Parque Natural Regional -PNR Johnny Cay, así como las novedades que se presentan cuando las lanchas llevan pasajeros sin tiquete de ingreso” Coralina (2019).

En este punto, la articulación entre Coralina y la Capitanía de Puerto, conlleva a un mejor control para el ingreso de visitantes al cayo. Tal como lo expresó Erick Castro, ex Subdirector de Mares y Costas, al indicar:

“Lo primero, es que hay un buen avance, ya que a pesar de que no existe un muelle único de desembarque toda vez que salen de diferentes lugares, se logró el año pasado que de manera diaria se llevaran planillas diarias por hora, y se anotaban cuantas personas ingresaban, cuantas salían, es decir, que casi en tiempo real se sabían por primera vez, cuántos ingresaban y salían, y la capacidad de carga no es por día, sino simultánea acompañado de estrategias de manejo de flujovisitantes como lo señalan los costarricenses. La idea es Johnny Cay, es cuidar 2 horarios, y las mismas empresas por la dinámica del control empezaron a ver algunos arreglos de que unas iban primero al Acuario y luego a Johnny Cay o viceversa. (...)”. (Entrevista Personal, 15 de julio de 2020).

Las capacitaciones impartidas por Coralina y la Secretaría de Turismo, a los prestadores de servicios turísticos que laboran en el parque, se constituyen en una cadena de valor agregado para el turismo y la protección del medio ambiente, al promover un cambio de paradigmas frente a las prácticas nocivas que ponen en riesgo la seguridad de las personas y el ecosistema, como la manipulación del material plástico. Así lo expresó, Claudia Marcela Delgado, Coordinadora de Educación Ambiental de Coralina:

“(...) por ejemplo, de bioresiduos, estamos concientizando mucho con el

tema también del plástico, ha habido una sustitución de elementos que ellos utilizaban, por ejemplo, como pitillos de plásticos a de cartón (..)Entonces son, con cambios que ya uno comienza a ver”. (Entrevista Personal, 24 de agosto de 2020).

Con estas capacitaciones se persigue una mejora en la atención al cliente, para una óptima prestación del servicio de turismo. Sobre este tema, el señor Ormel Forbes Coordinador de Mares, Costas y Playas en la Secretaría Departamental de Turismo, aseveró:

“Básicamente es atención al cliente, hay mucha falencia en atención (...) al cliente porque a veces los prestadores pensamos que el turista es como un cajero electrónico, que ahí está la plata listo se saca, la tarjeta, la plata y hasta ahí, (...) pero no prestaba el servicio como debe ser (...) y hay unas normas del departamento, que pues a pesar de que Coralina es la parte ambiental, cada entidad del gobierno (...) tiene algunas funciones, como (...) prestar el servicio, (...) informarle que papeles se necesitan, que permiso necesitan, las diferentes capacitaciones (...) necesarias para mejorar (...) la prestación del servicio dentro del Cayo”. (Entrevista Personal, 12 de agosto de 2020).

Es de precisar, que bajo la función de inspección, control y vigilancia ejercida por la Secretaría Departamental de Gobierno sobre los prestadores que operan en el cayo, se expiden permisos y carnés para legalizar las actividades comerciales que realizan, tales como: venta de productos, artesanías, el alquiler de carpas y sillas, etc., de acuerdo a lo establecido en la Resolución 1927 del 1998.

Sobre la carnetización, el señor Edmiston Smith, Coordinador de Control y Vigilancia de la Secretaría Departamental de Gobierno, dijo: “(...) exacto, eso es lo que hacemos nosotros a través de la Secretaría de Gobierno”. (Entrevista Personal, 29 de julio de 2020).

Vale aclarar, que la inspección control y vigilancia sobre alimentos y bebidas la ejerce directamente la Secretaría de Salud.

El análisis integral efectuado sobre el proceder de los actores institucionales, demuestra, que Coralina, seguido de la DIMAR Capitanía de Puerto, ha ganado progresos valiosos para la implementación del Plan de Manejo Ambiental. Frente a lo cual, la doctora Nohemí Carreño Corpus, magistrada del Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina e integrante del Comité de Verificación y Seguimiento al Fallo, indicó:

“(…) el Plan de Manejo, es un documento técnico, pero nosotros en el estudio del proceso, nos dimos cuenta que requería su actualización. Yo personalmente considero, que las entidades si avanzaron especialmente Coralina, yo creo que esta última sí avanzó, en tomar decisiones relacionadas y en ejecutar las órdenes establecidas por el Tribunal en relación con el Parque Regional (…) De igual manera, en esa oportunidad durante la diligencia, Coralina demostró la socialización de ese Plan de Manejo Ambiental a través de diferentes mecanismos, en el diario el Isleño, versión impresa y digital, en la página web de la gobernación, y eso permitió que el plan de manejo pudiera ser conocido por la comunidad y que pudiera tener un criterio participativo en la estructuración del mismo. (Entrevista Personal, 16 de julio de 2020).

Lo planteado enseña, que Coralina, para la actualización del Plan, ha trabajado coordinadamente con autoridades locales, implementando la gobernanza como modelo de gestión orientado al logro de unos objetivos especiales, que en su desarrollo han presentado tensiones y dificultades, por la contraposición de intereses sobre todo por los actores privados, lo cual hace necesario una armonización a fin de alcanzar un equilibrio.

## **2.2. Obstáculos en la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay**

A la par de los avances presentados antes, se encuentran obstáculos en la implementación del Plan de Manejo Ambiental identificados por los actores públicos y privados entrevistados, cuyo común denominador se dirige a evidenciar las falencias en la conservación de los recursos naturales y la falta de cumplimiento de normas por parte de los prestadores de servicios turísticos. Los principales obstáculos encontrados son:

-Poca conciencia ambiental derivada del bajo nivel educativo de prestadores de servicios turísticos que laboran dentro y fuera del parque.

-Informalidad en el personal que brinda los servicios, lo cual se explica en el temor a que grandes cadenas hoteleras intervengan en la operación del lugar, generando un desplazamiento de los pequeños prestadores. Sobre este asunto, Erick Castro, ex Subdirector de Mares y Costas de Coralina y consultor independiente, afirmó:

“(...) Es complicado. No me atrevo a criticar a las comunidades porque hay diferentes tipos de actores, unos dicen que: “esto era turismo antes de ser parque, algunos han visto mejoras porque piensan que el parque les ha servido, otros que no. Hay mucha comunidad raizal vinculada. Además, existe un gran temor en la isla (...) que se traduce en que la “formalización es exclusión (...)”. (Entrevista Personal, 15 de julio de 2020)

-Operadores infractores y procesos sancionatorios administrativos sinejecutar. Los prestadores de servicios turísticos desconocen los procesos y procedimientos, así como las consecuencias legales respecto a la imposición de sanciones; motivo por el cual se les debe socializar y capacitar sobre estos temas. Se trae a colación lo señalado por Erick Castro, ex Subdirector de Mares y Costas de Coralina:

“(…). El proceso sancionatorio de Johnny Cay, es exactamente igual al mismo que se maneja para la explotación de una mina. En algún momento, tratamos con unos temas de medidas preventivas (…) ya que al momento de notificar a quien cometió la infracción aparece otra persona. Aquí hay un reto en el modelo y es sancionar al que no cumple (…)”. (Entrevista Personal, 15 de julio de 2020)

-Percepción negativa por parte de los prestadores de servicios turísticos hacia la institucionalidad, básicamente sobre Coralina. Así, Patricia Moreno, ex contratista de Coralina, indicó:

“La relación siempre ha sido tensionante. Algunos compañeros de la época, me comentaban que hubo hasta intento de violencia hacia los contratistas de Coralina. Se notaba poca receptividad.” (Entrevista Personal, 22 de julio de 2020).

-Quejas conocidas por la Procuraduría Ambiental en la isla de San Andrés, sobre:  
(i) los intermediarios que llegan al sitio y revenden los productos, lo que genera problemas tarifarios con quienes ofertan los servicios en el Parque Natural Regional de Johnny Cay, ocasionando conflicto con los turistas y afectando la imagen del territorio, (ii) alicoramiento de turistas y de operadores turísticos, contraviniendo la prohibición de consumir alcohol, dado que el parque es un sitio público.

- Indebida oferta del parque turístico por parte de las agencias de viajes. El ofrecimiento del acceso al Parque Natural Regional de Johnny Cay se realiza con predominio de sol y playa, y sin darle importancia a la Reserva de Biosfera Seaflower.

-Carencia de un muelle apto para el embarque y desembarque de visitantes en el Parque Natural Regional de Johnny Cay, lo que pone en riesgo y peligro la seguridad marítima de los visitantes, ocasionando desórdenes al momento de arribo

y zarpe de las motonaves, incrementado accidentes en las embarcaciones, ya que el espacio destinado por Coralina para ello, en época de temporadas altas, se produce congestión. Capitanía de Puerto (como se citó en el fallo judicial No 2017-00024 proferido por el Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina).

Los obstáculos planteados conducen a señalar que el Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay a 2019, presenta algunas variables que deben ser subsanadas para mejorar su implementación, donde se requiere, sin perjuicio del control legal que le corresponde a las autoridades locales, contar con la participación y el compromiso de los prestadores de servicios turísticos, lo que conlleva un cambio cultural en su comportamiento, especialmente para el cumplimiento de las normas establecidas.

### **Capítulo III**

#### **Una orientación para la Gestión Pública Colaborativa en el Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay 2019**

Con el propósito de fortalecer las acciones conjuntas de la institucionalidad en aras de alcanzar buenas prácticas en la coadministración del parque, se presenta una propuesta, que contempla los siguientes cuatro (4) elementos:

**3.1.** Mejoramiento de la gobernanza colaborativa entre Coralina, la Dirección Marítima -DIMAR- Capitanía de Puerto y las Secretarías Departamentales de Salud, Gobierno y Turismo.

Para el fortalecimiento del accionar interinstitucional de la gestión pública colaborativa en el Parque, es necesario que las entidades, en el marco de sus competencias legales, realicen acuerdos conjuntos que permitan el ejercicio de la inspección, vigilancia y control, para la imposición de sanciones a que haya lugar.

Se requiere salir del campo de las medidas preventivas e iniciar los correspondientes procesos administrativos sancionatorios, debido a la reincidencia de algunos actores, respetando siempre el principio fundamental del Debido Proceso.

### 3.2. Fortalecimiento del Marketing territorial del Parque Regional de Johnny Cay.

En el marco del programa sobre Turismo Comunitario, es primordial que la oferta este dirigida no solo a los clientes potenciales, como bien lo señala Plumed (2013), sino que, se dirija al residente permanente. En ese escenario, se debe buscar una transformación en la forma como se presenta el destino turístico, bajo una visión ecoturística, creando una imagen positiva del territorio.

### 3.3. Mayor sensibilización sobre la “Reserva de Biosfera Seaflower”

Para la materialización de las políticas públicas, no basta su transcripción en un documento, ya que es necesario activarlas mediante la implementación de acciones desplegadas por múltiples actores cohesionados alrededor de la gobernanza colaborativa como modelo de gestión. Esta sensibilización, se debe orientar en 2 sentidos: Frente a los operadores turísticos locales y nacionales, y Extendiendo la Cátedra Herencia Raizal a los colegios del continente para la divulgación del concepto de Reserva de Biosfera Seaflower.

3.4. Impulsar el proceso contractual de Fontour y otras entidades, para la construcción del muelle en el Parque Natural Regional de Johnny Cay por estar en riesgo la vida y la seguridad marítima de los visitantes.

Las demoras en la ejecución del contrato en su mayoría, han obedecido a los cambios climáticos en la zona; por lo que se sugiere, contar con la experticia de los lancharos quienes conocen los cambios en las mareas y demás fenómenos naturales.

## Conclusiones

El modelo de gobernanza en la gestión pública sirve para resolver los problemas de manera conjunta, y no individual, mediante interacciones e interdependencias que conducen a relaciones colaborativas, de coordinación y cooperación entre los distintos actores con miras al logro de mejores resultados. Como bien lo señala Kooiman (2005), dicho modelo implica “hacer las cosas juntos” como un punto que se encuentra latente en la gobernanza, a través de esas diferentes manifestaciones.

En el caso investigado, se observó que inicialmente la Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a través de la Secretaría de Turismo asumió la administración del islote manejando una relación vertical, jerárquica, con énfasis en el turismo, sin darle la importancia debida al componente ambiental. No obstante, las condiciones sociopolíticas y ambientales cambiantes, sumadas a la creación de Coralina, hicieron surgir la necesidad de un trabajo engranado, conjunto y armónico de los diferentes actores, que permitieran la creación de procesos y estructuras para la conservación del islote, lo cual se tradujo en la elaboración y actualización del Plan de Manejo Ambiental.

La implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Natural Regional de Johnny Cay en el año 2019, ha tenido avances significativos, alcanzados mediante la coordinación interinstitucional de las entidades comprometidas en el marco de gobernanza colaborativa o cogobernanza (Kooiman 2005), que se constituye en una estrategia clave para la gestión de lo público. Bajo esta premisa, la administración del parque, es compartida por Coralina que se constituye en actor clave, con otros actores institucionales, quienes en el marco de sus competencias han facilitado el desarrollo del instrumento de planificación.

La mala praxis de los prestadores de servicios turísticos se ha convertido en un

obstáculo para el desarrollo e implementación del Plan de Manejo. Tales conductas, exige la aplicación de controles precisos que conlleven la imposición de multas y sanciones, cuando se vulnere la normatividad expedida por los entes gubernamentales locales, y se ponga en riesgo la conservación de la biodiversidad en el Islote.

Resulta necesario sensibilizar a la población, turistas, residentes y raizales respecto a la protección de los recursos naturales, pues de no cuidarlos, no solo sufrirá el medio ambiente, sino que los ingresos económicos se menguarían, agravando las condiciones sociales existentes en el territorio insular. En ese sentido, retomando a Plumed (2013), se debe reforzar el “Marketing Territorial” para la promoción de las visitas al cayo, a efectos de consolidar una imagen positiva del destino, frente a lo cual la Gobernación Departamental por intermedio de la Secretaría de Turismo debe proponer estrategias competitivas para divulgar a nivel nacional e internacional, las bondades del Parque Natural.

Se hace énfasis en el impulso que se le debe dar a la ejecución del contrato para la construcción del muelle de embarque y desembarque en el islote, en cuyo accionar deben participar los actores ya conocidos, con voluntad política, con la disposición de los recursos necesarios, atendiendo las sugerencias de los lancheros raizales y no raizales que prestan sus servicios de transporte de pasajeros hasta el cayo, consultado igualmente, a expertos en temas bioclimáticos, de infraestructura y seguridad marítima.

Como una recomendación especial para complementar la actualización del Plan de Manejo Ambiental al año 2019, debe tenerse en cuenta lo dispuesto en la Ordenanza No 0007 de 2019, relacionada con la facultad otorgada al Gobernador del Departamento Archipiélago, para el desarrollo y posterior construcción, implementación y divulgación de una Política Pública de Turismo sostenible en el territorio insular. Regulación, que también consagra un modelo de gobernanza participativa y colaborativa que plantea una redefinición de las modalidades de la

acción pública (Fontaine, 2015) al incluir la asistencia, acompañamiento y respaldo de Coralina y de otros estamentos como la Cámara de Comercio, los gremios, la autoridad raizal, las entidades públicas y privadas del orden local y nacional, y los prestadores de servicios turísticos.

## **BIBLIOGRAFÍA**

Agranoff, R. (2006). Inside colaborativa networks: Ten lessons for public managers. *Public Administration Review*, 66, 56-65. doi: 10.1111/j.1540-6210.2006.00666.x

Bozeman, B. (1998). *La gestión pública: su situación actual*, México: Editorial Fondo de Cultura Económica.

Cabrero, E. (1998). Estudio introductorio, en B. Bozeman (coord.), *La Gestión Pública su Situación actual*, México: Editorial Fondo de Cultura Económica

Coralina, (2018) "Actualización del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Johnny Cay 2019-2023".

Coralina (s.f.) "Guía Educativa No 4. Herencia Raizal, naturaleza, tradición y cultura. Grados 8 y 9".

Recuperado de:

<https://docplayer.es/87659297-Guia-educativa-no-4-herencia-raizal-naturaleza-tradicion-y-cultura-grados-8-y-9.html>

Coralina, (s.f.) Plan de Manejo Parque Natural Regional Johnny Cay.

Coralina, (2018). Parque Natural Regional de Johnny Cay

Recuperado de:

<http://www.coralina.gov.co/nuevositio/resultados-de-busqueda/1268-parque-natural-regional-jhonny-cay>

Coralina (2019), Informe de gestión.

Recuperado de:

<http://www.coralina.gov.co/nuevositio/informes-de-gestion/informe-de-gestion-2019/4289-informe-gestion-2019-noviembre/file>

Chávez M. y Chávez J.M. (2009) ¿De qué trata la Planeación Ambiental”?

Recuperado de:

<http://www2.izt.uam.mx/newpage/contactos/anterior/n71ne/ambiente.pdf>

Fierro, E., Martínez, M., Ortiz, F., y Martínez, J. (2018). “La Gestión Pública Colaborativa y el Compromiso organizacional. Organizaciones del sector público del Estado de México”. RECAI, Revista de estudios en contaduría, Administración e informática de la Universidad autónoma del Estado de México. No 20, pp 01-13

Recuperado de:

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/6881873.pdf>

Fontaine, G. (2015) “El análisis de políticas públicas: Conceptos, teorías y métodos. Quito-Barcelona, Flacso-artropohos.

Recuperado de:

[https://dpp2017blog.files.wordpress.com/2017/06/libro\\_app.pdf](https://dpp2017blog.files.wordpress.com/2017/06/libro_app.pdf)

Fundación Providencia et al. (2014) “Análisis de Instrumentos Legales del Parque Natural Regional Johnny Cay”, Convenio No 007 de 2014 componente 1, producto 3, marzo de 2015.

James, J (2020, 10 de julio) El COVID 19 y los efectos en la economía del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. UN Periódico Digital.

Recuperado de:

<https://unperiodico.unal.edu.co/pages/detail/el-covid-19-y-sus-efectos-en-la-economia-del-archipelago-de-san-andres-providencia-y-santa-catalin/>

Kooiman, J. (2005). Gobernar en gobernanza. En Cerillo, A. "La Gobernanza hoy: 10 textos de referencia" (57-81), Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, pp. 57-81.

Muñoz, P. (2020). "La Gestión Pública: De los Modelos al Territorio" en F. Sánchez y N. Liendo (Eds), Manual de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales (pp 1-313) Bogotá: Fondo de Publicaciones Universidad Sergio Arboleda. Recuperado de:

<https://repository.usergioarboleda.edu.co/bitstream/handle/11232/1405/Manual%20de%20ciencias%20pol%c3%adticas%20y%20relaciones%20internacionales.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

O'Leary, R., Gerard, C., & Bingham, L. B. (2006). Introduction to the Symposium on Collaborative Public Management. Public Administration Review, 66, 6-9.

Oszlak, O. (2013). Gobierno Abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. Colección de documentos de trabajo sobre e-gobierno, No 5. Red de Gobierno Electrónico de América Latina y el Caribe-Red GEALC. 1-35.

Recuperado de:

<https://www.oas.org/es/sap/dgpe/pub/coleccion5rg.pdf>

Pastor, G. (2014, 30 de septiembre) La Gestión Colaborativa de la Inmigración. Revista Castellano Manchega de Ciencias Sociales. No 17 pp189-201

Recuperado de:

<https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/4903921.pdf>

Plumed, M. (2013). Marketing adaptado al territorio: Place Marketing como herramienta de gestión de la imagen de destino".

Recuperado de:

<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5057130>perado de

Sánchez, González (2013) Procesos de Gobierno Colaborativo en su entorno: Una aproximación evolutiva. Universidad Nacional. Bogotá.

Recuperado de:

<https://core.ac.uk/download/pdf/19485148.pdf>

Vargas, Z. (2008) “La investigación aplicada: Una forma de conocer las realidades con evidencia científica.” Revista Educación 33 (1) pp 155-165

Recuperado de:

<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/educacion/article/download/538/589/>

### **Normativa: Leyes, Actos Administrativos y otros consultados**

Asamblea Departamental del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (2019). Ordenanza No 007 del 26 de julio de 2019 “Por medio de la cual se faculta al gobernador del Departamento, para la construcción de una política pública para el Turismo Sostenible (...) dadas las condiciones especiales del territorio”

Recuperado de:

<https://sanandres.gov.co/index.php/gobernacion/normatividad/ordenanzas/9440-ordenanza-007-de-2019/file>

Coralina (2001) Resolución No 161 de 2001, “Por medio de la cual se implementa el Plan de Manejo y Sostenibilidad Financiera del Parque Natural de Johnny Cay”.

Coralina (2017) Resolución No 350 de 2017, “por medio de la cual se ordena el cierre del Parque Regional de Jhonny Cay”.

Recuperado de:

<http://www.coralina.gov.co/nuevosito/normatividad-local/resoluciones-coralina/resoluciones-coralina-2017/3277-resolucion-no-350-de-2017/file>

Coralina (2017) Resolución No 351 de 2017, “por medio de la cual se ordena el cierre del Parque Regional de Johnny Cay”.

Recuperado de:

<http://www.coralina.gov.co/nuevosito/normatividad-local/resoluciones-coralina/resoluciones-coralina-2017/3278-resolucion-no-351-de-2017/file>

Coralina (2019) Resolución No 275 del 10 de junio de 2019 “Por medio de la cual se adopta la actualización del Plan de Manejo del Parque Natural Regional “Johnny Cay Regional Park”, se dan pautas para su gestión integral, ordenamiento, manejo y se dictan otras disposiciones”.

Recuperado de:

<http://www.coralina.gov.co/nuevosito/ayudas/normatividad-1/locales/resoluciones-coralina/resoluciones-coralina-2019/4112-resolucion-275-del-10-de-junio-del-2019/file>

Gobernación del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (1998). Resolución 1927 del 28 de agosto de 1998 “Por medio de la cual se organizan las actividades turísticas en los cayos Johnny Cay y Acuario”.

Asamblea Departamental del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina (2019). Ordenanza No 007 del 26 de julio de 2019 “Por medio de la cual se faculta al gobernador del Departamento, para la construcción de una política pública para el Turismo Sostenible (...) dadas las condiciones especiales del territorio”

Recuperado de:

<https://sanandres.gov.co/index.php/gobernacion/normatividad/ordenanzas/9506-ordenanza-007-de-2019-politica-publica-de-turismo/file>

Sentencia del Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina del 17 de abril de 2018 radicado No. 88-001-23-33-000-2017-00024-00 Acción Popular, demandante: Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales Demandado: Coralina y otros. Magistrada Ponente: Dra. Nohemí Carreño Corpus.

Recuperado de:

<https://www.ramajudicial.gov.co/documents/2209294/15730702/Sentencia+Exp.+2017-00024-00.pdf/630c1ce9-8381-40ca-844b-adedcd9521dc4>.

### **Artículos de prensa**

El Isleño.com, (29 de mayo de 2017). “Prestadores turísticos del Jhonny Cay bloquean centro”.

Recuperado de:

[http://www.xn--elisleo-9za.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=13365:2017-05-29-16-39-33&catid=60:actualidad&Itemid=96](http://www.xn--elisleo-9za.com/index.php?option=com_content&view=article&id=13365:2017-05-29-16-39-33&catid=60:actualidad&Itemid=96).

El Isleño.com (3 de octubre de 2019) “Playa de Johnny Cay recibió certificación de “Bandera Azul”.

Recuperado de:

[http://www.xn--elisleo-9za.com/index.php?option=com\\_content&view=article&id=18297:playa-de-johnny-cay-recibio-certificacion-bandera-azul&catid=51:turismo&Itemid=80](http://www.xn--elisleo-9za.com/index.php?option=com_content&view=article&id=18297:playa-de-johnny-cay-recibio-certificacion-bandera-azul&catid=51:turismo&Itemid=80)

RCN, (30 de mayo de 2017), “Bloqueos por cierre temporal del parque regional Johnny Cay”.

Recuperado de

<https://www.rcnradio.com/colombia/caribe/bloqueos-en-san-andres-por-cierre-temporal-del-parque-jhonny-cay>

The Archipiélago Press, (31 de mayo de 2017). “Acuerdo entre Gobierno, Coralina y Trabajadores de Johnny Cay”.

Recuperado de:

<https://thearchipelagopress.co/acuerdo-entre-gobierno-coralina-y-trabajadores-de-johnie-cay-permite-levantar-bloqueo-de-vias/>

The Archipiélago press, (19 de febrero 2019). “Coralina actualiza Plan de Manejo ambiental de Johnny Cay, Parque Regional”.

Recuperado de:

<https://thearchipelagopress.co/coralina-actualiza-plan-de-manejo-ambiental-de-jhonny-cay-regional-park/>

## Entrevistas

**Erick Richard Castro González** Biólogo Marino, especialista en ecología, medio ambiente y desarrollo con maestría en ciencias marinas. Ex subdirector de Mares y Costas de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, participó en la elaboración del documento sobre la actualización del Plan de Manejo Ambiental del Jhonny Cay Regional Park 2019-2023. San Andrés Islas, 15-07-2020. 7 años aproximadamente en Coralina.

**Dra. Noemí Carreño Corpus** Abogada, Magistrada del Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, miembro del Comité de Verificación y Seguimiento a las órdenes del fallo proferido en el año 2018 en el marco de la Acción Popular presentada por la Procuraduría Delegada para Asuntos Ambientales contra Coralina y otros, además de ordenas las medidas a Coralina junto con las demás entidades en el Plan de Manejo Ambiental de Jhonny Cay Regional Park. San Andrés Islas, 16-07-2020

**Maria Patricia Moreno**, Administradora de Empresas, ex contratista de Coralina quien apoyó algunos temas de turismo sostenible en la actualización del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Johnny Cay. Montería, 22-07-2020. Nota: la entrevistada para la fecha señalada se encontraba en la ciudad de Montería y no en la isla de San Andrés.

**Ingrid Rodríguez Martínez**, Profesional en relaciones económicas e internacionales, administradora del Parque Regional de Jhonny Cay. San Andrés Islas, 26-07-2020- 7 años en la Entidad.

**Edmiston Smith Gordon**, profesional universitario, coordinador de control y vigilancia en la Secretaria de Gobierno del Departamento. San Andrés Isla, 29-07-2020. 5 años en la entidad.

**Capitán de Navío, Luis Francisco Niño Kekhan**, Profesional en Administración con estudios de Posgrado en Seguridad y Defensa Nacional de la Escuela Superior de Guerra. Capitán de Puerto de la Dirección Marítima (DIMAR) en San Andrés (Año y medio). En la Armada Nacional 24 años. San Andrés Islas, 30-07 de 2020.

**Dra. Nashalee Livingston**, Directora Ejecutiva del capítulo ANATO en la Isla de San Andrés. San Andrés Islas, 4-08-2020. Año y medio en la asociación.

**Ormel Forbes Martínez**, Secretaría de Turismo del Departamento. 37 años en el gobierno departamental y 5 años en la Secretaria de Turismo.  
12-08-2020 San Andrés Islas,

**Ingeniero Alejandro Martínez**, Secretaria de Salud Departamental. San Andrés Islas, 12-08-2020.

**Sara Esther Pecthalt**, Abogada, Procuraduría 17 Judicial II Agraria. Entidad que presentó la acción popular en contra de Coralina y otras autoridades locales para la protección del medio ambiente en el Parque Regional de Jhonny Cay. San Andrés Islas, 21-08-2020

**Mauricio Veléz**. Representante Legal de la Agencia de viajes y turismo Morgan's Tour. Operador turístico en el Parque Regional de Jhonny Cay por 20 años. San Andrés Islas, 25-08-2020

**Claudia Marcela Delgado**. Coordinadora de Educación ambiental de Coralina. Participó en la elaboración de la actualización del Plan de Manejo Ambiental con temas de educación ambiental. San Andrés Islas, 24- 08-2020.

## ANEXO No 1.



### Guía de Entrevista Semiestructurada- Actores Institucionales

#### Objetivo General de la investigación:

Analizar la gestión de las entidades involucradas en la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Johnny Cay en el periodo 2019.

#### Información personal del Entrevistado:

1.1 Fecha:

1.2. Nombre del Entrevistado: \_\_\_\_\_

1.3. perfil: \_\_\_\_\_

1.4. Entidad: \_\_\_\_\_ 1.5. cargo: \_\_\_\_\_

1.6. Tiempo en la Entidad \_\_\_\_\_

1.7. Sector Público- Ambiental

#### Cuestionario a desarrollar:

**Tema 1.** Aspectos relacionados con la elaboración y construcción del Plan de Manejo Ambiental en el Parque Regional de Johnny Cay en la isla de San Andrés.

**Categorías:** Origen del Plan de Manejo Ambiental, participantes relevantes, antecedentes o situación inicial del cayo, actualización del Plan de Manejo Ambiental.

2.1. ¿Cómo se elaboró y construyó el Plan de Manejo Ambiental en el Parque Regional de Johnny Cay?

---

---

---

---

---

---

2.2. ¿Qué actores participaron en la elaboración y construcción del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Johnny Cay en la Isla de San Andrés?

---

---

---

---

---

2.3. De acuerdo con la pregunta anterior, ¿Cuáles considera usted son los actores más relevantes y por qué?

---

---

---

---

2.4. Antes del Plan de Manejo Ambiental, ¿Cómo se hacía el control al ingreso de los visitantes?, ¿Qué entidad estuvo a cargo del tema en su momento?

---

---

---

---

2.5. ¿Cómo fue su participación en la actualización del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Johnny Cay?

---

---

---

---

---

2.6. ¿Considera usted que el Plan de Manejo Ambiental era necesario actualizarlo?

---

---

---

---

---

2.7. Conclusiones

---

---

---

---

**Tema 2.** Aspectos relacionados con examinar la gestión de los diferentes actores implicados en la implementación del plan de manejo ambiental evidenciando los avances y limitaciones.

**Categorías:** Trabajo institucional, articulación, coordinación, colaboración, control de ingreso, pedagogía, sanidad, infracciones, Avances.

3.1. ¿Cómo ha sido la coordinación interinstitucional entre Coralina y las entidades como la DIMAR, las secretarías de Salud, Turismo y Gobierno en la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Johnny Cay?

---

---

---

---

3.2. En el informe de gestión a 2019 emitido por CORALINA se mencionan avances en la implementación del Plan de Manejo Ambiental dentro del Parque Regional, y en atención a la decisión del Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Por ejemplo, el sistema de control para el ingreso de los visitantes al cayo. ¿Podría ilustrar un poco en qué consiste? ¿Cree usted que ello ha mejorado? O si por el contrario, ¿existe alguna limitación?

---

---

---

---

3.3 ¿Cuál es la razón para que la Corporación prefiera mantener un sistema mecánico en el control de ingreso de visitantes, en lugar de optar por mecanismos virtuales respecto a la oferta de los tiquetes?

---

---

---

---

---

---

Nota: Dependiendo del sentido de la respuesta que proporcione el entrevistado acerca del control en el ingreso de visitantes, preguntar: ¿cuántos procesos sancionatorios ambientales se han iniciado en contra de dichos operadores? ¿Qué tipo de sanciones han sido impuestas? ¿Son reincidentes?

---

---

---

---

3.5. De acuerdo con la pregunta anterior, en el informe de gestión por parte de Coralina a 2019, ¿cómo han sido las estrategias accionadas con la DIMAR respecto a los operadores infractores? ¿Han contemplado alguna campaña de prevención para que esto no ocurra?

---

---

---

---

3.5. ¿Considera usted que la intervención judicial en el Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Johnny Cay, pudo evitarse, si Coralina y las restantes entidades hubiesen ejercido sus funciones de manera oportuna?

---

---

---

3.6. ¿Cómo es la relación de Coralina con las organizaciones privadas tales como ANATO, COTELCO y otras en el marco de implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Jhonny Cay?

---

---

---

---

---

**Tema 3.** Presentar recomendaciones que permitan fortalecer la gestión de los actores en la implementación del Plan de Manejo Ambiental y en la sostenibilidad turística.

4. En su experiencia dentro de la Corporación frente al tema del Parque Regional de Johnny Cay respecto al Plan de Manejo, ¿Podría señalar 3 recomendaciones para mejorar la estrategia entre Coralina y DIMAR frente a los operadores infractores, y frente al turismo sostenible?

**5. Recomendaciones**

---

---

---

---

---

## ANEXO No 2.



### Guía de Entrevista Semiestructurada- Actores No Institucionales

#### Objetivo General de la investigación:

Analizar la gestión de las entidades involucradas en la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Jhonny Cay en el periodo 2019.

#### Información personal del Entrevistado (a):

1.1 Fecha: \_\_\_\_\_

1.2. Nombre del Entrevistado: \_\_\_\_\_ 1.3. perfil \_\_\_\_\_

1.4. Entidad \_\_\_\_\_ 1.5. cargo \_\_\_\_\_

1.6. Tiempo en la Entidad \_\_\_\_\_ 1.7. Sector \_\_\_\_\_

#### Cuestionario a desarrollar:

**Tema 1.** Aspectos relacionados con examinar la gestión de los diferentes actores implicados en la implementación del plan de manejo ambiental evidenciando los avances y limitaciones.

**Categorías:** Articulación, coordinación, gestión colaborativa, avances y limitaciones.

2.1. ¿Hace cuánto tiene su agencia de viajes en la isla y que servicios presta?

---

---

---

---

2.2. Teniendo en cuenta que uno de ellos consiste en llevar pasajeros al cay, podría describir ¿Cómo ha sido su relación con la Corporación Coralina y con las restantes entidades vinculadas al tema?

---

---

---

---

2.3. ¿Cuántos pasajeros puede usted transportar en la lancha e ingresar al cay?

---

---

---

2.4. ¿Para realizar lo anterior, que requisitos le exige Coralina y en especial la DIMAR- a través de la capitanía de Puerto?

---

---

---

2.5. ¿Alguna vez ha ingresado o llevado pasajeros al cayo sin el correspondiente tiquete de ingreso?

---

---

---

2.6. En algún momento, ¿Coralina le ha iniciado a su empresa un proceso sancionatorio ambiental por incumplir con el número de visitantes al Parque?

---

---

---

2.7. En algún momento, ¿la capitanía de Puerto, lo ha sancionado por incumplir el con el número de pasajeros en sus embarcaciones hacia el cayo?

---

---

---

---

2.8. Tiene conocimiento ¿si alguna otra agencia u otro operador ha sido sancionado por parte de Coralina por ser un operador infractor en el marco de implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional?

---

---

---

2.9. ¿Cuál es su percepción de las entidades vinculadas en la implementación del Plan de Manejo Ambiental en el Parque Regional de Johnny Cay?. (Coralina, Capitanía de Puerto, Secretaría de Salud etc)

---

---

---

---

2.10. ¿Considera Usted que las entidades vinculadas en la puesta en marcha del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Jhonny Cay en su actuar, han logrado avances por ejemplo en el control a la capacidad de carga y cuestiones de turismo sostenible? En caso que su respuesta sea negativa, ¿Qué cree se debe mejorar para que aquellas trabajen de forma colaborativa?

---

---

---

---

---

2.11. ¿Cuáles han sido los límites de las entidades vinculadas en Coralina en la implementación del Plan de Manejo Ambiental?

---

---

---

---

---

2.12. Considera usted, que, pese a las restricciones impuestas por Coralina para la capacidad de carga y control de visitantes al parque, en la práctica se excede los 1500 visitantes, si esto es así puede describir cual es un daño visible en el ecosistema

2.13. Conclusiones:

---

---

---

---

3. ¿Cuál sería la recomendación que usted le haría a Coralina y a la DIMAR- Capitanía de puerto para mejorar el control y capacidad de carga?

3.1. ¿Cuál sería la recomendación que usted le haría a las restantes entidades en la implementación del Plan de Manejo, especialmente de los operadores turísticos?

4.Recomendaciones:

---

---

---

### ANEXO No 3- Cuadro de actores entrevistados



Los actores territoriales **más relevantes** que podrían brindar la información para el desarrollo de esta investigación, se relacionan a continuación de acuerdo con la siguiente matriz:

#### 1. Institucionales:

Entidad	Nombre-Cargo/Rol	Criterio	Tipo de información requerida y que podría ser brindada por el actor (según sea el caso)
Coralina	Patricia Moreno MsC Economía del Turismo	Participó en la elaboración del documento sobre la actualización del PMA del parque Regional de Jhonny Cay.	Información cualitativa sobre el diseño de un modelo de turismo sostenible para el Parque Regional de Cay, en la implementación del Plan de Manejo Ambiental y la participación de otros actores.
Coralina	Erick Castro González- Ex Subdirector de Mares y Costas	Participó en la elaboración del documento sobre la actualización del PMA del parque Regional de Johnny Cay	Información cualitativa sobre la operatividad y funcionamiento del parque Regional de Johnny Cay
Coralina	Ingrid Rodríguez Martínez- Administradora del Parque Regional de Jhonny Cay	Participó en la elaboración del documento sobre la actualización del PMA del parque Regional de Johnny Cay	Información cualitativa sobre la administración del Parque Regional de Johnny Cay

Coralina	Claudia Marce la Delgado- Coordinadora de Educación Ambiental	Participó en la elaboración del documento sobre la actualización del PMA del parque Regional de Johnny Cay	Información cualitativa sobre la puesta en marcha de la pedagogía ambiental cumplida hasta el momento por parte de Coralina, en la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Johnny Cay, y el manejo de este tema con los prestadores turísticos
Capitanía de Puerto- DIMAR	Capitanía de Puerto en representación de la Dirección Marítima- DIMAR-	Es una de la entidad que junto con Coralina está obligada por el T.C. A de S A I. a tomar las medidas necesarias en el ingreso de visitantes al parque.  (Competencia legal)	Información cualitativa sobre cuales han sido las acciones conjuntas en coordinación con Coralina, para el control e ingreso de visitantes y capacidad de carga. Además de establecer si se cumple con la realización de los controles mínimos requeridos respecto al número de pasajeros que viajan en las lanchas, condiciones de seguridad y verificación de tiquetes.
Secretaría de Salud Departamental	Secretario de Salud o quien este designe para ello	Es una de las entidades encargadas de hacer el control sanitario a los prestadores turísticos con servicios de restaurante dentro del parque.	Información cualitativa sobre los controles sanitarios a los prestadores turísticos dentro del Parque y el desarrollo de la capacitación a los mismos.
Secretaría de Turismo Departamental	Secretario de Turismo o quien este designe para ello	Vigilancia a los prestadores turísticos dentro del cayo. (Visitas de Inspección)	Información cualitativa sobre la coordinación con Coralina en las acciones conjuntas para la capacitación a los prestadores en materia de turismo y en el marco de la implementación del Plan de Manejo Ambiental.

Secretaría de Gobierno Departamental	Secretario de Gobierno Departamental o quien este designe para ello	Es una de las entidades que realiza visitas de Inspección en el cayó.	Información cualitativa sobre la coordinación con Coralina en las acciones conjuntas en el Plan de Manejo Ambiental en el Parque Regional de Johnny Cay (Capacitación de prestadores)
Procuraduría 17 Judicial II-Ambiental y Agraria de San Andrés.	Sara Petchlath-Procuradora	Ejercicio de la Vigilancia ambiental y Control del Parque Regional. (Funciones activas)-Competencia legal	Información cualitativa sobre el cumplimiento de las órdenes impartidas por el Tribunal Contencioso Administrativo de San Andrés, Providencia y Santa Catalina a las diferentes entidades vinculadas en la implementación del Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Johnny Cay. También, el seguimiento a la gestión interinstitucional colaborativa de aquellas, si ello se presenta o no.
Integrante principal del Comité de verificación de la sentencia-2017-00024	Noemí Carreño-Magistrada T.C. A de San Andrés, Providencia y Santa Catalina	Magistrada encargada de presidir el fallo que ordenó el cerramiento y de obligar a varias entidades a tomar ciertas medidas para la conservación y el cuidado del Parque Regional de Johnny Cay.	Información cualitativa sobre los seguimientos realizados por este comité a los avances en la puesta en marcha del Plan de Manejo Ambiental del parque regional con posterioridad al fallo de 2017.

Fuente: Elaboración Propia

## 2. Privados:

<p>Asociación Nacional de Agencias de viajes y turismo (ANATO)</p>	<p>Directora- Capítulo San Andrés Islas</p>	<p>Integra la Junta de participación comunitaria en el Plan de Manejo Ambiental.</p>	<p>Información cualitativa cuales han sido las gestiones como ANATO Capítulo S.A.I., en articulación con otras autoridades y en coordinación con Coralina dentro del Plan de Manejo Ambiental.</p>
<p>Agencia de Viajes- MORGAN'S SAS</p>	<p>Mauricio Vélez Representante legal</p>	<p>Operador turístico que lleva pasajeros al parque Regional. (Experiencia como operador) y su relación con las entidades involucradas en el Plan de Manejo Ambiental del Parque</p>	<p>Información cualitativa sobre el desarrollo de su actividad diaria como prestadores de servicios turísticos en el cayo, las dificultades que ha tenido frente a la institucionalidad, y como esta última se ha comportado frente a los operadores en el Plan de Manejo Ambiental, si existe o no en la práctica un trabajo fuerte entre Coralina y demás entidades coordinado respecto al control de los visitantes en el parque.</p>

## ANEXO No 4. Formato de consentimiento Informado- Entrevista\_\_\_\_\_



**Título de la Investigación:** La Gestión pública colaborativa en el Plan de Manejo Ambiental del Parque Regional de Jhonny Cay en la Isla de San Andrés

El propósito de esta investigación consiste en revisar el actuar de las diferentes entidades vinculadas en la implementación de la actualización del Plan de Manejo Ambiental en el Parque Regional de Jhonny Cay a 2019, para evidenciar los avances o limitaciones y generar unas recomendaciones que permitan mejorar ese accionar institucional y lograr una articulación entre lo turístico, ambiental y económico.

El objetivo de esta entrevista es obtener información respecto a:

Conocer si los prestadores de servicios turísticos en el Parque Regional de Jhonny Cay han tomado el curso de Guianza turística, así como también la participación del SENA junto con la Secretaria de Turismo en algún otro tipo de capacitación dirigida a estos prestadores, en el Plan de Manejo Ambiental de Jhonny Cay en el año 2019.

Si usted accede a participar en esta investigación, se le pedirá responder preguntas en una entrevista, que tomará aproximadamente 20 minutos de su tiempo. La información producto de la misma, tendrá un carácter confidencial y es únicamente **con fines académicos**. De igual manera, se protege su identidad y hay reserva en el manejo de sus datos.

Para el desarrollo de la misma, se le solicitará el suministro de algunos datos personales, los cuales no serán divulgados, ni utilizados con fines distintos al ya mencionado.

En caso de tener alguna duda o inquietud sobre esta investigación, puede hacer preguntas en cualquier momento durante su participación en ella, y podrá retirarse o negarse a responder cualquier pregunta que usted considere prudente omitir la respuesta, o lo afecte por cualquier otro motivo.

Debido a las circunstancias actuales originadas por la pandemia del COVID-19 y la declaratoria de Emergencia Económica y social, así como también sanitaria por parte del Gobierno Nacional, la Universidad Javeriana permite a sus estudiantes que para el

desarrollo de sus trabajos de investigación puedan apoyarse mediante herramientas TIC'S y Virtuales, razón por la cual en casos como el presente se acudirá a través de las diferentes plataformas para la realización de la entrevista. Se adjunta correo electrónico del 30 de abril de 2020 de la facultad dirigido a los estudiantes de III Y IV Semestre de Maestría.

### MANIFESTACIÓN DEL CONSENTIMIENTO

Por medio de este documento, manifiesto expresamente mi consentimiento para participar en la realización de la entrevista por parte de Victoria Eugenia Ibarra Jiménez como estudiante de la Maestría en Gobierno del Territorio y Gestión Pública en la Pontificia Universidad Javeriana. En ese sentido, señalo que he sido informado (a) de forma clara y completa sobre el objeto y propósito de su realización.

La información que se proporciona será únicamente para los fines de esta investigación. **(Académicos).**

A continuación, téngase en cuenta lo siguiente:

1.Fecha	
2. Ciudad	
3. Hora	
4. Nombre del Entrevistado	
5. Cargo o actividad laboral	
6. Institución	

**Nota:** La autorización para la grabación de la entrevista es con el fin de garantizar fidelidad en los datos que sean recogidos, sumado a la situación actual de COVID-19 en atención a la Declaratoria de Emergencia Social, Económica y Sanitaria.

Firma del entrevistado (a): \_\_\_\_\_

No de cédula: \_\_\_\_\_

Celular de contacto: \_\_\_\_\_

Firma del entrevistador \_\_\_\_\_

̄ No de cédula: \_\_\_\_\_

Celular de contacto