Avances en la implementación de la Política pública para la gestión de la conservación de la biodiversidad en el Distrito Capital

Cindy Cristina Leguízamo-Pardo

Javier Cifuentes-Álvarez

Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas (ECJP)

Especialización en Gestión Pública

Bogotá, D.C.

2022

Avances en la implementación de la Política pública para la gestión de la conservación de la biodiversidad en el Distrito Capital

Cindy Cristina Leguízamo-Pardo

Javier Cifuentes-Álvarez

Trabajo para optar al título de Especialista en Gestión Pública

Directora:

Natalia Jimena Moncada Marentes

Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas (ECJP)

Especialización en Gestión Pública

Bogotá, D.C.

2022

Dedicatoria

A mis adorados Amelia y Daniel, por su paciencia con mamá y su infinito amor.

Cindy C. Leguízamo-Pardo.

A Laurita y Santiago, por su amor, paciencia y apoyo.

Javier Cifuentes-Álvarez

Agradecimientos

Expresamos nuestro profundo agradecimiento a todas las directivas de la Secretaría Distrital de Ambiente, por brindar esta oportunidad de formación a sus empleados y facilitar las condiciones e información para poder llevarla a cabo.

Al cuerpo docente de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), especialmente nuestra directora, por su valiosa orientación y acompañamiento.

A nuestros compañeros, por todo su apoyo y retroalimentación a lo largo de este camino de formación en la gestión pública.

Resumen

Este estudio elaboró un análisis de las acciones que se adelantaron para la implementación de la 'Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital', específicamente con relación a tres proyectos entre 2019 y 2021.

A partir de la consulta y la revisión de literatura y los informes y matrices de seguimiento a la política, y con la realización de una entrevista semiestructurada a profesionales de la Secretaría Distrital de Ambiente, se hizo una triangulación de la información.

Los avances de los proyectos fueron buenos, lo que se debió principalmente al quehacer misional de las entidades responsables, pero su articulación con la implementación de la política fue baja. Sin embargo, con la actualización del plan de acción a la metodología CONPES D.C., se espera lograr un cumplimiento satisfactorio en articulación con otros instrumentos de planeación y manejo.

Palabras clave: especies, servicios ecosistémicos, evaluación, políticas públicas, proyecto.

Abstract

This study prepared an analysis of the actions that were carried out for the implementation of the 'Policy for the Management of the Conservation of Biodiversity in the Capital District', specifically in relation to three projects between 2019 and 2021.

Based on the consultation and the review of literature and the reports and matrices for monitoring the policy, and with the performance of a semi-structured interview with professionals from the District Secretary of the Environment, a triangulation of the information was made.

The progress of the projects was good, which was mainly due to the missionary work of the responsible entities, but their articulation with the implementation of the policy was low. However, with the update of the action plan to the CONPES D.C. methodology, it is expected to achieve satisfactory compliance in coordination with other planning and management instruments.

Key words: species, ecosystem services, evaluation of public policies, project.

Tabla de contenido

Lista de Tablas **9**

Lista de Figuras **10**

Lista de Apéndices **11**

Introducción **12**

Problema **13**

Hipótesis **18**

Justificación **19**

Objetivos **21**

Objetivo General 21

Objetivos Específicos 21

Estado del arte **22**

Marco teórico y conceptual **25**

Diseño metodológico **31**

Método de investigación 32

Resultados **35**

Contexto social y político de la PGCB 35

Evolución de los proyectos 11, 14 y 23 40

Nuevo Plan de acción de la PGCB 65

Conclusiones **70**

Referencias bibliográficas 72

Apéndices 78

Lista de Tablas

Tabla 1. Resumen del avance reportado para el Proyecto #11 41

Tabla 2. Resumen del avance reportado para el Proyecto #14 45

Tabla 3. Resumen del avance reportado para el Proyecto #23 48

Lista de Figuras

Figura 1. Representación gráfica del concepto de biodiversidad de Noss (1990) 29

Figura 2. Imagen de la realización de la entrevista semiestructurada a profesionales de la Secretaría Distrital de Ambiente 50

Lista de Apéndices

Apéndice A. Formato de entrevista semiestructurada 78

Introducción

La presente monografía se realiza como opción para optar al título de Especialistas en Gestión Pública en la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, y cuya finalidad es analizar las acciones adelantadas para el cumplimiento de los proyectos 11, 14 y 23 en el marco de la implementación de la 'Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital' (PGCB) durante el periodo 2019 a 2021.

El estudio se abordó de lo general a lo particular, mediante la revisión de fuentes documentales de carácter internacional, nacional, regional y local para conocer y dimensionar el panorama global de la situación, y brindar insumos para el análisis de la información obtenida.

Con base en esto, se establecieron tres objetivos específicos a partir del planteamiento inicial del problema, bajo el supuesto que, entre 2019 y 2021, la administración distrital llevó a cabo una serie de acciones enmarcadas en las actividades principales e indicadores de los proyectos 11, 14 y 23 de la PGCB, que permitieron cumplir satisfactoriamente lo propuesto.

Por las características propias del estudio y el tema abordado, se desarrolló a través del método deductivo y una investigación de tipo cualitativo, mediante la revisión de fuentes documentales de diferentes tipos y los informes técnicos de seguimiento y matrices de seguimiento al Plan de Acción de la PGCB, suministrados por la Subdirección de Planes y Políticas Ambientales de la Secretaría Distrital de Ambiente, y la realización de una entrevista semiestructurada a actores claves que permitió conocer, entre otros, el desarrollo de la política y los proyectos, incluidos aspectos limitantes, factores de éxito y, aprendizajes.

Los resultados y su análisis se presentan dentro de las secciones 'Hallazgos y resultados' y 'Conclusiones', conforme a la revisión del contexto político y social de la política, y el análisis de los avances de los proyectos seleccionados en el periodo 2019 a 2021.

Problema

La biodiversidad, o diversidad biológica, logró entrar en la agenda política desde el nivel internacional en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo o ‘Cumbre de la Tierra’, celebrada en Río de Janeiro (Brasil) en 1992. Como resultado de esta cumbre se logró, entre otros, promulgar la Declaración de Río sobre el medio ambiente y el desarrollo con 27 principios, el establecimiento del ‘Programa 21’ (conocido en Latinoamérica como Agenda 21) con la formulación de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y, principalmente, abrir para firma el Convenio sobre la Diversidad Biológica (CDB) que, en el marco de la cumbre, fue firmado por 168 países (Convention on Biological Diversity, 2022).

Colombia no fue ajena a este proceso. Por una parte, los avances en la agenda internacional sobre el desarrollo sostenible desde finales de los ‘90 impulsados por las Naciones Unidas, se consolidaron a través del Informe Brundtland. Estos principios fueron acogidos en la Constitución Política de 1991 y, a partir de allí, se concibió por primera vez el sector Ambiente en el país.

Paralelamente, y en estrecha relación con estos hechos, Colombia ratificó el CDB a través de la Ley 165 de 1994, convirtiendo sus tres objetivos, relacionados con la conservación de la biodiversidad, su uso sostenible y la participación justa y equitativa de los beneficios derivados de su uso, en pilares para la política ambiental nacional.

Como avance en estos aspectos, en 1995 se formuló la Política Nacional de Biodiversidad con aprobación del Consejo Nacional Ambiental, la cual incorporó como principio que la biodiversidad es patrimonio de la nación y tiene un valor estratégico para el desarrollo sostenible; asimismo, posee unos componentes tangibles (moléculas, genes, poblaciones, especies, comunidades) e intangibles (prácticas culturales, conocimiento, innovaciones) y nos

brinda servicios que son necesarios para nuestra existencia, razones por las cuales debe ser preservada (Ministerio del Medio Ambiente et al., 1995).

Si bien esta política estableció acciones para determinados actores enmarcadas en las estrategias de sus cuatro lineamientos (conservar, conocer, utilizar e instrumentos), careció de un plan de acción específico sobre el cual hacer el seguimiento y, por lo tanto, con el paso de los años varias de estas acciones no se concretaron. Ello motivó la formulación de una nueva política que incorporara un plan de acción, con horizonte 2016-2030, y la actualización de enfoques en materia de conservación, lo que dio como resultado la publicación de la 'Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos' en 2012 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS], 2012).

Actualmente, la biodiversidad enfrenta un conjunto de amenazas de origen antrópico que están causando su pérdida a una tasa acelerada y a un ritmo solo comparable con una extinción masiva (Millenium Ecosystem Assessment [MEA], 2005; Barnosky et al., 2011). Estas están identificadas como: pérdida de hábitat, sobreexplotación, especies invasoras y contaminación ambiental (MEA, 2005, p. 18). Esta situación, sumada a la crisis ambiental por el cambio climático, hace urgente la adopción de instrumentos y medidas que permitan disminuir los impactos sobre la biodiversidad y propender por su conservación.

En este sentido, en el escenario internacional, los países de la Organización de las Naciones Unidas acordaron priorizar sus esfuerzos de manera articulada a través de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), dentro de la denominada Agenda 2030 con un horizonte 2015-2030, como reformulación de los objetivos de desarrollo del milenio. Entre estos ODS, cabe resaltar aquellos relacionados con la gestión, protección y uso sostenible de la biodiversidad: 15-Vida de ecosistemas terrestres, 14-Vida submarina, 12-Producción y consumo

responsables, 11-Ciudades y comunidades sostenibles (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2022).

En línea con esto, desde el CDB se tiene previsto adoptar en la reunión No. 15 de la Conferencia de las Partes, a celebrarse el próximo 7-19 de diciembre de 2022, el Marco Mundial de la Diversidad Biológica posterior a 2020, el cual busca que a 2030 se estabilicen las tendencias de pérdida de biodiversidad y que a 2050 se pueda lograr la recuperación de los ecosistemas naturales, bajo la visión del convenio 'vivir en armonía con la naturaleza para 2050' (Convenio sobre Diversidad Biológica, 2021).

Estos enfoques también han logrado que la conservación biológica ya no sea algo que se circunscriba solamente a los ambientes naturales. Contrario a la idea preconcebida de que la diversidad biológica en las ciudades es baja, en los últimos años se ha podido comprobar que allí existe una riqueza de especies silvestres alta, en especial aquellas ciudades que conservan áreas protegidas dentro de su matriz urbana en donde se adelantan proyectos de restauración e incremento de la conectividad ecosistémica, al igual que ciudades que ejecutan diferentes estrategias de enriquecimiento de hábitats, como el manejo del arbolado urbano y zonas verdes en espacio público.

Sin embargo, en las ciudades confluyen casi todas las amenazas a la biodiversidad: por una parte, el ritmo de urbanización propio de las grandes metrópolis se configura en la amenaza directa de pérdida de hábitat; la contaminación también tiene una alta incidencia, especialmente a nivel de suelos y fuentes hídricas; y la introducción humana de especies exóticas, de forma involuntaria y voluntaria (esta última fomentada por el creciente mercado ilegal de especies exóticas como mascota), incrementa la probabilidad de establecimiento de especies invasoras.

Bogotá, la ciudad más grande de Colombia y capital del país, no es ajena a este panorama. Nada más en términos de fauna silvestre se han registrado más de 220 especies en el área urbana y rural, de estas 180 son aves, 22 son mamíferos, 8 reptiles y 7 anfibios (Calvachi, 2002; Alcaldía de Bogotá et al., 2019; Instituto Distrital de Turismo, 2019).

Por esto, se formuló la 'Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital' (PGCB), publicada en el 2010 y adoptada por norma mediante el Decreto Distrital 607 de 2011. Esta política también fundamentó su objetivo en los del CDB y propuso un plan de acción con horizonte 2010-2038, conformado por cinco ejes, 14 estrategias y 27 proyectos. En la actualidad, se han cumplido los plazos: corto (año 2014) y mediano (año 2020) de esta política.

Para el mediano plazo, se plantearon 13 proyectos sobre: cambios no planificados en el uso del suelo; áreas protegidas del sistema distrital; planes de manejo y conservación de especies; caracterización de componentes de la biodiversidad, usos tradicionales y sobreexplotación de especies y ecosistemas; inventarios de especies; control al tráfico de flora y fauna; Plan distrital de mitigación y adaptación al cambio climático; lineamientos de conectividad ecológica en el área urbana; necesidades de material vegetal para los procesos de restauración; y alternativas de uso sostenible de la biodiversidad y de ingresos para grupos que aprovechan especies y ecosistemas nativos del distrito.

Con base en nuestro interés de investigación, afinidad temática y experiencia profesional, así como por la misionalidad de la Secretaría Distrital de Ambiente (entidad a la que estamos vinculados) y sus funciones como autoridad ambiental de Bogotá, seleccionamos los siguientes proyectos para el presente estudio:

Proyecto #11: ‘Fortalecimiento de las acciones de control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital y el territorio’.

Proyecto #14: ‘Inventario oficial de las especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas que ocurren en los espacios urbanos y rurales del Distrito Capital’.

Proyecto #23: ‘Caracterización de los usos tradicionales de la biodiversidad del Distrito Capital y el territorio’.

Con este panorama la pregunta de investigación que guiará esta investigación será ¿cuáles son los logros de la administración distrital de Bogotá entre 2019 y 2021 para cumplir con lo planteado en los tres proyectos seleccionados (11, 14 y 23) de la PGCB?

Hipótesis

Entre 2019 y 2021, para los proyectos 11, 14 y 23 de la ‘Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital’, la administración distrital de Bogotá: elaboró un diagnóstico y formuló una agenda interinstitucional para el control del tráfico de flora y fauna silvestre en el Distrito Capital; revisó estudios y demás documentos sobre especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas del Distrito Capital, a partir de lo cual generó un listado y definió cuáles de estas requieren de medidas para su protección y manejo; y realizó un estudio sobre los usos tradicionales de la flora y la fauna nativa del Distrito Capital, con la identificación de aspectos que pueden ser relevantes para coadyuvar a su conservación.

Justificación

Un instrumento central para articular las acciones del Estado dirigidas a la solución de problemas que aquejan a la sociedad y que requieren de la intervención de la administración pública son las políticas públicas (Secretaría Distrital de Planeación, 2017).

Para Bogotá, en 2017 la Secretaría Distrital de Planeación planteó unos lineamientos para la formulación e implementación de políticas públicas, dentro de las fases del ciclo de políticas: preparatoria, agenda pública, formulación, implementación, seguimiento, y evaluación.

A lo largo de todo el ciclo puede llevarse a cabo la evaluación, entendida como un proceso de observación, medida, análisis e interpretación encaminado al conocimiento de una intervención pública; su fin es ser útil para la toma de decisiones y como mecanismo de rendición de cuentas (SDP, 2019). La evaluación de las políticas públicas surge por la necesidad de estructurar la legalidad de los resultados de las acciones de los gobiernos a través de estas. Así, el proceso evaluativo promueve el gobierno abierto, la transparencia y los escenarios de rendición de cuentas a los actores interesados, en especial la ciudadanía como núcleo básico de la sociedad, con apoyo a la toma de consciencia y la participación ciudadana, constituyéndose adicionalmente en una herramienta básica para los tomadores de decisiones al trabajar con evidencias.

Bajo el actual modelo de consumo que opera en el mundo para la satisfacción de las necesidades humanas, básicas o no, la biodiversidad ha alcanzado un lugar importante en la agenda política en todos los países (desarrollados, en vía de desarrollo y subdesarrollados) y a nivel internacional, por el hecho medido y probado de que la humanidad está llevando al límite la provisión de recursos naturales y la regulación de ciclos geoquímicos y ecológicos que ponen en riesgo su continuidad en el planeta (Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas [IPBES], 2019).

En el marco de nuevas iniciativas intergubernamentales, como los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y el Marco mundial para la biodiversidad post-2020, es importante poder determinar si las medidas e instrumentos que están poniendo en marcha los países están teniendo efecto en la mitigación de las amenazas a la biodiversidad y su conservación.

Dado que el Distrito Capital formuló en 2010 la 'Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital' (PGCB), enmarcada en cinco ejes temáticos: articulación efectiva de la política, conservación de la biodiversidad, restauración de ecosistemas, gestión del conocimiento, y uso sustentable, esperamos abordar un análisis sobre los logros de esta política pública a nivel de tres de sus proyectos propuestos para el mediano plazo, dentro del periodo 2019 a 2021, a través de un análisis cualitativo de las acciones adelantadas por el Distrito para su implementación, y un aporte en la revisión crítica sobre la reformulación del plan de acción que se aprobó este año.

Para la Secretaría Distrital de Ambiente, entidad directamente responsable de la implementación de los tres proyectos y, en general, de la política en cuestión, resultará significativo poder contar con esta revisión de las acciones y los esfuerzos desarrollados en el marco de esta política. Asimismo, esperamos que pueda ser de interés para otras entidades del Distrito, como el Jardín Botánico de Bogotá y la Secretaría Distrital de Planeación, y para la ciudadanía en general, en especial quienes participan y lideran iniciativas comunitarias, educativas o de investigación en torno a la biodiversidad en Bogotá.

De esta manera, el presente estudio se articula con la línea de investigación 'Estudios políticos, gobierno y relaciones internacionales', sublínea Gestión de políticas públicas, de la Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas (ECJP).

Objetivos

Objetivo General

Analizar las acciones adelantadas para el cumplimiento de los proyectos 11, 14 y 23 en el marco de la implementación de la ‘Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital’ (PGCB) durante el periodo 2019 a 2021.

Objetivos Específicos

Revisar el contexto político y social de la PGCB al momento de su formulación.

Comparar la evolución de los proyectos 11, 14 y 23 de la PGBC en el periodo 2019 a 2021.

Analizar la continuidad de los proyectos 11, 14 y 23 en el nuevo plan de acción de la PGCB.

Estado del arte

Colombia posee 75.947 especies observadas, pero se estima que puede tener un total de 200.000 especies; de las especies observadas, 37.290 corresponden a plantas y 31.676 a animales (Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia, 2022).

En el país se encuentran amenazadas de riesgo de extinción 1.302 especies, conforme a lo determinado en la Resolución 1912 de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Asimismo, en los tres apéndices de la Convención sobre el Comercio Internacional de Especies Amenazadas de Fauna y Flora Silvestres (CITES, por sus siglas en inglés), están incluidas 3.529 especies de la biodiversidad colombiana con el objeto de regular y controlar su comercio internacional en el marco de la legalidad (United Nations Environment Programme World Conservation Monitoring Centre, 2022).

En 2019, la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas (IPBES) publicó su informe mundial sobre la diversidad biológica y los servicios ecosistémicos, con un panorama bastante preocupante, debido a que en las próximas décadas podría desaparecer un millón de especies de animales y plantas (IPBES, 2019). Además, como humanidad hemos acumulado una serie de impactos ambientales que se traducen en: 100 millones de hectáreas de bosque tropical deforestadas entre 1980 y 2000, de las cuales casi la mitad (42%) se perdieron en Latinoamérica; 60 mil millones de toneladas de recursos renovables y no renovables se extraen a nivel mundial cada año; la mitad de los arrecifes de coral se perdió en los últimos 150 años; y más del 80% de las aguas residuales son vertidas sin tratamiento en los cuerpos de agua (IPBES, 2019).

En el contexto regional, países como Brasil, Venezuela, Ecuador, Perú y Colombia, elaboraron y presentaron ante el CDB sus ‘Estrategias y planes de acción nacionales en materia

de diversidad biológica' (EPANDB), en cumplimiento de las obligaciones establecidas para las Partes sobre este tema en los artículos 6, 10 y 26 del Convenio[1].

La EPANDB de Brasil está organizada en 5 objetivos estratégicos, una visión a 2050 y un plan de acción de 2016 a 2020; la de Ecuador está estructurada en 4 objetivos estratégicos con una visión a 2030 y un plan de acción de 2015-2030; la de Perú tiene 6 objetivos estratégicos, una visión a 2021 y un plan de acción corto, de 2014-2018; y la de Venezuela consiste en 7 líneas estratégicas y un plan de acción de 2010-2020. Finalmente, la de Colombia corresponde a la 'Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos', con un plan de acción de 2016 a 2030, una visión a 2030 y seis ejes temáticos relacionados con la biodiversidad y su conservación, la gobernanza, el desarrollo económico, la gestión del conocimiento, la gestión del riesgo y la corresponsabilidad (MADS, 2012).

Ahora bien, los ejercicios de revisión de políticas, planes o estrategias sobre biodiversidad en Latinoamérica son escasos (Miteva et al., 2012). En un estudio relacionado, Villaroya et al. (2014) realizaron un análisis de los marcos de políticas nacionales en Latinoamérica sobre licenciamiento ambiental para evaluar cómo estos procesos promueven resultados de conservación positivos. Para esto, revisaron tanto la normativa sobre evaluación de impacto ambiental y el manejo de dicho impacto, como las políticas ambientales en general del nivel nacional de Argentina, Brasil, Chile, Colombia, México, Perú y Venezuela. De esta manera, encontraron que Colombia, al igual que Brasil, México y Perú, exige la implementación de medidas de compensación ambiental (aquellas que se deben realizar cuando no es posible evitar, reducir o corregir los impactos), sin embargo, hay aspectos por mejorar para hacer más robustas las exigencias a los proyectos causantes de impactos ambientales, como que las

[1] En la página web del CDB, enlace: https://www.cbd.int/nbsap/search/, en la sección sobre las EPANDB, se pueden consultar las estrategias, planes de acción e informes presentados por cada país.

compensaciones se identifiquen bajo el contexto de paisaje, y garantizar un monitoreo adecuado para las compensaciones que se lleven a cabo, entre otros (Villaroya et al., 2014).

De otra parte, Miteva et al. (2012) hicieron una revisión de las medidas de conservación más utilizadas para identificar vacíos en la evaluación de políticas, con base en un análisis sobre la efectividad reportada en diferentes estudios de tres instrumentos: gestión de áreas protegidas, pagos por servicios ambientales (PSA) y descentralización de la administración de los recursos naturales.

Al comparar los estudios se encuentra que la descentralización y su relación con la deforestación y degradación de los bosques resulta ser específica del contexto, pues depende de factores como el ámbito, los beneficios y los derechos otorgados a las poblaciones locales; las áreas protegidas ayudan, en muchos casos, a prevenir la deforestación, pero también varían en el tiempo y el espacio conforme a las condiciones locales; y los PSA tienen incidencia sobre la reducción de la deforestación y el incremento de la reforestación, pero por tratarse de un incentivo económico, los criterios para la selección de dónde implementarlos, los beneficiarios y las fuentes de financiación son cruciales para su efectividad (Miteva et al., 2012).

Algunas debilidades identificadas por los autores en los estudios analizados es que no miden con claridad los efectos indirectos de la aplicación de los instrumentos, que en algunos casos las evaluaciones se hacen a escalas geográficas muy pequeñas, y pocos miden directamente el impacto sobre la biodiversidad, por ejemplo, comparando la riqueza de especies antes y después de aplicar el instrumento. Por tanto, concluyen que las políticas y programas ambientales deben diseñarse junto con su mecanismo de evaluación para poder determinar con mayor certeza sus efectos sociales y ambientales (Miteva et al., 2012).

Marco teórico y conceptual

El análisis de las políticas públicas tuvo sus inicios en la búsqueda de complementar los enfoques tradicionales del estudio de la administración pública (Vargas, 1999), especialmente en lo que se refería a la falta de instrumentos de evaluación sobre las prácticas de gobierno y gestión, lo cual dificultaba en gran medida las posibilidades de mejorar las administraciones en términos de eficiencia, efectividad e impacto y, más recientemente, la rendición de cuentas (Subirats, 2005).

Hacer el análisis de una política pública, entendida esta como el «proceso de planeación que define una visión de largo plazo que sobrepasa los periodos de administración de los gobiernos y orienta el proceso de cambio frente a realidades sociales relevantes» (Secretaría Distrital de Planeación [SDP], 2017, p. 3), implica poner a prueba una hipótesis de manera explícita o implícita y, para ello, se debe hacer una reconstrucción del proceso vivido por la política, e involucrar los diversos factores que la condicionan, así como el rol de los diferentes actores (Vargas, 1999).

Toda política pública tiene unos elementos fundantes que se involucran dentro de un ciclo que incluye diferentes etapas, entre las cuales se encuentran: identificación del problema, análisis de actores y participación, determinación de los factores estratégicos de la política, construcción del plan de acción e implementación, y finalmente seguimiento y evaluación (Roth, 2002; SDP, 2017).

De esta manera, se tienen definidas unas fases que conforman el ciclo de políticas públicas. Para Bogotá, la Secretaría Distrital de Planeación elaboró una adaptación de este ciclo para las políticas distritales, compuesto por las siguientes fases (SDP, 2017): preparatoria, agenda pública, formulación, implementación, seguimiento, y evaluación.

En la fase preparatoria, la iniciativa de su formulación puede surgir de los sectores sociales, de las entidades públicas distritales, por traducir al territorio una política nacional, por iniciativa del Concejo, o porque se haya consignado en el Plan Distrital de Desarrollo.

En la fase de agenda pública, se elabora el documento diagnóstico y de identificación de factores estratégicos, mediante el empleo de métodos cualitativos y cuantitativos en los que la participación ciudadana es fundamental. Durante la fase de formulación se busca definir participativamente los objetivos, las acciones y el plan de acción. En la fase de implementación, con la aprobación del CONPES D.C., se inicia la fase propiamente dicha que busca cumplir lo trazado en el plan de acción con el apoyo de las estrategias institucionales (SDP, 2017).

Dentro de este ciclo, es clave la realización del seguimiento y evaluación de la política pública. En el seguimiento se recolectan datos que son analizados sobre los indicadores establecidos, con el objeto de establecer el cumplimiento de las metas y objetivos, en relación con el comportamiento de los recursos asignados para llevar a cabo una intervención (SDP, 2019).

La evaluación de políticas públicas, referente para el desarrollo de esta monografía, se puede entender como la apreciación acerca de los resultados, efectos e impactos de la acción pública, incluidos éxitos y fracasos, pese a que en la práctica es difícil que se puedan concretar plenamente todos los objetivos de la política, dicho de otra manera, sin éxito total, ni fracaso total (Vargas, 1999). Más específicamente, la evaluación es el proceso de observación, medida, análisis e interpretación encaminado al conocimiento de una intervención pública; su fin es ser útil para la toma de decisiones y como mecanismo de rendición de cuentas (SDP, 2019).

La Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios de España (AEVAL), en la Guía Práctica para el Diseño y la Realización de Evaluaciones de

Políticas Públicas, presenta un enfoque ecléctico que une elementos procedentes tanto del campo de la evaluación de políticas públicas como de la investigación social (Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios [AEVAL], 2015). Según esta guía, la evaluación se fundamenta en ser un instrumento para la rendición de cuentas y el aporte en la construcción de valor público, describiendo siete fases en el proceso, a saber: 1) análisis del encargo de la evaluación; 2) análisis y reconstrucción de la lógica de la intervención; 3) diseño de la evaluación; 4) trabajo de campo y análisis; 5) resultados de la evaluación: el informe de evaluación; 6) comunicación y difusión de la evaluación, y 7) seguimiento de la evaluación (AEVAL, 2015).

El enfoque de evaluación de AEVAL enfatiza los aspectos políticos de la acción pública como manera de comprender políticas complejas y que, más allá de preguntarse exclusivamente por los resultados de las intervenciones públicas, se interesa en conocer cómo se han hecho las cosas y por qué se han hecho así. Además de valorar la eficacia y eficiencia de las políticas públicas, se pronuncia sobre su capacidad de generación de valor público e incluye entre sus utilidades la rendición de cuentas a los ciudadanos sobre el uso de los recursos públicos. (AEVAL, 2015).

Para el Departamento Nacional de Planeación de Colombia, al considerar la Guía Metodológica para el Seguimiento y la Evaluación a Políticas Públicas, resultado del trabajo del Sistema Nacional de Evaluación de Gestión y Resultados (Sinergia), el seguimiento y la evaluación de políticas públicas son elementos esenciales para la administración pública, ya que permiten la retroalimentación constante para la toma decisiones orientadas a la construcción de un futuro próspero (DNP, 2014).

El enfoque se basa en el modelo de generación de valor público, que utiliza la cadena de valor como estructura fundamental para la representación de las intervenciones públicas y de la cual se desprende el marco con el que se evalúa el desempeño. Los pasos metodológicos descritos parten del modelo de generación de valor público y están conformados por nueve momentos: 1) identificación y análisis de una situación socioeconómica, 2) identificar las necesidades de la población objetivo, 3) objetivos que especifican la solución a la situación identificada, 4) determinar la cadena de valor - insumos, 5) actividades, 6) productos, 7) resultados, 8) factores externos, 9) resultados que afectan la situación socio-económica inicial y comienza nuevamente el ciclo de generación de valor público (DNP, 2014).

Este modelo está dirigido a saber qué se hace, qué se logra y cuál es su efecto en la población; es decir, la creación de valor público. Además, busca lograr consistencia y coherencia entre los objetivos estratégicos, los resultados de país y los planes de cada uno de los sectores y entidades, al facilitar la coordinación eficiente de los recursos y mejorar el proceso de toma de decisiones de política pública (DNP, 2014).

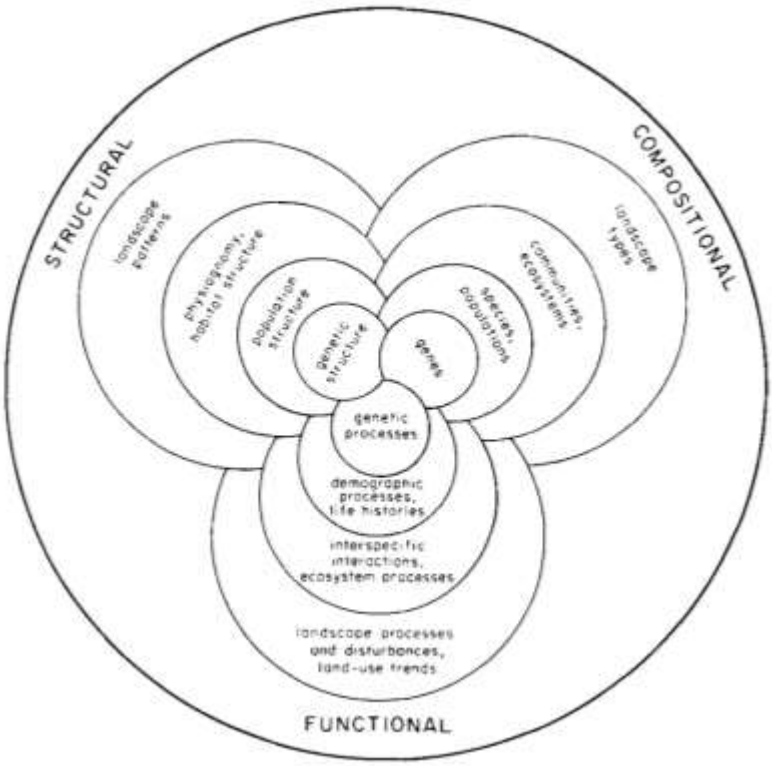
Ahora bien, para comprender con claridad el análisis sobre la PGCB que contiene esta monografía, es necesario aclarar algunos conceptos que presentamos a continuación:

La ‘diversidad biológica’, o ‘biodiversidad’, es un concepto más complejo de lo que se suele entender como riqueza en términos de especies o ecosistemas. Quizá el concepto más integral para biodiversidad es el propuesto por Noss (1990) a través de la integración de los atributos de la biodiversidad: composición, estructura y función, con la teoría jerárquica en la cual cada nivel de organización biológica (genes, organismos, poblaciones-especies, comunidades, ecosistemas-paisaje) contiene al nivel anterior, pero a su vez tiene unas propiedades emergentes que no se explican solamente por la suma de sus partes. Asimismo, el

concepto de Noss incluye la noción de interdependencia entre los atributos a lo largo de los niveles de organización, conformando una elaborada, compleja, pero completa definición de lo que es la diversidad biológica (véase la Figura 1).

Figura 1

Representación gráfica del concepto de biodiversidad de Noss (1990).



Fuente: Noss (1990).

En el mismo sentido, en el Convenio sobre la Diversidad Biológica se plantea la definición de diversidad biológica de la siguiente manera:

> «Es la variabilidad de organismos vivos de cualquier fuente, incluidos, entre otras cosas, los ecosistemas terrestres y marinos y otros ecosistemas acuáticos y los complejos ecológicos de los que forman parte; comprende la diversidad dentro de cada especie, entre las especies y de los ecosistemas». (ONU, 1992, pp. 3-4)

En estrecha relación con el concepto de biodiversidad, está el de ‘Servicios ecosistémicos’, el cual se refiere a los beneficios que obtenemos las personas de la biodiversidad (MEA, 2005). Estos servicios se clasifican en cuatro tipos: Servicios de abastecimiento (ej. agua, comida, fibras), Servicios de regulación (ej. regulación de sequías, inundaciones, degradación del paisaje, enfermedades), Servicios de soporte (ej. formación de suelo, ciclos biogeoquímicos) y Servicios culturales (ej. espirituales, de recreación, otros no materiales).

Asimismo, el concepto de ‘Conservación’ tiene mucho que ver con la puesta en marcha de acciones para proteger la biodiversidad. En la Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos, se le define de la siguiente manera:

> «la conservación debe ser entendida y gestionada como una propiedad emergente, generada a partir del balance entre acciones de preservación, uso sostenible, generación de conocimiento y restauración de la biodiversidad, de manera que se mantenga o incremente la resiliencia de los sistemas socioecológicos y con ella el suministro de servicios ecosistémicos fundamentales para el bienestar humano». (MADS, 2012, p. 39)

De otra parte, y desde un enfoque más asociado a la gestión pública, está el concepto de ‘Desarrollo sostenible’. Este se planteó por primera vez en el Informe Brundtland como aquel «desarrollo que satisface las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades», lo cual propone una armonía entre las dimensiones económica, social y ambiental para hacer realidad la sostenibilidad (Bermejo, 2014).

Diseño metodológico

La Metodología, entendida como la disciplina que estudia, analiza, promueve y depura al método, es una concepción relativamente reciente, con base en la cual la metodología tiene el papel de ordenar, los métodos se constituyen como el camino y las técnicas como los pasos para desarrollar un estudio determinado (Baena, 2017).

Hernández et al. (2010) definen la investigación como:

> «un conjunto de procesos sistemáticos, críticos y empíricos que se aplican al estudio de un fenómeno. Adicionalmente aborda los diferentes enfoques que se han presentado en la investigación a lo largo de la Historia de la Ciencia, que se han dado a partir de diversas corrientes de pensamiento como el empirismo, el materialismo dialéctico, el positivismo, la fenomenología, el estructuralismo— y diversos marcos interpretativos, como la etnografía y el constructivismo, que han originado diferentes rutas en la búsqueda del conocimiento. Sin embargo, y debido a las diferentes premisas que las sustentan, desde el siglo pasado tales corrientes se han 'polarizado' en dos aproximaciones principales para indagar: el enfoque cuantitativo y el enfoque cualitativo de la investigación».

Los métodos de investigación cuantitativos dependen básicamente de los números, datos, modelos matemáticos y estadística, cada etapa precede a la siguiente y no podemos 'brincar o eludir' pasos, el orden es riguroso, aunque, desde luego, podemos redefinir alguna fase. Los métodos de investigación cualitativos en su mayoría utilizan métodos conversacionales para recopilar la información de uno o varios temas, pueden por el contrario desarrollar las preguntas de investigación e hipótesis antes, durante o después de la recolección y el procesamiento de datos (Hernández et al, 2010).

De otra parte, la evaluación de las políticas públicas surge como la necesidad de estructurar la legalidad de los resultados de las acciones de los gobiernos a través de dichas políticas. De esta manera, las diferentes metodologías de evaluación se enmarcan en reducir los niveles de subjetividad y lograr ajustar o retroalimentar los procesos de formulación e implementación de las políticas (Roth, 2002).

Método de investigación

La investigación se desarrollará mediante el método deductivo, uno de los aportes más importantes de Descartes a la ciencia, que conjuntamente con el método inductivo de Bacon establecieron las bases del método experimental.

Dentro de las características más importantes del método deductivo, es el que no se contenta con aproximaciones, quiere llegar a la certidumbre completa. De ahí que una de las claves del método cartesiano se encuentre en el deseo de superar todas las dudas. Dudar para no dudar, tal es la esencia del pensamiento crítico que Descartes coloca en el meollo de su razonamiento filosófico. La deducción empieza por las ideas generales y pasa a los casos particulares y, por tanto, no plantea un problema. Una vez aceptados los axiomas, los postulados y definiciones, los teoremas y demás casos particulares resultan claros y precisos (Baena, 2017).

Por tanto, ya que por medio de esta investigación se espera poder analizar las acciones adelantadas para el cumplimiento de los proyectos 11, 14 y 23 en el marco de la implementación de la PGCB entre 2019 y 2021, se propuso emplear los siguientes métodos:

1- Revisión de literatura. Para la organización de la literatura y demás fuentes consultadas se empleó el programa Zotero.

2- Revisión de los Informes Técnicos de Seguimiento y las Matrices de Seguimiento al Plan de Acción de la PGCB, información suministrada por la Subdirección de Planes y Políticas Ambientales (SPPA) de la Secretaría Distrital de Ambiente.

3- Entrevista semiestructurada. Realización de una entrevista a profesionales vinculados a la Secretaría Distrital de Ambiente que, por su conocimiento en el desarrollo de la PGCB y los proyectos seleccionados para este estudio, especialmente dentro del periodo 2019-2021, puedan complementar la información obtenida del punto anterior. De esta manera, se elaboraron ocho preguntas (véase Apéndice A), las cuales se enviaron previamente a las personas designadas. Para facilidad de análisis y revisión, la entrevista fue grabada y llevada a cabo en modalidad virtual.

4- Análisis de la información a través de la técnica de Triangulación metodológica entre métodos. Esta técnica, de amplio uso en la investigación en ciencias sociales, consiste en la aplicación de varios métodos en un mismo estudio o investigación, los cuales se complementan entre sí y pueden ser teóricos, empíricos, cualitativos y cuantitativos, para así realizar la comparación de los resultados, con el análisis de coincidencias y diferencias (Aguilar y Barroso, 2015; Ávila et al., 2019). Se centra en la idea «que los métodos son instrumentos para investigar un problema y facilitar su entendimiento» (Aguilar & Barroso, 2015, p. 74).

Para dar respuesta al primer objetivo específico, «revisar el contexto político y social de la PGCB al momento de su formulación», se planteó consultar diferentes autores y estudios dentro del contexto internacional, nacional, regional y local, que permitiera recopilar datos, estadísticas y en general reconocer el contexto en el que se planteó la agenda de la PGCB.

Para atender el segundo objetivo propuesto, «comparar la evolución de los proyectos 11, 14 y 23 de la PGBC en el periodo 2019 a 2021», se hizo la revisión de documentos asociados al

seguimiento de la política (informes y matrices de seguimiento) y la entrevista semiestructurada a profesionales de la Secretaría Distrital de Ambiente que han acompañado este proceso.

Finalmente, para el tercer objetivo específico, «analizar la continuidad de los proyectos 11, 14 y 23 en el nuevo plan de acción de la PGCB», se realizó también una revisión documental y de norma que se complementó con la entrevista semiestructurada a profesionales de la Secretaría Distrital de Ambiente; a partir de estos dos insumos, se aplicó la Triangulación metodológica, para establecer comparaciones de los resultados de los dos métodos y lograr el análisis de la información bajo el enfoque de la gestión pública.

Resultados

Contexto social y político de la PGCB

Mediante el Decreto Distrital 607 de 2011, Bogotá adoptó la 'Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital' (PGCB), cuyo documento de política fue publicado en el 2010 por la Secretaría Distrital de Ambiente y Conservación Internacional, producto de un convenio entre ambas instituciones. Su objetivo general se propuso como sigue:

> «Definir las medidas necesarias que garanticen una gestión eficiente de la conservación de la biodiversidad del Distrito Capital; para que contribuyan al mejoramiento de la calidad de vida de sus pobladores y a la distribución justa y equitativa de los beneficios derivados del conocimiento y uso sostenible de sus componentes, reconociendo la importancia del contexto regional». (Secretaría Distrital de Ambiente & Conservación Internacional [SDA & CI], 2010, p. 32)

De este objetivo se desprendieron seis objetivos específicos dirigidos a la articulación efectiva, el fortalecimiento de la gestión de las áreas protegidas, la vinculación de entidades y organismos competentes, el conocimiento de la biodiversidad, y el fomento de usos sostenibles de la biodiversidad (SDA & CI, 2010). Asimismo, quedó conformada por 5 ejes con 14 estrategias, 29 lineamientos y 27 proyectos (SDA & CI, 2010):

Eje 1: Articulación efectiva de las iniciativas institucionales (con una estrategia)

Eje 2: Conservación de la biodiversidad en el territorio (con seis estrategias)

Eje 3: Restauración de los ecosistemas degradados en el territorio (con dos estrategias)

Eje 4: Gestión del conocimiento y de la información para la conservación (con tres estrategias)

Eje 5: Uso sustentable de los elementos de la biodiversidad en el territorio (con dos estrategias).

Además, la PGCB planteó un plan de acción con horizonte 2010-2038, con dos proyectos para ser cumplidos en el plazo corto a 2014 (acciones urgentes o de base para los objetivos de la política), 13 proyectos en el mediano plazo a 2020 (procesos más complejos), y 12 proyectos en el largo plazo a 2038 (impactos finales). Dentro del conjunto de proyectos del mediano plazo, para este estudio seleccionamos tres , a saber: proyecto #11: 'Fortalecimiento de las acciones de control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital y el territorio'; proyecto #14: 'Inventario oficial de las especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas que ocurren en los espacios urbanos y rurales del Distrito Capital'; y proyecto #23: 'Caracterización de los usos tradicionales de la biodiversidad del Distrito Capital y el territorio' (véase: Problema). Los proyectos #11 y #14 son parte del Eje 2, y el proyecto #23 pertenece al Eje 4.

En esencia, el plan de acción se organizó a modo de fichas por proyecto con la siguiente información: eje, estrategia y lineamiento al que pertenece; título, institución responsable directa de implementación e instituciones de apoyo; objetivo; actividades e indicadores con el respectivo porcentaje de avance en cada plazo; costos proyectados por actividad en cada plazo; y fuentes de financiación.

La estructuración de esta política se dio al final de la primera década del siglo XXI, dentro de la administración del alcalde mayor Samuel Moreno y el Plan Distrital de Desarrollo 2008-2012 'Bogotá Positiva: para vivir mejor'. En este plan de desarrollo se propuso específicamente «formular y adoptar la política de conservación de la biodiversidad en Bogotá», como una meta del proyecto 'Bogotá reverdece' que hacía parte del programa 'En Bogotá se vive un mejor ambiente'; este último consistía en «Garantizar el derecho a disfrutar de un

ambiente sano, a través de la implementación de acciones preventivas y correctivas», y hacía parte del objetivo estructurante No. 1 ‘Ciudad de derechos’ (Acuerdo 308 de 2008).

La formulación de la PGCB tuvo como motivación principal el marco de la Política Nacional de Biodiversidad de 1995, que a su vez respondía a las directrices establecidas en el Convenio sobre la Diversidad Biológica. Así, la PGCB guardó relación directa con los lineamientos de conservación, generación de conocimiento y uso sostenible planteados en la Política Nacional de Biodiversidad.

La primera década del 2000 estuvo principalmente bajo la presidencia de Álvaro Uribe (periodos 2002-2006 y 2006-2010). Durante esos años, el gobierno nacional fortaleció al Ejército y ordenó una fuerte ofensiva en contra de los grupos alzados en armas, especialmente la guerrilla de las FARC (Echandía, 2015). Fueron años turbulentos que implicaron restricciones importantes para el avance del conocimiento de la biodiversidad en muchas regiones del país, por el simple hecho de que la situación de orden público hacía imposible ir a estas zonas.

Mientras tanto, corrían también los primeros 10 años de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) y se gestó su impulso por medio del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica (2011-2020) y las Metas de Aichi, como un mecanismo para atraer la voluntad política de las Partes y hacer un llamado urgente a tomar acciones.

Es decir, para el momento en que echó a andar la PGCB, desde el CDB se estaban replanteando varios lineamientos que, si bien se relacionaban con lo planteado en la política porque el problema sobre la pérdida de biodiversidad continuaba siendo el mismo, ampliaban el campo de acción y los enfoques para abordar las acciones, pues la carta de navegación no estaba solo en términos de los tres objetivos del CDB o del ODM ‘Garantizar la sostenibilidad del medio ambiente’, sino que a través del del Plan Estratégico para la Diversidad Biológica se había

planteado una visión, una misión, cinco objetivos estratégicos y 20 metas que, aunque exigentes y difíciles de cumplir en su conjunto, no debían ser estrictamente adoptadas por las Partes sino aplicarse conforme a sus propias realidades.

Lo más relevante de este plan estratégico es que puso sobre la mesa la necesidad de involucrar activamente a todos los actores, sociedad, empresa, políticos, gobiernos locales, regionales y nacionales, para abordar integralmente las causas de la pérdida de biodiversidad. Esto implica acciones que aún hoy siguen siendo trabajadas, como generar responsabilidad ambiental, eliminar incentivos perversos e incorporar los valores de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos en la planeación del desarrollo.

De las 20 metas de Aichi, vale la pena mencionar la número 17 que, en el contexto de las EPANDB, señalaba que «para 2015, cada Parte habrá elaborado, adoptado como un instrumento de política y comenzado a poner en práctica una estrategia y un plan de acción nacionales en materia de diversidad biológica eficaces, participativos y actualizados» (subrayado fuera de texto; CDB, 2012). La Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos es el instrumento que Colombia ha presentado como su EPANDB.

Mientras tanto, en el entorno social y político del país, la firma del Acuerdo Final para la Terminación del Conflicto y la Construcción de una Paz Estable y Duradera en 2016, entre el Gobierno de Colombia y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-Ejército del Pueblo (FARC-EP), significó una oportunidad para enriquecer el inventario nacional de biodiversidad. El Gobierno nacional promovió la realización de las denominadas expediciones Colombia BIO, al igual que la aprobación de los CONPES 3886 de 2017, ‘Lineamientos de política y programa nacional de pago por servicios ambientales para la construcción de paz’, y 3934 de 2018 ‘Política de crecimiento verde’.

Las expediciones BIO se lanzaron antes de cumplir la primera semana de la firma del Acuerdo de Paz, como idea innovadora y, en cierto sentido atrevida, que buscaba contribuir a la construcción de paz desde los procesos de ciencia y tecnología en los territorios, mediante la integración de la investigación científica con la realización de inventarios en zonas que fueron del dominio de las FARC por mucho tiempo y que eran, por tanto, desconocidas para la ciencia (Ángel-Botero, 2020). Como resultado, hasta agosto de 2022 se han llevado a cabo 48 expediciones en 24 departamentos del país, en las que se han recolectado 206 posibles nuevas especies e identificado 200 especies endémicas de Colombia (Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, 2022).

No obstante, las debilidades sobre la implementación del Acuerdo durante el gobierno del presidente Iván Duque (2018-2022), fortalecieron la acción de otros grupos armados al margen de la ley y nuevas acciones violentas en las regiones. Por un lado, el asesinato de cientos de líderes y lideresas sociales y ambientales y defensores y defensoras de derechos humanos que, según el Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, calculan que fueron 957 asesinatos durante dicho periodo, principalmente en Cauca, Nariño, Antioquia, Valle del Cauca y Putumayo con 340, 194, 151, 117 y 103 asesinatos, respectivamente (Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz, 2022).

Por el otro lado, la deforestación incrementada en los últimos años ha sido un fuerte impacto sobre la biodiversidad, especialmente de la región Amazónica. Se estima que entre 2018 y 2021 fueron deforestadas 701.841 hectáreas, es decir cerca de 43.343 hectáreas más que en el cuatrienio anterior, en parte porque ante la ausencia de Estado en muchos de los territorios donde operaban las antiguas FARC, estos fueron ocupados por otros grupos ilegales que encontraron en el tráfico ilegal de madera enormes ganancias económicas (Garzón, 2022).

Bajo este panorama contrastante se avizoraban nuevos rumbos para la PGCB. En Bogotá se introdujeron cambios a la manera de hacer políticas públicas tras la expedición del Decreto Distrital 668 de 2017, que reglamentó el entonces recientemente creado Consejo de Política Económica y Social del Distrito Capital o 'CONPES D.C.', y ordenó generar los lineamientos para la formulación y seguimiento de las políticas públicas distritales, así como actualizar a este nuevo esquema las políticas ya existentes. Asimismo, estableció que todas las políticas debían adoptarse mediante documento CONPES D.C.; no obstante, esta medida fue modificada en marzo de este año por el Decreto 084 de 2022, en el sentido de que también podrán adoptarse vía decreto.

De esta manera y conforme a lo ordenado por el precitado decreto, la Secretaría Distrital de Planeación elaboró y publicó en 2017 y 2019 la 'Guía para la formulación e implementación de políticas públicas' y la 'Guía para el seguimiento y evaluación de políticas públicas', respectivamente. Con base en estos lineamientos, la Secretaría Distrital de Ambiente decidió comenzar a actualizar sus políticas, una de estas la PGCB.

Evolución de los proyectos 11, 14 y 23

A continuación, presentamos los resultados de la revisión de los informes y las matrices de seguimiento de la PGCB, que en su momento fueron consolidados por la Subdirección de Políticas y Planes Ambientales (SPPA) de la Secretaría Distrital de Ambiente. Asimismo, incluimos la relatoría de la entrevista semiestructurada realizada a profesionales de la SPPA que es insumo de análisis para este y el tercer objetivo específico. Luego presentamos nuestro análisis sobre la evolución en las actividades planteadas para estos tres proyectos.

Informes y matrices de seguimiento a la PGCB

En las siguientes tablas se encuentra el resumen del avance reportado sobre las actividades e indicadores de cada uno de los tres proyectos seleccionados de la PGCB dentro del periodo de estudio (2019-2021), en los cuales la Secretaría Distrital de Ambiente era la entidad responsable.

Tabla 1

Resumen del avance reportado para el Proyecto #11, Fortalecimiento de las acciones de control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital y el territorio, por la dependencia responsable (Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre).

Actividades / Responsable (entidad-dependencia)	Indicador	Avance frente al indicador	Avance cualitativo
1. Adelantar un diagnóstico específico al sector del control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital; para definir las sinergias necesarias, detectar los vacíos y las necesidades de fortalecimiento e inversión. / **Secretaría Distrital de Ambiente:** Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre	Un diagnóstico específico al sector del control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital; para definir las sinergias necesarias, detectar los vacíos y las necesidades de fortalecimiento e inversión.	2019: no se reportaron avances. 2020: se avanzó en la consolidación y corrección de la información de las matrices de recuperaciones en ambos recursos. 2021: para fauna silvestre se continuó la depuración, actualización y consolidación de bases de datos para análisis de información sobre el tráfico, y se asistió al I Encuentro internacional de guías caninos para la detección de fauna silvestre. Para el recurso flora se continuó con la implementación de acciones de evaluación, control y seguimiento recomendadas en el documento diagnóstico sobre el tráfico de flora silvestre.	2019: no se reportaron avances. 2020: recopilación de información de las matrices de las oficinas de enlace del Sur, Salitre y Aeropuerto, tenencia, móvil y operativos, para consolidar y depurar la información de los especímenes recuperados de fauna silvestre. El área de Flora e industria de la madera continuó con la alimentación de las bases de datos en el sistema de correspondencia Forest para actuaciones de libro de operaciones forestales y verificación de importación y exportación, y con el establecimiento del estado del material recuperado e incautado y los procesos sancionatorios respectivos. También participo en reuniones con el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible sobre la política de gobernanza forestal. 2021: en fauna silvestre se continuó con el diligenciamiento y la consolidación de las bases de datos derivadas de las actuaciones adelantadas en las oficinas de enlace de las terminales de Sur, Salitre y Aeropuerto, para analizar información de los grupos taxonómicos con mayor tráfico y sus características relevantes. Además, se asistió al I encuentro internacional de guías caninos para la detección de fauna silvestre. Desde el componente de flora, se continuaron implementando las acciones recomendadas en el aparte de conclusiones del documento diagnóstico titulado "Análisis del sector de control al tráfico de flora silvestre".

Actividades / Responsable (entidad-dependencia)	Indicador	Avance frente al indicador	Avance cualitativo
2. Adelantar la implementación de las medidas e inversiones necesarias en el sector del control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital; para fortalecer los recursos humanos, económicos, técnicos y locacionales existentes. / **Secretaría Distrital de Ambiente:** Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre	(Número de medidas de fortalecimiento definidas por el diagnóstico, implementadas/ Número total de medidas de fortalecimiento definidas por el diagnóstico del sector)*100 Inversión anual para la implementación de las medidas de fortalecimiento definidas por el diagnóstico/ año	2019: no se reportaron avances. 2020: se realizaron 6.711 y 4.152 actuaciones de evaluación, control, seguimiento y prevención sobre fauna silvestre y flora, respectivamente, y 117 actuaciones para ambos recursos. 2021: se ejecutaron 8.556 y 2.260 actuaciones técnicas y jurídicas sobre los recursos fauna silvestre y flora, respectivamente. *Inversión total 2021:* $1.848.740.442	2019: se realizaron 6.558 y 3.060 actuaciones de evaluación, control, seguimiento y prevención sobre fauna silvestre y flora, respectivamente, y 914 actuaciones para ambos recursos (Total: 9.618). 2020: se realizaron 6.711 y 4.152 actuaciones de evaluación, control, seguimiento y prevención sobre fauna silvestre y flora, respectivamente, y 117 actuaciones para ambos recursos (Total: 10.853). 2021: se ejecutaron 8.556 y 2.260 actuaciones técnicas y jurídicas sobre los recursos fauna silvestre y flora, respectivamente (Total: 10.816).
3. Construir y operar una agenda sobre el control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital; para coordinar acciones y apoyos entre las instituciones con competencias administrativas, educativas y judiciales o policivas en esta. / **Secretaría Distrital de Ambiente:** Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre	Una agenda sobre el control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital, operando	2019: no se reportaron avances. 2020: se revisó y actualizó el borrador del convenio para la creación del Comité interinstitucional de control al tráfico ilegal de flora y fauna silvestre para el Distrito Capital; y se avanzó en la elaboración del protocolo de articulación interinstitucional para el control del tráfico ilegal de especies silvestres en el Aeropuerto Internacional El Dorado. 2021: se suscribió y formalizó en noviembre el Memorando de entendimiento entre OPAIN S.A. y la Secretaría Distrital de Ambiente, para la implementación del "Protocolo de articulación interinstitucional para el control del tráfico ilegal de vida silvestre en el Aeropuerto Internacional El Dorado (Bogotá D.C., Colombia)". También se elaboró el borrador de la memoria justificativa para la conformación del Comité interinstitucional de control al tráfico ilegal de especies silvestres.	2019: se firmó la "Nueva Alianza Intersectorial por la Madera Legal en el Distrito", con la participación de 100 empresarios de los diferentes subsectores de la industria forestal. Y se organizó y llevó a cabo el Seminario Taller Teórico Práctico de Control al Tráfico de Flora y Fauna Silvestre, Silvicultura y Zonas Verdes, que contó con la asistencia de alcaldías locales, Procuraduría, Policía Nacional (DIJIN y Grupo de Policía Ambiental y Ecológica), Ejército Nacional, Fuerza Área Colombiana, Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales, entre otros. Adicional, se resalta el apoyo interinstitucional con la Policía para la realización de las visitas de control al tráfico ilegal de fauna silvestre por concepto de tenencia, tráfico y comercialización ilegal. 2020: se revisó y actualizó el borrador del convenio para la creación del Comité interinstitucional de control al tráfico ilegal de flora y fauna silvestre para el Distrito Capital; y se avanzó en la elaboración del protocolo de articulación interinstitucional para el control del tráfico ilegal de especies silvestres en el Aeropuerto Internacional El Dorado. Además, se recolectaron 46 muestras de olor (plumas, frotis corporales y muestras de pelo) entregadas a la Policía para el entrenamiento de los caninos detectores de fauna silvestre. 2021: se trabajó en la iniciativa de suscribir un memorando de entendimiento con OPAIN para fortalecer la articulación interinstitucional y así lograr un control más efectivo del tráfico ilegal de especies silvestres de flora y fauna. En noviembre se logró suscribir el Memorando de

Actividades / Responsable (entidad-dependencia)	Indicador	Avance frente al indicador	Avance cualitativo
			Entendimiento para implementar el "Protocolo de articulación interinstitucional para el control del tráfico ilegal de vida silvestre en el Aeropuerto Internacional El Dorado (Bogotá D.C., Colombia)". Además, se elaboró el borrador de la memoria justificativa para la conformación del Comité interinstitucional de control al tráfico ilegal de especies, a través de la figura de convenio marco.

Fuente: ajustado a partir de las matrices de seguimiento anual del plan de acción de la PGCB, años 2019, 2020 y 2021, y los informes técnicos de seguimiento 2016-2020 y 2021 de la PGCB elaborados por la Secretaría Distrital de Ambiente.

Sobre la actividad 1 del **proyecto 11** (Tabla 1), se logró elaborar el diagnóstico para el recurso flora, "Análisis del sector de control al tráfico de flora silvestre", documento que no fue posible consultar puesto que no estaba asociado como anexo a los informes ni a las matrices de seguimiento. Para fauna silvestre no se reportó la elaboración del diagnóstico, sino la consolidación y corrección de bases de datos de los especímenes recuperados, y que serían el insumo para dicho documento.

Cabe mencionar que en esta actividad se reportó la asistencia al I Encuentro internacional de guías caninos en 2021, resultado que no corresponde a esta actividad, sino está más relacionado con la segunda.

La actividad 2 tiene un planteamiento amplio, ya que estableció implementar medidas e inversiones para el control del recurso fauna y flora silvestre en el Distrito Capital. En la información consignada y revisada, las medidas se abordaron desde las actuaciones de evaluación, control y seguimiento, las cuales presentan, en el periodo de estudio, un incremento significativo del primer al segundo año, para posteriormente del segundo al tercer año tener tendencia a la estabilidad; ejecutando un total de 9.618 actuaciones en el 2019, continuando con 10.863 en el 2020 y finalizando con 10.866 para el 2021, que equivalen a un aumento del 12,9%

y del 0,2%, respectivamente. La inversión que se realizó en el 2021 para la ejecución de estas actuaciones se reportó en $1.848.740.442 pesos.

Por tanto, en número de actuaciones se avanzó, aunque es importante precisar que estas se enmarcan en la misionalidad de la SDA como autoridad ambiental, por lo que no necesariamente estas se realizaron como implementación directa de la política.

En la actividad 3, que buscaba construir y operar una agenda sobre control al tráfico para vincular a los diferentes actores institucionales con el objeto de coordinar esfuerzos para hacer más efectiva la labor de control, se vieron avances significativos, especialmente en la articulación con la policía nacional, organismo básico para las diferentes actividades de recuperación de especímenes y las diferentes actividades de control. También se realizó la firma de un memorando de entendimiento con OPAIN S.A., operador del Aeropuerto Internacional El Dorado, sitio estratégico por donde se realiza la salida legal e ilegal del país de diferentes especímenes de flora y fauna silvestre; y la firma de la Nueva Alianza Intersectorial por la Madera Legal en el Distrito, con la presencia significativa de actores públicos y privados.

Si bien hay diferentes acciones e integraciones con actores institucionales y privados, lo que se pretendía era establecer una agenda, la cual no quedó consignada en un documento como tal, sino que se construyó desde estos tres resultados.

Como elemento adicional, se reportó la realización del Seminario Taller Teórico Práctico de Control al Tráfico de Flora y Fauna Silvestre, Silvicultura y Zonas Verdes, que buscaba informar y capacitar a los diferentes actores especialmente públicos que podrían integrase y coadyuvar en las diferentes acciones de control lideradas desde la SDA. Aunque este, como espacio de capacitación, no sería un resultado que esté relacionado con la actividad 3 y su indicador.

Tabla 2

Resumen del avance reportado para el Proyecto #14, Inventario oficial de las especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas que ocurren en los espacios urbanos y rurales del Distrito Capital, por la dependencia responsable: Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad (Secretaría Distrital de Ambiente).

Actividades / Responsable (entidad-dependencia)	Indicador	Avance frente al indicador	Avance cualitativo
1. Recopilación de estudios científicos, tesis, informes técnicos y documentos diagnósticos que han avanzado en la identificación de especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas existentes en el territorio del Distrito capital y en la región de inmediata influencia. / **Secretaría Distrital de Ambiente:** Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad	Un documento con la recopilación de estudios científicos, tesis, informes técnicos y documentos diagnósticos que han avanzado en la identificación de especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas existentes en el territorio del Distrito capital y en la región de inmediata influencia.	2019, 2020, 2021: no se reportaron avances.	2019: se elaboró la matriz de especies para los Parques Ecológicos Distritales de Humedal (PEDH) y de Montaña (PEDM); y se caracterizaron las orquídeas en la cuenca del río blanco, con 11 géneros y 35 especies. 2020: como anexo al informe final de los protocolos de monitoreo en aves, mamíferos y herpetofauna 2016-2019, se elaboraron las fichas individuales de los 15 PEDH, en las que se identificaron las especies de interés ambiental, categoría de amenaza, distribución restringida, y especies migratorias. Para el PEDM Entrenubes y las Aulas Ambientales Mirador de los Nevados, Soratama y Serranía del Zuque se hizo un informe sobre la composición de la avifauna. 2021: se finalizó la fase de campo para la implementación de los protocolos de monitoreo de fauna y flora; y se elaboraron 19 documentos del resultado de los monitoreos para PEDH (15), PEDM Entrenubes, Serranía del Zuque, Soratama y Mirador de Los Nevados, con el inventario de especies, riquezas, abundancias y análisis de biodiversidad de: flora, aves, mamíferos, herpetos y entomofauna.
2. Generar el listado oficial de especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas del Distrito Capital. / **Secretaría Distrital de Ambiente:** Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad	Un listado oficial de especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas que se distribuyen en el Distrito Capital.	2019, 2020, 2021: no se reportaron avances.	2019: se publicaron cerca de 20 mil registros de especies de flora y fauna (aves, mamíferos, reptiles, anfibios e insectos) de los PEDH en el Sistema de Información sobre Biodiversidad (SiB-Colombia). 2020: no se reportaron avances. 2021: se inició la implementación de los protocolos de monitoreo de flora y fauna en 19 áreas protegidas para levantamiento de línea base. Al finalizar el año se tenía como resultado: 378 especies de flora, 155 especies de aves, 15 especies de mamíferos, 12 especies de herpetofauna y 51 especies de entomofauna confirmadas, así como más de 569 morfoespecies por determinar, pertenecientes a 65 géneros y 86 familias.
3. Construir un listado oficial de estas especies que requieren recuperación, conservación o manejo especial y	Un listado oficial de estas especies que requieren recuperación, conservación o manejo especial adoptado	2019, 2020, 2021: no se reportaron avances.	2019: a partir de los monitoreos de biodiversidad, se han identificado especies que requieren un manejo especial en la Estructura Ecológica Principal. Una de estas especies es el pez capitán de la sabana (*Eremophilus mutisii*) para la cual, la SDA, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, el Instituto Humboldt y otros, habían publicado en 2017 el 'Programa nacional para la conservación de la

Actividades / Responsable (entidad-dependencia)	Indicador	Avance frente al indicador	Avance cualitativo
adoptarlo mediante acto administrativo. / **Secretaría Distrital de Ambiente:** Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad	mediante un acto administrativo		especie endémica de Colombia pez capitán de la sabana (*Eremophilus mutisii*)'. 2020: en el SiB-Colombia, se actualizaron los artículos de datos 'Aves de los Parques Ecológicos Distritales Humedales Bogotá, D.C' y 'Fauna herpetológica de los Parques Ecológicos Distritales Humedales Bogotá, D.C.'; y se crearon los recursos 'Avifauna de los Parques Ecológicos Distritales de Montaña del Distrito Capital', 'Fauna herpetológica de los Parques Ecológicos Distritales de Montaña Bogotá, D.C.', y 'Registros de mamíferos de los Parques Ecológicos Distritales de Montaña de Bogotá, D.C'. 2021: se inició la implementación de los protocolos de monitoreo de flora y fauna en 19 áreas protegidas para levantamiento de línea base. Al finalizar el año se tenía como resultado: 378 especies de flora, 155 especies de aves, 15 especies de mamíferos, 12 especies de herpetofauna y 51 especies de entomofauna confirmadas, así como más de 569 morfoespecies por determinar, pertenecientes a 65 géneros y 86 familias.
4. Determinar las medidas generales y oficiales de protección y manejo de las especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas que ocurren en el territorio. / **Secretaría Distrital de Ambiente:** Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad	(Número de medidas de protección y manejo implementadas/ Número total de medidas de protección y manejo definidas)*100	2019, 2020, 2021: no se reportaron avances.	2019: no se han implementado medidas de protección y conservación para ninguna especie previamente definida. 2020 y 2021: no se reportaron avances.

Fuente: ajustado a partir de las matrices de seguimiento anual del plan de acción de la PGCB, años 2019, 2020 y 2021, y los informes técnicos de seguimiento 2016-2020 y 2021 de la PGCB elaborados por la Secretaría Distrital de Ambiente.

Sobre la actividad 1 del **proyecto 14** (Tabla 2), a pesar de que no se consolidó la recopilación de los diferentes estudios, informes y diagnósticos en un solo documento, como se tenía previsto en la actividad y el indicador, se elaboraron 35 documentos para zonas estratégicas de la Estructura Ecológica Principal dentro del perímetro urbano de Bogotá; aspecto importante cuando se aborde la discusión de los análisis integrales y el nivel de avance de los proyectos.

Los mencionados documentos se construyeron inicialmente a partir de la elaboración de matrices para la captura de información, conteniendo entre otra información: inventarios de especies, riquezas, abundancias y análisis de biodiversidad especialmente en flora, aves, mamíferos, herpetos y entomofauna.

La actividad 2 planteó la generación de un listado de especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas. Si bien el listado como tal no se reportó, se indica que, al Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia, plataforma web de acceso libre, la SDA cargó más de 20.000 registros biológicos a 2020, y para 2021 inició con los protocolos de monitoreo en cuya elaboración había venido trabajando los últimos años. Resultado de los muestreos de ese año se tenían ya registradas 378 especies de flora, 233 especies de fauna y más de 569 morfoespecies.

En cuanto a la actividad 3, no se reportó como tal una Resolución de la SDA que formalizara el listado de especies de interés prioritario para la conservación, pero se relacionan básicamente los mismos resultados de la actividad 2, pues los monitoreos se constituyen en la línea base para poder saber qué hay en los ecosistemas estratégicos del área de jurisdicción de la SDA y en qué estado se encuentra. Indudablemente, esta información permitiría la formulación del listado requerido.

En este sentido, para la actividad 4 no pudieron tenerse avances focalizados a las especies contenidas en un listado que debía definirse en la actividad anterior. Sin embargo, el ‘Programa nacional para la conservación de la especie endémica de Colombia pez capitán de la sabana (*Eremophilus mutisii*)’ reportado en la actividad 3, obedece más a una acción que correspondería a la actividad 4 de este proyecto por tratarse de una especie amenazada en categoría vulnerable a

nivel nacional, según la Resolución 1912 de 2017 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Tabla 3

Resumen del avance reportado para el Proyecto #23, Caracterización de los usos tradicionales de la biodiversidad del Distrito Capital y el territorio, por las entidades responsables: Secretaría Distrital de Ambiente (Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad ambas actividades, y Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre), y Jardín Botánico de Bogotá.

Actividades / Responsable (entidad-dependencia)	Indicador	Avance frente al indicador	Avance cualitativo
1. Adelantar investigación frente a la caracterización de los usos tradicionales de la flora y fauna nativas. / • **Secretaría Distrital de Ambiente:** Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad (SER) • **Jardín Botánico de Bogotá (JBB)**	Al menos una investigación ejecutada sobre la caracterización de los usos tradicionales de la fauna y flora nativa	2019, 2020, 2021: no se reportaron avances.	JBB 2019: se realizaron tres actualizaciones de información e interfaz a la herramienta web de acceso libre 'Plataforma de nombres comunes de las plantas de Bogotá' (enlace: https://nombrescomunes.jbb.gov.co/site/index), con 1.599 nombres comunes asociados a 970 especies vegetales y 2.280 combinaciones nombre común-nombre científico, la cual acumuló para el periodo 3.812 visitas; se realizó publicación en revista internacional con esta información. 2020: se adelantaron las investigaciones de propagación tradicional e in vitro, reconocimiento de organismos asociados y bioprospección de especies vegetales de interés. 2021: se avanzó en investigaciones sobre la evaluación antifúngica de aceites esenciales de frailejones (*Espeletia argentea* y *Espeletiopsis corymbosa*), el potencial antimicrobiano del extracto y fracciones de las hojas del guayacán de Manizales (*Lafoensia acuminata*), la actividad insecticida del aceite esencial de *Satureja viminea*. SER 2019, 2020, 2021: no se reportaron avances.
2. Identificar y ponderar los significados sociales, la utilidad práctica, la valoración simbólica y la importancia económica que, por su vigencia e importancia, puede ser incorporada en las medidas alternativas de conservación. /	Un documento síntesis con la identificación y ponderación de los significados sociales, la utilidad práctica, la valoración simbólica y la importancia económica que, por su vigencia e importancia, puede ser	2019, 2020, 2021: no se reportaron avances.	JBB 2019: se elaboró un listado preliminar de las especies de plantas vasculares, nativas y no nativas, para fortalecer la línea base de información sobre la biodiversidad en el territorio, complementado con herramientas web como el Herbario JBB virtual (enlace: https://herbario.jbb.gov.co/) y la Plataforma de nombres comunes de las plantas de Bogotá, que recibieron 25.643 y 3.812 vistas, respectivamente. También se consolidó la base de datos con 3.271 especies para la publicación de la Flora de Bogotá. Se realizaron investigaciones sobre la diversidad de insectos fitófagos y enemigos naturales asociados

Actividades / Responsable (entidad-dependencia)	Indicador	Avance frente al indicador	Avance cualitativo
• **Secretaría Distrital de Ambiente:** Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad (SER); Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre (SSFFS). • **Jardín Botánico de Bogotá (JBB)**	incorporada en las medidas alternativas de conservación		al guayacán de Manizales (*Lafoensia acuminata*) y liquidambar (*Liquidambar styraciflua*), y sobre el valor ecológico de las coberturas vegetales urbanas de Bogotá para la provisión de servicios ecosistémicos. 2020: se adelantaron las investigaciones de propagación tradicional e in vitro, reconocimiento de organismos asociados y bioprospección de especies vegetales de interés. 2021: no se reportaron avances. SER, SSFFS 2019, 2020, 2021: no se reportaron avances.

Fuente: ajustado a partir de las matrices de seguimiento anual del plan de acción de la PGCB, años 2019, 2020 y 2021, y los informes técnicos de seguimiento 2016-2020 y 2021 de la PGCB elaborados por la Secretaría Distrital de Ambiente.

Sobre la actividad 1 del **proyecto 23** (Tabla 3), su desarrollo se ejecutó a través de acciones desarrolladas por el Jardín Botánico de Bogotá (JBB), ya que la Secretaría Distrital de Ambiente no reportó avances en el periodo analizado. Dentro de las acciones relevantes enunciadas por el JBB están la implementación de la herramienta web de acceso libre 'Plataforma de nombres comunes de las plantas de Bogotá', en la cual se consignan, entre otros, los usos de las especies. No obstante, no es claro si las demás investigaciones que se señalan sobre propagación, evaluación y bioprospección, tienen fundamento o relación en los usos tradicionales de las especies en cuestión.

La actividad 2 también fue abordada solo por el JBB; la SDA no reportó avances desde las dos Subdirecciones responsables, Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad (SER) y Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre (SSFFS). Para esta actividad, el JBB relacionó dos herramientas web de acceso libre: la plataforma de nombres comunes (misma de la actividad 1) y el Herbario JBB virtual, el cual tiene una amplísima variedad de registros, que son consultados por un significativo número de usuarios; pero la actividad y el indicador no son

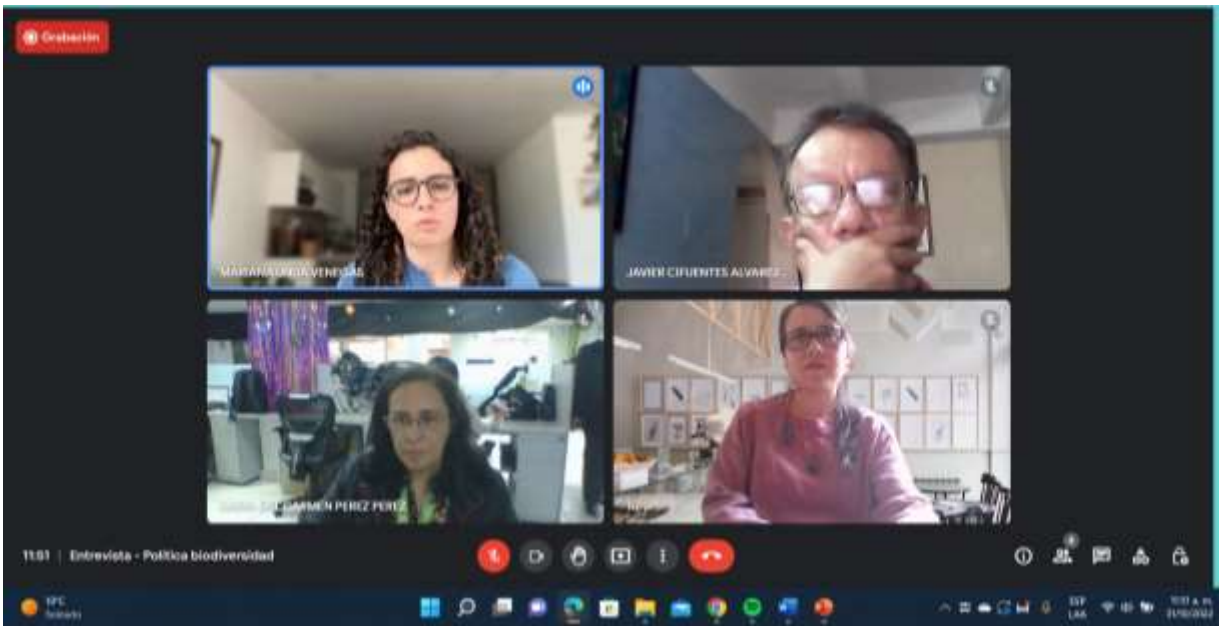
desarrollados en su totalidad, al no contar con el documento solicitado que identifique los significados sociales y otros atributos para utilizarlos en las acciones de conservación.

Entrevista semiestructurada

La entrevista semiestructurada fue realizada el 31 de octubre de 2022 en modalidad virtual (véase Figura 2) con duración de una hora, a dos profesionales de la Secretaría Distrital de Ambiente que han trabajado desde hace varios años en la formulación y seguimiento de la PGCB: María del Carmen Pérez [M.C.P.], profesional especializada de la Subdirección de Políticas y Planes Ambientales (SPPA), y Mariana Unda Venegas [M.U.V.], profesional contratista de la Dirección de Planeación y Sistemas de Información Ambiental (DPSIA).

Figura 2

Imagen de la realización de la entrevista semiestructurada a profesionales de la Secretaría Distrital de Ambiente.



Fuente: aplicativo Meet de Google®.

A continuación, presentamos el resumen de la entrevista:

1. Como profesionales de la Subdirección de Políticas y Planes Ambientales, ¿qué rol han desempeñado y desde cuándo para el seguimiento a la Política pública para la gestión de la conservación de la biodiversidad en el Distrito Capital (PGCB)?

M.U.V.: soy ingeniera ambiental, estoy en la secretaría desde el 2019, hasta hace un mes vinculada a la SPPA y ahora estoy en la DPSIA, he hecho actividades relacionadas con política pública como formulación, seguimiento, CONPES, enlace con planeación, apoyo a las dependencias en formulación y seguimiento, concertación de POT, PDET, planes de ordenamiento.

M.C.P.: fui la interventora del contrato con Conservación Internacional entonces he estado con la PGCB desde el comienzo. La SPPS se creó en el 2009 con la nueva estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA), desde entonces empezamos a formular las políticas en la dependencia, porque antes las realizábamos desde la dependencia de gestión y planeación. Es importante resaltar que nosotros cerrando el ciclo de políticas hacemos el seguimiento, para las políticas nuevas se está aplicando la metodología CONPES y el seguimiento a través del sistema de Planeación Distrital con reportes semestrales. Para las políticas anteriores que no han sido actualizadas, el seguimiento continúa siendo como antes, o sea a través de matrices de seguimiento remitidas por correo electrónico; no es el caso de esta política porque la actualización del plan de acción se realizó con la metodología CONPES.

Lo primero es aclarar que la SPPA no tiene una función específica en el proceso de seguimiento a las políticas públicas en el Decreto 109 de 2009, simplemente se ha enmarcado en las demás funciones acordes con su misionalidad y por iniciativa propia. Por lo tanto, tampoco hay funciones específicas establecidas para los funcionarios o los contratistas en materia de seguimiento.

La mayoría de las políticas públicas de la SDA no tenían seguimiento, este se inició en el 2016 con algunas políticas, fruto de la iniciativa de algunos colaboradores de la subdirección que elaboraron una guía de seguimiento, que contenía entre otros: tableros de control, semaforización, criterios para ponderar y matrices de seguimiento. Para la PGCB, se tuvo una ventaja respecto a otras políticas, el tener actividades programadas a 2014, 2020 y 2038; el primer informe fue 2016-2017, con resultado de implementación del 17%, los avances se reflejaban especialmente en el eje 2-Conservación de la biodiversidad y eje 3-Restauración de ecosistemas; el resultado se dio especialmente, no porque se estuvieran implementando en sí los proyectos de la PGCB, sino por la misma función de la entidad y sus dependencias, especialmente la Dirección de Gestión Ambiental (DGA), la Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad (SER) y la Oficina de Participación, Educación y Localidades (OPEL) en el tema de participación social.

No obstante, después de que se estableciera el CONPES para el Distrito, se siguen las dos guías que publicó la Secretaría de Planeación para ello, la de formulación y la de evaluación y seguimiento de políticas públicas.

2. ¿Cómo se trabajó desde la instancia de coordinación (Comisión Intersectorial para la Protección, la Sostenibilidad y la Salud Ambiental del Distrito Capital-CIPSSA) para la implementación de la PGCB, especialmente en lo que se refiere a los proyectos # 11, 14 y 23?

En la CIPSSA, la SPPA presenta los seguimientos, informa las entidades que han reportado avances, y presenta una nueva formulación o en caso de que haya una actualización de política, esto más como una formalidad porque los que están en la CIPSSA son los mismos con los que se concertó; es decir, básicamente lo que tiene que ver con seguimiento y formulación, pero no para implementación porque la SPPA no es una dependencia implementadora, puede que

las dependencias implementadoras sí empleen esta instancia para articularse con otras entidades. Entonces, como SPPA no tenemos respuesta a esta pregunta.

3. ¿Cómo consideran que fue el nivel de avance sobre las acciones planteadas para los proyectos #11 #14 y #23 en el periodo 2019-2021? Por favor describa.

Como se mencionó anteriormente, los avances de los proyectos y especialmente los tres referenciados, tienen que ver con la misionalidad de la institución y dependencias. El Proyecto #11 'Fortalecimiento de las acciones de control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital y el territorio', se da por la misionalidad de la SDA.

Del Proyecto #14 'Inventario oficial de las especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas que ocurren en los espacios urbanos y rurales del Distrito Capital', aunque como tal no se realiza un inventario, se obtiene un listado de especies porque la SER hace monitoreos en áreas protegidas enfocados a ciertos grupos, como son aves, herpetos, mamíferos y plantas, cuyos resultados se publican en el SIB Colombia (Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia); pero no existe un inventario oficial de especies amenazadas, endémicas y demás. Un inventario tendría que ser para todas las especies que existen en Bogotá y en todas las áreas, no solo las protegidas, incluyendo reptiles, especies menores, zooplancton, invertebrados, de estos quizás nunca terminaríamos un inventario.

Se tiene que revisar que se pueda cumplir el realizar un inventario de especies de Bogotá, este tendría que ser un proyecto continuo, interminable, porque siempre está cambiando, y se necesitaría entre otros del apoyo ciudadano y las plataformas como eBird o iNaturalist, también definir quién lo hace, quién revisa y confirma los reportes ciudadanos; si el Humboldt no lo ha logrado y se dedican en parte a este tipo de cosas, es muy difícil que una entidad que además de ser autoridad ambiental tenga que hacer inventarios y, sobre todo, que lo cumpla.

Para el Proyecto #23: ‘Caracterización de los usos tradicionales de la biodiversidad del Distrito Capital y el territorio’, el Jardín Botánico tuvo esa función en el gobierno de Petro ligado al plan de desarrollo, esa función ya no la tiene, la desarrolló solo en ese cuatrienio. En la actualización del plan de acción la involucramos, más como usos de la biodiversidad en general, no desde el Jardín Botánico, sino desde la SER junto con la Secretaría de Desarrollo Económico, lo cual tiene más de sentido y tendría continuidad, esperamos avances.

4. ¿Cuáles consideran que fueron las razones o situaciones que dificultaron que las instituciones de apoyo indirecto para los proyectos # 11, 14 y 23 aportaran a los avances de las acciones o los reportaran dentro del periodo 2019-2021?

La dificultad pudo estar, en parte, porque algunas de esas instituciones no tienen la función de hacer las cosas, como las universidades, siempre hemos querido que las universidades hagan algo en lo público, pero no tienen esa obligación; las puedo poner como entidades de apoyo, pero si como Secretaría no hago nada para que sean realmente de apoyo y se vinculen, es muy difícil. Las universidades reportan básicamente tesis de pregrado y posgrado, con ellos no hay coordinación, en la SDA no sabemos qué está pasando las universidades, qué investigan, si realmente los estudios que están haciendo tienen que algo que ver con lo que a la entidad le interesa saber. Desde la SDA tendrían que hacerse acercamientos.

Lo mismo sucede con la policía, ellos hacen cosas en materia de tráfico, pero no se piden reportes; otras instituciones como el Instituto Humboldt, si no los buscamos, no van a venir a ofrecerse. Puedo poner estas entidades como apoyo, pero nadie asegura que eso pase, sobre todo si no se realiza concertación de responsabilidades. Lo que se busca con las nuevas políticas públicas es que esa relación sea más clara.

5. ¿Cuáles consideran que fueron los aciertos y las dificultades para lograr una correcta articulación de la PGCB con los planes de desarrollo distrital?

Las problemáticas para la implementación de las políticas públicas son las mismas para todas: se cree que lo que ordena el territorio y el accionar es el Plan de Desarrollo, pero no porque este tiene una visión de corto plazo, solo cuatro años, mientas que las políticas públicas tienen en su mayoría una visión de 20 o 30 años, por tanto, están planteando la ciudad a futuro; pero lo que asigna recursos es el plan de desarrollo. Entonces, en la práctica, el plan de desarrollo maneja las acciones que se hacen en el Distrito, adicional a que cuando se hace el proyecto de inversión o las metas del plan de desarrollo, no pensamos en que hay unos compromisos de Ciudad en política pública y esa es una forma de pensar que no es fácil de cambiar, sobre todo porque cada cuatro años cambiamos de personajes que llegan con diferentes ideas de desarrollo para la ciudad.

El CONPES D.C. pretende que al tener metas y costos anualizados sea más fácil establecer en qué año debo cumplir las metas de política pública y cómo las voy a incluir en mis proyectos de inversión.

En el nuevo POT se logró que se tuviera articulación directa con la política de biodiversidad y humedales, eso no pasaba antes, dado que primero fue el POT de 2004 y luego esas políticas públicas. Al revisar el Decreto 555 de 2021, se puede ver que se relaciona explícitamente la política de humedales en lo que tiene que ver con áreas de reservas distritales; la política de biodiversidad no se menciona explícitamente, pero sí hay varias acciones en el nuevo POT que están directamente relacionados con esta.

Cuando planteamos el plan de desarrollo a comienzos del 2020, intentamos que los compromisos de política pública quedaran ligados a los cuatro años de su vigencia enviando un

memorando a todas las dependencias y explicando cuáles eran sus compromisos con cada una de las políticas distritales según sus funciones, pero no podíamos hacer más desde la SPPA. Igual lo puede hacer Planeación Distrital con las demás entidades, pero eso no asegura que quede incluido. Es muy difícil teniendo en cuenta además que el plan de desarrollo llega al Concejo de Bogotá y allí se cambian cosas, y en el Concejo tampoco tienen claridad sobre las políticas públicas que existen.

Sobre los aciertos, es lo mismo que pasa con las funciones de las instituciones y su rol con las políticas públicas, hay acciones del plan de desarrollo que al final le van a pegar a acciones de política pública. Por ejemplo, siempre habrá proyectos de participación, educación, restauración, áreas protegidas, de manejo de áreas protegidas, y todos ellos tienen relación con la política y de cierta manera lo cumplen, pero nunca es directo.

Como ejemplo, la Contraloría nos pide informar cuánto dinero se gastó en cada proyecto de la política pública, lo cual es imposible de obtener dado que no es una relación uno a uno, entendiendo que no puede haber un proyecto de inversión por cada política pública, por lo general se juntan, con el antecedente que existen políticas que se cruzan como biodiversidad, humedales y protección animal.

En general, nunca se ha logrado que un plan de desarrollo adopte las políticas públicas, pues cada administrador viene con sus proyectos y metas propias, entonces toman algunos puntos y generalmente coinciden más por la misionalidad de las entidades; por ejemplo, la SDA tiene que hacer control, restauración, etc., avanzamos en esos temas. Y eso es una realidad con todas las políticas.

En este sentido, ahora se está buscando ser más específicos con qué se espera lograr con las políticas y quién está a cargo de qué, no solo la entidad, sino la dependencia específica, e indicadores medibles, no solo avances cualitativos.

6. ¿Cuáles creen que fueron las lecciones aprendidas sobre los resultados de la implementación de la PGCB en el mediano plazo?

Es importante empezar teniendo claro quién cumple los productos o los proyectos, es decir, el plan de acción inicial de la PGCB era muy abierto, se hablaba de ONGs ambientales, pero no se decía cuales, o el Instituto Humboldt, pero este viene si uno lo llama porque es del nivel nacional. Asimismo, el tener indicadores realmente medibles; anteriormente las políticas decían 'hay que hacer esto', pero no decía cuándo o en cuánto, por lo que el avanece en las políticas públicas era subjetivo, dependía de quien lo mirara. En la PGCB el único proyecto que se cumplió al 100% fue el Plan de Gestión de Riesgo, porque el indicador era 'formular' y se formuló, si bien ya van tres versiones de ese plan.

Bajo los nuevos lineamientos de políticas para el Distrito, la nueva guía con la que estamos trabajando, los productos de la PGCB ahora sí tienen indicadores sobre los cuales se va a hacer el seguimiento, y por tanto podemos establecer si realmente ha habido cambios en el tema de implementación, tanto en productos como en resultados. También hace las políticas comparables, por más que sean de temas diferentes; al tener los mismos criterios de formulación y de evaluación permite saber para cada una cuál es su proyección, cuáles se están cumpliendo y cuáles no, antes esto no se podía establecer.

7. ¿Qué parámetros tuvo en cuenta la entidad para la formulación del nuevo plan de acción? Especialmente en términos de estructura inicial de la política, continuidad del anterior plan, e identificación de actores (responsables, corresponsables, otros).

Para los indicadores y otros aspectos que ya hemos mencionado, se siguió la guía que implementó Planeación. Pero se partió de revisar qué había, qué se podía mantener, qué tocaba cambiar, cosas que no pasaban, cosas que se podían modificar, cosas factibles de desarrollar. Hicimos una proyección de recursos invertidos por el sector desde el 2008 en diferentes temas de biodiversidad y con eso se proyectaron costos de algunos productos. También se revisaron cosas nuevas, que pudieran dar cuenta de un cambio, por ejemplo, al incluir índices de biodiversidad como el de Margalef que se puede obtener con base en los monitoreos.

Se miraron cuáles proyectos o temas van a seguir ocurriendo, o los que tienen que pasar, como los planes de conservación de especies o las liberaciones de fauna rehabilitada, así como los productos que se van a lograr con o sin política. Entonces, especialmente se revisó cuáles eran realmente necesarios de implementar mediante una política pública, los que no, se eliminaron, por lo que la PGCB se redujo.

También se analizaron los 27 proyectos iniciales, cuáles deberían seguir, y cuáles se podrían asociar o eliminar por ya estar cumplidos. En el plan anterior había unos instrumentos de participación, educación, comunicación y herramientas tecnológicas para el seguimiento, esta política no trae esto. Ahora la estructura del plan de acción es solamente productos y resultados. Para educación se dejó solo uno grande, de comunicación y seguimiento no se dejó nada porque este se va a ser por medio del sistema propio de seguimiento de la Secretaría de Planeación.

8. ¿Cómo se desarrolló el proceso de concertación con los actores responsables y corresponsables para definir resultados y productos del nuevo plan de acción de la PGCB? ¿En qué se diferenció este proceso con el de la formulación del primer plan de acción? Explique.

La política se formuló en el 2010, para la formulación se trabajó con la ONG Conservación Internacional en el marco de un convenio con un plazo de un año que era corto,

pero se logró el objetivo de sacar la política y el plan de acción; se realizaron reuniones con diferentes entidades del orden nacional, distrital y regional, actores sociales, academia; nosotros hacíamos reuniones periódicas para revisar cómo se desarrollaba el proceso.

Para este nuevo plan, se siguió la guía metodológica de planeación distrital y realizamos varias reuniones con Ministerio de Ambiente, Jardín Botánico, la RAPE, debido a que esta política tiene proyectos o productos asociados al sector ambiente. Como las reuniones fueron en época de pandemia, muchas fueron virtuales, no pudieron ser a gran escala con miembros de comunidad y ONG, pero estuvimos en espacios como el consejo consultivo, presentando el proyecto de plan de acción, solicitamos aportes, realizamos una encuesta en página web, enviamos varios oficios, pero claramente fue un proceso participativo *sui generis*, que se extendió un poco más del tiempo inicialmente planteado.

Cabe mencionar que las entidades temían comprometerse en metas posiblemente difíciles de cumplir, por lo que no se planteaban en cosas más allá del plan de desarrollo, entonces la concertación no fue fácil teniendo en cuenta que la PGCB va hasta 2038.

Análisis comparativo de los proyectos

A pesar de que las políticas públicas están, en términos generales, pensadas para que su aplicación supere los periodos de gobierno de una sola administración, a partir de estos resultados se observa que para la PGCB los proyectos no se articularon al Plan de Desarrollo Distrital (PDD), sino que las propuestas de este y las funciones misionales de la SDA coincidieron con los temas de estos y permitieron aportar al cumplimiento de las actividades propuestas.

Esto claramente está identificado como una falla que la SDA ha intentado corregir. Para el último PDD, la Subdirección de Políticas y Planes Ambientales informó a todas las

dependencias las actividades que tuvieran con la PGCB y demás políticas distritales, para que las tuvieran en cuenta al momento de formular los proyectos de inversión. No obstante, desde la perspectiva de los autores, aún se necesita un trabajo más constante que facilite el entendimiento y el alcance de cada política al interior de las dependencias responsables.

En este sentido, con el ánimo de mejorar los procesos, la Secretaría Distrital de Planeación (SDP), propone que:

> «Es importante que la cabeza de sector como responsable de las políticas y las entidades ejecutoras a las que les corresponda, realicen un proceso de socialización de las políticas públicas bajo su liderazgo, con los aspirantes a alcaldes de la ciudad, antes de que estos propongan sus programas de gobierno. Lo anterior con el fin de que los candidatos conozcan las políticas públicas del Distrito, su plan de acción y sus avances, y que en consecuencia se comprometan en su programa de gobierno con la realización de las estrategias y acciones correspondientes.» (SDP, 2017, p. 42)

No obstante, pese a que este último lineamiento es claro y podría tener el efecto esperado, no parece ser de pleno conocimiento y aplicación en las entidades distritales; al menos para la PGCB, que por ser una política ambiental es transversal, no se tuvo una articulación intencional con el PDD 2016-2020 ‘Bogotá Mejor para Todos’.

Al realizar la evaluación integral de los proyectos, se establece que presentaron diferentes niveles de avance; los cuales se analizan individualmente a continuación:

Proyecto #11, Fortalecimiento de las acciones de control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital y el territorio, por la dependencia responsable (Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre).

Es sin lugar a dudas el proyecto que más avanzó institucionalmente de los seleccionados para el análisis, influyen varios factores, destacándose el hecho de que la SDA fue pensada y dimensionada como una entidad con un mayor desarrollo en materia de control del aprovechamiento de los recursos naturales, mientras el tema de gestión ambiental tuvo avanzó más paulatinamente; eso implica que muchas de las responsabilidades asignadas en la PGCB a la SDA, son parte de la misionalidad institucional de las dependencias, en este caso especialmente de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre; que a través del tiempo ha construido una de las estrategias más sólidas de control a la tenencia, comercialización y tráfico de flora y fauna silvestre al interior del Sistema Nacional Ambiental - SINA.

Se logró elaborar el diagnóstico para el recurso flora, para fauna silvestre no se reportó la elaboración del diagnóstico, pero sí la consolidación y corrección de bases de datos de los especímenes recuperados, que serían el insumo para dicho documento. Se lograron implementar medidas e inversiones para el control del recurso fauna y flora silvestre en el Distrito, y se avanzó significativamente en la vinculación y articulación de diferentes actores institucionales, para coordinar esfuerzos para hacer más efectiva la labor de control.

Finalmente, más que una agenda para el control con actores institucionales y privados, se logró la formalización de dos mecanismos de articulación: la Alianza Intersectorial por la Madera Legal y el Memorando de entendimiento con OPAIN. Empero, la entidad tiene claro que estas alianzas deben buscarse y formularse permanentemente, y además se cuenta con todos los elementos para su construcción y puesta en marcha.

Proyecto #14, Inventario oficial de las especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas que ocurren en los espacios urbanos y rurales del Distrito Capital.

Inicialmente puede decirse que este proyecto tuvo un nivel de avance medio, para ello es importante recordar que, desde el planteamiento inicial del plan de acción de la PGCB y su dimensionamiento, estableció el objetivo general, el cual es generar claridad base sobre el estado de las especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas que ocurren en los espacios urbanos y rurales del Distrito Capital; para que se inicien acciones adecuadas para su gestión, conservación y manejo.

Los alcances del proyecto se plantearon en la realización de inventarios tanto en la zona urbana como rural del Distrito Capital; es decir en cera de las 120.000 ha que conforman el territorio, de las cuales 80. 000 ha son rurales y 40.000 urbanas; con el antecedente que la jurisdicción de la Secretaria Distrital de Ambiente es el perímetro urbano de la capital de la república; mientras que el control ambiental de la parte rural en su mayoría es responsabilidad de la Corporación Autónoma Regional de Cundinamarca – CAR y en algunas partes del territorio, en lo que respecta a áreas protegidas de la Unidad Administrativa Especial Parques Nacionales Naturales de Colombia, así como otras Corporaciones con responsabilidades en el territorio; entidades que dentro de las planteadas como apoyo en las fichas del proyecto no aparecen mencionadas, ya que solo están la Secretaría Distrital de Ambiente (SDA) como directa responsable de su implementación, contando con el apoyo indirecto del Jardín Botánico de Bogotá (JBB), Instituto Alexander Von Humboldt (IAVH), Universidades del Distrito y ONG Ambientalistas.

El planteamiento fue demasiado ambicioso y no se pensó en la interacción con otras entidades que como la SDA administran los territorios. Así como no se plantearon indicadores más específicos sobre las diferentes acciones.

De conformidad con los análisis establecidos a partir de los informes técnicos de seguimiento, las matrices de seguimiento al plan de acción y otras herramientas descritas en la metodología de la investigación para la consecución de la información; se podría decir que aparentemente pudieran estar de cierta manera cumplidas, consignándose el cumplimiento al 100%; pero eso es solo parcialmente, ya que se suscribe a ciertas partes del territorio especialmente en los ecosistemas estratégicos del perímetro urbano del Distrito Capital como lo son PEDH, PEDM Entrenubes, AIA Serranía del Zuque y Soratama, AA Mirador de los Nevados. Dejando gran parte del planteamiento inicial por fuera de estos estudios y/o productos; no por la falta de acción de la entidad, sino porque las responsabilidades desbordan la capacidad institucional desde diferentes tópicos como lo son lo normativo, lo logístico, lo económico por citar algunos.

Proyecto #23, Caracterización de los usos tradicionales de la biodiversidad del Distrito Capital y el territorio, por las entidades responsables: Secretaría Distrital de Ambiente (Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad ambas actividades, y Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre), y Jardín Botánico de Bogotá.

Este es el proyecto de los tres analizados, en el que menos se avanzó, inicialmente fue liderado por el Jardín Botánico de Bogotá, que tuvo esa responsabilidad durante la administración del Alcalde Gustavo Petro; pero que, con el cambio del plan de desarrollo del siguiente gobierno, no se le dio continuidad y se fue diluyendo poco a poco, con bajos niveles de cumplimiento en cuanto a las actividades e indicadores propuestos; dejando eso si dos herramientas tecnológicas importantes como lo son el Herbario JBB y la aplicación Nombres Comunes y algunas investigaciones, que si bien no son tan especificas del proyecto, son importantes desde la construcción de conocimiento.

Tanto la actividad y el indicador no son desarrollados en su totalidad, al no contar con el documento solicitado que identifique los significados sociales y otros atributos para utilizarlos en las acciones de conservación.

Como elementos comunes a los tres proyectos analizados, se estableció que no se observó una metodología que integre tanto las actividades principales, como los indicadores de éxito planteados en la presentación de los informes, lo que a todas luces hace complejo entender con claridad la evolución y avance de los proyectos; por lo que como complemento del nuevo plan de acción podría pensarse en estructurar formatos de recolección de avances que pudieran integrarse a los informes periódicos que deben presentar las instituciones responsables.

Otro punto por discutir es la baja efectividad de la Comisión Intersectorial para la Protección, la Sostenibilidad y la Salud Ambiental del Distrito Capital (CIPSSA). Esta comisión fue reformulada mediante el Decreto Distrital 23 de 2011 y el Acuerdo 01 de 2019, conformada por 19 funcionarios de alto nivel de la administración distrital y está definida como un ente de articulación de la implementación y la ejecución de políticas públicas ambientales en el Distrito Capital. En la entrevista se explicó que, desde el quehacer de la PGCB, su accionar se ha centrado en recibir informes de seguimiento que, si bien es una actividad importante, ha dejado de lado el liderazgo que debe tener en la implementación de la PGCB, máxime cuando a este escenario asisten las entidades responsables de la implementación de esta política.

Son amplias las posibilidades de la CIPSSA para desarrollar sus responsabilidades, partiendo de la obligatoriedad de reunirse ordinariamente cada seis meses y las que sean necesarias de manera extraordinaria, contando con herramientas valiosas como son la posibilidad de foros, debates académicos, técnicos y sociales que poco o nada se utilizan. Si bien es cierto, existe este importante espacio de articulación, sería clave que tuviera un liderazgo más activo

para la implementación de las políticas ambientales y utilizara todas las herramientas a su disposición que se prevén desde su creación.

Nuevo Plan de acción de la PGCB

El nuevo plan de acción de la PGCB conserva el objetivo general y los seis objetivos específicos del primer plan de acción, así como el horizonte hasta 2038, pero sustrajo los ejes, estrategias y proyectos. Para cada objetivo específico se establecieron resultados y productos, con sus correspondientes indicadores y responsables de la ejecución a nivel de dependencia y persona responsable que, en este último caso, recae sobre el/la directivo/a.

Por lo tanto, al no continuar como tal ninguno de los 27 proyectos, revisamos si el enfoque de las actividades de los proyectos 11, 14 y 23 se plantearon de alguna manera en los resultados o productos. Así, partimos de la relación entre los proyectos y los objetivos específicos. Los proyectos #11 'Fortalecimiento de las acciones de control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital y el territorio', y #14 'Inventario oficial de las especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas que ocurren en los espacios urbanos y rurales del Distrito Capital', se enmarcan en el **Objetivo específico 2** 'Definir acciones concretas que permitan la mitigación de los factores que ocasionan deterioro de la biodiversidad; para fortalecer las iniciativas de conservación fuera del sistema de áreas protegidas'; y el proyecto #23 'Caracterización de los usos tradicionales de la biodiversidad del Distrito Capital y el territorio', en el **Objetivo específico 5** 'Promover el avance en el conocimiento de la biodiversidad urbana y rural del Distrito Capital; para fortalecer las estrategias de conservación y generar un mayor sentido de identidad y pertenencia frente al territorio'.

En el nuevo plan de acción, el objetivo 2 tiene dos resultados y 11 productos, y el objetivo 5 dos resultados y 5 productos. Identificamos que el **proyecto 11** se relaciona con dos

productos: 2.1.2. Actuaciones de evaluación, seguimiento, control y prevención ejecutadas sobre el recurso flora, y 2.1.6. Especímenes vivos de fauna silvestre recuperados; ambos a cargo de la Subdirección de Silvicultura, Flora y Fauna Silvestre de la SDA.

El producto 2.1.2 coincide con la actividad 2 del anterior plan de acción (véase Tabla 1), aunque llama la atención que las actuaciones se hayan limitado solamente al recurso flora, sin incluir la fauna silvestre. El producto 2.1.6 no está completamente relacionado porque abarca todos los especímenes que la SDA recupera, tanto por rescates de animales heridos por diferentes causas en la ciudad, como los provenientes del control al tráfico ilegal.

El **proyecto 14** y los resultados reportados a partir de los monitoreos en las 19 áreas de la Estructura Ecológica Principal, se relacionan con el producto 2.1.3. Implementación de planes de conservación para especies de flora y fauna bajo alguna categoría de amenaza, endémicas, emblemáticas, en riesgo de extinción por cambio climático y cambio de uso del suelo; a cargo de la Subdirección de Ecosistemas y Ruralidad de la SDA. Sobre este producto, es importante mencionar que primero se requiere formular esos planes de conservación para especies nativas de Bogotá, puesto que a la fecha no existen estos instrumentos para el nivel distrital, aunque sí los hay y varios para el orden nacional, solo que son pocos los que tienen que ver con especies que se distribuyan naturalmente en el Distrito Capital, a saber: orquídeas (MADS & UN, 2015), oso andino – *Tramarctos ornatus* (Ministerio del Medio Ambiente, 2001), serpientes (MADS et al., 2014) y aves migratorias (Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial & WWF Colombia, 2009).

Finalmente, el **proyecto 23** se relaciona con el producto 5.1.1. Artículos científicos de investigación sobre biodiversidad urbana, periurbana y rural y sus servicios ecosistémicos en Bogotá y la Región, a cargo del JBB. Este producto posee un espectro mucho más amplio que

puede abarcar la investigación sobre los usos tradicionales de la flora y la fauna en Bogotá. No obstante, en la entrevista se nos señalaba que ese tema en particular no está especificado en las funciones de entidades como la SDA y el JBB, pero consideramos que ciertamente puede enlazarse con iniciativas de negocios verdes, alternativas económicas de uso sostenible, y la generación de conocimiento en bioprospección.

Análisis a nivel de la gestión pública

Hasta hace unos años, había una evidente debilidad en el seguimiento a políticas públicas al interior de la SDA, ya que desde su creación con el Acuerdo 9 de 1990, su transformación para recoger las funciones de autoridad ambiental mediante el Decreto 673 de 2005, la gran reforma administrativa del Distrito mediante el Acuerdo 257 de 2006 y los posteriores Decretos 561 de 2006 y 109 de 2009 que determinaron la estructura organizacional y sus funciones, no se ha adjudicado esta función específica de hacer el seguimiento a ninguna dependencia en particular.

Actualmente, las labores de seguimiento las está llevando a cabo la Subdirección de Políticas y Planes Ambientales (SPPA), adscrita a la Dirección de Planeación y Sistemas de Información Ambiental, como una iniciativa y compromiso de los funcionarios y colaboradores de la dependencia que se plantearon aportar al ciclo de las políticas públicas, para lo cual enmarcaron esta tarea en la función de «las demás que le sean propias o asignadas de acuerdo con la naturaleza de la subdirección» (Decreto 109 de 2009, artículo 14, literal i).

Al revisar el artículo 14 del Decreto 109 de 2009, se observa que las funciones que la SPPA tiene con relación a políticas públicas se refieren a: aportar criterios de articulación de los instrumentos de planeación distritales con la política nacional ambiental; asesorar a las dependencias en la formulación y adopción de estos instrumentos; diseñar y proponer instrumentos de planeación orientados a la conservación de los recursos naturales y servicios

ambientales; y, participar en la elaboración de lineamientos ambientales para los instrumentos de planeación en el uso del suelo urbano y rural.

Esto confirma lo consignado en la entrevista realizada por los autores a las profesionales de esa subdirección, pues ciertamente la entidad posee esta debilidad al no tener enmarcada entre sus funciones la evaluación y el seguimiento a las políticas públicas que lidera o en las que participa como corresponsable.

Puede que esto refleje en parte el avance de los proyectos analizados 11, 14 y 23, pues al no aterrizarse a la escala de los ejecutores de la política la claridad sobre su contenido (objetivos, ejes, estrategias y proyectos), las metas y los plazos de ejecución, se rompe el vínculo que debería existir entre la formulación y la implementación de la política. Consideramos que, si bien para el año de cierre del mediano plazo, la entidad inició la actualización del plan de acción de la PGCB a la metodología CONPES D.C., los primeros años pudieron haber mostrado mejores resultados en sus proyectos si se hubiera implementado un proceso constante de evaluación y seguimiento.

Gris (2020) señala que la evaluación tiene dos contribuciones, una en términos de poder documentar los efectos de la política y la otra en el fortalecimiento de la implementación al poder hacer ajustes sobre la marcha. Por tanto, ahora que la PGCB va a contar con un seguimiento más estricto y organizado, especialmente apoyado en el Sistema de Seguimiento y Evaluación de Políticas Públicas Distritales (SSEPP[2]), se espera que en lo que viene hasta 2038 esta política pueda lograr un resultado óptimo en el cumplimiento de sus metas.

De otra parte, la información recopilada y analizada no refleja la acción de la ciudadanía en la PGCB. Tratándose de la diversidad biológica algo transversal y tan estrechamente

[2] Enlace: https://www.sdp.gov.co/content/sistema-de-seguimiento-y-evaluacion-de-politicas-publicas-ssepp

relacionado con nuestro bienestar y calidad de vida (MEA, 2005), es importante valorar y vincular la participación de los ciudadanos, actores claves en la ejecución de la política y su fortalecimiento en el territorio con las comunicades (Arroyave, 2011).

No obstante, el replanteamiento de la política con el nuevo plan de acción plantea un panorama interesante y prometedor, que acercará al Distrito Capital al cumplimiento de los ODS y la visión del Convenio sobre la Diversidad Biológica: ‘vivir en armonía con la naturaleza para 2050’ (CDB, 2021).

Conclusiones

La formulación de la Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital (PGCB) en 2010, en cumplimiento de una de las metas del Plan de Desarrollo Distrital de aquel entonces, coincidió con una época en la cual se abordaba de manera coyuntural la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos en la agenda política internacional. En ese sentido, Bogotá resultó ser pionera en la formulación de este tipo de instrumentos, que unos años más tarde tendrían su equivalente -a nivel país- en el Convenio sobre la Diversidad Biológica bajo las denominadas 'Estrategias y planes de acción nacionales en materia de diversidad biológica' (EPANDB).

Como resultado del análisis de los tres proyectos seleccionados de la PGCB, 11, 14 y 23, encontramos que estos presentaron diferentes niveles de avance entre 2019 y 2021. El proyecto 11 fue el que más se desarrolló, influenciado entre varios factores, por el hecho de que parte de lo consignado en las metas y alcances son parte de la misionalidad institucional de la Secretaría Distrital de Ambiente. El proyecto 14 presentó un nivel de avance medio, dado que desde su formulación inicial tuvo expectativas altas al pretender realizar inventarios en toda la jurisdicción del Distrito Capital, sin contar con aliados claves que estudian o administran desde el punto de vista ambiental una buena parte del territorio. Finalmente, el proyecto 23 fue el que menos desarrollo presentó durante el periodo de estudio, dado que con el cambio de plan de desarrollo fue dejado de lado y sin responsables visibles.

De otra parte, la Comisión Intersectorial para la Protección, la Sostenibilidad y la Salud Ambiental del Distrito Capital (CIPSSA), como instancia de articulación de la implementación y la ejecución de políticas públicas ambientales en el Distrito Capital, conformada por funcionarios del más alto nivel, pudiese haber tenido mayor liderazgo en la ejecución de esta política, en

particular por tener varias herramientas a su disposición que podrían haberse utilizado, como la posibilidad de realizar foros, debates académicos, técnicos y sociales.

A nivel de la Secretaría Distrital de Ambiente, como entidad ejecutora de la política, observamos que existe un vacío estructural sobre el seguimiento de las políticas públicas, pues nunca ha tenido esta función incorporada en alguna de sus dependencias. Consideramos que este es un factor que necesita incluirse de manera específica en futuras reestructuraciones de la entidad.

Por último, los cambios normativos y de operatividad en torno a la formulación, la evaluación y el seguimiento de las políticas públicas en el Distrito Capital, motivó la actualización del plan de acción de la PGCB para encauzar los esfuerzos institucionales de la administración pública en función de los objetivos, sobre acciones más concretas de medir y evaluar. Dentro de este cambio, se reflejan parcialmente las actividades que habían sido planteadas para los tres proyectos analizados en el primer plan de acción, y se considera que podrá haber un mejor avance en la PGCB en los 13 años que le restan de ejecución, ya que ahora su implementación se verá apoyada con el sistema de evaluación y seguimiento que lidera la Secretaría Distrital de Planeación.

De esta manera, este estudio nos permitió comprender que una ejecución exitosa de una política pública requiere de la articulación de muchos actores en la administración pública, desde los tomadores de decisiones, los ejecutores, los encargados de hacer el seguimiento y la sociedad, con la ayuda de herramientas que permitan una evaluación periódica para medir bondades, dificultades y logros a lo largo del periodo de vida que tenga la política. Finalmente, una política pública implementada con éxito redunda en el bienestar de la sociedad.

Referencias bibliográficas

Acuerdo 308/2008, de 09 de junio. Por el cual se adopta el Plan de Desarrollo Económico, Social, Ambiental y de Obras Públicas para Bogotá, D. C., 2008 – 2012 "BOGOTÁ POSITIVA: PARA VIVIR MEJOR". (2008). *Registro Distrital, 3996,* 11 de junio de 2008.

Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios (AEVAL) (2015). *Guía práctica para el diseño y la realización de evaluaciones de políticas públicas*. Madrid: AEVAL.

Aguilar, S., Barroso, J. (2015). La triangulación de datos como estrategia en investigación educativa. *Revista de Medios y Educación, 47,* 73-88. https://www.redalyc.org/pdf/368/36841180005.pdf

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2009). Decreto 109 de 2009. Por el cual se modifica la estructura de la Secretaría Distrital de Ambiente y se dictan otras disposiciones: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2011). Decreto 23 de 2011 Por medio del cual se modifican los artículos 26, 27, 30 y 34 del Decreto Distrital 546 de 2007, Por el cual se reglamentan las Comisiones Intersectoriales del Distrito Capital: Alcaldía Mayor de Bogotá D.C.

Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C. (2011). Decreto Distrital 607 de 2011 Por medio del cual se adopta la Política Pública para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital. Bogotá D.C.: Alcaldía Mayor de Bogotá, D.C.

Alcaldía de Bogotá, Secretaría de Cultura, Recreación y Deporte, y Empresa de Acueducto y Alcantarillado de Bogotá. (2019). *Vecinos inesperados, Relatos de la fauna silvestre en Bogotá.* Torreblanca Agencia Gráfica SAS.

Ángel-Botero, C. (2020). Ciencia y Paz en Interferencia. *Opera*, *27*, 163-178. https://doi.org/10.18601/16578651.n27.08

Ávila, H. F., Matilla, G. M., Mantecón L. S. (2019). La Triangulación metodológica como método de la investigación científica. Apuntes para una conceptualización la triangulación metodológica como método de investigación. *Revista Didáctica y Educación, 4,* 137-146.

Baena P., G. M. E. (2017). *Metodología de la investigación*, tercera edición. Grupo Editorial Patria.

Barnosky, A., Matzke, N., Tomiya, S. *et al.* (2011). Has the Earth's sixth mass extinction already arrived? *Nature*, 471, 51–57. https://doi.org/10.1038/nature09678

Bermejo, R. (2014). *Del Desarrollo Sostenible según Brundtland a la sostenibilidad como biomímesis*. Hegoa.

Calvachi, Z. B. (2002). La Biodiversidad Bogotana. *Revista La Tadeo*, 67:89-98.

Comisión Intersectorial para la Protección, Sostenibilidad y Salud Ambiental en el Distrito Capital [CIPSSA]. (2019). Acuerdo 91 de 2019 Por el cual se adopta el reglamento interno de la Comisión Intersectorial para la Protección, Sostenibilidad y Salud Ambiental en el Distrito capital – CIPSSA.

Convenio sobre la Diversidad Biológica [CDB]. (2012, 10 de febrero). *PLAN ESTRATÉGICO 2011-2020 // META 17*. CDB. https://www.cbd.int/sp/targets/rationale/target-17/

Convenio sobre la Diversidad Biológica [CDB]. (2021). *Primer proyecto del Marco Mundial de la Diversidad Biológica posterior a 2020*. https://www.cbd.int/doc/c/0671/4456/ff4979877c8a9a910912689e/wg2020-03-03-es.pdf

Convention on Biological Diversity. (2022, 26 de mayo). *Historia del Convenio*. https://www.cbd.int/history/

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2014). *Guía metodológica para el seguimiento y la evaluación a políticas públicas*. Bogotá: DNP.

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2017, 08 de mayo). Lineamientos de Política y Programa Nacional de Pago por Servicios Ambientales para la Construcción de Paz. Documento (Documento CONPES 3886). Bogotá D.C., Colombia: DNP.

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2018, 10 de julio). Política de Crecimiento Verde (Documento CONPES 3934). Bogotá D.C., Colombia: DNP.

Echandía, C. (2015, 27 de agosto). Cincuenta años de cambios en el conflicto armado colombiano (1964-2014). *Revista Zero,* Universidad Externado de Colombia. https://zero.uexternado.edu.co/cincuenta-anos-de-cambios-en-el-conflicto-armado-colombiano-1964-2014/

Garzón, C. A. y Castrillón, E. (2022, 18 de julio), Aunque la deforestación aumentó, Duque interpretó las cifras su favor. *La Silla Vacía.* https://www.lasillavacia.com/historias/silla-nacional/aunque-la-deforestacion-aumento-duque-interpreto-las-cifras-a-su-favor/

Gris, P. C. (2020). Evaluación y política: Una revisión teórica de la relación entre ambos conceptos. *Revista Buen Gobierno*, 28, 4-38.

Hernández S., R., Fernández, C. y Baptista, M. P. (2010). *Metodología de la Investigación*, quinta edición. McGraw-Hill / Interamericana Editores, S.A. de C.V. México.

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz. (2022). *Balance de la violencia en cifras durante el gobierno de Iván Duque (agosto 7 de 2018 al 1 de agosto de 2022).* Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades.

Instituto Distrital de Turismo. (2019). *Aves de Bogotá, Guía de Aviturismo. Bogota Birdwatching Guide*. Instituto Distrital de Turismo. BogotaGuiadeAves2019.pdf (idt.gov.co)

Ley 165/1994, de 9 de noviembre. Por medio de la cual se aprueba el "Convenio sobre la Diversidad Biológica", hecho en Río de Janeiro el 5 de junio de 1992. (1994). *Diario Oficial, 41.589*, 9 de noviembre de 1994. http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0165_1994.html

Millennium Ecosystem Assessment [MEA]. (2005). *Ecosystems and Human Well-being: Current State and Trends, Volume 1*. Island Press.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS]. (2012). *Política nacional para la gestión integral de la biodiversidad y sus servicios ecosistémicos (PNGIBSE)*. Programa de Comunicaciones, Instituto Humboldt.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS] y Universidad Nacional de Colombia [UN]. (2015). Plan para el estudio y la conservación de las orquídeas en Colombia.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible [MADS], Universidad Nacional de Colombia [UN] e Instituto Nacional de Salud [INS]. (2014). *Programa nacional para la conservación de las serpientes presentes en Colombia*. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial [MAVDT] y WWF Colombia. (2009). *Plan Nacional de las especies migratorias*. El Bando Creativo.

Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación. (2022). *Balance del Programa Colombia BIO y la Misión Nacional de Bioeconomía. Informe.* Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación.

https://minciencias.gov.co/sites/default/files/upload/paginas/balance_colombia_bio_mision_de_bioeconomia.pdf

Ministerio del Medio Ambiente. (2001). *Programa nacional para la conservación en Colombia del oso andino Tremarctos ornatus*. Imprenta Nacional.

Ministerio del Medio Ambiente, Departamento Nacional de Planeación, Instituto de investigación en recursos biológicos 'Alexander von Humboldt'. (1995). *Política Nacional de Biodiversidad*. Ministerio del Medio Ambiente. https://www.parquesnacionales.gov.co/portal/wp-content/uploads/2013/08/POLITICANACIONALDEBIODIVERSIDAD.pdf

Miteva, D. A., Pattanayak, S. y Ferraro, P. J. (2012). Evaluation of biodiversity policy instruments: what works and what doesn't?. *Oxford Review of Economic Policy, 28(1),* 69–92.

Noss, R. F. (1990). Indicators for Monitoring Biodiversity: A Hierarchical Approach. *Conservation Biology, 4(4),* 355-364.

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (1992). Convenio sobre Diversidad Biológica. https://www.cbd.int/doc/legal/cbd-es.pdf

Organización de las Naciones Unidas [ONU]. (2022, 24 de octubre). *Objetivos de Desarrollo Sostenible - La Agenda para el Desarrollo Sostenible*. https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/

Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas [IPBES]. (2019). *Resumen para los encargados de la formulación de políticas del informe de la evaluación mundial de la diversidad biológica y los servicios de los ecosistemas de la Plataforma Intergubernamental Científico-normativa sobre*

Diversidad Biológica y Servicios de los Ecosistemas. IPBES. https://www.ipbes.net/sites/default/files/2020-02/ipbes_global_assessment_report_summary_for_policymakers_es.pdf

Roth, A-N. (2002). *Políticas públicas - Formulación, implementación y evaluación*. Ediciones Aurora.

Secretaría Distrital de Ambiente y Conservación Internacional [SDA y CI]. (2010). *Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital*. Editorial Panamericana, Formas e Impresos.

Secretaría Distrital de Planeación [SDP]. (2017). *Guía para la formulación e implementación de políticas públicas del Distrito*. Arkimax Internacional Ltda.

Secretaría Distrital de Planeación [SDP]. (2019). *Guía para el seguimiento y evaluación de políticas públicas*. Unión temporal alianza-iris.

Sistema de Información sobre Biodiversidad de Colombia. (2022, 10 de septiembre). *Biodiversidad en cifras, Colombia*. SiB Colombia | Biodiversidad en cifras

Subirats, H. J. (2005). Catorce puntos esenciales sobre evaluación de políticas públicas con especial referencia al caso de las políticas sociales. *Revista Ekonomiaz, 60,* 18-37.

United Nations Environment Programme World Conservation Monitoring Centre [UNEP-WCMC]. (2022, 18 de abril). *Checklist of CITES Species*. https://checklist.cites.org/#/en

Vargas, V. A. (1999). *Notas sobre el estado y las políticas públicas*. Almudena Editores.

Villarroya A., Barros A. C. y Kiesecker J. (2014). Policy Development for Environmental Licensing and Biodiversity Offsets in Latin America. *PLOS ONE, 9(9),* e107144. https://doi.org/10.1371/journal.pone.0107144

Apéndices

Apéndice A. Formato de entrevista semiestructurada

ENTREVISTA SEMIESTRUCTURADA

Proyecto de grado: AVANCES EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA LA GESTIÓN DE LA CONSERVACIÓN DE LA BIODIVERSIDAD EN EL DISTRITO CAPITAL EN EL PERIODO 2019-2021

Especialización en Gestión Pública
Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)

Elaborada por: Cindy Cristina Leguízamo-Pardo[3] y Javier Cifuentes-Álvarez[1].

El objetivo de esta entrevista es conocer más acerca de las condiciones y las situaciones que se presentaron durante el mediano plazo para la implementación de la 'Política para la Gestión de la Conservación de la Biodiversidad en el Distrito Capital', especialmente entre 2019 y 2021.

Esta política se formuló en el 2010 estructurada en cinco ejes, 14 estrategias y 27 proyectos dentro de un plan de acción con horizonte 2010-2038. En el mediano plazo, es decir 2015 a 2020, debían cumplirse 13 proyectos.

En el presente estudio se plantea enfocar el análisis en tres de estos: proyecto #11 'Fortalecimiento de las acciones de control al tráfico de fauna y flora en el Distrito Capital y el territorio'; proyecto #14 'Inventario oficial de las especies amenazadas, endémicas, migratorias y emblemáticas que ocurren en los espacios urbanos y rurales del Distrito Capital'; y proyecto #23 'Caracterización de los usos tradicionales de la biodiversidad del Distrito Capital y el territorio'.

Preguntas

1. Como profesionales de la Subdirección de Políticas y Planes Ambientales, ¿qué rol han desempeñado y desde cuándo para el seguimiento a la Política pública para la gestión de la conservación de la biodiversidad en el Distrito Capital (PGCB)?

2. ¿Cómo se trabajó desde la instancia de coordinación (Comisión Intersectorial para la Protección, la Sostenibilidad y la Salud Ambiental del Distrito Capital-CIPSSA) para la implementación de la PGCB, especialmente en lo que se refiere a los proyectos # 11, 14 y 23?

[3] Secretaría Distrital de Ambiente.

3. ¿Cómo consideran que fue el nivel de avance sobre las acciones planteadas para los proyectos #11 #14 y #23 en el periodo 2019-2021? Por favor describa.

4. ¿Cuáles consideran que fueron las razones o situaciones que dificultaron que las instituciones de apoyo indirecto para los proyectos # 11, 14 y 23 aportaran a los avances de las acciones o los reportaran dentro del periodo 2019-2021?

   A saber: Secretaría de Desarrollo Económico (#11), Policía Ambiental (#11), Jardín Botánico de Bogotá (#14, 23), Instituto Alexander von Humboldt (#14, 23), universidades (#11, 14, 23), ONG ambientales (#11, 14, 23).

5. ¿Cuáles consideran que fueron los aciertos y las dificultades para lograr una correcta articulación de la PGCB con los planes de desarrollo distrital?

6. ¿Cuáles creen que fueron las lecciones aprendidas sobre los resultados de la implementación de la PGCB en el mediano plazo?

7. ¿Qué parámetros tuvo en cuenta la entidad para la formulación del nuevo plan de acción? Especialmente en términos de estructura inicial de la política, continuidad del anterior plan, e identificación de actores (responsables, corresponsables, otros).

8. ¿Cómo se desarrolló el proceso de concertación con los actores responsables y corresponsables para definir resultados y productos del nuevo plan de acción de la PGCB? ¿En qué se diferenció este proceso con el de la formulación del primer plan de acción? Explique.