ESQUEMA DE CONCESIONES PARA LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ECOTURÍSTICOS EN PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA

SUBDIRECCIÓN DE SOSTENIBILIDAD Y NEGOCIOS AMBIENTALES

TODOS POR UN NUEVO PAÍS
PAZ
MINAMBIENTE

Directora General
Julia Miranda Londoño

Subdirectora de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas
Edna María Carolina Jarro Fajardo

Subdirector de Sostenibilidad y Negocios Ambientales
Carlos Mario Tamayo Saldarriaga

Subdirectora Administrativa y Financiera
Nubia Lucía Wilches Quintana

Directora Territorial Amazonía
Diana Castellanos Méndez

Directora Territorial Caribe
Luz Elvira Angarita Jiménez

Director Territorial Pacífico
Juan Iván Sánchez Bernal

Director Territorial Andes Occidentales
Jorge Eduardo Ceballos Betancourt

Director Territorial Andes Nororientales
Fabio Villamizar Durán

Director Territorial Orinoquía
Edgar Olaya Ospina

Bogotá D.C., Octubre 2017

Equipo de Trabajo PARQUES

Coordinación Técnica

Carlos Mario Tamayo Saldarriaga	Subdirector de Sostenibilidad y Negocios Ambientales
Andrés Lizarazo López	Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales
Clara Rocío Burgos Valencia	Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales
Merly Xiomara Pacheco Ortíz	Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales
Jorge Enrique Rojas Sánchez	Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales

Editor General

David Torres Martínez	Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales

Colaboradores:

PNN TAYRONA

John Jairo Restrepo	Jefe de Área Protegida PNN Tayrona
Milton Charris Polo	Profesional de Seguimiento a la Concesión Tayrona

VP ISLA SALAMANCA

Patricia Saldaña Pérez	Jefe de Área Protegida VP Isla Salamanca

PNN GORGONA

María Ximena Zorrilla Arroyave	Jefe de Área Protegida PNN Gorgona

PNN LOS NEVADOS

Efraín Rodríguez	Jefe de Área Protegida PNN Los Nevados
Elisa Moreno Ortíz	Profesional de Seguimiento a la Concesión Los Nevados

PNN AMACAYACU

Eliana Martínez Rueda	Jefe de Área Protegida PNN Amacayacu
Diana Deaza Curico	Profesional de Seguimiento a la Concesión Amacayacu

PNN NIVEL CENTRAL

Luz Myriam Enriquez	Coordinadora Grupo de Gestión Financiera
Adriana María Campo	Contadora

INTRODUCCIÓN

Dar a conocer los resultados de la implementación de la estrategia de concesión de servicios ecoturísticos en Parques Nacionales Naturales de Colombia (PARQUES) es la intención de este documento, que recopila de manera general lo que representó en términos económicos para PARQUES, así como la ardua labor que tuvieron que desempeñar los supervisores (jefes de área) y sus equipos de trabajo durante la ejecución; como también, los beneficios que representaron para la comunidad y lo que le implicó a los operadores privados o concesionarios la ejecución de los contratos.

De manera general se describen los antecedentes de cada uno de los siete contratos de concesión que hasta la fecha se han suscrito y los motivos por los cuales se terminaron, en la mayoría de los casos de manera anticipada y por causas no imputables a PARQUES.

El análisis financiero enseña todos los beneficios logrados para que instrumentos como el Conpes 3296 de 2004 materialice los propósitos para los que fue diseñado. El acceso a recursos de inversión y efectivo, vía cuota de remuneración, así como la disposición económica para asumir costos y gastos de operación que el Estado no está en capacidad de asignar, hace de los contratos de concesión una alternativa viable para conseguir y mantener dichos recursos.

Las fuentes de empleo que llegaron a las regiones y los ingresos producto de la dinámica económica que genera el ecoturismo desarrollado en las áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, mejoraron la calidad de vida y ampliaron la visión de aquellos emprendedores, que encontraron una oportunidad a través de los servicios complementarios.

El medio ambiente además de recibir beneficios por las mejoras y mantenimientos realizados por los concesionarios en los sistemas de tratamiento de aguas, suministro de energía y el manejo de residuos sólidos, también accedió a recursos económicos producto de la cuota de remuneración pagada por el operador privado en el Fondo Nacional Ambiental – Fonam, recursos que posteriormente fueron redistribuidos en las áreas protegidas para seguir cumpliendo su gran misión de conservación.

Mediante el esquema de concesiones, se liberó a PARQUES de las actividades relacionadas con la atención de visitantes, fortaleciendo acciones de manejo de las áreas protegidas como la prevención, control y vigilancia, y la sensibilización y educación ambiental, dejando en manos de los concesionarios la prestación de los servicios ecoturísticos al interior de las áreas protegidas.

Los aciertos y lecciones aprendidas que en el transcurso de estos doce años ha tenido que aprender y reorientar la entidad se convirtieron, sin lugar a duda, en la experiencia más enriquecedora para la toma de decisiones y la planeación de los futuros esquemas de operación que permitirán a los visitantes de nuestras áreas protegidas disfrutar de servicios ecoturísticos con calidad y algunas comodidades que harán su estadía más agradable.

Permítanos dar una mirada diferente a lo que muchos han tildado “el negocio para la empresa privada” al conocer la información de lo que ocurrió con un esquema que buscaba aliviarle al personal de parques las actividades relacionadas con la atención de visitantes y dejar en manos de los concesionarios los servicios ecoturísticos al interior de las áreas protegidas.

CONTENIDO

INTRODUCCIÓN

1. ANTECEDENTES 6

2. ASPECTOS GENERALES DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN DE SERVICIOS ECOTURÍSTICOS 12

3. RESULTADOS FINANCIEROS DE LAS CONCESIONES DE SERVICIOS ECOTURÍSTICOS 15

3.1 INFORMACIÓN UTILIZADA 16

3.2 RETRIBUCIÓN A PARQUES POR EL PROYECTO DE CONCESIONES, 2005 - 2016 17

3.2.1 Inversiones Realizadas 17

3.2.2 Remuneración en efectivo por Parques 19

3.3 RETRIBUCIÓN A COMUNIDADES POR EL PROYECTO DE CONCESIONES ENTRE 2005 - 2016 23

3.3.1 Valor promedio anual de compras y servicios a las comunidades 23

3.3.2 Valor promedio de nómina a comunidad local 24

3.4 RETRIBUCIÓN A TERCEROS OPERADORES O CONCESIONARIOS, POR EL PROYECTO DE CONCESIONES, ENTRE 2005-2016 27

3.5 ANÁLISIS AGREGADO DEL PROYECTO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS ECOTURISTICOS 29

4. OTROS BENEFICIOS DEL ESQUEMA DE CONCESIÓN DE SERVICIOS ECOTURÍSTICOS 35

5. SUPERVISIÓN DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN 37

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES 39

ANEXO 1. RESULTADOS POR ÁREA PROTEGIDA, CUYOS SERVICIOS ECOTURÍSTICOS FUERON CONCESIONADOS 42

BIBLIOGRAFÍA 49

1. ANTECEDENTES

PNN Tayrona

Parques Nacionales Naturales de Colombia (PARQUES) decidió apostarle a un esquema distinto para la prestación de servicios ecoturísticos a los visitantes que por décadas han ingresado a algunas de las áreas protegida con vocación ecoturística y cuyas estadísticas de visitantes van en aumento ante el auge de nuevas formas de turismo que combinan la recreación con estilos de vida saludable y amigables con el medio ambiente, en espléndidos y únicos paisajes en el territorio colombiano.

Es así, que a través del Conpes 3296 de 2004 se da la oportunidad a la empresa privada de vincularse como prestador de servicios ecoturísticos con unos propósitos definidos y orientando los esfuerzos a la prestación de servicios de calidad y ambientalmente responsables, que le permitan a las personas disponer de infraestructuras en buenas condiciones, con unos servicios de calidad, gozar de actividades diversas y de atractivos turísticos en sitios de especial interés, beneficiando la conservación de los valores naturales y culturales, así como a las poblaciones locales y las regiones, previniendo y minimizando los impactos ambientales negativos.

Con ese enfoque se da lugar a los contratos de concesión de servicios ecoturísticos y a los programas de ecoturismo comunitario, teniendo los primeros una oposición inicial al creer que se daba en concesión a la empresa privada la totalidad del área protegida, así como las funciones de autoridad ambiental y la especial tarea de conservación de los ecosistemas, cuando en realidad solo se concesionaron los servicios ecoturísticos y su infraestructura anexa; mientras que los segundos, tuvieron una mejor aceptación porque se involucra directamente a la comunidad local.

Sin embargo, debe entenderse que el enfoque de cada esquema es distinto, al pretender con los contratos de concesión la búsqueda de empresas organizadas, con experiencia en el sector turístico, con un músculo financiero que soportara lo que PARQUES desde sus debilidades presupuestales no puede asumir, mientras que el Programa de Ecoturismo Comunitario involucra las organizaciones comunitarias locales que son acompañadas por la entidad en su fortalecimiento organizacional y empresarial, proporcionando nuevas oportunidades de vida a la comunidad local y fortaleciendo la apropiación del territorio.

De esta manera, en el año 2004 se da paso a la estructuración de lo que finalmente resulta en contratos de concesión, buscando inversionistas interesados en prestar servicios en áreas protegidas, convirtiéndose PARQUES en la única entidad del estado que incursiona en esta modalidad de contratación para la prestación de servicios ecoturísticos, logrando contribuir con la atención de turistas que cada vez se interesan más por los destinos colombianos.

En esta apuesta de un esquema novedoso, desconocido y basado en proyecciones, PARQUES logra adentrarse en el mundo de los contratos de concesión y consolida un negocio jurídico que si bien busca la solución de problemas de varias índoles, en la práctica muestra muchos aciertos, y lecciones aprendidas por la dinámica especial y particular de las áreas protegidas.

Para el año 2005, después de varios procesos licitatorios internacionales, se suscriben cuatro (4) contratos de concesión para la prestación de servicios ecoturísticos en los Parques Nacionales Naturales (PNN) Amacayacu, Tayrona, Gorgona y Los Nevados. Posteriormente en el año 2007 se suscribe el quinto contrato de concesión para el SFF Otún Quimbaya; y el sexto en el año 2010 en el Vía Parque Isla de Salamanca.

La mayoría de estos contratos ha terminado de manera anticipa por diversas circunstancias, como se indica más adelante, y tan sólo uno de ellos ha logrado cumplir y superar el plazo para el cual fue firmado, mediante una prórroga. Es así que el primero suscrito fue el contrato No. 001 de 2005 de fecha 1 de marzo de 2005 con la Unión Temporal Concesión Amacayacu e inició su ejecución mediante acta del 1º de junio de 2005. La operación estuvo a cargo de Hoteles Decameron Colombia S.A., uno de los miembros de la Unión Temporal (U.T.), y su terminación se debió a la afectación de la infraestructura de servicios por el aumento en el nivel de las aguas del río Amazonas por encima de lo previsto en el plan de contingencia de inundaciones del Parque, que

desde el 28 de marzo de 2012 hace ineludible el cierre del centro de visitantes y se suspendió mediante acta del 30 de marzo del 2012.

Transcurridos seis (6) meses y ante la imposibilidad de continuar con la operación, dado que además de la inundación, se conoció el resultado de una consultoría respecto del riesgo por deslizamiento de la ribera occidental de la quebrada Matamatá en la confluencia con el río Amazonas que estableció para un período de retorno de 10 años una probabilidad del 62,98% y el factor de seguridad menor a 1,0, y que además la vulnerabilidad de la infraestructura aumentó debido a los efectos de la inundación, el concesionario se ve en la necesidad de solicitar el 1º de octubre de 2012 la terminación anticipada del contrato, aceptándose el 19 de octubre de 2012 y liquidándose finalmente el 6 de abril de 2015.

PNN Gorgona

El segundo contrato de concesión es el No. 002 de 2005 suscrito con la Unión Temporal (U.T) Concesión Tayrona el 4 de julio de 2005 y firmada su acta de inicio el 21 de octubre de 2005. Su operación ha estado a cargo de Aviatur S.A, uno de los miembros de la U. T. Este contrato supera el plazo para el cual fue inicialmente pactado, mediante una prórroga por tres años, por cuanto en el marco de la Primera Sesión Extraordinaria de la Comisión Colombiana del Océano, celebrada el 16 de julio de 2015, se definió por parte de la Vicepresidencia de la República el apoyo para el desarrollo de las Asociaciones Público-Privadas – APP para el fortalecimiento del ecoturismo en Parques Nacionales Naturales y sus zonas aledañas.

A partir de lo anterior, se consolidó como prioritaria la estructuración jurídica, técnica, socioeconómica y financiera de un nuevo contrato de concesión para la prestación de servicios ecoturísticos en el Parque Nacional Natural Tayrona, conforme a los parámetros de la Ley 1508 de 2012. Adicionalmente, y siendo conscientes de la necesidad de surtir el trámite de Consulta Previa de manera amplia, integra y completa, a fin de garantizar los derechos fundamentales de los Pueblos Indígenas de la Sierra Nevada de Santa Marta (Kogui, Wiwa, Arhuaco y Kankuamo), así como la realización posterior de una licitación, y la carencia de recursos financieros, logísticos y técnicos necesarios para asumir de manera directa la prestación de servicios ecoturísticos, se da lugar a la prórroga mediante la suscripción del otrosí No. 008 del 14 de octubre de 2015.

El tercero de estos contratos fue el No. 003 de 2005, celebrado con la Unión Temporal Concesión Gorgona el 26 de julio de 2005 y con acta de inicio del 22 de noviembre de 2005. La operación estuvo a cargo de uno de los miembros de la U. T. (Aviatur S.A.). Su ejecución se ve interrumpida por un lamentable hecho de hostigamiento ocasionado por grupos al margen de la Ley, el 22 de noviembre del 2.014, que obligó a cerrar el área al público y dar por terminado de manera anticipada y de mutuo acuerdo el contrato de concesión el 24 de noviembre del mismo año.

Ante la solicitud insistente de investigadores y operadores turísticos de la región, especialmente de embarca-

ciones que se interesan por la riqueza ecosistémica de la isla y en la actividad de buceo, se decide abrir parcialmente el parque a los visitantes, limitando los servicios de alojamiento y alimentación a los prestados por embarcaciones, por la imposibilidad de PARQUES de ofrecer este tipo de servicios. Es por ello que se decide dar inicio a la estructuración de un esquema que permita la participación de un privado capaz de operar dichos servicios, el cual fue adjudicado mediante Resolución No. 0570 del 3 de noviembre de 2016 que dio lugar a la suscripción del contrato concesión No. 001 del 17 de noviembre de 2016.

Un cuarto contrato de concesión fue el No. 004 de 2005, firmado el 18 de noviembre de 2005 con la Unión Temporal Concesión Los Nevados. Su acta de inició se firmó el 2 de junio de 2006 y su operación estuvo a cargo de la Caja de Compensación Familiar de Caldas – Confamiliares, uno de los miembros de la U.T. Su ejecución se vio afectada por los constantes cambios en el nivel de actividad volcánica del Nevado de El Ruiz, que mantuvo el Parque cerrado desde el 2 de abril hasta 5 de septiembre de 2012, situación que dio lugar a la firma del acta de suspensión el 2 de abril del mismo año. Aunque el nivel de actividad cambió de Naranja II a Amarillo III, según los protocolos establecidos en el plan de contingencia por amenaza volcánica, las emisiones de gases y cenizas sólo permitieron que la operación se realizara hasta el Valle de las Tumbas, lo que hace inviable la operación por los costos de la logística que demanda el Parque y que conllevó a la terminación anticipada y de mutuo acuerdo del contrato de concesión, solicitada por el concesionario mediante oficio del 3 de octubre y aceptada por la entidad el 18 de octubre de 2012. Su liquidación se realizó el 20 de septiembre de 2013.

El turno cinco fue para el contrato de concesión No. 001 firmado el 2 de febrero de 2007 con la Unión Temporal Concesión Otún – Quimbaya y cuya acta de inicio se suscribió el 1º de octubre de 2007. La ejecución de este contrato se vio interrumpida por comunicación recibida el 16 de diciembre de 2008, en la que se informó que en reunión de Junta Directiva realizada en la Gobernación de Risaralda, los miembros de la Unión Temporal decidieron por unanimidad y basados en razones políticas en lo que respecta a la Gobernación y empresariales en lo que se refiere a la Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A. E.S.P. y a Comfamiliar Risaralda, solicitar a la entidad la terminación anticipada y por mutuo acuerdo. El 19 de diciembre de 2008, PARQUES manifestó que procedería al análisis técnico y jurídico de la misma y el 10 de febrero de 2009 en reunión con el Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, funcionarios de PARQUES y miembros del Concesionario, se planteó explorar diferentes posibilidades que permitieran garantizar la sostenibilidad del Santuario de Fauna y Flora Otún Quimbaya.

PNN Gorgona

SFF Otún Quimbaya

El 27 de marzo de 2009, el Concesionario reiteró la solicitud de terminación de común acuerdo efectuada y, de otra, manifestó que explorados nuevos escenarios se encontró que la mejor opción era efectuar una cesión a la comunidad, previa preparación de la misma en actividades propias de ecoturismo. Dicha solución, no sólo era consistente con la pretensión de terminación de mutuo acuerdo derivada del desequilibrio económico contractual, sino que a su vez debía ser adoptada a la mayor brevedad, pues a partir de abril de 2009 el Concesionario estaría descapitalizado.

Es por ello que PARQUES solicitó concepto jurídico, el cual concluyó que examinados los motivos reales en que se fundaba la solicitud, la situación financiera en que a partir del mes de abril se encontraría el Concesionario y el hecho de que de ninguna manera podía aceptarse un incumplimiento de las obligaciones contractuales que a la fecha se encontraban pendientes de ejecución, ni tampoco la no ejecución de las obras a las que se obligó contractualmente, solamente era posible aceptar la solicitud de terminación de común acuerdo si las condiciones de terminación no afectan a PARQUES.

El 5 de mayo de 2009 el Concesionario comunicó a PARQUES que se encontraba dispuesto a cumplir lo exigido para poder suscribir el acuerdo de terminación con sus efectos transaccionales y, en consecuencia, proceder a la liquidación del contrato. Así mismo manifestó que no existió ningún desequilibrio financiero imputable a PARQUES como consecuencia de la ejecución del contrato.

Finalmente, el día 14 de julio de 2009 se suscribió el Contrato de Transacción por medio del cual se dispuso la terminación de mutuo acuerdo a partir del día 9 de julio de 2009 y su liquidación se produjo el 20 de octubre de 2010.

El sexto contrato se suscribió con el Consorcio Salamanca – Caribe bajo el No. 001 del 3 de mayo de 2010 y su acta de inicio se firmó el 12 de diciembre de 2011. El concesionario mediante oficio del 1º de abril de 2015 solicitó a PARQUES se diera por terminado, anticipado y bilateralmente, el contrato de concesión aduciendo como razón la alteración del orden público.
El 30 de octubre de 2015, PARQUES señaló que el Concesionario debe aceptar la fórmula de salida y proceder a efectuar la entrega y recibo de bienes a satisfacción para la liquidación bilateral del contrato, lo que fue aceptado por el concesionario en comunicación del 3 de noviembre de 2015 para la terminación de mutuo acuerdo del contrato de concesión solicitando un plan de pagos. Su liquidación se efectuó el 29 de septiembre de 2016.

En la siguiente tabla se presenta la información resumida de los seis contratos de concesión de servicios ecoturísticos.

TABLA No. 1. Esquemas de concesión de servicios ecoturísticos en Parques Nacionales Naturales

Área Protegida	No. de Contrato de Concesión	Concesionario	Fecha de suscripción del contrato y acta de inicio	Servicios Ecoturísticos Concesionados
PNN Amacayacu	001 de 2005	Unión Temporal Concesión Amacayacu Conformada por: Hoteles Decamerón Colombia S.A (50%) Aviatur S.A (35%) Cielos Abiertos Ltda (15%)	**Suscripción**: 1° de marzo de 2005 **Acta de inicio**: 1 de junio de 2005 **Terminación:** 19 de octubre de 2012, anticipado. **Liquidado:** 6 de abril de 2015	Reservas de alojamiento, recaudo de taquilla de ingreso, alojamiento, servicio de alimentos y bebidas, ecotienda, auditorio, salón de conferencias, enfermería, transporte, dosel de la selva y recorrido por el sendero Nainekumaw
PNN Tayrona	002 de 2005	Unión Temporal Concesión Tayrona Conformada por: Aviatur S.A (98%) Cámara de Comercio de Santa Marta (1%) Passarola Tours Ltda (1%)	**Suscripción:** 4 de julio de 2005 **Acta de inicio**: 21 de actubre de 2005 **Prórroga hasta**: Aprox. 20 de octubre de 2018	Reservas de alojamiento, recaudo de taquilla de ingreso, alojamiento, alimentos y bebidas, ecotienda, alquiler de caballos, alquiler de equipos varios, camping, recorridos por senderos, parqueadero y enfermería.
PNN Gorgona	003 de 2005	Unión Temporal Concesión Gorgona Conformada por: Aviatur S.A (95%) Avia Caribbean (5%)	**Suscripción:** 26 de julio de 2005 **Acta de inicio**: 22 de noviembre de 2005 **Terminación:** 24 de noviembre de 2014, anticipado.	Reservas de alojamiento, recaudo de taquilla de ingreso, alojamiento área terrestre, derecho de permanencia en área marina, alimentos y bebidas, ecotienda, estación de buceo, alquiler de equipos varios, casa Payán, centro de visitantes Umantatay, transporte marítimo al interior del área, embarque y desembarque, recorridos por senderos, enfermería, piscina y cancha deportiva.
PNN Los Nevados	004 de 2005	Unión Temporal Concesión Los Nevados Conformado por: Caja de Compensación Familiar de Caldas - Confamiliares (30%) Instituto de Financiamiento Promoción y Desarrollo de Manizales - Infimanizales (10%) Instituto de Financiamiento, Promoción y Desarrollo de Caldas - Inficaldas (20%) Sociedad Hotelera de Calads (10%) Aviatur S.A (30%)	**Suscripción:** 18 de noviembre de 2005 **Acta de inicio**: 2 de junio de 2006 **Terminación:** 18 de octubre de 2012 **Liquidación:** 20 de septiembre de 2013. Anticipada	Sistema de reservas, alquiler de equipos varios, guianza, taquilla, centro de inducción Brisas, Chalet Arenales, Centro de Visitantes El Cisne, servicio de camping, alimentos y bebidas, alojamiento, ecotiendas, enfermería, recorrido por senderos y transporte interno.
SFF Otún Quimbaya	001 de 2007	Unión Temporal Concesión Otún-Quimbaya Conformada por: Aviatur S.A Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Pereira S.A Gobernación de Risaralda Comfamiliar Risaralda	**Suscripción:** 2 de febrero de 2007 **Acta de inicio**: 01 de octubre de 2007 **Terminación del contrato:** 9 de julio de 2009 **Liquidación:** 20 de octubre de 2010	Sistema de reservas de alojamiento, recaudo de taquilla de ingreso, alojamiento, ecotienda, enfermería, alquiler de equipos varios, auditorio, guianza, recorrido por 4 senderos establecidos y parqueadero.
VP Isla Salamanca	001 de 2010	Consorcio Salamanca Caribe Conformado por: Saida Cecilia Salcedo Osorio (30%) Fernando Mario Arteta García (40%) Corporación Bioparque (30%)	**Suscripción:** 3 de mayo de 2010 **Acta de inicio**: 12 de diciembre de 2011 **Terminación:** 30 de octubre de 2015. Anticipado **Liquidación:** 29 de septiembre de 2016	Sistema de reservas, recaudo de taquilla de ingreso, servicios de restaurante – cafetería, ecotienda, alquiler de equipos varios, enfermería, guianza, recorridos por senderos y canales, observación de aves y parqueadero.

Fuente: Informes de Ecoturismo Parques Nacionales Naturales, Elaboración SSNA

2. ASPECTOS GENERALES DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN DE SERVICIOS ECOTURÍSTICOS

VP Isla Salamanca

Dentro de los esquemas de concesión de servicios ecoturísticos en Parques Nacionales Naturales de Colombia (PARQUES) se puede hacer mención de algunos aspectos generales que se previeron en los respectivos contratos, a saber:

- No hay transferencia de la propiedad, dado que los predios continúan siendo propiedad del Estado, el concesionario presta los servicios en la infraestructura asociada a los mismos, hace usufructo de ella y finalmente al término de la ejecución del contrato devuelve al concedente (el Estado) estos bienes.

- PARQUES mantiene la jurisdicción y administración de las áreas protegidas y el rol de autoridad ambiental.

- Contratos con plazos limitados y áreas específicas. Los contratos de concesión se suscribieron a 10 años, aunque en su gran mayoría terminaron de manera anticipada, se busca que lleguen a cumplir el plazo pactado garantizando el retorno de la inversión y utilidades para el concesionario. Así mismo se busca para la entidad estatal la eficiencia administrativa al no someterse en el corto plazo a nuevos procesos licitatorios que demandan recursos económicos y desgaste administrativo.

- La infraestructura utilizada para la prestación de los servicios ecoturísticos se encuentra en las zonas de alta densidad de uso o de recreación general exterior, respetando siempre la capacidad de carga del área protegida.

- Asignación clara de riesgos y responsabilidades. Además de las garantías de Ley que buscan amparar los posibles riesgos que se presenten en la operación, en los contratos se distinguieron aquellos a cargo del concesionario y de la entidad, para que en la eventual ocurrencia de los mismos se tenga clara la responsabilidad.

- Control sobre los Derechos de Ingreso. Conforme a las funciones señaladas en el Decreto 622 de 1977, en su oportunidad el Decreto 216 de 2003 y actualmente por las conferidas por el Decreto 3572 de 2011, la competencia para fijar el valor de los derechos de ingreso a las áreas protegidas le competen exclusivamente a PARQUES. Es así que aún con la suscripción de los contratos de concesión de servicios ecoturísticos esta competencia se mantiene, teniendo el concesionario que cobrar por dichos derechos los que PARQUES fije, cuando este servicio sea concesionado.

- Establecimiento de acuerdos para el ecoturismo social. De acuerdo con lo establecido en la Ley 300 de 1996 (modificada parcialmente por la Ley 1558 de 2012) y con el ánimo de promover el turismo de interés social, a través de los contratos de concesión que presten servicios de alojamiento, se estableció una tarifa especial para las personas de recursos económicos limitados para que puedan acceder al ejercicio de su derecho al descanso y al aprovechamiento del tiempo libre.

- Reversión de bienes afectos a la concesión. Una de las condiciones pactadas en los contratos de concesión es que todos los bienes adquiridos por el concesionario durante la ejecución del mismo serán revertidos a la entidad estatal al término de éste.

- Esquema flexible de remuneración al Estado. Los contratos estipularon dos maneras de remunerar a la entidad estatal, pagando la mayor de las siguientes cuotas: la primera, un valor fijo actualizado anualmente con el índice de precios al consumidor – IPC, el cual se establece mediante un modelo financiero producto del estudio de la proyección de ingresos y egresos del concesionario. La segunda, una cuota variable que corresponde a un porcentaje de los ingresos brutos, fórmula que se establece también en el modelo financiero.

- Las inversiones son realizadas por la concesión. Una de las primeras apuestas con el Conpes 3296 de 2004 es el apalancamiento financiero, logrando así que la empresa privada se vinculara en la prestación de servicios de ecoturismo, asumiendo obligaciones como la de realizar algunas obras y adecuaciones a la infraestructura del estado, buscando brindarle mayores comodidades y mejores servicios al visitante.

PNN Gorgona

PNN Los Nevados

VP Isla Salamanca

- Los mantenimientos son asumidos por la concesión durante el plazo de ejecución del contrato. Una limitación de las entidades estatales es disponer de los recursos necesarios que permitan realizar a la infraestructura a su cargo los mantenimientos correctivos y preventivos necesarios, una alternativa es contar con el concesionario que se encargue de ello, mientras se realiza el usufructo de la misma.

- Los gastos y costos de operación de los servicios ecoturísticos son asumidos por la concesión durante el plazo de ejecución del contrato. Garantizar la disponibilidad de recursos necesarios para una adecuada prestación de los servicios de ecoturismo es otra de las limitaciones que tienen las entidades del Estado. A través del contrato de concesión es el privado quien está dispuesto a pagar toda la logística que demanda la operación en las áreas protegidas del SPNN, tales como la nómina, pólizas de seguro, compra de insumos, dotaciones, equipamiento, etc.

- Ingresos para PARQUES por cuota de remuneración. Disponer de recursos financieros fue otra de las opciones consideradas en los contratos de concesión, es así como vía cuota de remuneración se dispuso de un valor que es consignado al Fondo Nacional Ambiental – Fonam, para ser redistribuido en las áreas protegidas.

- Cupos de alojamiento y descuentos para eventos de PARQUES. Dentro de las condiciones pactadas en los contratos de concesión, se estableció un determinado número de cupos de alojamiento y descuento en las tarifas de alimentación para los eventos institucionales que demanda la entidad.

- Descuentos para el personal vinculado a PARQUES. Buscando la manera de incentivar al personal vinculado a PARQUES y sus parientes, se establecieron acuerdos en los contratos de concesión sobre descuentos especiales en las tarifas de alojamiento y alimentación. Es así, que se permite el entendimiento de lo que en terreno se convierte en la práctica de la conservación y el disfrute de escenarios preservados por la entidad para la que se labora.

3. RESULTADOS FINANCIEROS DE LAS CONCESIONES DE SERVICIOS ECOTURÍSTICOS

PNN Gorgona

3.1 INFORMACIÓN UTILIZADA

La información soporte utilizada para el análisis financiero se sustenta en los informes elaborado por PARQUES, documentos suministrados por la Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales, y la Subdirección Administrativa y Financiera; así como documentos remitidos por algunas de las áreas que tuvieron concesión de los servicios ecoturísticos, y los estados financieros de las concesiones. Este informe asume como válida, verificada y consolidada la información de los documentos de seguimiento elaborados por PARQUES a las concesiones, que incluye los registros de la Subdirección Administrativa y Financiera, e igualmente, cuando se presentan diferencias entre vigencias se asume el dato de las más recientes.

El presente análisis busca consolidar los beneficios financieros generados por las concesiones de servicios ecoturísticos a PARQUES; a las Comunidades y al Operador o concesionario. La información que se utilizó para establecer los valores es la siguiente:

PARQUES:

El valor de las inversiones registradas en los informes remitidos por la Subdirección Administrativa y Financiera y los valores en efectivo consignados por los operadores o concesionarios a la cuenta del FONAM, traídos a valores de 2016. En este caso se tuvo en cuenta adicionalmente a los valores referenciados como cuota de remuneración y el pago del noveno año, lo siguiente:

- En el PNN Amacayacu consideraron los pagos del año 2014 que corresponden a la indemnización de un siniestro (inundación); el pago de una sanción y sus intereses; y los pagos del año 2015 corresponden a adecuaciones pendientes a la infraestructura y el pago de un infraseguro.

- En el PNN Los Nevados se tuvo en cuenta el pago del año 2013 que corresponde a una obligación pendiente.

- En el PNN Gorgona se tuvo en cuenta el pago realizado en el año 2015 que corresponde a obligaciones financieras y mantenimientos a la Infraestructura.

COMUNIDAD:

Se tiene en cuenta los beneficios directos e incluye los datos reportados por compras de insumos agropecuarios, víveres, abarrotes, servicios prestados y el valor de la nómina pagada a empleados que pertenecían a las comunidades cercanas a los Parques con concesión. Se debe considerar que existen otros beneficiarios indirectos como a los transportadores, establecimientos comerciales localizados en zonas aledañas, artesanos, entre otros, que no están contabilizadas.

El salario mensual pagado en concesiones asciende a $1.390.550

Para establecer estos valores de los beneficiarios directos fue necesario realizar los siguientes supuestos:

- Los reportes presentados tenían información fragmentada de las compras anuales, por lo tanto, se tomó la mejor información reportada, de la siguiente manera: i) se identificaron los Parques que tuvieran dos o más años de reporte de compras a las comunidades (aquellos que tenían un solo año o no tenían datos se asumieron como cero); ii) se promediaron las compras anuales de los datos existentes, estableciendo este valor como promedio anual para aquellos años sin información; ii) en aquellos años donde la concesión no cumplió la totalidad de la vigencia (año inicial y final) se ponderó el valor promedio de compras por el tiempo efectivo de operación en meses de treinta (30) días.

- Para calcular el valor de la nómina fija anual se identificó en los reportes la cantidad de empleados fijos que tenía cada concesión en los diferentes años de operación, de los que se contaba con el dato del valor de la nómina. Con estos datos se estableció el promedio de salario mensual per cápita de las concesiones el cual asciende a $1.390.550 (dato que paga el empleador, dado que se sacó de sus estados financieros). Este valor se aplicó al promedio de empleados que pertenecían a las comunidades.

- Para establecer el promedio de empleados, del total de la nómina que pertenecían a las comunidades, se utilizó los informes de concesiones determinando que el 76.12% de la nómina corresponde a los empleados locales. Con estos valores y la cantidad fija de empleados se definió la nómina mensual.

Con los datos anteriores se calculó el promedio mensual de compras y nómina que se le paga a la comunidad, determinando el valor que el proyecto de concesiones le entregó en recursos monetarios a las comunidades.

TERCERO U OPERADOR:

Se definió que el valor que el operador tiene como retribución es el monto de la utilidad anual generada, que es el valor del cual él dispone como renta generada por el proyecto.

3.2 REDISTRIBUCIÓN A PARQUES POR EL PROYECTO DE CONCESIONES, 2005 - 2016

3.2.1 Inversiones Realizadas

Correspondientes principalmente a construcciones, mejoras y adecuaciones de infraestructura de servicios ecoturísticos (alojamientos y restaurantes); adecuaciones para la realización de actividades ecoturísticas (senderos, equipos); y obras de manejo ambiental (tratamiento de agua para consumo; tratamiento aguas residuales; manejo de residuos, entre otros).

De acuerdo con los reportes suministrados, los valores correspondientes a inversiones realizadas por cada uno de los operadores de los servicios ecoturísticos concesionados (precios de diciembre de 2016) con corte a diciembre de 2016, se representan en la siguiente tabla:

TABLA No. 2. Inversiones en Parques (COP)

Precios a diciembre de 2016

AREA PROTEGIDA / AÑO	2005	2006	2007	2008
OTUN QUIMBAYA	$0	$0	$0	$283.397.560
NEVADOS	$0	$156.488.117	$1.045.446.732	$20.443.515
AMACAYACU	$40.237.435	$717.095.634	$204.382.333	$321.746.905
GORGONA	$0	$290.943.074	$825.571.617	$1.660.065.424
TAYRONA	$408.162.208	$2.377.326.811	$1.422.529.192	$449.862.710
SALAMANCA	$0	$0	$0	$0

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

AREA PROTEGIDA / AÑO	2009	2010	2011	2012
OTUN QUIMBAYA	$0	$0	$0	$0
NEVADOS	$78.291.197	$0	$0	$268.861.672
AMACAYACU	$0	$0	$0	$0
GORGONA	$822.711.480	$208.113.838	$133.934.555	$0
TAYRONA	$239.921.768	$345.849.486	$158.029.210	$21.987.578
SALAMANCA	$0	$0	$0	$238.540.766

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

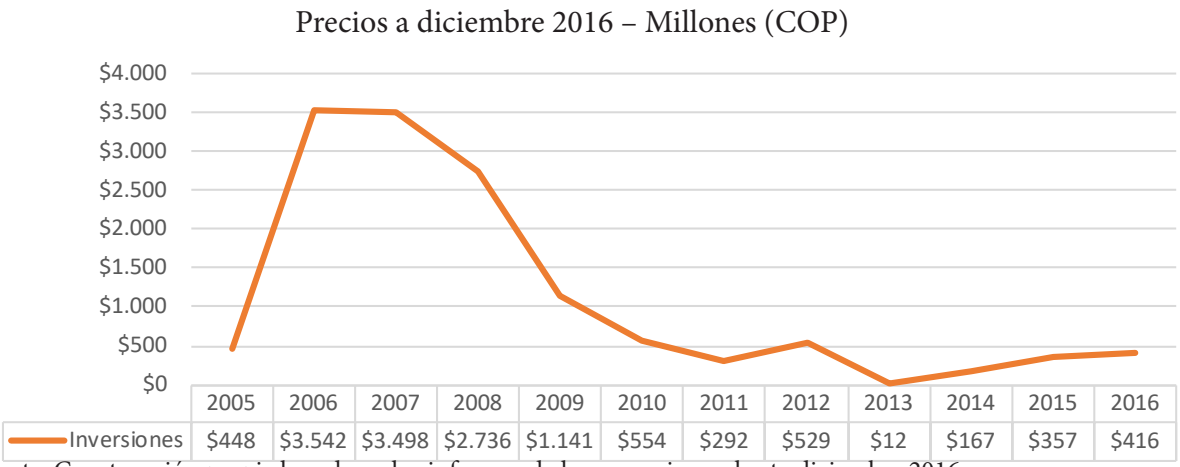
AREA PROTEGIDA / AÑO	2013	2014	2015	2016
OTUN QUIMBAYA	$0	$0	$0	$0
NEVADOS	$0	$0	$0	$0
AMACAYACU	$0	$0	$0	$0
GORGONA	$0	$59.121.857	$0	$0
TAYRONA	$0	$107.965.923	$356.591.882	$415.851.000
SALAMANCA	$11.703.527	$0	$0	$0

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

PNN Tayrona

Las inversiones totales de concesiones de servicios ecoturísticos ascienden a $13.691.175.005

GRÁFICO No. 1. Inversiones Totales Anuales en Parques por Proyecto de Concesiones



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

Los valores totales identificados como inversiones en el periodo de las concesiones de servicios ecoturísticos ascienden a $13.691.175.005, siendo el Parque con mayores inversiones Tayrona, como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA No. 3. Inversiones Totales por Parque por Proyecto de Concesiones (COP)

Precios a diciembre de 2016

ÁREA PROTEGIDA	VALOR (COP)
OTUN QUIMBAYA	$283.397.560
NEVADOS	$1.569.531.233
AMACAYACU	$1.283.462.307
GORGONA	$4.000.461.846
TAYRONA	$6.304.077.767
SALAMANCA	$250.244.292
TOTAL	$13.691.175.005

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

De acuerdo con lo establecido en los contratos de concesión de servicios ecoturísticos estas inversiones revierten a PARQUES una vez finalizados los contratos de concesión.

3.2.2 Remuneración en Efectivo para Parques

Los montos consignados en el FONAM por el desarrollo del proyecto incluyen los valores de remuneraciones, indemnizaciones o pagos producto de las pólizas de seguros, multas y demás.

En la tabla 4 se presentan los esquemas de remuneración a PARQUES establecidos en cada uno de los contratos de concesión de servicios ecoturísticos, de acuerdo con los modelos financieros, así como la periodicidad de los pagos.

PNN Los Nevados

TABLA No. 4. Esquemas de Remuneración a Parques por las Concesiones

No. de Contrato de Concesión	Remuneración
001 de 2005 PNN AMACAYACU	$26.000.000 o 5.91% de los ingresos brutos que haya percibido Anual con la variación del IPC nacional del año inmediatamente anterior dentro de los 10 días hábiles siguientes al plazo de veinticuatro (24) meses.
002 de 2005 PNN TAYRONA	$365.000.000 o 16.25% de los ingresos brutos que haya percibido. Cuatro pagos anuales, uno cada tres meses dentro de los 10 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo de tres (3) meses.
003 de 2005 PNN GORGONA	$125.000.000 o 10.46% de los ingresos brutos que haya percibido Cuatro pagos anuales, uno cada tres meses dentro de los 10 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo de tres (3) meses.
004 de 2005 PNN NEVADOS	$240.000.000 o 16% de los ingresos brutos que haya percibido Cuatro pagos anuales, uno cada tres meses dentro de los 10 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo de tres (3) meses.
005 de 2007 SFF OTÚN QUIMBAYA	$20.000.000 o 5% de los ingresos brutos que haya percibido Anual contados a partir de los 10 días hábiles siguientes al vencimiento del plazo de doce (12) meses
001 de 2010 VIA PARQUE ISLA DE SALAMANCA	$63.000.000 o 16% de los ingresos brutos que haya percibido Cuatro pagos anuales, uno cada tres meses dentro de los 5 días calendario siguientes al vencimiento del plazo de tres (3) meses.

Fuente: Informes de Ecoturismo Parques Nacionales Naturales

En la siguiente tabla se presentan los recursos en efectivo recibidos por PARQUES como contraprestación por las diferentes concesiones de servicios ecoturísticos durante su vigencia y en la tabla 6 se resume la remuneración total recibida por PARQUES por las concesiones de servicios ecoturísticos.

En la gráfica 2 se presentan los valores totales de remuneración recibidos por PARQUES desde el 2006 hasta 2016, y se compara con los valores correspondientes al PNN Tayrona.

TABLA No. 5. Recursos en Efectivo de Remuneración a Parques por las Concesiones (COP)

Precios a diciembre de 2016

AREA PROTEGIDA / AÑO	2006	2007	2008	2009
OTÚN QUIMBAYA	$0	$0	$30.391.136	$50.430.757
NEVADOS	$191.457.579	$377.386.972	$302.817.478	$483.249.093
AMACAYACU	$0	$106.931.216	$96.758.855	$109.589.890
GORGONA	$136.635.045	$208.968.691	$194.183.375	$213.308.986
TAYRONA	$554.975.117	$595.123.319	$1.006.409.219	$1.246.940.070
SALAMANCA	$0	$0	$0	$0
TOTAL	$883.067.741	$1.288.410.198	$1.630.560.063	$2.103.518.796

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

AREA PROTEGIDA / AÑO	2010	2011	2012	2013
OTÚN QUIMBAYA	$0	$0	$0	$0
NEVADOS	$438.683.542	$397.406.598	$97.808.335	$411.043.072
AMACAYACU	$103.738.113	$59.013.328	$110.101.336	$0
GORGONA	$313.209.571	$354.500.368	$278.290.203	$214.469.467
TAYRONA	$1.598.945.097	$1.663.730.044	$1.777.229.814	$1.972.661.024
SALAMANCA	$0	$0	$0	$20.208.480
TOTAL	$2.454.576.323	$2.474.650.338	$2.263.429.688	$2.618.382.043

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

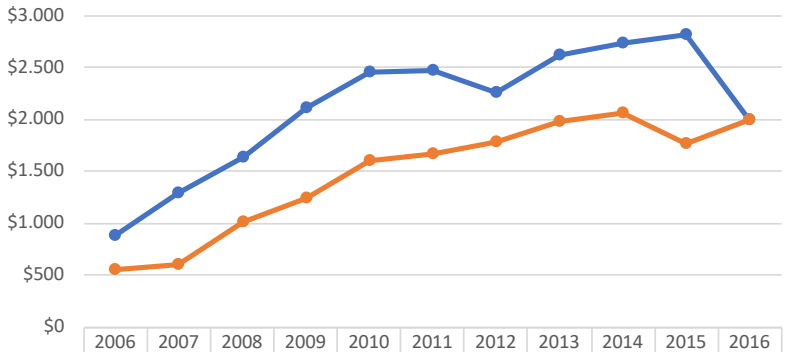
AREA PROTEGIDA / AÑO	2014	2015	2016
OTÚN QUIMBAYA	$0	$0	
NEVADOS	$0	$0	
AMACAYACU	$419.759.088	$226.513.491	
GORGONA	$215.095.216	$782.688.317	
TAYRONA	$2.054.682.118	$1.766.333.423	$1.996.759.048
SALAMANCA	$38.774.021	$40.203.048	
TOTAL	$2.728.310.443	$2.815.738.279	$1.996.759.048

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

Los valores de recursos en efectivo recibidos por PARQUES en el periodo de las concesiones ascienden a $23.257.402.960

GRÁFICO No. 2. Recursos en Efectivo de Remuneración por año a Parques por las Concesiones, en COP

Precios a diciembre 2016 – Millones (COP)



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Ingresos al FONAM Total	$883	$1.288	$1.631	$2.104	$2.455	$2.475	$2.263	$2.618	$2.728	$2.816	$1.997
Ingresos C. Tayrona	$555	$595	$1.006	$1.247	$1.599	$1.664	$1.777	$1.973	$2.055	$1.766	$1.997

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

Los valores de recursos en efectivo recibidos por PARQUES en el periodo de las concesiones ascienden a $23.257.402.960, siendo el Parque con mayor remuneración Tayrona como se muestra en la siguiente tabla:

TABLA No. 6. Remuneración en Efectivo a Parques por Concesiones (COP)

Precios a diciembre de 2016

ÁREA PROTEGIDA	VALOR COP
OTUN QUIMBAYA	$80.821.893
NEVADOS	$2.699.852.669
AMACAYACU	$1.232.405.317
GORGONA	$2.911.349.239
TAYRONA	$16.233.788.293
SALAMANCA	$99.185.549
TOTAL	$23.257.402.960

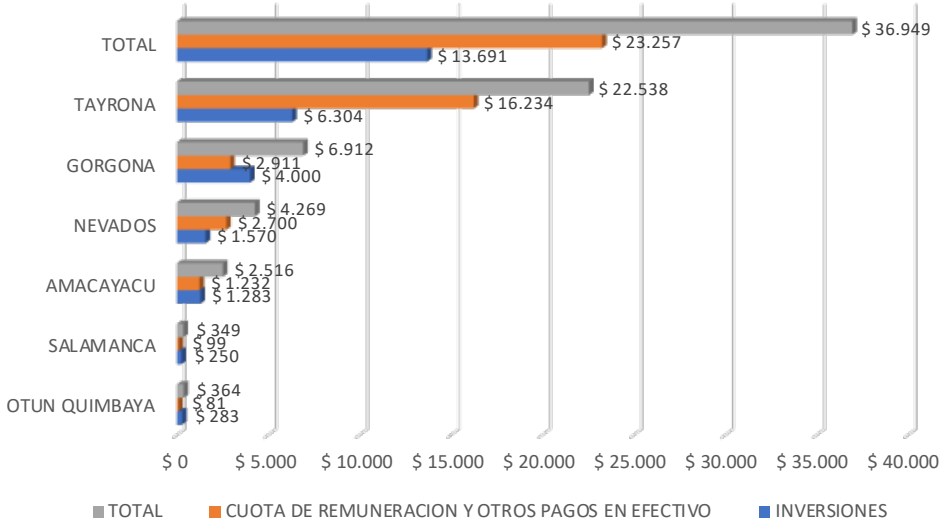
Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

Los recursos totales (remuneración e inversiones) que Parques ha recibido ascienden a $36.948.577.970

En síntesis, los recursos que PARQUES ha recibido por el proyecto de concesiones de servicios ecoturísticos, con corte a 31 de diciembre de 2016 y precios del 2016, ascienden a $36.948.577.970, incluyendo inversiones y remuneración, los cuales se distribuyeron por Parque de la siguiente forma

GRÁFICO No. 3. Total Recursos por Área Protegida, Recibidos por Parques el Proyecto de Concesiones de Servicios Ecoturísticos (COP)

Precios a diciembre 2016 – Millones (COP)



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

PNN Gorgona

3.3. RETRIBUCIÓN A COMUNIDADES POR EL PROYECTO DE CONCESIONES ENTRE 2005-2016

Teniendo en cuenta las consideraciones presentadas en el numeral 3.1, el aporte del proyecto a las comunidades por los rubros de compras, servicios y nómina es el siguiente:

3.3.1 Valor Promedio Anual de Compras y Servicios a las Comunidades

En la tabla 7 y el gráfico 4 se presentan los valores promedios anuales por compras de insumos y la contratación de servicios a las comunidades locales por las concesiones de servicios ecoturísticos en las distintas áreas protegidas.

El valor promedio anual de las compras y servicios a las comunidades locales asciende a $967.301.694

TABLA No. 7. Valor Promedio Anual de Compras y Servicios a Comunidades Locales

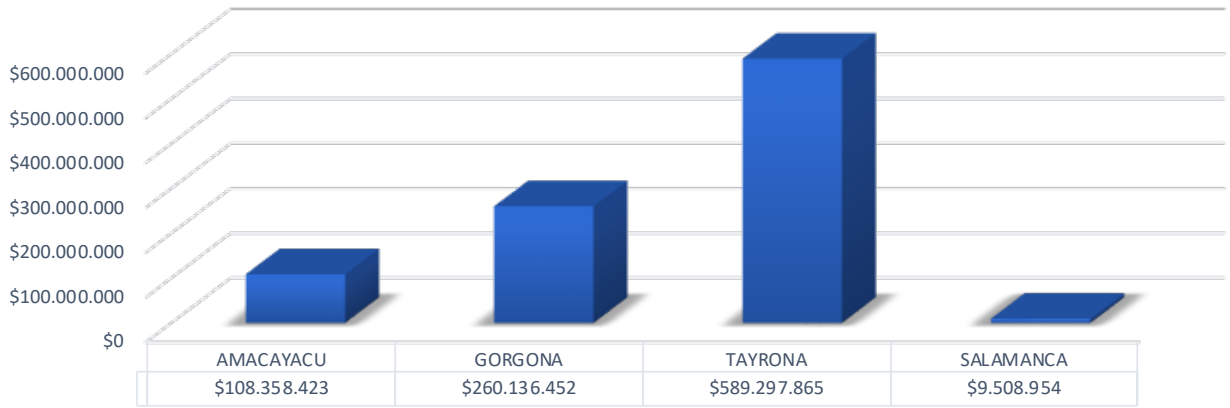
Precios a diciembre 2016

AREA PROTEGIDA	VALOR PROMEDIO ANUAL POR COMPRAS Y SERVICIOS (COP)
OTUN QUIMBAYA	$0
NEVADOS	$0
AMACAYACU	$108.358.423
GORGONA	$260.136.452
TAYRONA	$589.297.865
SALAMANCA	$9.508.954
TOTAL	$967.301.694

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

GRÁFICO No. 4. Valor Promedio Anual de Compras y Servicios a Comunidades Locales (COP)

Precios a diciembre 2016



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

El valor promedio anual de las compras y servicios a las comunidades locales asciende a $967.301.694. En este valor no se incluye el SFF Otún Quimbaya por falta de información y en el PNN Los Nevados no se registra información, por cuanto las compras y servicios contratados se realizan con personas de Manizales.

3.3.2 Valor Promedio de Nómina a la Comunidad Local

Según las consideraciones del numeral 3.1 (el salario mensual promedio es de $ 1'390.550, el número promedio de empleados de las concesiones que pertenecen a las comunidades locales es del 76,12%) en la tabla 8 y en la gráfica 5 se presentan respectivamente los valores mensuales y anuales de nómina a las comunidades locales por cada una de las concesiones de servicios ecoturísticos.

PNN Tayrona

TABLA No. 8. Valor Nominal Mensual a Comunidad (COP)

Precios a diciembre 2016

ÁREA PROTEGIDA	EMPLEOS	VALOR MENSUAL TOTAL	VALOR MENSUAL COMUNIDAD Precios Dic 2016 76,12%
OTUN QUIMBAYA	8	$11.124.450	$8.467.865
NEVADOS	29	$40.326.131	$30.696.010
AMACAYACU	30	$41.716.687	$31.754.493
GORGONA	28	$38.935.575	$29.637.527
TAYRONA	114	$158.523.412	$120.667.075
SALAMANCA	5	$6.952.781	$5.292.416
TOTAL	214	$297.579.037	$226.515.386

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

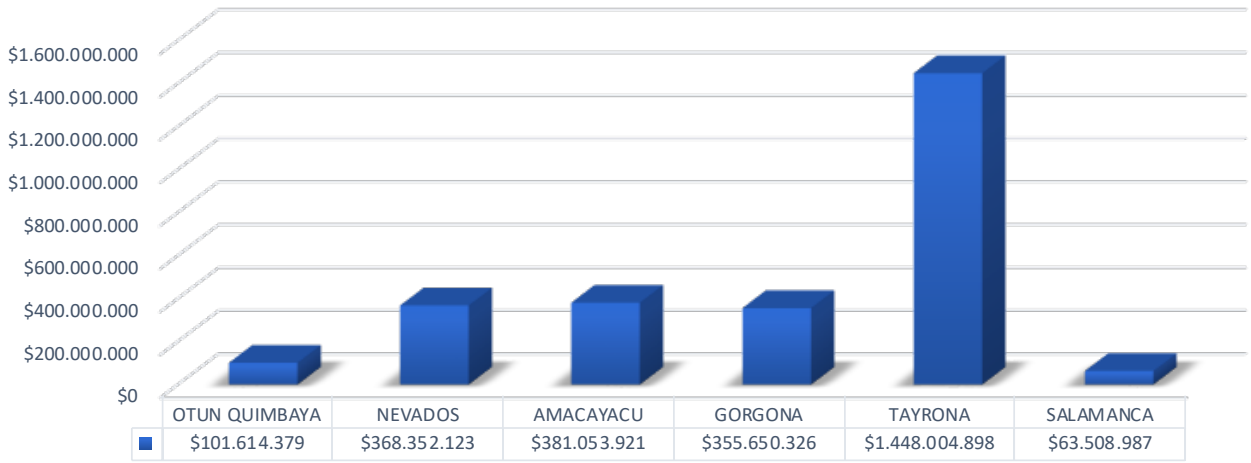
PNN Tayrona

El valor promedio anual que pagaron los concesionarios a las comunidades locales asciende a $2.718.184.634

El valor promedio anual que pagaron los respectivos concesionarios a las comunidades locales asciende a $2.718.184.634 y su distribución por área protegida es la siguiente:

GRÁFICO No. 5. Valor Promedio Anual de Salarios a las Comunidades Locales (COP)

Precios a diciembre 2016



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre 2016.

Para calcular el aporte total del proyecto de concesiones de servicios ecoturísticos en PARQUES a las comunidades locales, se tuvo en cuenta el tiempo de duración de cada concesión basado en las fechas efectivas de operación, independiente de la fecha de liquidación de cada contrato, que se resume en la siguiente tabla:

TABLA No 9. Periodo de la Concesión por Área Protegida

Precios a diciembre 2016

	ÁREA PROTEGIDA	INICIO	TERMINACIÓN	AÑOS
DURACIÓN [1]	OTUN QUIMBAYA	1 de octubre de 2007	14 de julio de 2009	1,8
	NEVADOS	2 de junio de 2006	18 de octubre de 2012	6,4
	AMACAYACU	1 de junio de 2005	19 de octubre de 2012	7,4
	GORGONA	22 de noviembre de 2005	24 de noviembre de 2014	9,0
	TAYRONA	21 de octubre de 2005	31 de diciembre de 2016 [2]	11,2
	SALAMANCA	12 de diciembre de 2011	30 de octubre de 2015	3,9

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones.

1 Se asumen meses de 30 días; años de 360 días

2 Este contrato no ha terminado, pero para efectos del análisis se toma como fecha límite el 31 de diciembre de 2016.

Beneficio total para las Comunidades Locales por concesiones (2005 - 2016) asciende a $34.779.784.652

En resumen, el aporte por compras y servicios y vinculación de la comunidad local por área protegida, desde el inicio y terminación (operación) de los contratos de concesión de servicios ecoturísticos es el siguiente:

TABLA No. 10. Beneficios a las Comunidades Locales por el Proyecto de Concesiones, en el Periodo 2005 - 2016 (COP)

ÁREA PROTEGIDA	COMPRAS/SERVICIOS ANUAL (COP)	EMPLEO ANUAL (COP)	PROMEDIO ANUAL COMPRAS Y EMPLEO (COP)	AÑOS	TOTAL PROYECTO CORTE DIC 2016 (COP)
OTUN QUIMBAYA	$0	$101.614.379	$101.614.379	1,8	$181.494.571
NEVADOS	$0	$368.352.123	$368.352.123	6,4	$2.349.267.985
AMACAYACU	$108.358.423	$381.053.921	$489.412.343	7,4	$3.613.494.467
GORGONA	$260.136.452	$355.650.326	$615.786.777	9,0	$5.545.502.035
TAYRONA	$589.297.865	$1.448.004.898	$2.037.302.762	11,2	$22.806.472.591
SALAMANCA	$9.508.954	$63.508.987	$73.017.940	3,9	$283.553.002
APORTE TOTAL A LA COMUNIDAD LOCAL					$34.779.784.652

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, Precios de diciembre de 2016, Información hasta diciembre 31 de 2016

El total de beneficios económicos a las comunidades locales, por generación de empleo y compra de insumos y servicios por parte del proyecto de concesiones de servicios ecoturísticos en PARQUES, asciende a $34.779.784.652, con corte a diciembre de 2016, siendo el Parque Nacional Natural Tayrona el de mayor aporte.

PNN Gorgona

3.4. RETRIBUCIÓN A TERCEROS OPERADORES O CONCESIONARIOS, POR EL PROYECTO DE CONCESIONES, ENTRE 2005-2016

Los recursos del operador de las concesiones se determinaron por las utilidades generadas, las cuales se muestran en el siguiente cuadro:

TABLA No. 11. Utilidad a Operadores por el Proyecto de Concesiones entre 2005 - 2016, a Precios Constantes de 2016 (COP)

ÁREA PROTEGIDA / AÑO	2005	2006	2007	2008
OTUN QUIMBAYA	$0	$0	-$60.445.184	-$277.537.871
NEVADOS	$0	-$157.332.011	-$282.120.766	-$78.580.135
AMACAYACU	-$27.410.782	-$7.098.975	$47.876.388	$102.124.830
GORGONA	$0	$0	-$848.182.046	-$1.304.643.277
TAYRONA	$18.094.545	-$266.545.781	-$286.504.896	$97.083.970
SALAMANCA	$0	$0	$0	$0

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

ÁREA PROTEGIDA / AÑO	2009	2010	2011	2012
OTUN QUIMBAYA	-$186.133.195	$0	$0	$0
NEVADOS	$470.786.163	$33.244.868	-$94.169.566	-$1.377.083.605
AMACAYACU	-$58.537.595	-$35.424.964	-$156.567.868	-$506.326.528
GORGONA	-$1.014.315.353	-$705.342.311	-$1.151.805.168	-$1.562.313.965
TAYRONA	$2.138.175.445	$2.217.736.830	$2.182.382.910	$2.795.894.121
SALAMANCA	$0	$0	-$67.572.809	-$105.734.757

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

ÁREA PROTEGIDA / AÑO	2013	2014	2015	2016
OTUN QUIMBAYA	$0	$0	$0	$0
NEVADOS	$0	$0	$0	$0
AMACAYACU	-$254.332.221	$0	$0	$0
GORGONA	-$1.561.574.423	-$3.428.737.209	-$533.180.941	$0
TAYRONA	$2.715.567.165	$2.858.866.468	$3.061.563.311	$4.970.448.282
SALAMANCA	-$184.779.607	-$160.448.317	-$19.758.625	$0

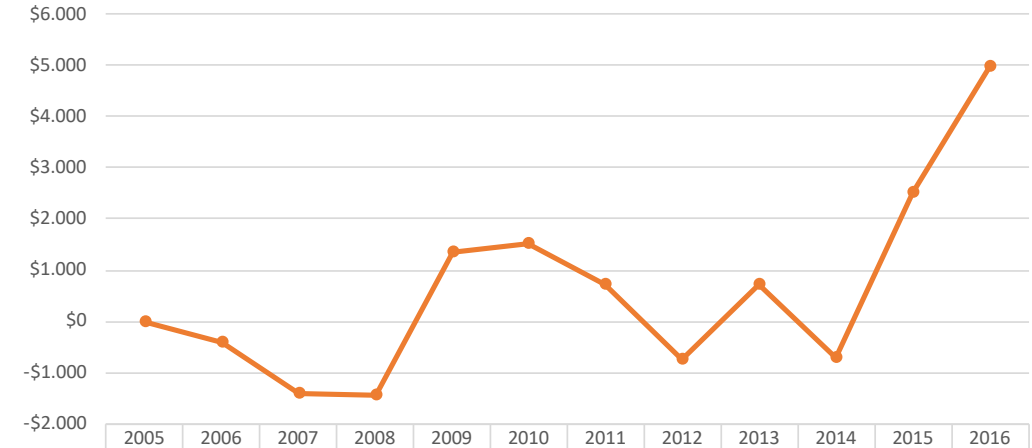
Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

PNN Los Nevados

Gráficamente la utilidad anual agregada de los operadores fue la siguiente:

GRÁFICO No. 6. Utilidad por Año del Proyecto de Concesiones en Parques

Precios a diciembre 2016 – Millones (COP)



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total	-$9	-$431	-$1.429	-$1.462	$1.350	$1.510	$712	-$756	$715	-$730	$2.509	$4.970

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones, hasta diciembre de 2016.

Valor de utilidades para los concesionarios (2005 - 2016) ascienden a $6.949.304.545

El agregado de las utilidades asciende a $6.949.304.545, valor que es desproporcionado frente a los demás aportes del proyecto a PARQUES ($36.949 millones) y a la Comunidad ($34.780 millones), en ese sentido es necesario ver los montos agregados por área protegida para tener una mejor visión de la cifra:

TABLA No. 12. Utilidad para los Operadores de las Concesiones, entre 2005 - 2016 (COP)

ÁREA PROTEGIDA	UTILIDAD	UTILIDAD SIN EL DE MAYOR PERDIDA	UTILIDAD SIN EL DE MAYOR UTILIDAD
OTUN QUIMBAYA	-$ 524.116.250	-$ 524.116.250	-$ 524.116.250
NEVADOS	-$ 1.485.255.053	-$ 1.485.255.053	-$ 1.485.255.053
AMACAYACU	-$ 895.697.715	-$ 895.697.715	-$ 895.697.715
GORGONA	-$ 12.110.094.693		-$ 12.110.094.693
TAYRONA	$ 22.502.762.371	$ 22.502.762.371	
SALAMANCA	-$ 538.294.116	-$ 538.294.116	-$ 538.294.116
TOTAL	**$ 6.949.304.545**	**$ 19.059.399.238**	**-$ 15.553.457.826**

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

Como se muestra en la información suministrada por el área financiera de PARQUES, basado en los estados financieros de los concesionarios, la única operación superavitaria es la Concesión Tayrona y la más deficitaria fue la Concesión Gorgona, pero cada una de las operaciones deberá analizarse por separado para ajustar los esquemas a la luz de las Asociaciones Público Privadas. Es claro que bajo los esquemas actuales de operación el éxito consiste en lograr un volumen importante de visitantes, hecho que debe revaluarse bajo las directrices de ecoturismo para tener esquemas coherentes a las políticas de la entidad. Además, a pesar de las inversiones para el mejoramiento de la calidad del servicio, existieron factores externos como dificultades de accesibilidad, condiciones de seguridad, valor de transporte y combustible, que afectan la consolidación del ecoturismo en ciertas áreas protegidas.

En el Anexo 1 se presentan los resultados de cada una de las concesiones de servicios ecoturísticos implementadas en PARQUES, tanto anualmente como en forma agregada.

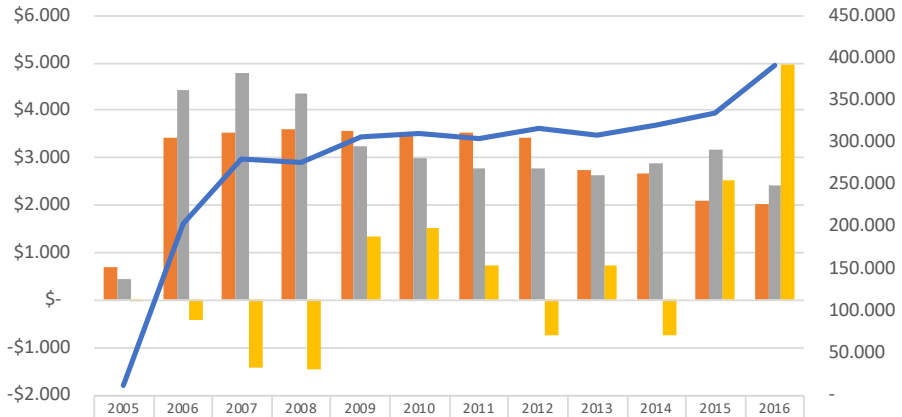
3.5. ANÁLISIS AGREGADO DEL PROYECTO DE CONCESIÓN DE SERVICIOS ECOTURISTICOS

En el gráfico 7 se presentan los resultados agregados para los tres actores fundamentales de las concesiones de servicios ecoturísticos: Parques Nacionales Naturales; Comunidad y Tercero u Operador, en las diferentes áreas protegidas donde se implementó. En el gráfico 8 se presenta los resultados agregados para cada uno de dichos actores a precios de diciembre de 2016.

Resultados financieros por concesiones para Comunidades, Parques y Operadores: $78.677 millones.

GRAFICO No. 7. Proyecto de Concesiones de Servicios Ecoturísticos. Resultados agregado (2005 - 2016)

Precios a dic 2016 – Millones COP y Nro. de Visitantes

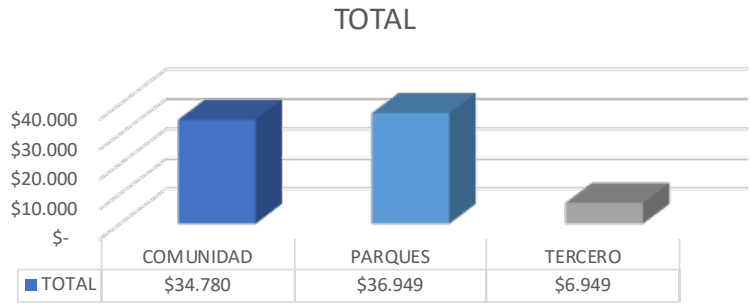


	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
COMUNIDAD	$682	$3.423	$3.536	$3.612	$3.565	$3.511	$3.515	$3.411	$2.726	$2.663	$2.098	$2.037
PARQUES	$448	$4.425	$4.786	$4.366	$3.244	$3.009	$2.767	$2.793	$2.630	$2.895	$3.172	$2.413
TERCERO	-$9	-$431	-$1.429	-$1.462	$1.350	$1.510	$712	-$756	$715	-$730	$2.509	$4.970
VISITANTES	11.605	202.579	279.205	275.416	305.190	310.151	304.725	316.410	308.908	319.117	334.994	391.395

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones hasta diciembre 2016

GRAFICO No. 8. Proyecto de Concesiones de Servicios Ecoturísticos. Resultados Financieros Agregados para cada Actor, Periodo 2005 - 2016

Precios a diciembre de 2016 - Millones COP



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones hasta diciembre 2016

Teniendo como punto de partida que la única concesión de servicios ecoturísticos que ha sido positiva para el tercero/operador es Tayrona y que dicho superávit ha dado la suficiencia para jalonar las pérdidas producidas por las concesiones de servicios ecoturísticos en las demás áreas, y adicionalmente que la de mayores pérdidas ha sido Gorgona (finalizada en 2014), en los años 2014 - 2016 en la remuneración a los terceros/operadores, se pasa de una situación deficitaria agregada de -$730 millones (2014) a una situación superavitaria agregada de $2.509 millones (2015) y $4.970 millones (2016). Ver Gráfica No. 6.

Por otra parte, era de esperarse que en los primeros años del proyecto (2005 – 2008) la remuneración total a PARQUES fuese mayor, dado que las inversiones se realizaron en esta etapa inicial, lo cual genera un efecto en las utilidades del tercero u operador.

Por lo tanto, asumiendo que los años 2009, 2010, 2011 y 2012 (en este último año se retiran del proyecto de Concesiones de Servicios Ecoturísticos el PNN Nevados (18 de octubre de 2012) y PNN Amacayacu (19 de octubre de 2012), lo cual afecta los estados financieros del tercero operador dado que debe reflejar la situación que tenía programada para diez (10) años en seis (6,4) y siete (7,4) años respectivamente que son los años de operación efectiva, la situación para el tercero u operador no es equilibrada frente a los recursos que obtuvo PARQUES y las comunidades con el proyecto.

Otro aspecto a resaltar, independiente de la eficiencia de los esquemas de operación, se soporta en un análisis de la agregación de beneficios para todas las partes involucradas presentados en la tabla No. 13, para establecer si a nivel general el proyecto fue positivo o negativo desde el punto de vista financiero, bajo los elementos señalados en este documento.

TABLA No. 13. Resultados Financieros Generados por el Proyecto de Concesión para cada Actor y Total, Periodo 2005 - 2016

Precios a diciembre de 2016 - Millones COP

ÁREA PROTEGIDA	PARQUES (COP)	COMUNIDAD (COP)	TERCERO OPERADOR (COP)	TOTAL (COP)
OTUN QUIMBAYA	$364.219.453	$181.494.571	-$524.116.250	$21.597.774
SALAMANCA	$349.429.841	$283.553.002	-$538.294.116	$94.688.728
AMACAYACU	$2.515.867.626	$3.613.494.467	-$895.697.715	$5.233.664.379
NEVADOS	$4.269.383.904	$2.349.267.985	-$1.485.255.053	$5.133.396.837
GORGONA	$6.911.811.086	$5.545.502.035	-$12.110.094.693	$347.218.428
TAYRONA	$22.537.866.061	$22.806.472.591	$22.502.762.371	$67.847.101.023
	$36.948.577.970	$34.779.784.652	$6.949.304.545	$78.677.667.168

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones.

De la tabla anterior se puede establecer lo siguiente:

- A nivel general el proyecto de las concesiones de servicios ecoturísticos ha sido positivo, produciendo a las partes recursos por $78.677 millones.
- La operación que ha sido positiva a nivel financiero, para todas las partes es la concesión Tayrona.
- La operación que ha sido negativa para el agregado de las partes es la concesión Gorgona.
- Además de la concesión Tayrona, las operaciones que han arrojado un balance total positivo a costa de alguna de las partes son las concesiones Otún - Quimbaya, Nevados, Amacayacu y Salamanca.
- La finalización de operación antes de tiempo, específicamente de las concesiones Amacayacu y Nevados, hizo que el tercero golpeara de manera importante sus estados financieros en los años finales de las concesiones.

Estos datos hacen pensar que es necesario replantear los esquemas de operación a través de concesiones de servicios ecoturísticos para algunas áreas, donde se debe analizar un esquema más parejo para las partes o no propiciar la entrada de terceros con capital importante de inversión, si no es posible generar condiciones adecuadas que creen una verdadera estructura de gana – gana.

Si se observa la situación de generación de ingresos (ventas brutas) que a lo largo de las concesiones han tenido cada una de las áreas protegidas que estuvieron o están en la primera generación de concesiones de servicios eco-turísticos, se puede identificar algunas situaciones interesantes[3], teniendo en cuenta los valores totales presentados en la siguiente tabla:

TABLA No. 14. Generación de Ingreso Per Cápita y Distribución para Cada Actor del Proyecto de Concesiones (COP)

	NEVADOS	AMACAYACU	GORGONA	TAYRONA
Nro. TOTAL DE VISITANTES	308.900	70.566	34.907	2.935.547
INGRESOS PARA COMUNIDAD	$2.349.267.985	$3.613.494.467	$5.545.502.035	$22.806.472.591
INGRESOS PARA PARQUES	$4.269.383.904	$2.515.867.626	$6.911.811.086	$22.537.866.061
INGRESOS PARA TERCERO	-$1.485.255.053	-$895.697.715	-$12.110.094.693	$22.502.762.371
VENTAS TOTALES	$12.099.364.046	$10.075.693.772	$14.021.865.755	$110.699.607.786
VENTAS PER CAPITA	$39.169	$142.784	$401.692	$37.710
DE LO QUE DEJA CADA VISITANTE - CORRESPONDE A LA COMUNIDAD	$7.605	$51.207	$158.865	$7.769
DE LO QUE DEJA CADA VISITANTE - CORRESPONDE A PARQUES	$13.821	$35.653	$198.006	$7.678
DE LO QUE DEJA CADA VISITANTE QUE CORRESPONDE AL TERCERO OPERADOR	-$4.808	-$12.693	-$346.925	$7.666
DISTRIBUCIÓN EN %				
De lo que deja cada visitante cuanto se queda en la comunidad	19,42%	35,86%	39,55%	20,60%
De lo que deja cada visitante cuanto se queda en PARQUES	35,29%	24,97%	49,29%	20,36%
De lo que deja cada visitante cuanto se queda en el tercero operador	-12,28%	-8,89%	-86,37%	20,33%
Cuanto debería dejar cada visitante para cubrir costos	$43.977	$155.477	$748.617	$30.044

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

3 Para este análisis se toma en cuenta solamente las áreas que tuvieron más de cinco años de operación, las demás pueden sesgar los datos dado que no se podría hacer inferencias importantes.

La lectura de la tabla anterior por área protegida es la siguiente:

- PNN Los Nevados: en promedio los visitantes que se atendieron durante el periodo de la concesión gastaron $39.169 cada uno, de los cuales $7.605 (19,4%) beneficiaron a la comunidad (compras, servicios y nómina); $13.821 (35,3%) le correspondieron a PARQUES (inversión y remuneración) y al tercero o concesionario le fue necesario aportar $4.808 por visitante para cubrir la totalidad de costos y gastos de la operación. El valor que debió cobrarse a los visitantes (manteniendo el mismo número de visitantes) para cubrir los costos, gastos, inversiones (incluyendo lo que le correspondió a las comunidades y a PARQUES) debería ser de $43.977 por visitante (lo que implica un incremento de 12,3%).

- PNN Amacayacu: en promedio los visitantes que se atendieron durante el periodo de la concesión dejaron en el área $142.784 cada uno, de los cuales $51.207 (35,9%) corresponden al beneficio canalizado para la comunidad (compras, servicios y nómina); $35.653 (25,0%) corresponde a la remuneración a PARQUES (inversión y efectivo) y al tercero le fue necesario aportar $12.693 por visitante para cubrir la totalidad de costos y gastos de la operación. El valor que debió cobrarse a los visitantes (manteniendo el mismo número de visitantes) para cubrir los costos, gastos, inversiones (incluyendo lo que le correspondió a las comunidades y a PARQUES) debería ser de $155.477 por visitante (lo que significa un incremento de 8,9%).

- PNN Gorgona: en promedio los visitantes que se atendieron durante el periodo de la concesión dejaron en el área $401.692 cada uno, de los cuales $158.865 (39,6%) beneficiaron a la comunidad (compras, servicios y nómina); $198.006 (49,3%) le correspondieron a PARQUES (inversión y efectivo) y al tercero le fue necesario aportar $346.925 por visitante para cubrir la totalidad de costos y gastos de la operación. El valor que debía cobrarse a los visitantes (considerando el mismo número de visitantes) para cubrir los costos, gastos, inversiones (incluyendo comunidades y parques) debería ser de $748.617 por visitante (incremento de 86,4%).

- PNN Tayrona: en promedio los visitantes que se atendieron durante el periodo de la concesión dejaron en el área $37.710 cada uno, de los cuales $7.769 (20,6%) corresponden a lo que se canalizó a la comunidad (compras, servicios y nómina); $7.678 (20,4%) corresponde a lo que se canalizó para PARQUES (inversión y remuneración) y al tercero le correspondió como utilidad $7.666 (20,3%), el faltante 20,3% al no estar en ninguno de los componentes constituye gastos, costos, impuestos u otros componentes que se pagaron a otros proveedores, gobierno u otros actores. Como este proyecto si genera renta el valor per cápita para cubrir los costos, gastos, inversiones (incluyendo comunidades y PARQUES) debería ser de $30.044 por visitante.

PNN Los Nevados

PNN Tayrona

Adicionalmente se puede concluir que:

- Si se mantiene el número de visitantes promedio anual que ingresó durante las concesiones, es necesario generar incrementos de precios en los servicios prestados por los concesionarios para cubrir el déficit, manteniendo en todo caso la calidad de los mismos.

- Buscar la medida donde se generen situaciones de precio y número de visitantes adecuada excede el alcance de este documento, pero se debe propiciar un estudio de esta naturaleza el cual deberá considerar, entre otros aspectos, los niveles de operación y los costos, gastos e inversiones que esto implique; las expectativas de utilidad del tercero; el carácter público de las áreas protegidas, las condiciones de uso y demás elementos del Plan de Manejo. Eventualmente bajo este tipo de acciones PARQUES deberá tomar la decisión de buscar otras formas de operación, generando de acuerdo con los respectivos estudios el mejor esquema para desarrollar ecoturismo en las áreas protegidas.

- Mirando la situación de las concesiones Gorgona y Tayrona, aislando el factor de eficiencia que tuvo o tiene el tercero operador, el primer caso (Gorgona) debe suponer un nivel más especializado o selectivo de visitantes con una mayor capacidad de ingresos, que estén dispuestos a pagar por los servicios que se ofrecen en o buscar un esquema donde Parques cubra parte de la operación y coordinar el manejo con el tercero, sin necesidad de generar incrementos en precios; esto debe ser coherente entre el precio y el servicios ofrecido.

- El segundo caso, Concesión Tayrona, por el volumen de visitantes que maneja, puede ofrecer precios más bajos a los visitantes, pero este esquema de manejo masivo requiere un esquema de control más robusto.

- Se deben solucionar factores externos de no competencia de PARQUES ni del concesionario, para facilitar el ingreso de visitantes sin superar las respectivas capacidades de carga a través de mejorar la accesibilidad a ciertas áreas protegidas, menores costos de transporte y combustibles, mejoramiento de las condiciones de seguridad, y mayor promoción de los destinos turísticos.

4. OTROS BENEFICIOS DEL ESQUEMA DE CONCESIÓN DE SERVICIOS ECOTURÍSTICOS

SFF Otún Quimbaya

- El esquema de concesión de servicios ecoturísticos ha representado una solución en la prestación de los servicios ecoturísticos permitiendo un verdadero enfoque en las labores de conservación. Permitir que un privado sea el prestador de los servicios ecoturísticos sin lugar a duda ha sido una excelente opción para la entidad estatal, pues además de contar con empresas con experiencia en el tema, le ha brindado a las áreas protegidas la posibilidad de enfocar su escaso personal de planta y contratistas a realizar las labores de monitoreo, control y vigilancia.

- Ha permitido la construcción y optimización de infraestructura para el manejo ambiental, previniendo y minimizando los impactos ambientales sobre recursos naturales.

- Al vincular un operador con experiencia específica en la prestación de los servicios se mejoró la calidad en la presentación de servicios y actividades ecoturísticas, mejorando la satisfacción de los visitantes.

- Al disponer el privado de recursos y los medios para la promoción de las áreas protegidas con contrato de concesión, además de todo el esfuerzo realizado por el gobierno nacional de posicionar el renglón del turismo en la economía nacional, las estadísticas del número de visitantes comenzaron a reflejar un significativo aumento que redundan en beneficios económicos para las partes. Además, lo anterior contribuye a un mayor conocimiento de las áreas protegidas y de su importancia, fortaleciendo la apropiación de las mismas por los visitantes y comunidades locales.

- El concesionario se convirtió en una de las fuentes de generación de empleo directo e indirecto estable para las comunidades cercanas a las áreas protegidas, contratando al personal que se encarga de la prestación de los servicios ecoturísticos, así como todos aquellos asociados a los mismos, impulsando el desarrollo regional y local.

- Se han fortalecido los programas de sensibilización y educación ambiental para los visitantes y miembros de la comunidad local, por parte del personal del área protegida y con el apoyo del concesionario consolidando el ecoturismo como estrategia de conservación.

- La generación de recursos económicos para PARQUES ha permitido fortalecer el manejo y administración de áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales (SPNN).

- Otro de los beneficios de los contratos de concesión además de ser fuente de empleo, es generar una dinámica comercial en las regiones al realizar la compra de materias primas, la contratación de servicios y mano de obra no calificada con las comunidades aledañas a los parques, así como el apoyo a artesanos de la zona con la comercialización de sus productos.

- Adecuación de la infraestructura administrativa del área protegida, para cumplir sus funciones de administración y manejo y trabajo con las comunidades locales, lo que permitió mejorar las condiciones del personal vinculado al área protegida.

VP Isla Salamanca

5. SUPERVISIÓN DE LOS CONTRATOS DE CONCESIÓN

PNN Los Nevados

Sin lugar a duda, la supervisión en la ejecución de un contrato contribuye al éxito de su ejecución. Para el caso de los contratos de concesión de servicios ecoturísticos en PARQUES, la figura diseñada se concentró en el Jefe del Área Protegida quien además de tener a su cargo la administración del Parque y de aplicar el ejercicio de la autoridad ambiental, tiene el conocimiento en tiempo real de las actividades diarias que debe realizar un concesionario.

La designación de la supervisión se fortalece mediante la expedición de la Resolución No. 0147 de octubre de 2006 denominada "Manual de supervisión de concesiones de servicios ecoturísticos", donde se establecieron aspectos relevantes como la creación de los Comités de Seguimiento, la competencia de los diferentes niveles de Parques Nacionales para el acompañamiento en la supervisión de los contratos de concesión y el establecimiento y presentación de informes.

Se establecieron dos Comités de seguimiento, el primero el "Comité Directivo de las Concesiones de los Servicios Ecoturísticos – CODICO", encargado de definir conjuntamente los instrumentos, criterios y acciones a implementar en Parques Nacionales, así como evaluar el avance en su implementación y el resolver situaciones relacionadas con el desarrollo de los contratos respaldando las acciones de los supervisores, el cual operó permanentemente al inicio de la estrategia para definir los aspectos a implementar. El segundo Comité, se denominó "Comité de Parques y Concesionarios para el Seguimiento a las Concesiones de los Servicios Ecoturísticos", cuyo objetivo es evaluar periódicamente el avance de las obligaciones establecidas en el respectivo contrato y ser un espacio para solucionar los problemas u obstáculos que se presenten en su implementación, en cada una de las áreas protegidas.

De igual manera, se fijaron las competencias de todos los niveles de la entidad como: la Dirección General, La Subdirección Técnica (hoy Subdirección de Gestión y Manejo de Áreas Protegidas), Subdirección Administrativa y Financiera, Área de Sostenibilidad y Servicios Ambientales (hoy Subdirección de Sostenibilidad y Negocios Ambientales), Grupo Jurídico (hoy Oficina Asesora Jurídica), Área de Comunicaciones (hoy Oficina Asesora de Comunicaciones y Educación Ambiental), Direcciones Territoriales y Supervisor del Contrato.

En la práctica y producto de la experiencia, se fijó la realización del Codico una vez por año y el Comité Parques Concesionario una vez de manera semestral, concentrando en el primero aquellos temas de importante relevancia y el segundo como apoyo a la supervisión del contrato, acompañando en el seguimiento de las obligaciones relacionadas con los aspectos jurídicos, económicos, financieros, de infraestructura y ambientales específicamente en asuntos inherentes al manejo de residuos sólidos, diseño y desempeño de los sistemas de tratamiento de agua potable y residual y la generación de energía eléctrica.

Para la supervisión del contrato ha sido de vital importancia el apoyo desde el nivel central, dado que el conocimiento específico de cada dependencia ha permitido objetividad en el ejercicio de supervisión y esclarecimiento de las responsabilidades frente a temas específicos. Sin embargo, la limitación de recursos de la entidad hace difícil el desplazamiento del diversificado equipo de trabajo que en la mayoría de los casos requiere hacer presencia en campo.

Adicionalmente, se hace complejo depender de tantas oficinas para la labor de supervisión, más aún cuando las líneas de mando no dependen del Jefe del Área Protegida, lo que dificulta la exigencia y cumplimiento en la entrega de información de vital importancia para la ejecución del contrato.

En cuanto a la presentación de informes, los concesionarios de manera periódica y permanente hacen la entrega de los diferentes informes pactados en los contratos, lo que ha contribuido con el análisis de información y la toma de decisiones, tanto a nivel de supervisión como para la alta Dirección.

6. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

VP Isla Salamanca

- La estrategia implementada en PARQUES mediante la vinculación de terceros a través de contratos de concesión una sido un verdadero acierto, por cuanto se dio solución a la prestación de servicios ecoturísticos sin tener que disponer de recursos económicos para cubrir inversiones, costos y gastos de operación, atendiendo además y de mejor manera las acciones de manejo de las áreas protegidas por el personal vinculado a la entidad.como las labores de monitoreo, control y vigilancia; y sensibilización y educación ambiental, entre otras

- Además, para PARQUES ha representado ingresos al Fondo Nacional Ambiental – FONAM, por concepto de pago de la cuota de remuneración, de igual forma se han realizado mejoras en la infraestructura traducidas en inversiones, y unos costos y gastos evitados por la entidad al ser el concesionario quien asume los costos y gastos de la operación.

- El incremento significativo del número de visitantes, si bien obedece en parte al posicionamiento del turismo a nivel nacional, también se debe a la labor de promoción realizada por los concesionarios, y el mejoramiento de la calidad del servicio al contar con un operador turístico de experiencia. Con el aumento de visitantes se ha fortalecido la sensibilización y educación ambiental, y apropiación y valoración de las áreas protegidas, sin embargo, se debe seguir fortaleciendo el programa a través de diferentes estrategias como los centros de interpretación.

- Además de haber constituido unas fuentes de empleo directo y estable en las comunidades cercanas a las áreas protegidas con concesión de servicios, a nivel regional se dinamizó la economía manteniendo permanentemente una oferta y demanda de servicios directos y otros complementarios a la actividad ecoturística. Sin embargo, se busca que la empresa privada no se fije en la comunidad como una alternativa de mano de obra sino como un socio o verdadero aliado estratégico generando mayor valor agregado y sentido de apropiación en las regiones.

- Aunque en el proceso de concesión al concesionario económicamente no le permitió buenos resultados en algunas áreas protegidas por la liquidación anticipada asociada a eventos externos y fenómenos naturales, que no permitió la recuperación de las inversiones

PNN Gorgona

y el aumento de visitantes, uno de los contratos de concesión representó utilidades considerables. Esto permite que a futuro se estructuren nuevos negocios jurídicos que se ajusten a las necesidades de cada área protegida y que se diseñen como estrategias de negocios gana –gana para hacer atractiva la operación para futuros inversionistas que ejecuten los contratos hasta el cumplimiento del tiempo pactado.

- Los esquemas de operación de concesión deben aportar mejores beneficios al área protegida respectiva para que parte de los recursos generados se vean directamente reinvertidos en ella y no distribuidos en todas las áreas protegidas, pues el ecoturismo como estrategia de conservación requiere de inversiones que permitan la implementación de acciones para prevenir los impactos ambientales negativos y fortalecer la conservación de los valores naturales y culturales.

- PARQUES debe considerar diferentes niveles de operación de servicios ecoturísticos, respaldados en estudios que mezclen tanto las variables del Plan de Manejo como las situaciones y estructuras de precios, costos, gastos, inversiones, acceso, perfil de visitantes y demás variables, para concretar un modelo de operación mediante terceros que puede ser segmentado y fortalecer con una unidad especializada para el manejo del ecoturismo en Parques, lo cual solamente se podrá concretar con estudios específicos y detallados.

- Para mejorar los beneficios para las partes (PARQUES, comunidad, operadores) se debe fortalecer los destinos turísticos asociados a las áreas protegidas, mejorando las condiciones de los municipios aledaños y solucionando los factores externos negativos como seguridad, conectividad, costo de combustibles, entre otras. Para lo anterior, se debe seguir articulando el trabajo con instituciones nacionales, regionales y locales para articular las respectivas políticas, programas y planes de trabajo.

PNN Tayrona

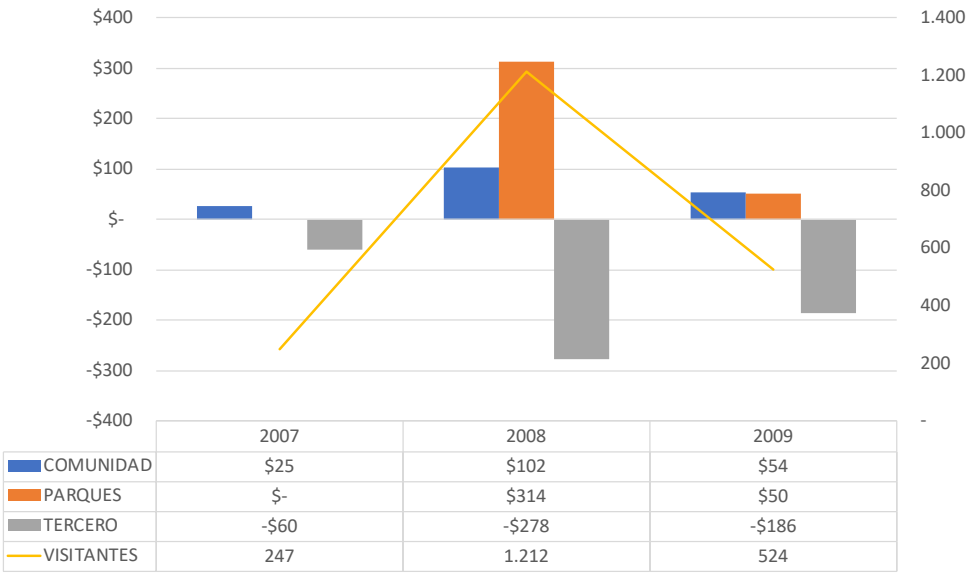
ANEXO 1. RESULTADOS POR ÁREA PROTEGIDA, CUYOS SERVICIOS ECOTURÍSTICOS FUERON CONCESIONADOS

PNN Gorgona

Aunque las cifras y los datos ya se han presentado, generar una mirada agregada de los tres elementos analizados (PARQUES, comunidad y tercero operador) en cada una de las áreas cuyos servicios ecoturísticos fueron concesionados ayuda a comprender cada estructura. En ese orden de ideas, se muestra a continuación, para cada área protegida, dos gráficos, el primero de ellos refleja el comportamiento año por año de los resultados financieros y el número de visitantes; y el segundo muestra el resultado financiero agregado para cada uno de los actores de las concesiones de servicios ecoturísticos (Comunidad, PARQUES y Operador ó Tercero).

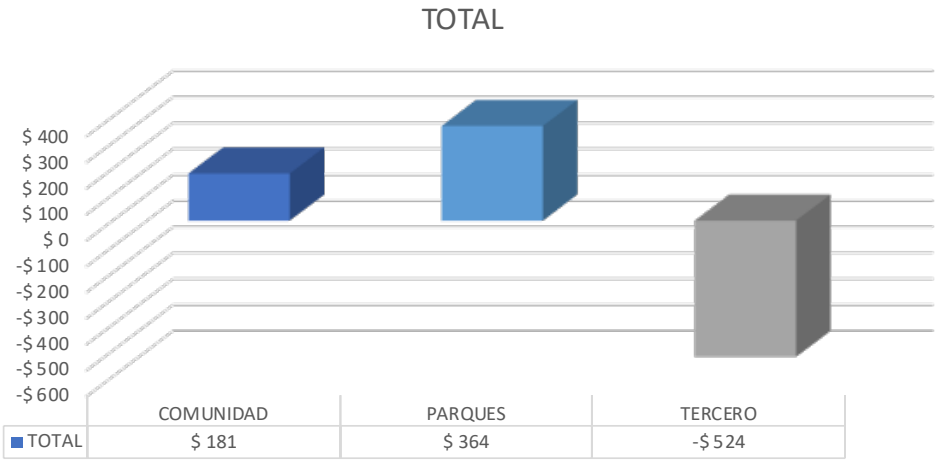
SFF Otún Quimbaya:

GRÁFICO No. 9. Resultado Proyecto de Concesión Otún Quimbaya
Precios a dic 2016 – Millones COP y Nro. de Visitantes



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

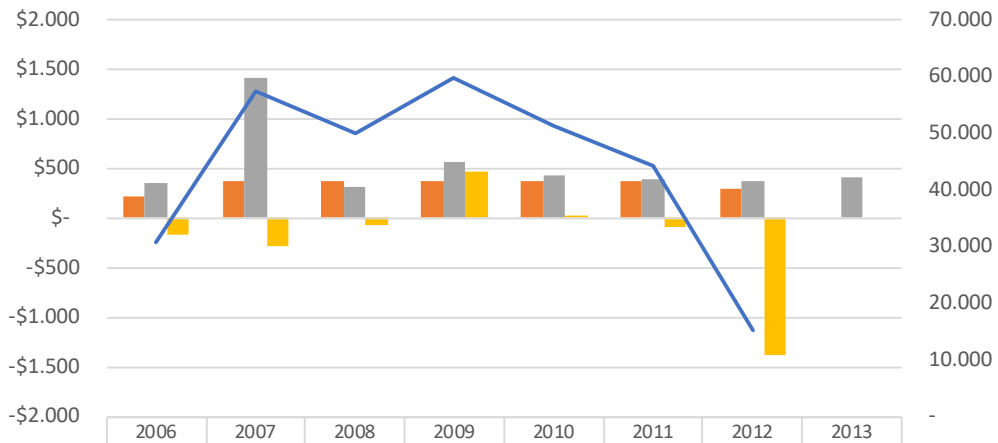
GRAFICO No. 10. Resultados Proyecto de Concesión Otún Quimbaya
Precios a dic 2016 – Millones COP



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

PNN Los Nevados:

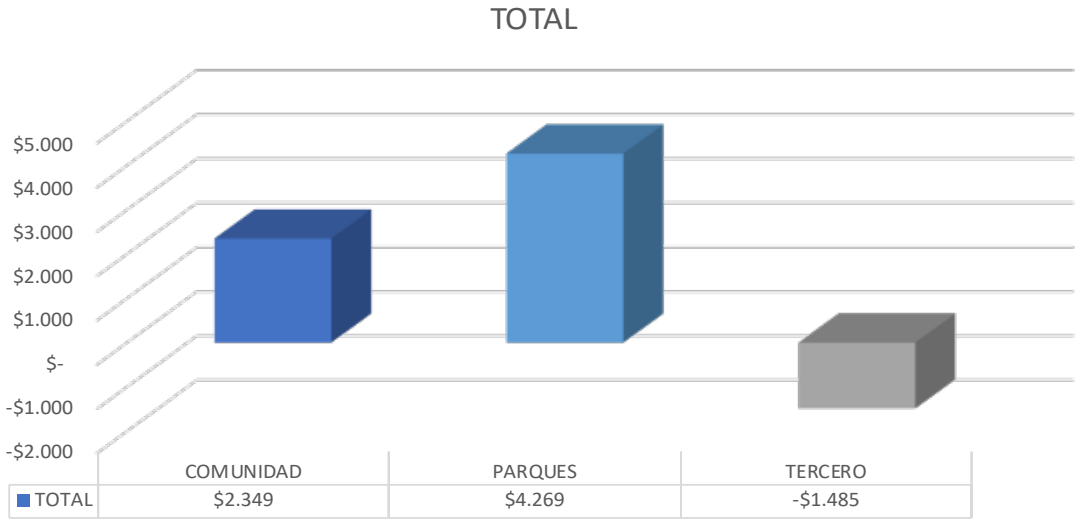
GRÁFICO No. 11. Resultados Proyecto Concesión Nevados
Precios a dic 2016 – Millones COP



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
COMUNIDAD	$214	$368	$368	$368	$368	$368	$294	
PARQUES	$348	$1.423	$323	$562	$439	$397	$367	$411
TERCERO	-$157	-$282	-$79	$471	$33	-$94	-$1.377	$-
VISITANTES	30.904	57.567	49.888	59.739	51.337	44.141	15.324	

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

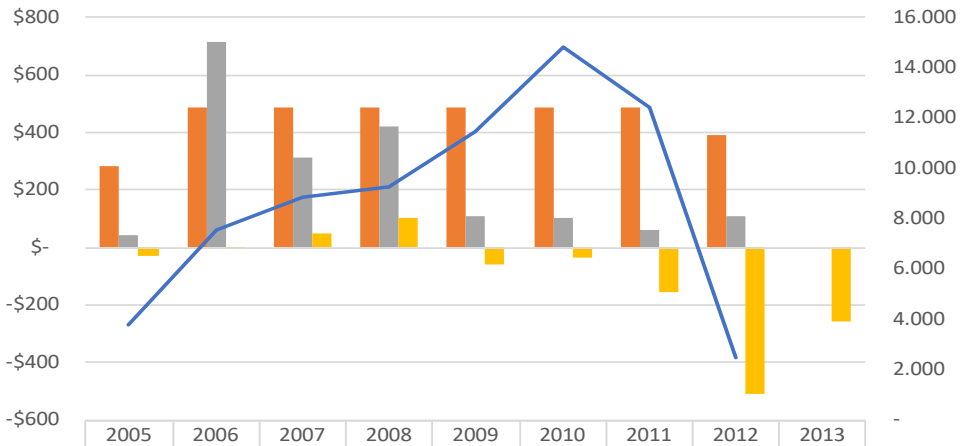
GRÁFICO No. 12. Resultados Proyecto de Concesión Nevados
Precios a dic 2016 – Millones COP



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

PNN Amacayacu:

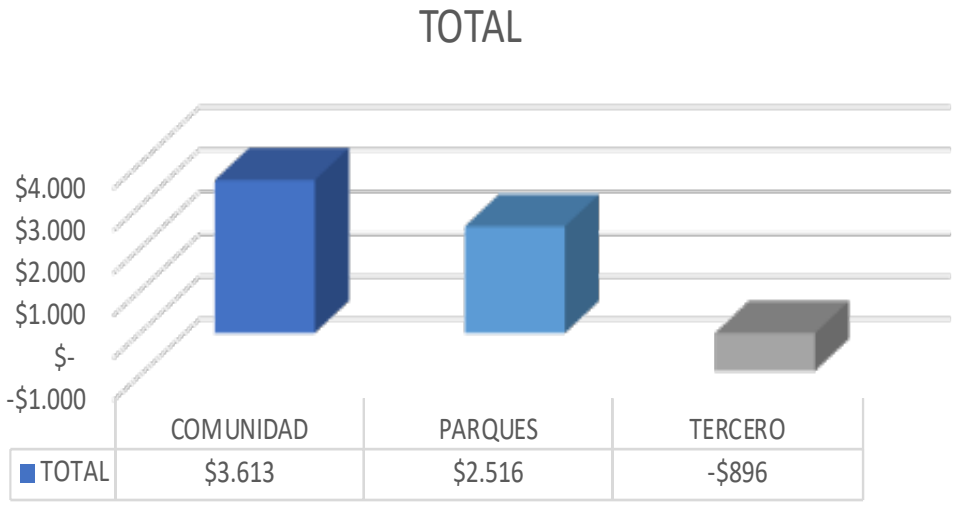
GRÁFICO No. 13. Resultados Proyecto de Concesión Amacayacu
Precios a dic 2016 – Millones COP



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
COMUNIDAD	$285	$489	$489	$489	$489	$489	$489	$392	
PARQUES	$40	$717	$311	$419	$110	$104	$59	$110	$-
TERCERO	-$27	-$7	$48	$102	-$59	-$35	-$157	-$506	-$254
VISITANTES	3.767	7.524	8.844	9.284	11.441	14.832	12.426	2.448	

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

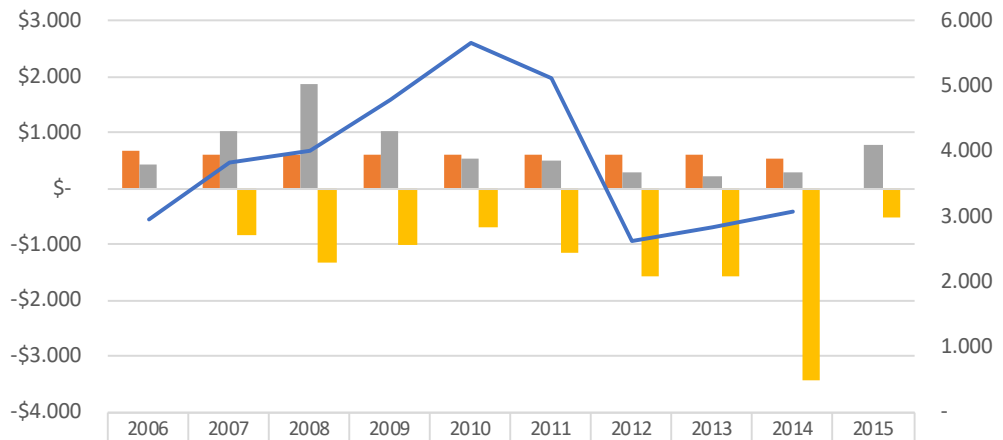
GRÁFICO No. 14. Resultados Proyecto de Concesión Amacayacu
Precios a dic 2016 – Millones COP



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

PNN Gorgona:

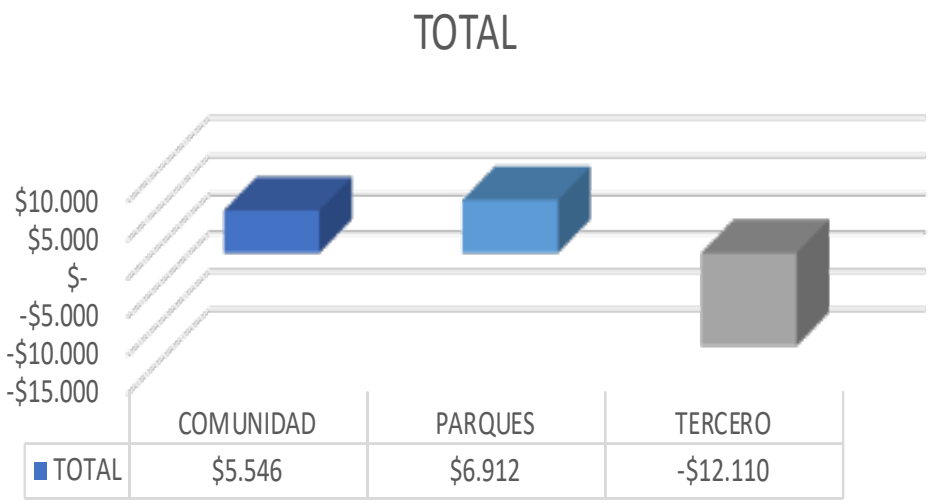
GRÁFICO No. 15. Resultados Proyecto de Concesión Gorgona
Precios a dic 2016 – Millones COP



	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
COMUNIDAD	$682	$616	$616	$616	$616	$616	$616	$616	$552	
PARQUES	$428	$1.035	$1.854	$1.036	$521	$488	$278	$214	$274	$783
TERCERO	$-	-$848	-$1.305	-$1.014	-$705	-$1.152	-$1.562	-$1.562	-$3.429	-$533
VISITANTES	2.967	3.835	4.021	4.785	5.655	5.118	2.617	2.823	3.086	

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

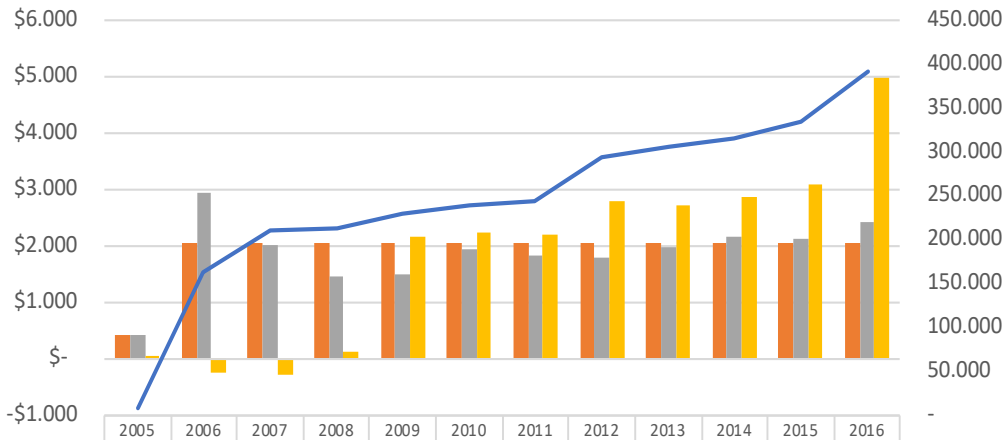
GRÁFICO No 16. Resultados Proyecto de Concesión Gorgona
Precios a dic 2016 – Millones COP



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

PNN TAYRONA (Hasta 31 de diciembre de 2016):

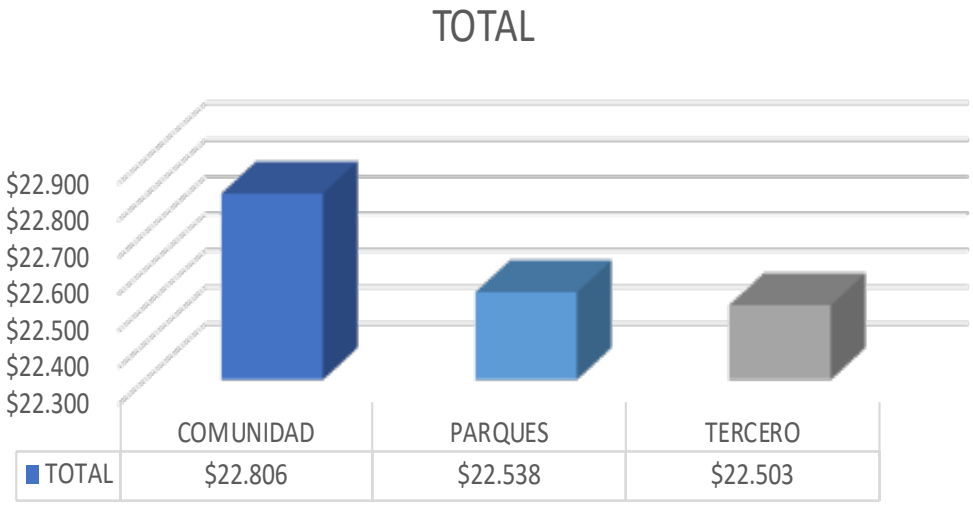
GRAFICO No. 17. Resultados Proyecto de Concesión Tayrona
Precios a dic 2016 – Millones COP



	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
COMUNIDAD	$396	$2.037	$2.037	$2.037	$2.037	$2.037	$2.037	$2.037	$2.037	$2.037	$2.037	$2.037
PARQUES	$408	$2.932	$2.018	$1.456	$1.487	$1.945	$1.822	$1.799	$1.973	$2.163	$2.123	$2.413
TERCERO	$18	-$267	-$287	$97	$2.138	$2.218	$2.182	$2.796	$2.716	$2.859	$3.062	$4.970
VISITANTES	7.838	161.184	208.712	211.011	228.701	238.327	242.966	293.401	304.251	313.797	333.964	391.395

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

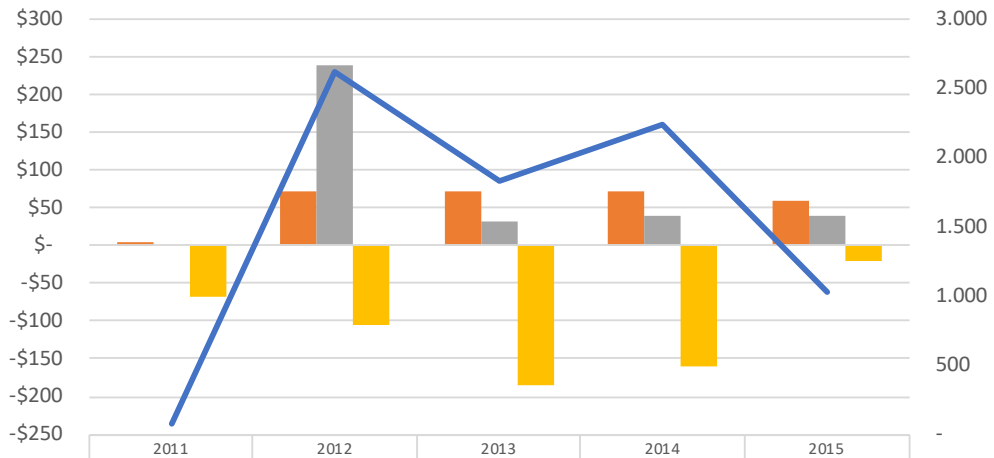
GRÁFICO No. 18. Resultados Proyecto de Concesión Tayrona
Precios a dic 2016 – Millones COP



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones hasta 31 de diciembre de 2016

VIA PARQUE ISLA DE SALAMANCA:

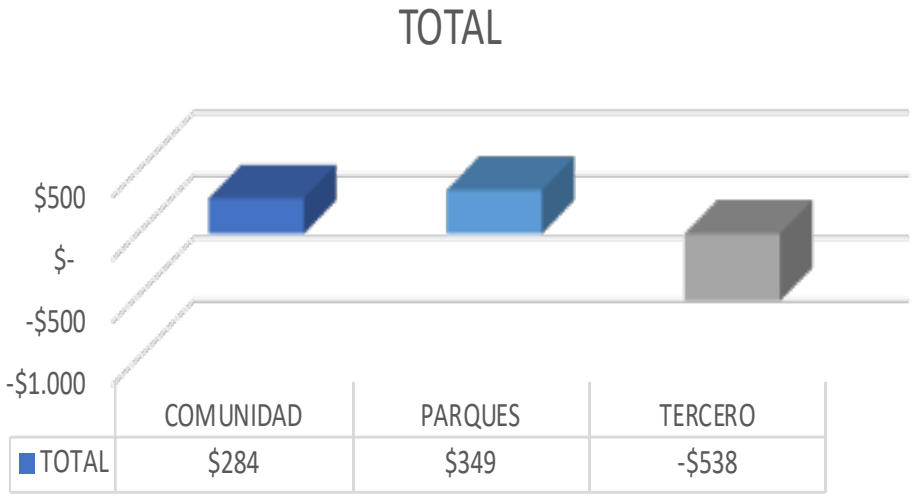
GRÁFICO No. 19. Participación Proyecto de COncesiones Salamanca-
Precios a dic 2016 – Millones COP



	2011	2012	2013	2014	2015
COMUNIDAD	$4	$73	$73	$73	$61
PARQUES	$-	$239	$32	$39	$40
TERCERO	-$68	-$106	-$185	-$160	-$20
VISITANTES	74	2.620	1.834	2.234	1.030

Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

GRÁFICO No. 20. Resultados Proyecto de Concesión Salamanca
Precios a dic 2016 – Millones COP



Fuente: Construcción propia basada en los informes de las concesiones

BIBLIOGRAFÍA

- Informes de avance de concesiones 2007; 2008; 2009; 2010; 2011; 2013; 2014;2015, y 2016
- Inversiones a diciembre de 2016.
- Archivo de total visitantes.
- Archivo cuota de remuneración.
- Diagnóstico de las concesiones privadas en dos áreas protegidas del Sistema de Parques Nacionales Naturales: Parque Nacional Natural Tayrona y Parque Nacional Natural Gorgona; TNC, Jiménez (2009).
- Lecciones aprendidas y recomendaciones del modelo de concesiones privadas de servicios turísticos en los PNN Tayrona y PNN Gorgona, Colombia; TNC, Jiménez (2010).
- Revisión del sistema de Seguimiento a las Concesiones Privadas en los PNN Tayrona y PNN Gorgona por parte de la UAESPNN; TNC, Jiménez (2009).
- Análisis de encuestas de satisfacción de los visitantes a las áreas protegidas con vocación ecoturística del sistema de parques nacionales naturales de Colombia (ecoturismo); informe ejecutivo general semestre periodo: octubre de 2015 – marzo de 2016.
- Programa ecoturístico del PNN Amacayacu y las comunidades indígenas de San Martín de Amacayacu, Palmeras, Mocagua, Macedonia, El Vergel y Zaragoza; XIV - reunión grupo núcleo (2010).
- Evaluación ambiental – ecoturismo y concesión Amacayacu; PNN Amacayacu; Buitrago (2008)
- Ecoturismo y Concesión, proceso en el PNN Amacayacu; Informe de Gestión – Documento Síntesis; Buitrago (2008).
- Programa Gavilan Tatatao; informe final parte I; II y III; Pinilla – Barona - Deaza - Gómez – Tamayo – Betancur (2007).