

# Evaluación interinstitucional 2005 – 2015 sobre aplicación de normatividad ambiental para la preservación y conservación del humedal Kirpas de Villavicencio

---

Interinstitutional evaluation 2005-2015 about  
the application of environmental normativity  
for the preservation and conservation of the  
Kirpas wetland in Villavicencio



Jazmín Andrea Gutiérrez Baquero

Estudiante de Administración Ambiental y de los Recursos Naturales, Universidad Santo Tomás, División de Educación Abierta y a Distancia de la USTA, estudiante coordinadora del Semillero de Investigación en Gestión Pública Ambiental de Humedales GESPAH.

Correo electrónico: jazmingutierrez@ustadistancia.edu.co

Claudia Patricia Ávila Zamudio

Estudiante de Administración Ambiental y de los Recursos Naturales, Universidad Santo Tomás, División de Educación Abierta y a Distancia de la USTA, estudiante investigadora del Semillero de Investigación en Gestión Pública Ambiental de Humedales GESPAH.

Correo electrónico: claudiaavila@ustadistancia.edu.co

---

### Diego Alexander Suárez Moreno

Estudiante de Administración Ambiental y de los Recursos Naturales, Universidad Santo Tomás, División de Educación Abierta y a Distancia de la USTA, estudiante investigador del Semillero de Investigación en Gestión Pública Ambiental de Humedales GESPAH.

Correo electrónico: diego.suarez@ustadistancia.edu.co

### Gloria Patricia Torres

Estudiante de Administración Ambiental y de los Recursos Naturales, Universidad Santo Tomás, División de Educación Abierta y a Distancia de la USTA, estudiante investigadora del Semillero de Investigación en Gestión Pública Ambiental de Humedales GESPAH.

Correo electrónico: gloriapatricia@ustadistancia.edu.co

### Mg. Angélica María Sánchez León

Administradora Ambiental; ESP. en Gestión Ambiental Sostenible; Mg. en Sistemas Integrados de Gestión de la Calidad, Prevención de Riesgos, Medio Ambiente y Responsabilidad Social Corporativa. Docente del Programa de Administración Ambiental y de los Recursos Naturales, Universidad Santo Tomás Villavicencio, División de Educación Abierta y a Distancia de la USTA. Docente Líder del Semillero de Investigación en Gestión Pública Ambiental de Humedales GESPAH.

Correo electrónico: angelica.sanchez@ustadistancia.edu.co

---

## Resumen

La preservación y conservación de los recursos naturales, se origina a partir de la expedición del Código Nacional de los Recursos Naturales del año 1974, y, a partir de este decreto se asignan a las corporaciones autónomas regionales y entidades del Estado, con funciones en la administración ambiental, diferentes responsabilidades en materia de preservación y conservación. Con base en esto, se realizó una investigación orientada a evaluar la legislación ambiental, las acciones realizadas por cada una de las entidades identificadas, en la protección y conservación de un ecosistema estratégico del municipio de Villavicencio, el humedal Kirpas Pinilla la Cuerera, haciendo énfasis en las funciones de la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena, Cormacarena, teniendo en cuenta las funciones adoptadas una vez Colombia entró

a ser parte de los acuerdos de la Convención Ramsar en 1997, para identificar y delimitar áreas estratégicas y de importancia ambiental. Adicional a la gestión pública, se analizó las acciones realizadas por otros grupos de interés como instituciones académicas y comunidades del área de influencia, para determinar la articulación de la academia en el campo investigativo con el componente social, evidenciando pocos y nulos esfuerzos en la caracterización y protección de este importante ecosistema.

**Palabras clave:** humedal, ecosistema estratégico, políticas, Ramsar, instituciones ambientales.

## Abstract

The preservation and conservation of the natural resources, originates from the issue of the National

Natural Resources code from 1974 and since this decree it's assigned to the autonomous regional corporations and state entities with functions in the environmental administration, different responsibilities in terms of preservation and conservation, based on this, it was made an investigation oriented to evaluate the environmental legislation, the actions made for each of the identified entities, in the protection and conservation of a strategic ecosystem in the city of Villavicencio, the wetland Kirpas Pinilla la Cuerera, emphasizing in the functions of the Corporation for the Sustainable Development from the Special Management Area of the Macarena Cormacarena, taking into account the functions adopted once Colombia entered to be part of the Ramsar Convention agreements in 1997, to identify and delimit strategic areas of environmental importance. Additional to the public gestion, it was analyzed the actions made by other interest groups such as academic institutions and communities from the area of influence, to determine the articulation of the academy in the investigative field with the social component, evidencing little to none efforts in the characterization and protection of this important ecosystem.

**Keywords:** Wetland, Strategic Ecosystem, Environmental Institutions, Policies, Ramsar.

## Introducción

Los humedales son considerados a nivel mundial como ecosistemas estratégicos por los diferentes servicios ambientales que prestan; algunos de estos ecosistemas son reconocidos a través de la convención de Ramsar Irán, donde se establecieron 9 criterios para su identificación y posterior protección (Unesco, 1971). Colombia desde el año 1997 adoptó el convenio a través de la ley 357/1997 y en el año 2002 estableció la política nacional de humedales a través del decreto 1672/2002, el cual establece que los entes territoriales y las autoridades ambientales poseen la responsabilidad de ejercer control, vigilancia, identificación, delimitación y declaración de estas áreas de interés ambiental.

tación y declaración de estas áreas de interés ambiental.

Considerando la importancia de los humedales y pese a la normatividad ambiental existente, estos ecosistemas están siendo amenazados por diferentes actividades humanas, provocando una progresiva reducción de los mismos, ocasionando impactos negativos sobre la biodiversidad, especies migratorias y a las comunidades por pérdida de bienes y servicios eco-sistémicos brindados por los humedales (Ministerio de Medio Ambiente, 2002).

Esta situación no es ajena en la capital del departamento del Meta, un claro ejemplo es la situación actual del humedal Kirpas-Pinilla-La Cuerera localizado en la zona urbana del municipio de Villavicencio. Según el acuerdo 0016 del 16 de noviembre de 2010, este ecosistema es uno de los más significativos del municipio por su tamaño, por lo tanto es indispensable considerarlo como un núcleo urbano de conservación y manejo sostenible ya que cumple diversas funciones ecológicas, biológicas e hidrológicas, representadas en servicios ecosistémicos como: regulación del ciclo hidrológico, mantenimiento del balance de acuíferos-(eventos de carga y descarga), estabilizador de microclimas, de igual manera es hábitat y refugio de aves migratorias, australes y boreales en la zona de piedemonte llanero y de fauna y flora nativa y exótica del departamento del Meta (Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena , 2010).

La investigación se inició con el reconocimiento de los principales grupos de interés, desarrollando el "I Foro de gestión pública ambiental de humedales, caso específico humedal Kirpas Pinilla la Cuerera" el cual se orientó al reconocimiento de gestión, de esta forma se obtuvo información para el establecimiento de la línea base para la investigación. Teniendo en cuenta las conclusiones del foro y la información recolectada mediante entrevistas semiestructuradas y visitas de campo, se logró realizar la evaluación interinstitucional, para calificar la gestión pública ejecutada por los grupos de interés identificados.

## Materiales o recursos

### Zona de estudio

La zona objeto de estudio corresponde al sistema de humedales Kirpas Pinilla La Cuerera, que se encuentra localizado dentro de la cuenca del río Ocoa y forma parte de la microcuenca del caño La Cuerera, tiene una extensión de 272 hectáreas más

un ancho de 30 metros correspondientes a la zona de ronda protectora en todo su perímetro para un área total de 302,07 ha.

El humedal Kirpas- Pinilla- La Cuerera actualmente está catalogado como un área protegida de interés regional, denominado Distrito de Conservación de Suelos, homologación realizada mediante el acuerdo 016 de 2010 por la Corporación Autónoma Regional, Cormacarena. Dada su extensión es el más grande del municipio de Villavicencio.



**Imagen 1.** Ubicación geográfica del sistema de humedales Kirpas-Pinilla-La Cuerera.  
**Fuente.** Google Earth.

El principal afluente que atraviesa este ecosistema es el caño La Cuerera, un cuerpo hídrico utilizado para la disposición de las aguas residuales de la red de alcantarillado de los barrios, Kirpas, Cavivir, Acapulco, Villa Mérida y Pinilla, teniendo

en cuenta las visitas de campo se evidenció la carga contaminante de este afluente, visibilizando residuos sólidos ordinarios y especiales dentro y fuera del caño, residuos tóxicos y animales domésticos en estado de descomposición.



**Fotografía 1.** Caño La Cuerera.  
**Fuente.** autores.

El complejo de humedales Kirpas-Pinilla-La Cuerera, pese a ser uno de los ecosistemas más importantes del municipio de Villavicencio, por su significancia ambiental, al albergar un número considerable de especies de fauna y flora, está siendo impactado por una presión humana bastante considerable, el problema de mayor peso se encuentra en la invasión de grandes terrenos del humedal. Según planeación municipal gran parte de los terrenos del ecosistema, han sido dispuestos para la vivienda ilegal, donde numerosas comunidades se

han asentado, por razones como desplazamiento, falta de recursos y el actuar de los urbanizadores que venden lotes a bajo costo asequibles a este tipo de población vulnerable en todos los sentidos, bajo este panorama, se ha movido un juego de intereses donde desafortunadamente ha primado la corrupción e infracciones, de este modo las autoridades competentes favorecen un conjunto de personas, primando el interés particular sobre el bienestar general no solo de la sociedad civil sino también de este ecosistema intervenido.



**Fotografía 2.** Distrito de Conservación de Suelos Kirpas Pinilla la Cuerera.  
**Fuente.** Autores.

De acuerdo a lo anteriormente sustentado, a continuación, se presentan 2 imágenes satelitales, donde se pueden evidenciar los asentamientos humanos en este ecosistema entre los años 2012 y

2015; allí se puede destacar también, la disminución de la ronda protectora del humedal de Kirpas, y la invasión parcial por algunas otras urbanizaciones que actualmente ya se encuentran legalizadas.



**Imagen 2.** Captura satelital año 2012-2015.  
**Fuente.** Google Earth.

Como se evidencia en las anteriores fotografías satelitales, la zona norte del humedal en su último registro, figura un terreno más escarpado y dispuesto para la construcción de vivienda, lo más preocupante es que este fenómeno social, genera una serie de impactos secundarios pero igual de significativos, el afluente que atraviesa este complejo de humedales, el caño La Cuerera, se ha convertido en la cloaca de las aguas residuales del municipio; a la carga contaminante se le suman los desechos generados por las comunidades asentadas allí, ya no que no tienen un sistema de alcantarillado.

Como algunos barrios que se encuentran en el área de influencia del humedal de Kirpas, no se encuentran legalizados no pueden acceder al ser-

vicio de recolección de desechos por la empresa de servicios públicos, según la Secretaría de Salud, en entrevista realizada, esta ilegalidad traído como consecuencia principal, la disposición inadecuada de residuos tóxicos directamente sobre el suelo, lo cual ha generado modificación de las propiedades de este recurso impidiendo la restauración ecológica del ecosistema; generando además la proliferación de vectores y por lo tanto un desmejoramiento notable de la salubridad de los habitantes aledaños a este ecosistema. Las siguientes imágenes reflejan parte del estado actual del ecosistema, evidenciando la presión antrópica, en la destrucción de esteros, ecosistemas característicos de la región de los Llanos Orientales y adecuación de vías terciarias con relleno de material de construcción.



**Fotografía 3.** Destrucción de esteros y morichales del humedal.  
**Fuente.** Autores.



**Fotografía 4.** Impactos por urbanización.  
**Fuente.** Autores.

### Grupos de interés identificados

La identificación de los grupos de interés o stakeholders se basó en la gestión pública ambiental de humedales a partir del análisis de los roles propios de cada uno de los actores clave, con el fin de faci-

litar un instrumento para realizar una evaluación que permitiera confrontar el estado actual del humedal; estudio basado en los intereses e influencia tanto en la formulación de políticas ambientales de conservación como en la aplicación, control y seguimiento de las mismas en el marco de la protección y conservación de los recursos naturales.

Sector	Actor	Rol	Grupo de interés	Subgrupo
Público	Ministerio de Medio Ambiente	Se caracteriza por tener un Ministro de Medio Ambiente quien es la principal autoridad, seguido por el Viceministro y de allí se desarrollan las dependencias competentes las cuales son La dirección de Bosques Biodiversidad y Servicios Ecosistémicos, Dirección de Asuntos Marinos, Costeros y Recursos Acuáticos, Dirección de Gestión Integral del Recurso Hídrico, Dirección de Asuntos Ambiental, Sectorial y Urbana y Dirección de Cambio Climático.  Es la entidad pública encargada de definir la política Nacional Ambiental y promover la recuperación, conservación, protección, ordenamiento, manejo, uso y aprovechamiento de los recursos naturales renovables, a fin de asegurar el desarrollo sostenible y garantizar el derecho de todos los ciudadanos a gozar y heredar un ambiente sano.	Gobierno Nacional	Rector de la gestión ambiental y de los recursos naturales
	Parques Nacionales Naturales	Se caracteriza por estar compuesta por una dirección general, oficina de asesoría jurídica, oficina de gestión del riesgo, oficina de planeación, grupo de asuntos internacionales y cooperación, grupo de comunicaciones y educación ambiental, grupo de control interno, grupo de participación, grupo de predios, seguido de las direcciones y subdirecciones de las diferentes áreas de conservación del país, como lo son Amazonía, Andes Occidentales, Andes Nororientales, Caribe, Orinoquia, Pacífico.		Administración y manejo

Sector	Actor	Rol	Grupo de interés	Subgrupo
Público	Parques Nacionales Naturales	Administrar las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y coordinar el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en el marco del ordenamiento ambiental del territorio, con el propósito de conservar in situ la diversidad biológica y ecosistémica representativa del país, proveer y mantener bienes y servicios ambientales, proteger el patrimonio cultural y el hábitat natural donde se desarrollan las culturas tradicionales como parte del Patrimonio Nacional y aportar al Desarrollo Humano Sostenible.	Gobierno Nacional	Administración y manejo
	Instituto Humboldt	La misión del Instituto Humboldt es promover, coordinar y realizar investigación que contribuya al conocimiento, la conservación y el uso sostenible de la biodiversidad como un factor de desarrollo y bienestar de la población colombiana. Trabaja en red con múltiples organizaciones, con capacidad para incidir en la toma de decisiones y en las políticas públicas. Además de la coordinación del Sistema Nacional de Información sobre Biodiversidad.	Investigación científica sobre biodiversidad y coordinación de la información	Investigación y Coordinación
	Cormacarena	Cormacarena es una entidad Corporativa de carácter público, dotada de autonomía administrativa y financiera, patrimonio propio y personería jurídica, encargada de administrar dentro del área de su jurisdicción, el medio ambiente y los recursos naturales renovables propendiendo su desarrollo sostenible de conformidad con las disposiciones legales y las políticas del Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. La dirección de la CAR se compone de tres órganos principales de dirección de la siguiente manera:  Asamblea corporativa Concejo Directivo Director General  Corporación Autónoma Regional a cargo de promover la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales renovables y del medio ambiente del Área de Manejo Especial la Macarena.	Gobierno Regional	Autoridad Ambiental
	Secretaría de Medio Ambiente y Recurso Minero Energéticos	La gerencia Ambiental y de Recursos Minero energéticos, tiene como función principal, velar por los recursos naturales del Departamento a través de la educación ambiental, como principal estrategia.		Gestor ambiental
	Secretaría Ambiental	Tiene como función principal Dirigir y coordinar las acciones conducentes a la conservación y mantenimiento de la condición del medio ambiente en el municipio de Villavicencio.		Dirección y Coordinación
	Secretaría de Planeación	Se encarga de garantizar la adecuada articulación de las directrices del desarrollo territorial, económico, social e institucional desde su concepción hasta su seguimiento y evaluación en el corto, mediano y largo plazo. Trabaja en la Preparación del Plan de Desarrollo. Coordinación y seguimiento de Planes de acción de la administración Municipal. Autorización de uso y/o intervención del espacio público. Certificación de; proyectos, linderos de barrios, legalidad de barrios, estrato y SISBEN. Expedición cartográfica y Concepto de uso del suelo.	Gobierno Local	Dirección, formulación, implementación y seguimiento de desarrollo territorial

Sector	Actor	Rol	Grupo de interés	Subgrupo
Público	Secretaría de Salud- Unidad de Saneamiento básico y medio ambiente	Se encarga de garantizar el bienestar comunitario, con la unidad de saneamiento básico y medio ambiente, quien debe velar por la salud pública de las comunidades en especial en zonas vulnerables.	Gobierno Local	Dirección, formulación, implementación y seguimiento de desarrollo territorial
	Policía Ambiental	Contribuir a la protección, conservación y recuperación ambiental, mediante un efectivo servicio de control y vigilancia fundamentado en la educación y organización de la comunidad, para la gestión ambiental, desarrollando estrategias y metodologías que generen compromisos personales e institucionales de autoridades ambientales para restaurar el vital equilibrio del entorno.	Seguridad Regional y Local	Coordinación, dirección, orientación, apoyo y supervisión
	Fiscalía Ambiental	La Unidad Nacional de Fiscalías de Delitos contra los Recursos Naturales y el Medio Ambiente tiene la función de adelantar la investigación de los delitos que afectan el derecho de todos los colombianos a un medio ambiente sano, o que de alguna manera deterioran o agotan injustificadamente nuestros recursos naturales. Esta Unidad tiene además la responsabilidad de ejercer las acciones pertinentes para obtener la reparación del daño social, económico y cultural causado por la comisión de esos ilícitos.  La creación de esta Unidad Nacional responde a las recomendaciones internacionales previstas en la Declaración de Río de Janeiro (Brasil) sobre el medio ambiente y el desarrollo, así como a lo prescrito por la Convención sobre el Cambio Climático, que exigen la adopción de políticas para disminuir los daños que se vienen ocasionando al medio ambiente mundial.	Control fiscal e Investigación de delitos ambientales	Investigación criminal y acción penal
Academia	Universidad Santo Tomás	Las Universidades además de cumplir con el fin de formar los futuros profesionales del Departamento y por ende del Municipio, deben ser los encargados de promover la investigación del patrimonio ecológico del territorio, hacer alianzas interinstitucionales y plantear las estrategias para mejorar el campo investigativo en beneficio de la sociedad y la comunidad estudiantil, entre esta lista de Universidades solo dos, son propias de la región; la Universidad tecnológica de los Llanos y la Universidad del Meta una de carácter público y la otra privado respectivamente.	Formación para la Educación Superior	Formación académica permanente
	Universidad Tecnológica de los Llanos			
	Universidad del Meta			
	Universidad Cooperativa			
	UNAD			
Comunidad	Juntas de Acción Comunal Barrios Kirpas Pinilla	Barrios Kirpas y Pinilla son las urbanizaciones más grandes que se encuentran ubicadas en la ronda protectora del humedal, pese a que el barrio Pinilla es más grande que Kirpas, este no tiene representantes o movimientos sociales que velen por el bienestar de la comunidad, el Barrio Kirpas sí tiene una representante de Junta de acción comunal.	Organizaciones comunitarias	Liderazgo comunitario

**Tabla 1.** Identificación y caracterización de Stakeholders.  
**Fuente.** Autores.

## Recolección de información

En el I Foro de Gestión Pública Ambiental de Humedales, Caso específico humedal Kirpas Pinilla La Cuerera, organizado por el Semillero de Investigación GESPAH, en la Universidad Santo Tomás, se realizó un acercamiento inicial a entidades del orden regional (Gobernación) y local (Alcaldía), universidades públicas y privadas, grupos sociales y organizaciones ambientales, con la finalidad de identificar la gestión y acciones en torno a la conservación del humedal, se realizó una revisión documental generada por las entidades entre los años 2005 y 2015, luego se aplicó una entrevista semi estructurada a cada una de las entidades y grupos de interés, caracterizada por 3 aspectos (Econometría S.A. - SEI - SIGIL, 2011).

- El interés: con base en la función de sus recursos y mandatos, la influencia en particular decisional y/u operativa.
- Posición: identifica la posición del actor en base a los objetivos propuestos en el desempeño social desde la aplicabilidad de sus responsabilidades.
- Influencia: capacidad de implementar, complementar y/o asociar su interés en el contexto socio-político.

La entrevista se hizo con el fin de recolectar información sobre los intereses, acciones y proyectos que se han desarrollado por parte de grupos de interés encaminados en la preservación y conser-

vación del humedal Kirpas Pinilla La Cuerera en el período de tiempo 2005- 2015, a partir de esta información suministrada se hizo la evaluación sobre la aplicación de las políticas públicas relacionadas con el ecosistema.

## Métodos de evaluación

Teniendo en cuenta el análisis realizado a cada actor, y las entrevistas aplicadas en cuanto a la gestión y acciones realizadas por cada uno, se realizó una evaluación a la normatividad teniendo en cuenta tres criterios de cumplimiento (No cumple /1/, cumple parcialmente /2/ y cumple /3/) esta evaluación fue aplicada a la Corporación Autónoma Regional y la Alcaldía con sus dependencias correspondientes, se dirigió la evaluación a estas entidades públicas, por ser entes gubernamentales encargados directamente de la gestión y administración de los recursos destinados para la preservación y conservación de los ecosistemas estratégicos del municipio de Villavicencio. Con el fin de evaluar de una manera acertada y acorde a las facultades de cada ente, se relacionó la normatividad en una lista de chequeo, describiendo los artículos orientados a los humedales y distritos de conservación de suelos para las siguientes normas se establecieron unos criterios de cumplimiento para emitir un resultado final a la evaluación.

## Normatividad evaluada

Ley/ Decreto/Resolución	Artículo	Entidad
Constitución Política de Colombia de 1991	Artículo 79 y Artículo 80	Alcaldía Municipal
Ley 99 de 1993 Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA y se dictan otras disposiciones.	Título IX- Artículo 63, Artículo 65	Alcaldía Municipal
	Artículo 64	Secretaría de Ambiente y Recursos Minero Energéticos de la Gobernación del Meta
	Artículo 31, Artículo 83, Artículo 84 y Artículo 85	Cormacarena

Ley/ Decreto/Resolución	Artículo	Entidad
Ley 357 de 1997  "Convención Relativa a los Humedales de Importancia Internacional Especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas", suscrita en Ramsar el dos (2) de febrero de mil novecientos setenta y uno (1971).	Artículo 1 Y Artículo 2	Alcaldía Municipal/ Cormacarena
Política Nacional para Humedales Internacionales de Colombia: Instrumentos de Política	Estrategias y Metas según responsabilidades específicas de cada institución.	Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible/ Cormacarena/ Alcaldía Municipal
Decreto 2811 de 1974  Por el cual se dicta el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección del Medio Ambiente	Artículo 1,	Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, Cormacarena, Alcaldía
	Artículo 2 numerales 1, 2 y 3, Artículo 339	Cormacarena
	Artículo 2, Numeral 1 y 2, Artículo 9 Numeral f, Artículo 314, Artículo 324, Artículo 325, Artículo 326	Alcaldía
Decreto 2372 del 2010  Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones.	Artículo 5 y Artículo 16	Alcaldía Municipal
Resolución 0157 de 2004  "Por la cual se reglamentan el uso sostenible, conservación y manejo de los humedales y se desarrollan aspectos referidos a los mismos en aplicación de la Convención Ramsar".	Artículo 5	Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible
	Artículo 3, Artículo 6, Artículo 7, Artículo 8 y Artículo 9	Cormacarena

**Tabla 2.** Normatividad Ambiental Evaluada.  
**Fuente.** Los autores con base en la Normatividad Nacional para Humedales.

## Resultados

Una vez realizado el análisis y confrontación entre las acciones ejecutadas, la documentación recopilada correspondiente al periodo 2005-2015, generada por las instituciones encargadas de velar por la conservación y preservación del humedal Kirpas Pinilla La Cuerera y la normatividad ambiental vigente, se obtuvo como resultado los siguientes análisis.

*Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible:* teniendo en cuenta la revisión bibliográfica relacionada con los actos administrativos del

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible dentro del periodo investigado (2005-2015), se encuentra con la resolución 196 del 1 de febrero del 2006 en donde se adopta la guía técnica para la formulación de planes de manejo para humedales en Colombia, partiendo de la política nacional de humedales del año 2002 y el decreto 2372 del 1 de julio 2010, en donde se reglamenta el sistema nacional de áreas protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y los procedimientos generales relacionados con éste. De acuerdo con lo anterior, el ministerio de ambiente tiene la facultad de dirigir y coordinar a nivel nacional a las corporaciones autónomas regionales, y esta a su vez deben acoger y adoptar las directrices

del ministerio en su jurisdicción, procurando el desarrollo sostenible del país.

*Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena Cormacarena:* dentro del proceso de gestión ambiental ejecutada de la autoridad ambiental entre los años 2005-2015, se identificó que Cormacarena dentro de sus lineamientos de políticas y estrategias ambientales, inicio la caracterización de 12 ecosistemas estratégicos en el departamento del Meta, entre ellos, el humedal Kirpas Pinilla la Cuerera, el cual fue delimitado así también establecido su plan de manejo (*Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena, 2006*), lo anterior acogido mediante el acuerdo 009 de 19 de Diciembre de 2007, denominándose como reserva hídrica.

La elaboración de dicho plan de manejo se estructuró de acuerdo a los lineamientos establecidos por el entonces denominado Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial mediante la resolución 196 del 1 de febrero de 2006 (preámbulo, descripción, evaluación, zonificación, objetivos y plan de acción). Dicho documento técnico, definió las características generales del ecosistema exponiendo las condiciones del ecosistema desde su componente físico, biótico, socioeconómico y cultural, así como también los servicios ecosistémicos brindados para la población de la región, por otro lado se identificaron problemáticas ambientales dadas por perturbación por fuentes de contaminación, pérdida de vegetación y el desarrollo de urbanizaciones piratas, por lo tal, el acuerdo 009 de 19 de Diciembre de 2007, ordena establecer acciones inmediatas en pro de la recuperación de la estabilidad del ecosistema (artículo Décimo Tercero).

Como resultado de estas incitativas, en el año 2009, Cormacarena inicio un proceso de seguimiento al ecosistema, establecido principalmente con el fin de ejercer las medidas de corrección y prevención una vez reconocidos los infractores; visitas cuyo resultado permitió conocer un mayor nivel de intervención del ecosistema, con el esta-

blecimiento de estructuras urbanísticas conformadas con viviendas familiares, la existencia de una red de alcantarillado y postes de alumbrado, al igual que el desarrollo de actividades pecuarias y tala de árboles.

Este proceso de seguimiento, no fue muy bien tomado por los presuntos infractores, por lo tanto, se presentaron una seria de reclamos y quejas, que produjo la conformación de mesas de trabajo donde participaron funcionarios de la Alcaldía de Villavicencio, representantes de las juntas comunales, la policía y la comunidad establecida en el humedal. Una vez evaluadas las características sociales y ambientales del humedal, la Corporación determina la necesidad de sustraer ciertas áreas pertenecientes a la ronda protectora del humedal, así como también la recuperación de otras que se encontraban en riesgo por estar ubicadas sobre un talud del caño La Cuerera. (*Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena, 2015*).

A esta situación se sumó la orden del gobierno Nacional direccionada por el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial mediante en el Decreto 2372 de 2010 en su artículo 23 (*Las figuras de protección existentes para integrarse como áreas protegidas en el caso de ser necesario deberán cambiar su denominación con el fin de homologarse con las categorías definidas en el presente Decreto. Procedimiento el cual debió adelantarse en el término de 1 año*), artículo 30 relacionado con la sustracción de áreas protegidas en donde manifiesta cuando por razones de utilidad pública e interés social se proyecten desarrollar usos y actividades no compatibles al interior de un área protegida, atendiendo al régimen legal de la categoría de manejo, el interesado en el proyecto deberá solicitar previamente la sustracción del área de interés ante la autoridad que la declaró.

Una vez analizada la situación, bajo la evaluación de los criterios establecidos en el artículo 30 del Decreto 2372 de 2010, Cormacarena realiza una nueva delimitación del humedal, sustrayendo 12.86 hectáreas, denominándolo como área protegida dentro de la categoría de Distrito de

Conservación de Suelos (artículo 16, Decreto 2372 de 2010) al humedal Kirpas Pinilla la Cuerera. Lo anterior acogido mediante el acuerdo 0016 del 16 de noviembre de 2010. Decisión la cual fue socializada con la comunidad y los entes del municipio de Villavicencio.

Así mismo, dentro del periodo del año 2010, Cormacarena adelantó la contratación para el estudio de los recursos hídricos subterráneos del humedal Kirpas Pinilla la Cuerera, el cual dio como resultado un informe geoelectrónico del ecosistema. Que el Acuerdo 0016 del 30 de junio de 2010, emitido por Cormacarena, definió los objetivos de conservación y el régimen de usos compatibles e incompatibles para la categoría del Distrito de Conservación de Suelos, los cuales fueron adoptados por la resolución PS-GJ.1.2.6.13.1294 del 31 de Julio de 2013.

Los sucesos antes descritos, revelan la susceptibilidad de perturbación en la estabilidad del humedal, dadas las circunstancias sociales y económicas de la región, así también la falta de acción inmediata por parte de la autoridad ambiental para cumplir sus funciones como ente de control, ya que pasados dos años se iniciaron las actividades de seguimiento, que habían sido establecidas en el Acuerdo 009 del 2007 para Cormacarena, la Alcaldía de Villavicencio y la Gobernación del Meta. Así mismo, el Decreto 2372 del 2010, que, aunque permitió categorizar al humedal como un Área Protegida Regional en la categoría de Distrito de Conservación de Suelos, también dejó la posibilidad de futuras sustracciones, esto si la Corporación lo ve pertinente, según la solicitud de particulares.

*Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Minero Energéticos:* la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Minero Energéticos del departamento del Meta, realizó durante el periodo de tiempo 2005-2015 muy poca gestión en el humedal Kirpas Pinilla La Cuerera, teniendo en cuenta la cercanía del lugar e importancia ecológica para la ciudad de Villavicencio, además de las funciones en materia ambiental que le corresponde, como

ejecución de programas en relación con el medio ambiente y los recursos naturales renovables. Al no establecerse una responsabilidad puntual de la entidad sobre el ecosistema, esta se muestra indiferente a las problemáticas que allí se generan, ya que algunos de los funcionarios no conocen el lugar ni las gestiones que por normatividad esta entidad debe realizar.

*Alcaldía Municipal de Villavicencio (Secretaría de Planeación, Secretaría de Salud, Secretaria Ambiental):* el incumplimiento de la aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial formulado para el período anterior y su falla estructural al haber sido formulado de una manera muy general dejó desprotegido el humedal “Distrito de Conservación de Suelo” y vulnerable a los abusos que hoy se presentan. El POT no se aplicó como instrumento básico e indispensable en el marco normativo para la planeación y organización del territorio, por lo cual el municipio creció desordenadamente afectando directamente las áreas de importancia ambiental, que aunque no estén catalogadas como tal, sus características biológicas determinan su importancia, donde se evidenció la falta voluntad política para ejercer control y seguimiento a toda acción realizada en el humedal y a la gestión pública, por ende se vieron afectados los derechos constitucionales para mejorar la calidad de vida y proteger el derecho de las generaciones futuras de disfrutar de un medio ambiente sano, al no haber una aplicabilidad de las normas de manera eficiente y eficaz.

Sin embargo y pese a que el estado ha sido claro en delegar funciones y responsabilidades desde las competencias de las entidades territoriales, se puede evidenciar con poca información que la gestión pública ambiental en el municipio de Villavicencio en el marco de la protección y conservación de los recursos naturales ha sido débil, en principio por la falta de un documento POT estructurado según la norma que lo rige, adicional a la carencia de un interés colectivo de propender, promulgar y educar sobre la importancia de los ecosistemas para la supervivencia de la humanidad.

*Academia (Universidad Santo Tomás, U. Nacional Abierta y a Distancia, U. Cooperativa de Colombia, U. del Meta):* desde el campo de la academia se encontró una falencia general, las universidades han desarrollado entre poca y nula las competencias de investigación para el ecosistema investigado, pese a que una de ellas se encuentra directamente asociada al humedal, no se evidenció ninguna acción en materia de conservación de los recursos naturales del lugar, las universidades con programas orientados a la gestión ambiental han ejecutado acciones débiles que no representan ningún resultado significativo, evidenciándose desarticulación con el sector gubernamental y social, es importante tener en cuenta que una de las causas por las cuales se encuentran estas falencias, es porque la asignación de los recursos económicos están destinados a otros fines de “mayor relevancia” desconociéndose la importancia del humedal y de los ecosistema en general del municipio.

Comunidad: se evidencia por parte de la población aledaña al ecosistema poco interés en la preservación y conservación del distrito de conservación de suelos Kirpas Pinilla La Cuerera. De igual manera la población asentada en este sector desconoce la importancia de la organización cívica, social y comunitaria integrada por las juntas de acción comunal, le incluso algunos barrios del sector del camino ganadero no cuentan con líderes comunales que garantizan la participación de la comunidad en la administración pública local por medio de veedurías, siendo estos canales de comunicación entre la comunidad y las entidades territoriales y ambientales.

Finalmente, el resultado de esta investigación es un diagnóstico de gestión pública ambiental, que deja la puerta abierta para la formulación de estrategias que promuevan la recuperación y conservación del humedal, teniendo en cuenta la articulación entre entidades públicas, privadas, académicas y comunidades, y que al mismo tiempo este ecosistema sea un centro de investigaciones científicas y de formación para la academia en pro de su conservación.

## Conclusiones

La normatividad ambiental colombiana es considerada una de las más estructurada y completa en el continente americano, sin embargo, según los resultados de esa investigación y el estado actual de degradación del humedal, demuestra que las normas se quedan en el papel y que su ejecución es débil y no genera impacto favorable sobre los ecosistemas.

De este modo, teniendo en cuenta la formalidad y estructura normativa colombiana en materia ambiental, las regiones deben adoptarlas y formular normatividad regional y local de acuerdo a las particularidades del territorio. Sin embargo, este no es el caso de una ciudad capital como Villavicencio, en donde se evidenció por medio de un análisis exhaustivo que desde el gobierno municipal no se ha formulado ningún tipo de política ambiental concreta en vía de la protección del medio ambiente y de los recursos naturales con los que cuenta la ciudad.

Aunque este ecosistema cuenta con las características biofísicas propias de un humedal ha sido denominado Distrito de Conservación de Suelos por parte de Cormacarena, lo que ha permitido la extracción de suelos, parcelación, actividades agrícolas, entre otras, que han provocado la degradación sucesiva de este sitio de interés ambiental. Estas acciones dejan al descubierto la inexistencia de las políticas públicas ambientales en el municipio de Villavicencio, al igual que la falta de interés político en la conservación y protección de los recursos naturales.

Por otro lado, la falta de conocimiento y conciencia ambiental de la comunidad villavicencense ha sido otro factor inherente al problema de degradación del humedal, demostrando una vez más que no hay interés público por formular programas de educación ambiental que permitan concientizar y fortalecer el compromiso ambiental de los ciudadanos que se benefician de este ecosistema.

En cuanto a la academia se ha evidenciado un déficit de interés investigativo en materia de protección y conservación de los recursos naturales del municipio, lo que ha propiciado el desconocimiento de los estudiantes universitarios y futuros profesionales, sobre la riqueza ambiental con las que cuenta el municipio. Por lo anterior, las instituciones educativas deben ser formadores de profesionales humanistas, entes activos de cambio en sus comunidades, con pensamiento crítico y ético sobre el manejo sostenible de los recursos naturales desde todas las disciplinas del conocimiento.

El incumplimiento de la aplicación del Plan de Ordenamiento Territorial formulado para el período anterior y su falla estructural al haber sido formulado de una manera muy general dejó desprotegido el Distrito de Conservación de Suelo Kirpas Pinilla La Cuerera y vulnerable a los abusos que hoy se comenten. El POT no se aplicó como instrumento básico e indispensable en el marco normativo para la planeación y organización del municipio, por lo cual el municipio creció desordenadamente afectando directamente las áreas de importancia, donde se evidenció la falta voluntad política para ejercer control y seguimiento a la gestión pública, por ende se vieron afectados los derechos constitucionales para mejorar la calidad de vida los cuales han sido vulnerados, al no haber una aplicabilidad de las normas de manera eficiente y eficaz.

Sin embargo y pese a que el Estado ha sido claro en delegar funciones y responsabilidades desde las competencias de las entidades territoriales, se puede evidenciar con poca información que la gestión pública ambiental en el municipio de Villavicencio en el marco de la protección y conservación de los recursos naturales ha sido débil, en principio por la falta de un documento POT estructurado según la norma que lo rige, adicional a la carencia de un interés colectivo de propender, promulgar y educar sobre la importancia de los ecosistemas para la supervivencia de la humanidad.

Los procesos administrativos, jurídicos e investigativos adelantados por la Corporación al Distri-

to de Conservación Kirpas Pinilla La Cuerera en la actualidad lo han clasificado como un área de importancia ambiental, ya que representa el ecosistema más grande que posee la ciudad de Villavicencio y por lo tanto se cataloga como núcleo urbano de conservación y manejo sostenible, fundamental para procesos de educación, investigación y mantenimiento de la diversidad biológica en la escala local y Regional razón por la cual hoy se cataloga como área protegida de carácter regional.

Sin embargo pese a los inconvenientes presentados para su mantenimiento por la continua intervención antrópica (vivienda legal e ilegal), la Corporación resalta su acción como ente administrador de los recursos naturales, pero a la vez considera que las deficiencias presentadas en cuanto a la preservación del ecosistema se deben a la falta de conocimiento y cultura ambiental de la comunidad villavicenceña y aledaña al sector, y a la falta de apoyo y concertación institucional por parte de las entidades municipales, ya que Cormacarena deja en evidencia al público la actividades y herramientas técnicas formuladas para el estudio e investigación de las funciones, características y valor ambiental del humedal Kirpas Pinilla La Cuerera.

Desde el campo de la academia se encontró una falencia general, las universidades han desarrollado entre poca y nula las competencias de investigación para el ecosistema investigado, pese a que una de ellas se encuentra directamente asociada al humedal, no se evidenció ninguna acción en materia de conservación de los recursos naturales del lugar, las universidades con programas orientados a la gestión ambiental han ejecutado acciones débiles que no representan ningún resultado significativo, evidenciándose desarticulación con el sector gubernamental y social, es importante tener en cuenta que una de las causas por las cuales se encuentran estas falencias, es porque la asignación de los recursos económicos están destinados a otros fines de “mayor relevancia” desconociéndose la importancia del humedal y de los ecosistema en general del municipio.

## Referencias

- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena. (2013). Resolución No. PS-GJ.1.2.6.13.1294. Por medio del cual se adoptan los objetivos de conservación contemplados en los puntos 5.4 y 5.5 y el régimen de usos y actividades compatibles e incompatibles con la categoría de Distrito de conservación de suelos Kirpas-Pinilla- La Cuerera contemplados en los puntos 5.8 y 5.9 del Acuerdo 016 de 2011. Villavicencio: Cormacarena.
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena. (2011). Acuerdo No. 016. Por medio del cual se homologa a Distrito de conservación de suelos la Reserva Hídrica del “Sistema de humedales Kirpas-Pinilla- La Cuerera”, de acuerdo a la categorización descrita por el Decreto No. 2372 de 2010 del Ministerio de Ambiente y Desarrollo territorial-MAVDT y se dictan otras disposiciones. Villavicencio: Cormacarena.
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena. (2010). Acuerdo 016. Por medio del cual se sustraen ciertas áreas que hacen parte del Sistema de Humedales Kirpas-Pinilla-La Cuerera y se dictan otras disposiciones. Villavicencio: Consejo directivo Cormacarena.
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena. (2007). Acuerdo No. 009. Por medio del cual se declara como Reserva Hídrica el “Sistema de humedales Kirpas-Pinilla- La Cuerera”, se establece su delimitación, se adopta el Plan de Manejo Ambiental, se reglamenta su uso y se dictan otras disposiciones. Villavicencio: Cormacarena.
- Corporación para el Desarrollo Sostenible del Área de Manejo Especial de la Macarena. (2006). Formulación del plan de manejo para el sistema de humedales Kirpas –Pinilla- La Cuerera en el municipio de Villavicencio en el departamento del Meta. Villavicencio: Corpallanos.
- Econometría S.A. – SEI - SIGIL. (2011). Programa de reorganización, rediseño y modernización de las redes de prestación de servicios de salud. Bogotá.: Econometría S.A. – SEI - SIGIL.
- Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt. (s.f). ¿Qué hacemos? Recuperado de: <http://www.humboldt.org.co/es/instituto/quienes-somos/que-hacemos>
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (s.f). Minambiente Misión y Visión. Recuperado de: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/ministerio/mision-y-vision>