

# El Quimbo: megaproyectos, derechos económicos, sociales y culturales y protesta social en Colombia

Informe de misión



**cij**

Comisión  
Internacional  
de Juristas

La Comisión Internacional de Juristas está compuesta de 60 eminentes jueces y abogados de todas las regiones del mundo, y tiene por misión la promoción y protección de los derechos humanos a través del Estado de derecho, usando su experiencia jurídica para desarrollar y fortalecer sistemas de justicia nacionales e internacionales. Establecida en 1952, la Comisión goza de estatuto consultivo ante del Consejo Económico y Social de la ONU desde 1957 y está activa en los cinco continentes. La Comisión busca asegurar el desarrollo progresivo y la aplicación efectiva del derecho internacional de los derechos humanos y el derecho internacional humanitario, asegurar los derechos civiles, culturales, económicos, políticos y sociales, la salvaguardia de la separación de los poderes, y la garantía de la independencia de la judicatura y de la profesión legal.

® El Quimbo: megaproyectos, derechos económicos, sociales y culturales y protesta social en Colombia

© Copyright Comisión Internacional de Juristas, 2016

La CIJ permite la reproducción libre de extractos de cualquiera de sus publicaciones siempre que se reconozca su autoría y una copia de la publicación sea enviada a la sede central de la organización a la siguiente dirección:

International Commission of Jurists  
Casilla Postal 91  
Rue des Bains 33  
1211 Ginebra 8  
Suiza

# **El Quimbo: megaproyectos, derechos económicos, sociales y culturales y protesta social en Colombia**

Este informe se realizó bajo la coordinación de Sandra Ratjen, Consejera jurídica principal de la Comisión Internacional de Juristas (CIJ), encargada del Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Federico Andreu-Guzmán estuvo a cargo de la revisión jurídica. La corrección de estilo fue realizada por Hernando Salazar Palacio. Diana Salamanca asistió en su producción.

Esta publicación fue posible gracias a la contribución del Ministerio de Relaciones Exteriores de Finlandia.



*Ministry for Foreign Affairs of Finland*

## TABLA DE CONTENIDO

<b>INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>3</b>
<b>I. CONTEXTO GENERAL .....</b>	<b>4</b>
1. Instrumentos de Derechos Humanos en los que Colombia es Parte .....	4
2. La Constitución Política y el marco jurídico nacional .....	4
3. Legislación sobre medio ambiente y otorgamiento de licencias ambientales para el desarrollo de proyectos .....	7
4. Contexto económico y social .....	8
5. Políticas públicas en economía y en materia energética .....	10
6. Impactos que causan las represas.....	11
<b>II. EL PROYECTO HIDROLÓGICO DE EL QUIMBO .....</b>	<b>15</b>
1. Localización del proyecto hidrológico de El Quimbo .....	15
2. Los municipios afectados.....	16
3. Antecedentes históricos y cronograma de la licencia .....	18
4. El interés de Emgesa - Obtención de la licencia.....	19
5. La adquisición de predios.....	22
6. Otros damnificados del proyecto hidrológico de El Quimbo .....	23
7. La construcción y el llenado del embalse: Problemas y conflictos .....	23
8. Movilización y acciones de la población afectada.....	24
<b>III. DAÑOS AMBIENTALES Y DERECHOS HUMANOS AFECTADOS EN EL CASO DEL PROYECTO HIDROLÓGICO DE EL QUIMBO A LA LUZ DE LAS OBLIGACIONES DE COLOMBIA .....</b>	<b>26</b>
1. Participación .....	27
a. Marco jurídico .....	27
b. Violaciones y amenazas .....	28
2. Derecho al ambiente sano: Deber del Estado de protegerlo y garantizarlo .....	28
a. Marco jurídico .....	28
b. El daño ecológico.....	29
3. Protección constitucional del patrimonio arqueológico y cultural .....	30
a. Marco jurídico .....	30
b. Violaciones y amenazas .....	31
• Destrucción de la Capilla de San José Belén, Municipio de El Agrado .....	31
• Bienes de valor arqueológico .....	31
En Colombia, los bienes arqueológicos son propiedad del Estado y están fuera de comercio. ....	31
4. Derecho a la un nivel de vida adecuada, a una vivienda, una alimentación y un agua adecuados .....	31
a. Marco jurídico .....	31
b. Violaciones y amenazas .....	32
• Afectación grave de la economía de las comunidades.....	32
• Afectación del proyecto de vida de los pobladores .....	33
4.1. Derecho a la alimentación .....	33
a. Marco jurídico .....	33
b. Afectaciones a la seguridad alimentaria .....	34
4.2. Derecho al agua .....	34
a. Marco jurídico .....	34
b. Violaciones y amenazas .....	35
4.3. Derecho a la vivienda y acceso a la tierra.....	35
a. Marco jurídico .....	35
• El derecho a la vivienda digna .....	35
• Acceso a la tierra .....	36

b. Violaciones y amenazas .....	37
5. El trabajo: derecho y obligación .....	38
a. Marco jurídico .....	38
b. Violaciones y amenazas .....	39
6. Derecho a la educación.....	40
a. Marco jurídico .....	40
b. Violaciones y amenazas .....	41
7. Discriminación de género y los derechos de las mujeres.....	41
a. Marco jurídico .....	41
b. Violaciones y amenazas .....	42
8. Violaciones de principios del Estado de derecho y de derechos civiles y políticos	42
a. Desacato a las órdenes judiciales .....	42
b. Represión de la protesta social y medidas contra defensores de Derechos Humanos .....	43
<b>IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES.....</b>	<b>44</b>
a. Conclusiones .....	44
b. Recomendaciones .....	45
c. Observación final .....	47
<b>ANEXO .....</b>	<b>48</b>

## **INTRODUCCIÓN**

Entre el 15 y el 21 de noviembre de 2015, visitó la República de Colombia la Misión de observación y verificación del impacto sobre los derechos económicos, sociales y culturales y otros derechos del proyecto hidrológico de El Quimbo, enviada por la Comisión Internacional de Juristas (CIJ). Esta Misión se realizó en el marco del trabajo de la CIJ en materia de derechos económicos, sociales y culturales (Desc). La Misión estuvo integrada por Philippe Texier y Belisário do Santos Junior, Comisionados de la CIJ por Francia y Brasil, respectivamente, y Sandra Ratjen, Consejera jurídica principal de la CIJ, encargada del Programa de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Asimismo, la Misión contó con la asesoría del abogado Alberto León Gómez.

Durante su estadía en Colombia, la Misión se desplazó a la zona donde se ha venido desarrollando el proyecto hidrológico de El Quimbo, en el Departamento del Huila. En desarrollo de la misma se visitó el Municipio de Garzón, el reasentamiento de La Montea (Municipio de Gigante) y el área donde fue desmantelada la Capilla de San José de Belén (Municipio del Agrado). Para la preparación de la Misión, la CIJ encargó una consultoría que permitiera a los integrantes tener una visión de conjunto del contexto y de los hechos, que les permitiera efectuar las verificaciones correspondientes. El objetivo de la Misión fue observar sobre el terreno el respeto y cumplimiento por parte del Estado de los estándares internacionales sobre el reconocimiento, respeto y cumplimiento de los Derechos Humanos – y en particular los Desc – de las comunidades afectadas y conocer, en la medida de lo posible, el comportamiento de las empresas responsable del proyecto frente a las denuncias y reclamos de la población afectada.

Para el efecto, la Misión sostuvo reuniones con autoridades públicas tanto en Bogotá como en el Departamento de Huila. Entre los días 15 a 17 de noviembre la Misión se desplazó a ese Departamento donde, entre otras actividades, realizó una visita al Municipio de Garzón durante un día entero y sostuvo reuniones en Neiva. En Garzón se entrevistó con un número significativo de víctimas, con el señor Obispo de la Diócesis de Garzón, Monseñor Fray Fabio Duque, y su Vicario General, Monseñor Héctor Gabriel Trujillo Luna. Además, como ya se indicó, tuvo la oportunidad de visitar el reasentamiento de La Montea (Municipio de Gigante) y observar las condiciones de los reasentados. Asimismo, la Misión pudo visitar el área donde fue desmantelada la Capilla de valor histórico de San José de Belén (Municipio de El Agrado). En La Montea, la Misión tuvo la oportunidad de verificar las características de las habitaciones que fueron recibidas por las familias reasentadas y en general las condiciones en las que desarrollan su vida. En Neiva la Misión sostuvo reuniones con la Defensora del Pueblo Delegada para el Huila y con una profesora investigadora de la Universidad Sur Colombiana que ha efectuado investigaciones sobre la flora que existía en la zona inundada. También sostuvo entrevistas con el profesor y presidente de Asoquimbo, Miller Dussán Calderón. El 17 de noviembre la Misión sostuvo una corta entrevista con Carlos Julio González Villa, Gobernador electo del Departamento, quien inició su mandato el 1 de enero de 2016. En Bogotá, la Misión sostuvo una serie de reuniones con autoridades públicas, con organizaciones ambientalistas y de Derechos Humanos, y con congresistas (Ver Anexo).

Este Informe de Misión contiene los principales hallazgos de los expertos durante su visita al país e información recaudada de fuentes secundarias. Recoge una identificación de los factores que han incidido en las violaciones a los Derechos Humanos y en particular a los Desc.

En una primera parte, se explica el contexto jurídico, económico y social en el cual se ha desarrollado la planeación, construcción y ejecución del proyecto hidrológico de El Quimbo. En una segunda parte, se hace un breve resumen del contexto económico y social de Colombia, reseñando de manera sucinta algunos elementos históricos importantes. En tercer lugar, se destacan los obstáculos para la efectiva realización de los Derechos Humanos, y en particular de los Desc, y se señalan los principales motivos de preocupación en la materia. Finalmente, el Informe presenta las conclusiones y las recomendaciones que la Misión hace a los actores que pueden tener incidencia en esta realidad.

## **I. CONTEXTO GENERAL**

### **1. Instrumentos de Derechos Humanos en los que Colombia es Parte**

La República de Colombia ha ratificado un importante número de tratados en materia de Derechos Humanos. Así, cabe destacar: el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*; el *Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales*; la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*; el *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos Sociales y Culturales* (Protocolo de San Salvador); la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*; la *Convención Interamericana para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad*; la *Convención sobre los Derechos del Niño*; la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* y la *Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer* (Convención de Belém do Pará).

Asimismo, el Estado colombiano ha ratificado más de 50 Convenios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), entre los cuales resulta útil referir los siguientes: el *Convenio Sobre Libertad Sindical y Protección del Derecho de Sindicación* (87) y el *Convenio sobre el Derecho de Sindicación y de Negociación Colectiva* (97). Igualmente, el 24 de mayo de 1983 el Estado colombiano depositó su manifestación de "aceptación" de la *Convención sobre la protección del patrimonio mundial cultural y natural* de la Unesco, de 1972<sup>1</sup>.

La condición de Parte en los tratados internacionales de Derechos Humanos impone al Estado la obligación de cumplirlos conforme a los principios de buena fe y *pacta sunt servanda*, conforme a la *Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados*. Las principales obligaciones en materia de Derechos Humanos se pueden resumir en las de promover, reconocer, proteger y garantizar los derechos derivados de los instrumentos en los que es Parte el Estado. Como componente del deber de proteger y garantizar, los Estados tienen el deber de aplicar el principio de precaución, encaminado a evitar que conductas o comportamientos de agentes del Estado o de particulares afecten los derechos con la ejecución de conductas en principio legítimas.

Finalmente, cabe señalar que Colombia es Parte de la *Convención para la Protección de la Capa de Ozono*<sup>2</sup> (Viena, 1985) y su *Protocolo relativo a las sustancias agotadoras de la capa de ozono* (Protocolo de Montreal). Colombia creó la Unidad Técnica del Ozono (UTO), adscrita al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, encargada de la implementación en el país ambos instrumentos.

### **2. La Constitución Política y el marco jurídico nacional**

A partir de 1991, Colombia se define constitucionalmente como Estado Social de Derecho organizado como República Unitaria. Lo anterior significa básicamente dos cuestiones, a saber: i) Que por mandato de la Constitución Política el Estado debe desarrollar un marco jurídico y práctico que permita el reconocimiento, garantía y protección de derechos para todos sus habitantes, con inclusión de los derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales, así como de los derechos ambientales; y, ii) Que, organizado como República Unitaria, existe una estructura nacional ejecutiva, legislativa y judicial que debe garantizar la efectividad de esos derechos. La legislación y la justicia tienen aplicación y vigencia en todo el territorio nacional, de tal manera que la división política en departamentos y municipios derivan sus competencias de la Constitución Política y de la Ley, y que el Estado puede descentralizar algunas competencias nacionales e incluso desconcentrarlas.

<sup>1</sup> Recuperado de <http://www.unesco.org/eri/la/convention.asp?KO=13055&language=S&order=alpha>. El término "manifestación de aceptación" es tomado de la página.

<sup>2</sup> Aprobado por el Congreso mediante Ley 30 de 1990

La Nación es responsable de definir los contenidos y formas adecuadas de garantía de los Derechos Humanos, haciendo efectiva la verdadera garantía de los derechos de las personas, tanto en su dimensión individual como colectiva. Se reconocen tanto derechos individuales como colectivos.

La Constitución advierte que “es norma de normas” y que “[e]n todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales”<sup>3</sup>. La misma Carta Política establece como fines esenciales del Estado “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política administrativa y cultural [...]”<sup>4</sup>. Las autoridades de la República están establecidas para proteger a todas las personas residentes en el país en sus derechos y libertades “y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”<sup>5</sup>.

Es importante reseñar que el artículo 333 de la Constitución Política garantiza la libertad económica, la libre iniciativa privada y la libre competencia. No obstante, la misma norma señala que la empresa posee una función social que implica obligaciones. Además, prevé el deber del Estado de impedir y evitar el abuso que las empresas “hagan de su posición dominante”. Sin embargo, de hecho, la política económica adoptada por los diversos gobiernos colombianos en los últimos 25 años ha priorizado los intereses de los grandes capitales nacionales e internacionales y cada vez se apunta más a la generación de megaproyectos. En esa política se enmarca el otorgamiento de licencias para la construcción de hidroeléctricas, explotaciones mineras y petroleras.

Igualmente, la Constitución Política reconoce en el artículo 64 el derecho de los trabajadores agrarios al acceso progresivo de la propiedad de la tierra, en forma individual o colectiva y los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y, todo, con el mandato de mejorar la calidad de vida de los campesinos. Esta disposición está redactada como un deber del Estado más que como un reconocimiento y consagración de derechos, lo que significa claramente que corresponde a las autoridades públicas de todos los órdenes y ramas del poder público cumplir el mandato, de tal manera que las acciones que van en contravía de ese mandato significan un incumplimiento de los deberes constitucionales por parte de los agentes del Estado

La Constitución Política establece la obligación del Estado de brindar especial protección a la producción de alimentos. La misma disposición ordena al Estado otorgar especial prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales y a la adecuación de tierras<sup>6</sup>.

El Capítulo 3 de la Constitución Política trata de los derechos colectivos y del ambiente. Allí, en cinco artículos la Carta Política establece obligaciones para el Estado, valga decir para las autoridades públicas y reconoce el derecho de “[t]odas las personas [...] a gozar de un ambiente sano”<sup>7</sup>.

La Constitución Política dispone que los parques nacionales, las tierras comunales de los grupos étnicos, las tierras de resguardo y el patrimonio arqueológico de la Nación “son inalienables, imprescriptibles e inembargables”<sup>8</sup>. Asimismo, el texto constitucional estipula que “[e]l patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles”<sup>9</sup>. Estas disposi-

---

<sup>3</sup> Artículo 4.

<sup>4</sup> Artículo 2.

<sup>5</sup> *Ibidem*.

<sup>6</sup> Artículo 65.

<sup>7</sup> Artículo 79.

<sup>8</sup> Artículo 63.

<sup>9</sup> Artículo 72.

ciones resultan relevantes en el caso del proyecto hidrológico de El Quimbo, toda vez que se ha identificado la existencia de patrimonio arqueológico en la zona afectada por el mismo, que debería ser protegido en los términos señalados por la Constitución.

El derecho a la educación está reconocido en la Constitución Política, la cual prescribe que “[l]a educación es [...] un servicio público que tiene una función social [...]. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio el cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”<sup>10</sup>.

La Constitución también ampara el derecho a la salud y al saneamiento ambiental como servicios públicos a cargo del Estado y garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud<sup>11</sup>. Asimismo, garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social<sup>12</sup>.

El artículo 43 de la Carta establece que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades y prohíbe explícitamente que la mujer sea sometida a cualquier clase de discriminación. Esta norma debe leerse en consonancia con el artículo 13 de misma Constitución Política, que establece la igualdad de todas las personas ante la ley y prohíbe toda discriminación. Es el artículo 13 la norma que permite que haya medidas de discriminación positiva.

La Constitución Política prescribe que la familia es “el núcleo fundamental de la sociedad”<sup>13</sup> y que el Estado y la sociedad deben garantizar su protección integral. Asimismo, la Constitución establece la inviolabilidad de la honra, dignidad e intimidad de la familia.

Tanto la *Declaración Universal de Derechos Humanos* y la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, como la mayoría de los tratados de Derechos Humanos reafirman, en sus Preámbulos, el derecho fundamental a la dignidad inherente al ser humano como origen y fundamento de los demás Derechos Humanos. Es precisamente la dignidad humana una de las consideraciones que explican la interdependencia, inescindibilidad e integralidad de los Derechos Humanos, no importe en cuál instrumento sean reconocidos. La dignidad es en sí misma un valor superior del *corpus iuris* de Derechos Humanos y un principio rector de la interpretación y aplicación de los mismos. Igualmente, la dignidad humana es un derecho fundamental, cuyo respeto debe ser garantizado por el Poder Judicial. La dignidad humana es reconocida por la Constitución Política como valor, principio y derecho. En ese orden de ideas, al definir los principios fundamentales de la República, el artículo 1º de la Carta Política incluye la dignidad humana como uno de ellos. Varias disposiciones constitucionales reiteran su carácter fundamental y transversal a todos los derechos y como un derecho fundamental inherente a las diversas relaciones que se generan en la sociedad<sup>14</sup>. La dignidad debe permear, como derecho fundamental, toda la vida de los ciudadanos colombianos.

Especial importancia para la Misión tiene el marco constitucional de garantía del derecho a la participación y a la información. Así, en relación con el derecho a un ambiente sano, la Constitución Política prescribe que “[l]a ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo”<sup>15</sup>.

El derecho a la participación aparece en la Constitución Política en diversas normas<sup>16</sup>. Estrechamente vinculado a este, el derecho a la información es reconocido como un de-

---

<sup>10</sup> Artículo 67.

<sup>11</sup> Artículo 49.

<sup>12</sup> Artículo 48.

<sup>13</sup> Artículo 42.

<sup>14</sup> Así, por ejemplo, el artículo 25 establece que el trabajo debe desarrollarse en condiciones dignas y justas; el artículo 42 garantiza la inviolabilidad de la dignidad de la familia; el artículo 53 estipula que la Ley y los contratos de trabajo no pueden menoscabar la dignidad humana de los trabajadores; el artículo 70 ampara, en materia de cultura, la dignidad de todas las personas que conviven en Colombia.

<sup>15</sup> Artículo 79.

<sup>16</sup> Ver, entre otros, los artículos 1, 40, 41 y 78.

recho fundamental por la Carta Política<sup>17</sup> en sus dos dimensiones, a saber, el derecho a informar y el derecho a recibir información veraz e imparcial. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dejado claro en diferentes sentencias que un elemento nuclear del derecho a la participación radica en que los ciudadanos reciban una información oportuna, previa y veraz, que les permita tomar sus decisiones con datos claros.

El artículo 93 de la Constitución Política –bloque de constitucionalidad– establece que “[l]os derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”. La Corte Constitucional en diversas sentencias ha desarrollado los contenidos y alcances de los derechos comentados, y ha definido cuáles de ellos se consideran parte del bloque de constitucionalidad en sentido estricto, en los términos del artículo 93 de la Constitución Política. Para la interpretación de los derechos la Corte ha acudido a las normas, estándares, jurisprudencia y doctrina internacionales.

### **3. Legislación sobre medio ambiente y otorgamiento de licencias ambientales para el desarrollo de proyectos**

Con relación al caso del proyecto hidrológico de El Quimbo, cabe destacar la Ley 2 de 1959, “Por la cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables”, el Decreto 2811 de 1974, “Por el cual se dicta el Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”<sup>18</sup>.

Al crear las Zonas de Reserva Forestal, la Ley 2 de 1959 dispuso en su artículo 4 que:

“Los bosques existentes en la zona de que tratan los Artículos 1 y 12 de esta Ley deberán someterse a un Plan de Ordenación Forestal, para lo cual el Gobierno ampliará en el Ministerio de Agricultura el servicio de manejo y protección de las Zonas de Reserva Forestal y Bosques Nacionales con facultad para programar y ejecutar los planes respectivos, creando los cargos necesarios y señalando las funciones y asignaciones correspondientes, conforme a la clasificación y asignaciones adoptadas para el mismo Ministerio”.

Por su parte el Decreto 2811 de 1974 estableció en su artículo 210 que:

“Si en área de reserva forestal, por razones de utilidad pública o interés social, es necesario realizar actividades económicas que impliquen remoción de bosques o cambio en el uso de los suelos o cualquiera otra actividad distinta del aprovechamiento racional de los bosques, la zona afectada deberá, debidamente delimitada, ser previamente sustraída de la reserva. [...] También se podrán sustraer de la reserva forestal los predios cuyos propietarios demuestren que sus suelos pueden ser utilizados en explotación diferente de la forestal, siempre que no se perjudique la función protectora de la reserva”.

El artículo 208 del mismo Decreto estableció que “[l]a construcción de obras de infraestructura, como vías, embalses, represas o edificaciones, y la realización de actividades económicas dentro de las áreas de reserva forestal, requerirán licencia previa. [...] La licencia sólo se otorgará cuando se haya comprobado que la ejecución de las obras y el ejercicio de las actividades no atenta contra la conservación de los recursos naturales renovables del área. [...] El titular de licencia deberá adoptar a su costa, las medidas de protección adecuadas”.

Con la creación del Ministerio de Ambiente<sup>19</sup>, mediante la Ley 99 de 1993, las disposiciones expedidas con anterioridad deben entenderse integrando lo dispuesto por esa norma.

De las disposiciones constitucionales reseñadas, de los instrumentos internacionales en los que Colombia es Parte, y de las normas legales de derecho interno, se puede concluir

<sup>17</sup> Artículo 20.

<sup>18</sup> El Decreto 2811 ha sido objeto de varias y sucesivas reglamentaciones: Decreto 1608 de 1978; Decreto 1715 de 1978; Decreto 704 de 1986; Decreto 305 de 1988; Decreto 4688 de 2005 y Decreto 2372 de 2010.

<sup>19</sup> Posteriormente, este Ministerio pasará a llamarse Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

que para la declaratoria de la construcción de El Quimbo como de interés público y para el otorgamiento de la licencia, el Ministerio de Ambiente y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (Anla) estaban obligados a propiciar la participación de las comunidades afectadas en tales decisiones, que claramente los afectarían<sup>20</sup>.

#### 4. Contexto económico y social

Colombia presenta un alto índice de desigualdad, con un coeficiente Gini de 0,54<sup>21</sup>. El 10 por ciento de los hogares con mayores recursos percibe el 40 por ciento de los ingresos laborales; y el 90 por ciento restante, el 60 por ciento<sup>22</sup>. De acuerdo con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en 2013 el 30 por ciento de la población se encontraba por debajo de la línea de pobreza y el 9.1 por ciento por debajo de la línea de indigencia<sup>23</sup>.

En materia de género la situación es hondamente preocupante. Según información publicada por el Ministerio de Trabajo de Colombia, el índice de desempleo masculino es del 6,4 por ciento, en tanto que el femenino alcanza el 11,0 por ciento y el 51 por ciento de las mujeres ocupadas están en la informalidad. En igualdad de condiciones de educación, los hombres devengan en promedio un 21 por ciento más. Las mujeres, según la misma fuente, suelen trabajar semanalmente 10.8 horas más que los hombres. Según el analista económico Eduardo Lora<sup>24</sup>, entre 2013 y 2015 el trabajo en la informalidad de las mujeres solo se redujo en 2.2 puntos porcentuales, pasando de 51.8 por ciento a 49.6 por ciento, a pesar de que en el mismo período la economía creció en un 9.6 por ciento.

La información contenida en el párrafo anterior evidencia los niveles de desigualdad, vista en el conjunto nacional.

De otra parte, es útil recordar que Colombia mantiene un conflicto armado, que en su última etapa<sup>25</sup> lleva 60 años. Actualmente se avanza en una negociación de paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia - Ejército del Pueblo (Farc-EP)<sup>26</sup>, la más antigua de las guerrillas que hoy existe, con buenas perspectivas de lograr un acuerdo definitivo<sup>27</sup> en el primer semestre del 2016. Quedan otras fuerzas guerrilleras, como el

<sup>20</sup> El artículo 69º de la Ley 99 de 1993 dispone: "Del Derecho a Intervenir en los Procedimientos Administrativos Ambientales. Cualquier persona natural o jurídica o privada, sin necesidad de demostrar interés jurídico alguno, podrá intervenir en las actuaciones administrativas iniciadas para la expedición, modificación o cancelación de permisos o licencias de actividades que afecten o puedan afectar el medio ambiente o para la imposición o revocación de sanciones por el incumplimiento de las normas y regulaciones ambientales".

<sup>21</sup> Según el *Informe de Riesgos Globales 2014* del Foro Económico Mundial, citado en Mosquera, Ricardo (11 de septiembre de 2015), Se amplía la brecha entre ricos y pobres, *Portafolio*. Recuperado de <http://www.portafolio.co/opinion/analisis-desigualdad-colombia-septiembre-2014>

<sup>22</sup> *Ibidem*.

<sup>23</sup> BID-Sociometro. Estadísticas de Pobreza y Desigualdad de ingresos en ALC. Recuperado de <http://www.iadb.org/es/investigacion-y-datos//pobreza,7526.html>. Ver anexo.

<sup>24</sup> Lora, Eduardo (7 de julio de 2015), La informalidad no es cuestión de costos laborales, *Revista Dinero*.

<sup>25</sup> Se afirma que "en su última parte" por cuanto Colombia tiene desde el siglo XIX una larga tradición de guerras civiles. De hecho el tránsito del siglo XIX al XX ocurrió en medio de la llamada Guerra de los 1000 días. Desde la decenio de los años 40 del Siglo XX hasta 1958 se vivió el período conocido como "la Violencia", que no es otra cosa que una guerra civil no declarada, desarrollada por guerrillas en un enfrentamiento entre "liberales" y "conservadores".

<sup>26</sup> En el pasado hubo algunos acuerdos de paz exitosos, como con el M-19, el EPL, el PRT, El Quintín Lame y la Corriente de Renovación Socialista. En todo caso, pervivieron pequeños sectores disidentes de estos grupos que continuaron en armas y posteriormente fueron diezmados o se transformaron en grupos de delincuencia común. Con las Farc se han intentado previamente, en los últimos 30 años, varios acuerdos encaminados a dar solución política al conflicto. Por razones de espacio, solo se hace referencia al iniciado en 1982 por el entonces Presidente Belisario Betancur, en el cual se alcanzó incluso a crear un partido que recogiera básicamente las banderas de las Farc, la Unión Patriótica - UP -, que fue exterminado violentamente con el asesinato de más de 5000 de sus militantes.

<sup>27</sup> El 23 de septiembre de 2015 se firmó en La Habana un Acuerdo sobre Justicia Transicional entre el Presidente Santos y el Comandante general de las Farc, Rodrigo Jiménez, *Timochenko*. Allí se anunció que a más tardar el 23 de marzo de 2016 quedaría firmado el acuerdo definitivo y que la guerrilla haría dejación de sus armas 60 días después. Se ha anunciado, asimismo, que existen acuerdos básicos sobre Víctimas, Tierras, Reparación y Participación.

“Ejército de Liberación Nacional” (ELN), con las cuales hay aproximaciones para iniciar negociaciones.

Entre la mayoría de los estudiosos del conflicto armado existe un consenso de que este se origina en buena parte en situaciones de violación a los derechos tanto civiles y políticos como económicos, sociales y culturales. Algunos cuestionan la existencia de causas objetivas y dan un peso mayor a las ideologías en el surgimiento y desarrollo del conflicto actual. Es notorio que los acuerdos del llamado “Frente Nacional”<sup>28</sup>, incorporados a la Constitución de 1886 por el plebiscito de 1957, significaron el cierre de espacios políticos y de participación para amplios sectores de la población. En los años siguientes se agudizó la represión de la protesta social, llegando incluso en algunas etapas a criminalizarla. Hubo muchos los luchadores sociales que fueron condenados por tribunales militares, a pesar de ser civiles. Colombia, desde 1948 hasta 1991, vivió bajo estado de sitio, con cortos períodos de normalidad jurídica (levantamiento del estado de sitio). En ese lapso, el Ejecutivo, valga decir el Presidente, asumía la capacidad de legislar, a pesar de existir el Congreso como órgano legislativo constitucional. Igualmente, se entregó a la fuerza pública un alto grado de autonomía para el manejo del orden público<sup>29</sup>.

Es pertinente señalar que la Constitución Política de 1991 restringió el uso de los estados de excepción, reconoció una amplia gama de derechos, prohibió el juzgamiento de civiles por tribunales militares en cualquier tiempo y creó mecanismos judiciales para la efectividad de los derechos constitucionales. No obstante, la mentalidad de los agentes del Estado poco ha cambiado: es insuficiente el efectivo reconocimiento del derecho de participación ciudadana y de los Desc, así como la eficaz protección a los derechos colectivos y en particular al medio ambiente sano. En 2011 se aprobó por el Congreso, a instancias del Gobierno, la Ley de Seguridad Ciudadana, que permite la criminalización de la protesta social.

A principios del decenio de la década de 1980, emergieron en el panorama nacional los grupos de autodefensa, o grupos paramilitares, supuestamente para combatir el “azote de la guerrilla”, con el impulso del Ejército colombiano<sup>30</sup> y auspiciados especialmente por ganaderos, terratenientes y traficantes de droga. Hoy se sabe, por sentencias judiciales que lo han dejado establecido, que los grupos paramilitares se dedicaron al despojo de tierras a los campesinos y a traficar estupefacientes. En el gobierno de Álvaro Uribe (2002-2010) se llevaron a cabo acuerdos de desmovilización con los paramilitares, para lo cual se expidió en 2005 la Ley de justicia y paz, en virtud de la cual se les otorgó beneficios penales – incluidas penas alternativas- a cambio de la verdad. Esa verdad sigue estando incompleta, como algunos Tribunales lo han expresado, entre otras cosas porque el entonces Presidente decidió extraditar a los máximos jefes a los Estados Unidos. Hoy

<sup>28</sup> Acuerdos firmados por los Jefes de los partidos liberal y conservador, para “garantizar” la paz y superar la violencia partidista. Solo se reconocía como actores políticos a estos dos partidos que alternarían la Presidencia cada 4 años, y se acordaba la llamada “paridad”, en virtud de la cual los cargos públicos serían ocupados paritariamente solo por miembros de esos partidos.

<sup>29</sup> El historiador colombiano Eduardo Posada Carbó, en su artículo *Democracia y Violencia en Colombia: El Papel de las ideas* afirma: “Quienquiera examine con algún detenimiento el desarrollo político colombiano desde 1958 [año en que entró en vigencia el llamado “Frente Nacional”], no tarda en identificar la coexistencia paradójica de la institucionalidad democrática con la violencia de los grupos guerrilleros que, desde entonces, proliferaron y perseveraron de manera extraordinaria en el continente. Algunos resuelven esta paradoja en forma simple, negando que aquí haya existido o exista sistema democrático alguno. Para quienes aceptamos que el sistema político colombiano tiene válidas credenciales democráticas, dicha coexistencia exige explicaciones”. (Subraya agregada).

Recuperado

de [http://ventanaabierta.blogspot.com/list/ensayistas\\_invitados/democraciayviolenciaencolombia\\_elpapeldelasideas.pdf](http://ventanaabierta.blogspot.com/list/ensayistas_invitados/democraciayviolenciaencolombia_elpapeldelasideas.pdf)

<sup>30</sup> Con el Decreto 3398 de 1965, convertido en legislación permanente mediante la Ley 48 de 1968, se facultó a entregar armas de uso privativo del Ejército a los civiles y a constituir grupos armados de civiles coordinados por el Ejército. Desde finales de 1960, el Ejército promulgó varios reglamentos militares en los que se ordena la creación de grupos paramilitares – bajo distintas denominaciones, como comités de autodefensa y juntas de autodefensa-, como por ejemplo: el *Reglamento de combate de contraguerrillas - EJC 3-10*, del Comando General de las Fuerzas Militares (1969); las *Instrucciones generales para operaciones de contraguerrillas*, del Comando General del Ejército (1979); el *Manual ECJ-3-101*, del Comando General del Ejército (1982) y el *Reglamento de combate de contraguerrilla - EJC-3-10*, del Comando General de las Fuerzas Militares (1987).

la mayoría de los extraditados están condenados a largas penas en ese país y algunos se han negado a colaborar con la justicia colombiana desde allí.

Colombia además ha sido azotada gravemente por el narcotráfico y por bandas organizadas de delincuencia común que actúan en todo el territorio nacional. Hoy está claro que los grupos armados encontraron en esta actividad una fuente de recursos, involucrándose en mayor o menor medida en las actividades de cultivo y tráfico.

## 5. Políticas públicas en economía y en materia energética

Desde 1995 el Estado colombiano adoptó una política de privatizaciones en el sector eléctrico, como lo expresa la Corporación Andina de Fomento:

“Como parte de las políticas de liberalización, donde el Estado adquiere un nuevo rol en la economía, Colombia emprendió procesos de privatización en varios sectores, incluyendo el eléctrico que en ese momento contaba con buena parte de los elementos requeridos para ser incorporado a este proceso. En 1995 se creó el Comité de Participación Privada, por parte del Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES), con el fin de coordinar y hacer seguimiento a la estructuración y puesta en marcha a los procesos de vinculación de capital privado. El Comité estaba conformado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Departamento Nacional de Planeación y el Ministerio sectorial, que en el caso particular del sector eléctrico corresponde al Ministerio de Minas y Energía. Los procesos de privatización del sector eléctrico, emprendidos durante esa primera etapa, tuvieron buenos resultados, gracias a: indicadores macroeconómicos que reflejaban condiciones que resultaban atractivas para la inversión privada en el país, interés por la inversión en países en desarrollo y un trabajo detallado y técnico en la estructuración de los procesos. De esta manera, a través un mecanismo de ofertas públicas se logró una importante vinculación de capital privado e inversionistas estratégicos a la industria, bajo diferentes modalidades”<sup>31</sup>.

La política de privatización de servicios públicos, que se deriva de la decisión señalada en párrafo anterior, tiene normalmente el efecto perverso de convertir los derechos en bienes sometidos al mercado, regulados por la oferta y la demanda, con lo cual salvo que el Estado acompañe la privatización de medidas rigurosas de control, se termina excluyendo del acceso a estos servicios a amplios sectores desfavorecidos de la población y propiciando el crecimiento de las desigualdades.

Diversas fuentes agregan que la generación actual de energía permite un completo abastecimiento del país hasta el año 2025 y señalan que un interés importante del Gobierno es producir energía para la exportación a Panamá, Ecuador y eventualmente a Venezuela y Centroamérica.

En sus *Memorias al Congreso Nacional 2006—2007*, el Ministerio de Minas y Energía confirma los alcances de la política definida por el Gobierno nacional. El documento señala que “[d]urante el 2006, la Unidad de Planeación Minero Energética - UPME orientó buena parte de su esfuerzo a la actualización del Plan Energético Nacional - PEN, el cual contiene lineamientos de política para el desarrollo del sector energético en el largo plazo, en concordancia con las políticas de desarrollo económico y social [...]. [...] En este sentido se destacan los siguientes propósitos del Gobierno Nacional y del sector: • Realización de todas las acciones necesarias e implementación de estrategias tendientes a la integración energética internacional • En electricidad, interconexión con Panamá y Centro América, y refuerzo de interconexión con Ecuador [...] • Avanzar en el acompañamiento de los proyectos de integración energética entre Colombia - Venezuela y Panamá”<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> Corporación Andina de Fomento / Vicepresidencia de Infraestructura (2006) *Colombia. Análisis del Sector Eléctrico en Colombia*, Informes sectoriales de infraestructura, Año 4, No. 3, pág. 7.

<sup>32</sup> Ministerio de Minas y Energía (2007). *Memorias al Congreso Nacional 2006—2007*, Bogotá, págs. 108 y 128.

El actual Presidente de la República, al inicio de su segundo Gobierno (agosto de 2014) planteó al país como estrategia para buscar el desarrollo y generar un crecimiento de más de un 10 por ciento anual, lo que llamó "cinco locomotoras", a saber: infraestructura, agricultura, vivienda, minería, e innovación. Estas "locomotoras" impulsarían "los vagones" de la economía, generando un significativo crecimiento de la producción de bienes, servicios y por consiguiente del empleo, especialmente en el comercio, salud, educación, recreación y turismo, bancos, cooperativas, telecomunicaciones y transporte<sup>33</sup>.

En los últimos 12 años, Colombia se ha empeñado en firmar Tratados de Libre Comercio con diferentes países y con la Unión Europea. El actual Presidente viene insistiendo en el ingreso del país a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (Ocde) y al Acuerdo Comercial Transpacífico (TPP).

La Misión escuchó de varias fuentes referencias al *Plan Maestro de Aprovechamiento del Río Magdalena*, pero no recibió información suficiente sobre la adopción oficial del mismo por el Gobierno colombiano, por lo cual se limita a tomar nota con interés de su existencia<sup>34</sup>.

A partir del inicio del decenio del 2000, el interés del Gobierno nacional por facilitar la construcción del proyecto hidrológico de El Quimbo se enmarca en el desarrollo de la política de privatizaciones que se definió desde 1995<sup>35</sup> y el impulso a partir de 2002 de megaproyectos con capital extranjero. Se explica de esa manera que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural hayan cambiado de opinión frente a la decisión proferida en 1997, que se reseñará infra, sin que hayan cambiado las condiciones de la zona. Ello tiene dos explicaciones. Por una parte, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural conceptuó sobre el área que comprende los predios necesarios para la construcción de y la operación del Proyecto Hidrológico de El Quimbo. Por otra, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial declaró "que el Proyecto Hidrológico de El Quimbo, no requería de la presentación de Diagnóstico Ambiental de Alternativas y fijara los términos de referencia para la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental (EIA)"<sup>36</sup> y que "no afectaría la producción agropecuaria del departamento y la seguridad alimentaria de la región"<sup>37</sup>.

Lo anterior se enmarca dentro de una política pública general encaminada a propiciar la "inversión extranjera", como una vía para promover el desarrollo. Esta política, que se viene formulado desde la década de 1990, tuvo un fuerte impulso en los ocho años de la administración presidencial de Álvaro Uribe Vélez (2002-2006 y 2006-2010) y ha sido fortalecida por el actual Presidente, Juan Manuel Santos. Esta política se funda en dos conceptos básicos, llamados "confianza inversionista" y "garantías de estabilidad jurídica". A partir de estos dos principios básicos, se han generado estímulos tributarios para los inversionistas extranjeros, se ha autorizado la creación de zonas francas<sup>38</sup> y se han otorgado garantías a los inversionistas de ser no expropiados, entre otros.

## 6. Impactos que causan las represas

Los megaproyectos, en general, pueden impactar en forma directa y grave en los derechos de la población, tanto de manera individual como colectiva. En particular, se ha re-

<sup>33</sup> Las expresiones entre comillas son usadas en algunos discursos oficiales.

<sup>34</sup> Se toma nota de que la Agencia Presidencial para la Cooperación celebró en 2009 un acuerdo con la empresa Hydrochyna y el Banco Nacional de Desarrollo de China para la "Formulación del Plan Maestro de Aprovechamiento del Río Magdalena". El trabajo correspondiente se hizo sin la mínima consulta con los habitantes de las riberas del río.

<sup>35</sup> Ver Corporación Andina de Fomento / Vicepresidencia de Infraestructura, *Colombia. Análisis del Sector Eléctrico en Colombia*, Doc. Cit.

<sup>36</sup> Auto 515 de 22 de febrero de 2008 invocando el Concepto Técnico No. 277 de 22 de febrero de 2008 ( Cita tomada de la parte motiva de la Resolución 899 de 2009, pág. 2).

<sup>37</sup> Oficio del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural 4120- E1- 1155 de 8 de enero de 2008.

<sup>38</sup> Se recibió información de diversas fuentes según la cual la zona ocupada por el proyecto hidrológico de El Quimbo fue configurado como zona franca. No ha sido posible encontrar confirmación de este hecho, por lo cual apenas se toma nota de la información.

conocido que los proyectos hidroeléctricos constituyen una fuente de severos impactos sobre los Derechos Humanos de la población local y el derecho a un ambiente sano.

La Comisión Mundial de Represas, en su amplio informe publicado en el año 2000, estudió con minucia los impactos propios de la construcción de Hidroeléctricas<sup>39</sup>. La Misión tomó nota con interés de los impactos reseñados en este informe. En particular, la Misión llama la atención sobre los siguientes impactos:

- > Generar desplazamiento de personas, alejándolas de sus formas habituales de sustento y de sus hogares.
- > Las grandes presas son tal vez las únicas que pueden generar un impacto generalizado y de amplio espectro a partir del bloqueo un río.
- > Generan consecuencias acuáticas y ribereñas que afectan, entre otros, los ecosistemas y la biodiversidad.
- > Alteran significativamente cuencas fluviales – aguas arriba y aguas abajo – en lugares “donde los sistemas fluviales existentes servían de soporte a las economías locales y a la forma cultural de vida de un población grande que contiene diversas comunidades”.
- > Con “la inundación de las tierras y la alteración de los ecosistemas fluviales - ya sea aguas arriba o aguas abajo - también afectan los recursos disponibles para las actividades productivas terrestres y ribereñas. En el caso de las comunidades que dependen del cultivo de la tierra y de los recursos naturales, esto a menudo resulta en la pérdida de acceso a los medios tradicionales de subsistencia, incluida la producción agrícola, la pesca, el pastoreo de ganado, la recolección de leña y de productos forestales, para nombrar unos pocos. Esto no solo interrumpe las economías locales, sino que en la práctica desplaza personas - en sentido amplio - del acceso a una serie de recursos naturales y de insumos para su sustento”.
- > Los efectos en el tiempo de estos impactos sociales varían, dependiendo de la causa próxima. En la caso de pérdida del hogar y sustento debido al llenado de un depósito, los impactos sociales son bastante inmediatos. Las implicaciones para los medios de vida aguas abajo, sin embargo, se presentan solo después de la finalización de la presa. En este punto los impactos se pueden dar en forma rápida, como los cambios en el flujo del río y su impacto recesivo en la agricultura; o lentamente, como son los cambios físicos y químicos<sup>40</sup>.

En suma, la Comisión Mundial de Represas (CMR) advierte que “[l]a base de datos de la CMR registra que con demasiada frecuencia este desplazamiento físico es involuntario e implica coerción y el uso de la fuerza - en algunos casos incluso el homicidio”<sup>41</sup>.

Igualmente, la Misión tomó nota de la *Declaración sobre el derecho a la vida y a la cultura de las poblaciones afectadas por las represas*, adoptada en Curitiba (Brasil) en 1997<sup>42</sup>, la cual expresa que “[...] en todas partes las represas expulsan a la gente de sus hogares, inundan tierras fértiles, bosques y lugares sagrados, destruyen la pesca y el abastecimiento de agua limpia, y provocan la desintegración cultural y el empobrecimiento económico de nuestras comunidades. [...] [E]n todas partes existe un enorme abismo entre los beneficios económicos y sociales prometidos por los constructores de represas y lo que muestra la realidad una vez terminada la construcción. Las represas siempre han costado más de lo

<sup>39</sup> Comisión Mundial de Represas (2000). *Represas y Desarrollo – Un nuevo marco para la toma de decisiones – Informe final de la Comisión Mundial de Represas*. Reino Unido/ Estados Unidos.

<sup>40</sup> *Ibíd.* Cabe destacar que, en su Sentencia T-135 de 2013, la Corte Constitucional de Colombia retomó ampliamente estas constataciones de la Comisión Mundial de Represas.

<sup>41</sup> *Ibíd.*

<sup>42</sup> Aprobada en el "Primer Encuentro Internacional de Afectados por Represas", Curitiba, Brasil, 14 de marzo 1997. Recuperado de <http://tallerecologista.org.ar/menu/archivos/DeclaracionCuritiba.pdf>

que originalmente se proyectó, aún sin considerar los costos sociales y ambientales. [...] El proceso de privatización actualmente impuesto en muchos países del mundo por las instituciones multilaterales está aumentando la exclusión social, económica y política, y la injusticia. No aceptamos la justificación de que este proceso sea una solución para la corrupción, la ineficiencia y otros problemas en los sectores energéticos y de recursos hídricos en donde están bajo el control del Estado. Nuestra prioridad es el control democrático y público efectivo, y la regulación de las entidades que suministran electricidad y agua, de manera que se garantice la satisfacción de las necesidades y los deseos de la gente". La Declaración de Curitiba la firman representantes de organizaciones de 20 países<sup>43</sup>.

Además del desplazamiento, este tipo de proyectos produce la llegada de personas foráneas que incidirán cambios culturales radicales, amén de producir otros efectos. La construcción de represas atrae personal foráneo que suele generar la aparición de prostitución y enfermedades de transmisión sexual que se agudiza con la presencia de la policía o el ejército que custodia el proyecto.

Los investigadores Fearnside y Pueyo han señalado que el aporte de las hidroeléctricas tropicales al calentamiento global debe incluirse en recuentos nacionales<sup>44</sup>. Asimismo, señalan que las centrales hidroeléctricas ubicadas en los trópicos —incluyendo aquellas en la Amazonia— emiten cantidades importantes de gases de efecto invernadero (GEI), cuyo recuento suele omitirse parcial o totalmente en los catastros nacionales de emisiones de carbono. Los científicos señalan que el hecho de que una cantidad sustancial de emisiones esté involucrada difícilmente puede considerarse incierto, ya que estas se han medido directamente en embalses tales como Balbina, en Brasil y Petit Saut, en Guyana Francesa. Los GEI emitidos por las centrales hidroeléctricas provienen principalmente de la descomposición de los árboles que mueren en las zonas inundadas. Esta materia orgánica cae al fondo del embalse formando sedimentos que comienzan a liberar gas metano. Estas fuentes de emisiones debieran ser consideradas como contribuciones al calentamiento global, ya que los embalses se convierten en verdaderas fábricas de metano que se libera a la atmósfera. Los autores advierten que las actuales mediciones de gas metano en distintos puntos de las centrales hidroeléctricas incurren en errores metodológicos que han llevado a que en algunos casos la estimación sea hasta 16 veces más baja que la emisión real. Denuncian que en Brasil, donde hay 217 grandes represas, errores matemáticos han llevado a que las estimaciones de las autoridades eléctricas den cuenta de solo un cuarto de las emisiones reales de GEI en los embalses. Al corregir los cálculos, los autores concluyen que los embalses de las centrales hidroeléctricas brasileñas emiten un volumen de GEI igual o mayor al que emite Sao Paulo<sup>45</sup>.

Hay otros impactos claros que genera la construcción de hidroeléctricas, tales como ser una de las principales causas directas e indirectas de pérdida de millones de hectáreas de bosques, muchas de ellas abandonadas bajo el agua y en descomposición. De ahí que todas las represas emiten gases de efecto invernadero que aportan al calentamiento global por la descomposición y putrefacción de la biomasa que emite grandes volúmenes de dióxido de carbono y de metano (CH<sub>4</sub>), los dos gases del efecto invernadero más importantes. Por otro lado, el río también va arrastrando más sedimentos orgánicos al embalse, aumentando la biomasa en putrefacción. Las emisiones brutas de los embalses pueden representar entre el 1 y el 28 por ciento del potencial de calentamiento global de las emisiones de gases de efecto invernadero.

<sup>43</sup> Entre ellos Argentina, Brasil, Paraguay, Bolivia, Chile, México, Estados Unidos, India, China, Tailandia, Lesoto, Rusia, Francia y España.

<sup>44</sup> Fearnside, Philip M. y Pueyo, Salvador Pueyo (June 2012). Greenhouse-gas emissions from tropical dams, en *Natural Climate Change*, Volume 2, Macmillan Publishers, págs. 382 y ss. Recuperado de <http://www.nature.com/nclimate/journal/v2/n6/pdf/nclimate1540.pdf> Ver igualmente: Represas tropicales: grandes fuentes de gas invernadero. Portal SCIDEV NET. Recuperado de <http://www.scidev.net/america-latina/cambio-climatico/opinion/represas-tropicales-grandes-fuentes-de-gas-invernadero-.html#sthash.fs2OLIBj.dpuf>

<sup>45</sup> *Ibidem*.

Un estudio científico de la Universidad Nacional a Distancia de España revela que "como subproducto de las actividades de producción de energía se generan contaminantes que afectan a la atmósfera, la hidrosfera, el suelo y los seres vivos. Estas emisiones contaminantes tienen una doble naturaleza. Por un lado existe una contaminación inherente a la operación normal de los sistemas de producción y por otro una contaminación producida, en situaciones catastróficas de carácter accidental. Ambas deben ser valoradas y reducidas hasta niveles asumibles en términos medioambientales y socioeconómicos"<sup>46</sup>. En el mismo estudio se expresa: "Ni siquiera las conocidas como energías renovables, verdes o limpias están exentas de ciertos costes ambientales. Entre ellos podemos destacar: Los derivados de la construcción de grandes centrales hidroeléctricas; El impacto sobre el paisaje y la avifauna que pueden crear los parques eólicos; Los problemas de deforestación que el uso incontrolado de la biomasa puede generar; Los problemas causados por los tendidos eléctricos"<sup>47</sup> (Subraya añadida).

El Instituto Catalán de Ciencias del Clima (IC3) y el Instituto Nacional de Investigaciones Amazónicas (Inpa) del Brasil han advertido sobre los efectos contaminantes de las hidroeléctricas.

---

<sup>46</sup> Universidad Nacional a Distancia de España (Uned). *Energía y Desarrollo Sostenible*. Recuperado de <http://www.uned.es/biblioteca/energiarenovable3/impacto.htm#impacto>.

<sup>47</sup> *Ibidem*.

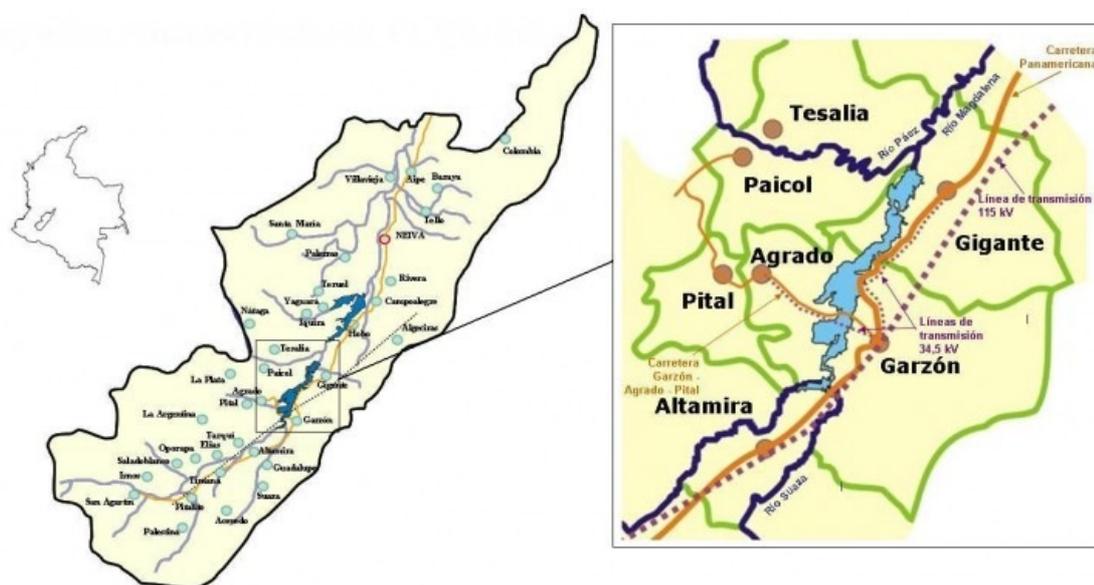
## II. EL PROYECTO HIDROLÓGICO DE EL QUIMBO

### 1. Localización del proyecto hidrológico de El Quimbo

El proyecto hidrológico de El Quimbo se localiza en la zona centro-sur del Departamento del Huila, entre las cordilleras central y oriental, a una distancia aproximada de 69 – 70 kilómetros al sur de la ciudad de Neiva, la capital. Se sitúa aproximadamente a 1.300 metros aguas arriba, a solo 12 kilómetros de la desembocadura del río Páez con el Magdalena. El Quimbo se encuentra aguas arriba de la represa de Betania. Las coordenadas de la Presa son: 2° 30' 12" N 75° 35' 0" O; Altura de la misma: 151m.

El embalse abarca tierras de los municipios de Gigante, Garzón, Altamira, El Agrado, Paicol y Tesalia. Ocupa un área total 8.586 hectáreas, en los seis municipios, de las cuales 8.250 hectáreas constituirán el área del embalse propiamente dicho. Capacidad total: 3'205.000.000 m<sup>3</sup>. Son estos seis municipios los que se consideran directamente afectados por el proyecto hidrológico de El Quimbo.

La zona centro-sur del Departamento del Huila, donde se desarrolla el proyecto hidrológico de El Quimbo, había sido incluida dentro de la Reserva Forestal Protectora de la Amazonia del Macizo Colombiano, mediante la Ley 2 de 1959, "Por el cual se dictan normas sobre economía forestal de la Nación y conservación de recursos naturales renovables". Esta Ley dispuso que "[p]ara el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre, se establecen zonas de protección forestal y bosques de interés general"<sup>48</sup>. En esta clasificación de la zona de reserva forestal de la Amazonia, se encuentran los Municipios de Pitalito, Palestina, Timaná, Elías, Suaza, Tarqui, Altamira, Guadalupe, El Agrado, Garzón, Gigante y Algeciras, en el Departamento del Huila<sup>49</sup>. De ellos son afectados directamente con el proyecto hidrológico de El Quimbo (El Agrado, Gigante, Garzón) y otro indirectamente (Tarqui).



Sin embargo, otros municipios no comprendidos zona de reserva forestal de la Amazonia también son afectados indirecta o colateralmente por el proyecto hidrológico de El Quimbo: El Hobo, El Pital, Campoalegre, Jaguará y Neiva.

Todo el Departamento del Huila está reconocido como zona de Alto Riesgo Sísmico. De acuerdo con los informes semanales que produce el Observatorio Vulcanológico de Popa-

<sup>48</sup> Artículo 1.

<sup>49</sup> Informe de la Corporación Autónoma del Alto Magdalena – Vigencia 2011. Recuperado de <http://www.cam.gov.co/>

yán, en la zona de Garzón ocurren semanalmente entre 80 y 120 eventos sísmicos de diversa intensidad.

La zona de construcción del proyecto hidrológico de El Quimbo se encuentra en el área de eventual afectación en caso de erupción del nevado del Huila, donde ya en 1994 una erupción produjo una gran avalancha que desbordó el río Páez y afectó gravemente a la represa de Betania, ubicada 12 kilómetros río abajo de El Quimbo.

## **2. Los municipios afectados**

Como fue señalado en el anterior acápite, el proyecto hidroeléctrico El Quimbo afecta directamente la población y los territorios los Municipios de Gigante, Garzón, Altamira, El Agrado, Paicol y Tesalia, con un área total de 8.586 hectáreas. Pero el proyecto también afecta otros Municipios del Huila. En la entrevista con el profesor Miller Dussán, quedó claro que además afecta a los Municipios de El Pital, Campoalegre, Yaguará y de El Hobo, así como a Neiva<sup>50</sup>. El Municipio de Tarqui, si bien no será afectado con la inundación, también sufrirá impactos. Igual tipo de afectaciones tendrá el Municipio de Yaguará, donde está ubicada la represa de Betania, construida en 1987 por el Estado y vendida en la década de 1990 a Emgesa. Más allá de estos municipios, puede considerarse que el proyecto hidrológico de El Quimbo, por sus dimensiones, termina afectando todos los municipios ribereños en la medida en que afecta actividades de pesca y agricultura.

La situación social y económica de los municipios afectados es de por sí precaria. Una primera aproximación a la realidad muestra que los seis municipios afectados presentan un índice de necesidades básicas insatisfechas que oscila entre el 23.58 por ciento en el mejor de los casos y el 44.92 por ciento. Sobre la realidad socioeconómica de los municipios afectados directa e indirectamente, debe advertirse que hay vacíos de información debido a la precariedad o inexistencia de datos serios sobre algunas cuestiones.

- > MUNICIPIO DE EL AGRADO. La población de El Agrado mayoritariamente está compuesta por un 51,5 por ciento de varones y un 48,5 por ciento de mujeres. No hay datos sobre tasa de desempleo. La fuente fundamental de producción en este municipio está en el sector primario, beneficiado por la geografía y el clima. Esto le da una ventaja comparativa ante otros municipios vecinos, al tener todos los climas durante el año entero y contar con una red carretable que le permite extender sus posibilidades comerciales. Sin embargo, pese a estos privilegios, el Municipio ha tenido grandes inconvenientes que no le han permitido avanzar en materia económica de forma más eficiente. Problemas como la baja tecnología en los procesos productivos y la falta de planeación y asociación con otros productores hacen que los pobladores de El Agrado no perciban grandes cambios en sus niveles de ingresos y de vida.
- > MUNICIPIO DE ALTAMIRA<sup>51</sup>. El 49,5 por ciento de la población de Altamira está compuesta por mujeres, frente a un 50,5 por ciento de hombres. No hay datos sobre desempleo. No obstante que el área urbana es significativamente menor que la rural, los habitantes de Altamira residen fundamentalmente en el casco urbano. Cerca del 67 por ciento de la población está ubicada en la cabecera municipal, en tanto que el 33 por ciento vive en el área rural. La economía<sup>52</sup> del municipio se sustenta fundamentalmente en la microindustria panificadora y en los pequeños negocios que

<sup>50</sup> Hasta ahora, Emgesa S. A. E. S. P. solo ha reconocido como afectados a los habitantes de los seis municipios cuyas tierras bordean en embalse. La Corte Constitucional, en la sentencia T-135 de 2013, ordenó reconocer la afectación de un pescador de El Hobo.

<sup>51</sup> Tómese nota de que según Estudio realizado por la Universidad del Rosario en convenio con la Gobernación del Departamento del Huila en el documento "EVALUACIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL MILENIO. CUENTA REGRESIVA -2015 - MUNICIPIO DE ALTAMIRA- LA SIMULACIÓN AL SERVICIO DE LA ACADEMIA". La superficie es de 201 km<sup>2</sup> y la distancia desde Neiva es de 147 kilómetros.

<sup>52</sup> Secretaría de Agricultura y Minería del Huila, *Anuario Estadístico Agropecuario, 2010*, citado en "EVALUACIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL MILENIO. CUENTA REGRESIVA -2015 - MUNICIPIO DE ALTAMIRA - LA SIMULACIÓN AL SERVICIO DE LA ACADEMIA".

giran en torno a esta industria. La principal fuente de ingresos de la población rural es la explotación agropecuaria, la cual tiene bajo nivel de desarrollo, circunstancia que incide negativamente sobre la calidad de vida de este grupo poblacional. En este Municipio hay 85 hectáreas a la producción de sorgo, que obtuvo una producción de 332 Toneladas en el 2010. Es el tercer productor a nivel departamental. Además, produce tabaco rubio, maíz, arroz y café en baja cantidad.

- > MUNICIPIO DE GARZÓN. Garzón es la cabecera de la región central y es epicentro regional destacado en la red urbana huilense. El 44,9 por ciento de la población del municipio se encuentra por debajo de la línea de pobreza. El índice de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) de este municipio es del 30,93 por ciento. No hay datos sobre desempleo. Garzón es un municipio agropecuario por excelencia, que emplea el 12.72 por ciento de su área para cultivos de arroz, cacao, plátano, café, caña panelera, maíz, tomate, mora, lulo, granadilla, cítricos, frijón, guanábana, guadua, maracuyá, ahuyama, papaya, sorgo, tabaco, principalmente. La actividad pecuaria también es muy importante para la economía del municipio, por lo que el 17.76% son potreros en donde predomina la grama natural y algunas gramíneas introducidas como pasto puntero, pasto elefante, *Brachiaria*, estrella, etc. Existe gran cantidad de leguminosas nativas. También existen algunas especies forrajeras como: cuchiyuyo, chachafruto, acacia forrajera de un gran contenido proteico para el animal; tan solo el 8.23% son rastrojos. El 61.28% del área total está destinada a los bosques primarios y secundarios, indispensables para la preservación de la fauna y flora de la región. Estos Bosques están presentes en su gran mayoría en la zona de reserva forestal del municipio de Garzón, y el resto en pequeñas manchas dispersas sobre nacimientos naturales de agua, humedales y riberas de quebradas.<sup>53</sup> La principal producción es la del café, que aporta el 45% del excedente empresarial agrícola y ocupa el 78% del total de las personas que están vinculadas a alguna actividad. Siguen en su orden el plátano, el arroz, el maracuyá, la yuca y el cacao, entre otros. Exploita los sectores bovino de doble propósito (carne y leche), los porcinos y la avicultura de doble fin. La piscicultura se centra en especies de mojarra plateada, carpa espejo y cachama cultivados con el fin de mejorar el nivel de vida de la población rural (Pequeños productores) y a su vez incidir sobre la dieta alimentaria
- > MUNICIPIO DE GIGANTE. La economía del municipio de Gigante "se basa en la producción del sector primario. El siguiente sector en importancia, es el terciario (actividades comerciales y de servicio); y el tercer renglón en importancia, lo constituye el sector secundario (agroindustrial e industrial). Se reconoce la importancia para la economía local, de la producción de: maíz, cacao, plátano y frijón, siendo el plátano el cultivo más representativo en toneladas producidas anualmente Por último, en términos del sub-sector pecuario, el municipio presenta buena capacidad de producción (datos tomados del Anuario Estadístico Agropecuario, 2010 de la Secretaría de Agricultura y Minería del Huila)"<sup>54</sup>. No hay datos sobre desempleo.
- > MUNICIPIO DE PAICOL. La población del municipio es de 5.436 habitantes, de los cuales 1.747 son hombres y 1.530 son mujeres. El 65.45 por ciento de la población vive en la pobreza y el 26,53 por ciento de las familias se encuentra en la extrema pobreza<sup>55</sup>. No hay datos sobre desempleo. Su economía se basa principalmente en la agricultura y ganadería. Es un gran productor de leche y sus derivados lácteos. También es productor de café, cacao, frutales y cultivos de pancoger. Según la página Web del municipio, "cuenta con un nutrido inventario de atractivos naturales para desarrollar la actividad turística en el género de "Aventura", Rafting, espeleología, senderismo son algunas de las actividades que el visitante puede realizar".

<sup>53</sup> Plan de Desarrollo Municipio de Garzón 2008-2011.

<sup>54</sup> Secretaría de Agricultura y Minería del Huila. *Anuario Estadístico Agropecuario, 2010*, citado en "EVALUACIÓN DE LOS OBJETIVOS DEL MILENIO. CUENTA REGRESIVA -2015 – MUNICIPIO DE ALTAMIRA - LA SIMULACIÓN AL SERVICIO DE LA ACADÉMIA".

<sup>55</sup> Existe una dificultad para precisar qué porcentaje de pobladores vive en la extrema pobreza, pues este dato se da en porcentaje de familias, contrario sensu al índice de pobreza, que está dado en relación a individuos.

- > MUNICIPIO DE TESALIA<sup>56</sup>. La población del Municipio de es de 9.073<sup>57</sup> habitantes, el 49 por ciento son mujeres y el 51 por ciento son hombres. La participación de la cabecera frente al total poblacional es del 57.02 por ciento. No hay datos sobre desempleo. La base económica del municipio se fundamenta en el sector primario y los componentes principales son: agricultura, ganadería y minería, especialmente la explotación de fosforita. Estas actividades hacen parte fundamental de la ocupación del suelo.

### 3. Antecedentes históricos y cronograma de la licencia

El proyecto hidrológico de El Quimbo ha sido objeto de controversia desde el primer intento por desarrollarlo, cuando en 1997 la empresa Hidroeléctrica Betania, propiedad de Emgesa S. A. E.S.P. hizo trámites para obtener licencia para la construcción del proyecto hidrológico de El Quimbo. Ese intento no fructificó por cuanto el Ministerio del Medio Ambiente lo declaró inviable, con fundamento en un concepto técnico, rendido por la Subdirección de Ordenamiento y Evaluación Ambiental. Este concepto observa la ausencia de justificación técnica, estableciendo que existiría desproporción entre el área de inundación y el volumen de generación de electricidad prevista. Igualmente, advirtió sobre los efectos a nivel cultural y sobre la imposibilidad de "restituir la actividad productiva" en la mejor zona con "vocación agrícola de la región"<sup>58</sup>.

La iniciativa de 1997 para construir el proyecto hidrológico de El Quimbo – según el profesor Miller Dussán y otros investigadores- tuvo como factor determinante el precoz agotamiento de la vida útil de la represa de Betania. Esto fue producido por diversos hechos, de los cuales se resalta la miles de toneladas de sedimentos transportados por el río que se han ido depositando en la represa, circunstancia agravada con avalanchas que llegan con los habituales temblores de los Andes. "La última y más grave fue la avalancha del río Páez, que en 1994 envolvió en una ola de lodo y piedras todo lo que encontró a su paso: árboles, ganado y personas, y que, finalmente, encontró sosiego en las planicies del gran Magdalena para estrellarse en el muro de Betania"<sup>59</sup>.

En 2007, los promotores del proyecto hidrológico de El Quimbo insistieron ante el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MavdtT)<sup>60</sup>. Los promotores obtuvieron que este Ministerio solicitara el 13 de noviembre de 2007, en oficios separados, sendos conceptos al Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y a la Secretaría de Agricultura y Minería del Huila. A la primera entidad le fue solicitado verificar "el estado actual el sector agrícola y pecuario en el área de influencia directa del Proyecto y determinar la viabilidad económica" del mismo. En enero de 2008, el Ministerio de Agricultura contes-

<sup>56</sup> Es necesario advertir que en algunos de los datos sobre este Municipio se presentan pequeñas diferencias. Se ha tomado por regla general la información de la página Web oficial del municipio de Tesalia.

<sup>57</sup> Información de la página Web del municipio, que refiere como fuente las proyecciones del Dane sobre el censo de 2005.

<sup>58</sup> Según lo expresa el profesor Miller Dussán Calderón: "[e]n el año de 1997 la empresa Central Hidroeléctrica de Betania presentó tres alternativas que buscaban aprovechar los cañones del río en las montañas de los Andes para generar electricidad. El Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, mediante Auto 517 de 1997, con base en el Concepto Técnico No. 147 del mismo año, en el cual fueron evaluados los impactos del proyecto hidroeléctrico El Quimbo en sus aspectos técnicos, sociales, ambientales, económicos y culturales en la región, declaró que ninguna de las tres alternativas presentadas por la empresa Central Hidroeléctrica de Betania S.A. para el desarrollo del mismo eran viables por varias razones. La primera se basa en que no había justificación técnica para "la desproporción entre el área de inundación y la poca generación de electricidad". La segunda, en la afectación estructural del área productiva, "no es conveniente que se inunden las mejores tierras con vocación agrícola de la región" y sería imposible restituir la actividad productiva en la zona. El Ministerio reconocía no solo la dificultad de restituir la actividad productiva, sino también "los efectos a nivel cultural" de un cambio en la misma". Dussán Calderón, Miller. *Quimbo: Despojo, Ecocidio y Resistencia*.

<sup>59</sup> Dussán Calderón, Miller. *Quimbo: Despojo, Ecocidio y Resistencia*.

<sup>60</sup> El 2 de marzo de 2007 Emgesa S.A. solicitó al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial que determinara si el proyecto hidrológico de El Quimbo requería la presentación del Diagnóstico la desproporción entre el área de inundación y la poca generación de electricidad Ambiental de Alternativas. El 2 de noviembre de 2007 Emgesa S. A. E.S.P. publicó documento de "presentación integral de Proyecto Hidrológico de El Quimbo".

tó<sup>61</sup> que el proyecto hidrológico de El Quimbo “no afectaría la producción agropecuaria de departamento y la seguridad alimentaria”<sup>62</sup>.

El 1 de septiembre de 2008, mediante la Resolución 321, el Ministerio de Minas y Energía declaró de utilidad pública e interés social “el área que comprende los predios necesarios para la construcción de y operación del Proyecto Hidrológico de El Quimbo”. En esa resolución se declararon de utilidad pública e interés social 7.482,4 hectáreas. Esa resolución fue modificada por la resolución 328 de 2011, en virtud de la cual se afectaron con la declaratoria de utilidad pública e interés social 11.079,6 hectáreas adicionales y, posteriormente con la resolución 03 de 20 de enero de 2012, se declararon de utilidad pública e interés social 23.125,99 hectáreas más. Hoy son en total 41.687,99 las hectáreas afectadas. De estas, se dispone de un poco más de 8.000 hectáreas para la construcción y funcionamiento de la represa. El resto está destinado a la construcción de vías alternas, reasentamientos y reforestación<sup>63</sup>.

A partir del 1 de octubre de 2008 el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial recibió diferentes comunicaciones de la Corporación Autónoma del Alto Magdalena y Emgesa S. A. E. S. P. Además, reconoció a la Fundación el Curíbano y a algunos ciudadanos como terceros intervinientes en el proceso (Expediente 4090). El 2 de abril de 2009, la Procuraduría General de la Nación – Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios- “solicitó abstenerse de otorgar licencia ambiental para la construcción del proyecto hasta tanto no se haya sustraído el área de la zona de reserva forestal”.

El 9 de mayo de 2009, la Procuraduría General de la Nación (PGN) solicitó al Mavdt abstenerse de otorgar la licencia ambiental a dicho proyecto. No obstante, el Ministerio hizo caso omiso a esa solicitud y otorgó rápidamente la licencia ambiental. Así, finalmente, mediante auto 1421 del 14 de mayo de 2009, el Mavdt “declaró reunida la información en relación con la solicitud de Licencia Ambiental presentada ante (sic) por la empresa EMGESA S.A. E. S. P., para el Proyecto Hidrológico de El Quimbo” y, al día siguiente – 15 de mayo de 2009 – expidió la Resolución 0899, con la cual otorgó la licencia ambiental para el proyecto hidrológico de El Quimbo<sup>64</sup>. La licencia ha sido objeto de varias modificaciones, como se puede ver en los párrafos siguientes.

Con la Resolución 1628, del 21 de agosto de 2009, se modificó la anterior y se definió un área de compensación ambiental de 20.772 hectáreas, incluyendo la zona de ronda hídrica del embalse, una zona de restauración en bosque seco tropical y la compra de predios en partes altas de cuencas abastecedoras de acueductos municipales.

Mediante Resolución 1814, del 17 de septiembre de 2010, se redujo el área de compensación ambiental a 18.561 hectáreas, eliminando la compensación en compra de predios en las partes altas de las cuencas abastecedoras de acueductos (2.211 hectáreas).

La Resolución 2766, del 30 de Diciembre de 2010 del Mavdt, adicionó algunos sitios de ocupación de cauce, autorizó la extracción de material de cantera y arrastre, y estableció las obligaciones respectivas.

Por Resolución 971, del 27 de mayo de 2011, el Mavdt autorizó: la construcción de la vía industrial por la orilla izquierda del río Magdalena y obras relacionadas; unas zonas adicionales para la explotación de material de arrastre y cantera; sitios adicionales de ocupación de cauces; aprovechamientos forestales adicionales y un área adicional para el depósito de materiales.

#### **4. El interés de Emgesa - Obtención de la licencia**

<sup>61</sup> Oficio radicado bajo el N° 4120-E1-1155 el 8 de enero de 2008.

<sup>62</sup> Aparte del Oficio radicado bajo el N° 4120-E1-1155 el 8 de enero de 2008 citado en la parte motiva de la Resolución 0899 de 2009 (Licencia ambiental).

<sup>63</sup> Las Resoluciones 321 de 2008, 328 de 2011 y 03 de 2012 se encuentran disponibles en Internet. La 32, además se cita y transcribe parcialmente en la Resolución 0899 que otorga la licencia ambiental. Todos son documentos públicos.

<sup>64</sup> Fuente los datos contenidos en este párrafo y los siguientes son tomados del texto del profesor Miller Dussán Calderón, titulado *Quimbo: Despojo, Ecocidio y Resistencia*.

En la primera parte de este informe, al repasar los antecedentes históricos de la licencia, se reseñó que desde hace aproximadamente 20 años la multinacional hispano-italiana Emgesa-Entel, que se dedica en diversos países del mundo a la generación y posterior comercialización de energía eléctrica, se interesó en construir lo que hoy se conoce como proyecto hidrológico de El Quimbo. Esta solicitud se puede enmarcar en la política de privatizaciones del sector eléctrico, definida años atrás por el Gobierno<sup>65</sup>.

El gobierno colombiano, mediante subasta, adjudicó en junio de 2008, a Emgesa el proyecto hidroeléctrico de El Quimbo, que representa un contrato de cargo por confiabilidad de hasta 1.650 GWh anuales, por un plazo de 20 años, a partir de diciembre de 2014, a un precio de 14 dólares/MWh.

Emgesa es una de las filiales de Endesa, que además participa del mercado energético colombiano a través de Codensa en el segmento de distribución, la cual es igualmente filial de Endesa, atendiendo a 2,5 millones de clientes, con una cuota del 24 por ciento en distribución. Endesa es una compañía que tiene una participación del 92 por ciento de la empresa eléctrica italiana Enel. Endesa es la primera empresa eléctrica privada de Latinoamérica, donde cuenta con 15.853 MW de potencia instalada y 13 millones de clientes. En los cinco últimos años, la compañía ha incorporado 1,5 GW de nueva capacidad en la zona y, además, se encuentra entre las 10 mayores compañías industriales de Latinoamérica por capitalización.

La responsable de la ejecución del proyecto es pues Emgesa E. S. P. – filial de Endesa. El Estado es responsable de facilitar a esta empresa el abuso sobre los derechos de los ciudadanos, de no haber aplicado el principio de precaución al sustraer la Zona de Reserva Forestal de la Amazonia Colombia los territorios afectados y de no haber ejercido la vigilancia y control adecuados.

El Estado colombiano, para la ejecución del proyecto hidrológico de El Quimbo, definió la zona en la cual se construyó el proyecto. A cargo de Emgesa estuvo la adquisición de los predios afectados, algunos de los cuales fueron objeto de expropiación. Las expropiaciones fueron decretadas directamente por Emgesa y no por el Estado. Para ello Emgesa se fundó en una norma de discutible constitucionalidad, que otorgaría esas facultades a los concesionarios.

La empresa Emgesa ha mantenido, desde su llegada a la zona, conflicto con los pobladores. La información a las comunidades no ha sido transparente y los habitantes e instituciones de la zona han identificado varias informaciones falsas o, por lo menos, erróneas. Además, según testimonios de víctimas recibidos por la Misión, la empresa habría cooptado a buena parte de las autoridades de la región, las cuales se han puesto al servicio de los intereses de Emgesa.

Para la construcción y funcionamiento del proyecto hidrológico de El Quimbo el Gobierno nacional creó el Batallón Especial Energético y Vial No. 12 "José María Tello"<sup>66</sup>, lo que ha significado una fuente adicional de conflicto. Cabe señalar que esa unidad militar fue creada antes del otorgamiento de la licencia ambiental, lo que fue denunciado por varias organizaciones sociales y ambientalistas como un espaldarazo del Gobierno a la empresa Emgesa<sup>67</sup>.

Como se ha señalado en el acápite anterior, luego de un sinuoso proceso en el cual las distintas entidades que intervinieron adoptaron posturas divergentes y contradictorias, el

<sup>65</sup> Ver Corporación Andina de Fomento / Vicepresidencia de Infraestructura. *Colombia. Análisis del Sector Eléctrico en Colombia*, Doc. Cit.

<sup>66</sup> El Batallón Especial Energético y Vial No. 12 Coronel José María Tello se creó y activó el 09 de Mayo de 2009, de acuerdo a la disposición N. 0012 del Comando del Ejército.

<sup>67</sup> *El Tiempo* (12 de mayo de 2008). "Ejército creó en Huila Batallón energético para cuidar polémico proyecto El Quimbo. Su creación causó malestar en algunos sectores de Huila, que consideran que su creación y la millonaria inversión son un espaldarazo del Gobierno a la empresa Emgesa". Recuperado de <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-5181719>

Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial expidió la Resolución 0899 del 15 de mayo de 2009, otorgando la licencia ambiental para el proyecto hidrológico de El Quimbo.

La primera cuestión que es necesario abordar es la referente al interés de Emgesa S.A. en la construcción del proyecto hidrológico de El Quimbo, cuando ya el Gobierno nacional, mediante el auto de 1997 había considerado inviable tal proyecto (Ver punto "5. Antecedentes históricos y cronograma de la Licencia" del capítulo I "Contexto").

Emgesa S.A. es la propietaria de la Central Hidroeléctrica de Betania, ubicada en el Municipio de Yaguará (Huila). Esta represa, con una capacidad bruta de generación de 540 MW, construida en 1987 y privatizada en 1996, ha presentado dificultades por la sedimentación y por efectos climáticos. Al construir el proyecto hidrológico de El Quimbo, la Central Hidroeléctrica de Betania se beneficia por el efecto de represas en cascada, pues se encuentra unos kilómetros más debajo de El Quimbo. En esta forma podrá recuperar su capacidad de generación eléctrica.

Según explicita el profesor Miller Dussán: "[a] la hidroeléctrica de Betania, que inicialmente debería funcionar hasta el 2037, le queda mucho menos tiempo de utilidad. Miles de toneladas de sedimentos que son transportados por el río se han ido depositando en la represa, lo que se agrava con avalanchas que llegan con los habituales temblores de los Andes. La última y más grave fue la avalancha del río Páez, que en 1994 envolvió en una ola de lodo y piedras todo lo que encontró a su paso: árboles, ganado y personas, y que, finalmente, encontró sosiego en las planicies del gran Magdalena para estrellarse en el muro de Betania"<sup>68</sup>.

La empresa decidió que la mejor manera de mantener todas las turbinas de Betania operando era construir una nueva represa más grande. El proyecto de El Quimbo necesita 20 hectáreas de embalse para instalar una unidad de potencia de energía (Gigawatio), mientras una hidroeléctrica en cualquier otro lugar de Colombia apenas necesitaría dos hectáreas<sup>69</sup>. Esta incongruencia técnica se salvaría económicamente cuando el agua de El Quimbo alimentara el moribundo embalse de Betania para extender su vida útil unas décadas más<sup>70</sup>. Dragar los sedimentos para recuperar la capacidad de generación de Betania no se ha planteado<sup>71</sup>.

Otro elemento de interés para Emgesa radica en el mercado del carbono, gracias a la supuesta producción limpia, no contaminante. Algunas fuentes han señalado este como un factor importante de rentabilidad.

Para el otorgamiento de la licencia Emgesa presentó un estudio de impacto ambiental elaborado por una entidad por ella contratada<sup>72</sup>, que incluye algunos impactos sociales. A juicio de expertos<sup>73</sup> y de miembros de las comunidades afectadas, esos estudios son incompletos y así lo plantearon ante la autoridad ambiental, no obstante lo cual fueron aprobados y aceptados.

La licencia da por cumplido el proceso previo de participación de los afectados. Este proceso se manejó por la empresa mediante un "censo", que la Corte Constitucional reconoció que no puede sustituir "la interacción directa con las personas afectadas". En diversas

<sup>68</sup> Dussán, Miller. *El Quimbo: Despojo, Ecocidio y Resistencia*.

<sup>69</sup> *Ibid.* Ver el Decreto 515 del 2008.

<sup>70</sup> *Ibid.* De acuerdo con diversos informes económicos-financieros de la Central Hidroeléctrica de Betania (CHB), la utilidad neta, después de impuesto, por la generación y venta de energía eléctrica es altísima. La CHB, en 2003 obtuvo utilidad neta anual de \$245.000 millones. Emgesa es dueña y operadora de la CHB. La represa El Quimbo, en producción media, puede generar utilidades superiores a \$200.000 millones anuales y de acuerdo con estudios de Hidroestudios S.A., la construcción de la Central Hidroeléctrica El Quimbo mejora la regulación y operación del embalse de la CHB, en un 170%, respecto a las condiciones actuales y mejora la rentabilidad de la CHB, en el 35%. De este nuevo incremento no se favorece en absoluto la región.

<sup>71</sup> *Ibid.*, pág. 78.

<sup>72</sup> La legislación actual deja en manos del solicitante la elaboración de los estudios de impacto.

<sup>73</sup> Entrevista con la bióloga Leyla Marleny Rincón, profesora de la Universidad Sur Colombiana y especialista en flora.

sentencias previas, la Corte Constitucional ha señalado que la participación solo es posible cuando se realiza a partir de una información previa, suficiente, veraz, oportuna y transparente. En ese sentido, al resolver varias acciones de tutela en relación con El Quimbo, la Corte señaló que “las autoridades administrativas encargadas de salvaguardar en estos casos los derechos de la población impactada tienen un especial grado de responsabilidad, tanto en la fase de diseño como en el de la implementación, para que las obligaciones de las consecuencias sociales previstas en la licencia ambiental se honren cabalmente”<sup>74</sup>.

Asimismo, la Corte precisó “[a]hora bien, no solamente las autoridades ambientales tienen un especial grado de cuidado en relación con la mitigación de los impactos sociales de la obra. Este deber especial también atañe directamente a la empresa interesada en la obra. La actividad que desarrollan implica un riesgo grave para muchas personas, por lo que, aun antes de que empiece su ejecución, antes incluso de que se surta el trámite de licenciamiento ambiental, deben prestar especial atención a la salvaguarda del derecho a la participación pública efectiva”<sup>75</sup>.

La Misión recibió información de algunos de los ciudadanos entrevistados según la cual parte de la generación de Emgesa, aproximadamente 145 MWs, se va a destinar al proyecto minero aurífero de “la Colosa”<sup>76</sup>.

En su Sentencia sobre las acciones de tutela por violación al derecho a la participación en el caso de El Quimbo (Sentencia T-135 de 2013), la Corte Constitucional observó que la Agencia Nacional de Licencias Ambientales (Anla) “se niega a considerar que, por el avance de la obra y por los factores que se han expuesto en esta sentencia, la afectación por causa de una obra de esta envergadura es dinámica y va generando impacto en el tiempo. No puede hablarse de un censo cerrado, concluido y llevado a escritura pública sin violar la participación de las personas impactadas, ya que parte del proceso – dinámico – conlleva la necesidad de poder plantear estas nuevas afectaciones que van surgiendo de con el discurrir del tiempo”<sup>77</sup>.

## 5. La adquisición de predios

Para la ejecución del proyecto hidrológico de El Quimbo, el Estado colombiano definió la zona en la cual se construyó el proyecto y la declaró de utilidad pública<sup>78</sup>.

A los propietarios y poseedores de predios ubicados en la zona afectada Emgesa les compró los predios y a quienes no vendieron, o con quienes no hubo acuerdos, se les expropió. La Resolución ordenando el juicio de expropiación fue en cada caso expedida por el Gerente de Emgesa, facultado por una norma anterior a la Constitución de 1991.

Los jueces que conocieron de los procesos de expropiación realizaron un proceso formal conforme a la Ley. La Misión recibió información de varias fuentes<sup>79</sup>, según la cual los

<sup>74</sup> Sentencia T-135 de 13 de marzo 2013, Ref. expedientes T-3490518, T-3493808, T-3505191, T-3638910, T-3639886, T-3662191 y T-3670098 (acumulados), *Acciones de tutela interpuestas por los señores Álvaro Lizcano Rodríguez (T-3490518), Rafael Antonio García Lotero (T-3493808), José Darío Horta Sánchez (T-3505191), Luis Ernesto Cumbre González (T-3638910), Reinel Castañeda Mayorga (T-3639886), Fermín Caballero (T-3662191) y Leonardo Macías Sepúlveda (T-3670098), contra EMGESA S.A. E.S.P. y el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible, con vinculación oficiosa de las Corporaciones Autónomas Regionales del Río Magdalena “CORMAGDALENA” y del Alto Magdalena “CAM”, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales “ANLA”, la Alcaldía y la Dirección de Justicia Municipal de Paicol y la Procuraduría Ambiental y Agraria del Huila*, Mag. Pte. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>75</sup> *Ibidem*.

<sup>76</sup> “La Colosa” es un cuestionado proyecto de explotación de minas de oro ubicado en el municipio de Cajamarca, Departamento del Tolima, limítrofe con el Huila.

<sup>77</sup> Sentencia T-135 de 13 de marzo 2013, Doc. Cit.

<sup>78</sup> En dos oportunidades fue ampliada la zona de utilidad pública, sin previa garantía del proceso de participación a las comunidades. En la parte motiva de las Resoluciones se elude esa garantía, consignando que no existen comunidades indígenas amparadas por el Convenio número 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

expropiados no tuvieron acceso a una defensa técnica adecuada, por dos razones: falta de recursos para contratar abogados e inexistencia en la zona de profesionales con experiencia en ese tipo de procesos.

Las víctimas señalaron a la Misión que Emgesa financió a la Escuela Judicial Lara Bonilla – dependiente del Consejo Superior de la Judicatura – un curso para los jueces de los municipios afectados, en el cual se pretendió trazar orientación sobre la manera de decidir los procesos instaurados contra Emgesa S. A. E. S. P., sean ordinarios o acciones de tutela<sup>80</sup>.

Es necesario registrar que existen denuncias sobre la forma como Emgesa hizo las negociaciones, abusando de su posición dominante. Los precios de adquisición fueron establecidos por una Comisión Reguladora *Ad Hoc*, en la cual se ha denunciado que la empresa impuso su criterio. En esta cuestión es importante señalar que con el mero anuncio del proyecto y de la declaratoria de utilidad pública de la zona el precio de la tierra quedó de hecho congelado<sup>81</sup>, además de que se generaron otras afectaciones a los pobladores. Los precios de los predios fueron fijados por una Comisión *Ad Hoc*, prevista en la normatividad colombiana, integrada por un representante de la empresa, uno del Instituto Geográfico Agustín Codazzi (Igac) y un representante de las comunidades impactadas. En todo caso, los precios fueron fijados por debajo de los valores comerciales, tomado como referencia el valor catastral. Esta Comisión tomó como referencia el valor catastral más bajo de la zona, olvidando que ese precio estaba distante del valor real de la tierra, con una desactualización que varios de los entrevistados calculan al menos en 10 años.

Quienes recibieron la indemnización han sido requeridos por la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales (Dian) para que paguen el impuesto de ganancia ocasional, que es alrededor del 25 por ciento.

## 6. Otros damnificados del proyecto hidrológico de El Quimbo

Muchos de los afectados no eran propietarios ni poseedores. Residían en otros municipios, pero desarrollaban su actividad productiva en la zona impactada. Es el caso de jornaleros<sup>82</sup>, aparceros<sup>83</sup>, transportadores, madereros, paleros<sup>84</sup>, mayordomos, pescadores<sup>85</sup>, barequeros<sup>86</sup> y constructores. La mayor parte de estos trabajadores no ha sido indemnizada ni compensada.

## 7. La construcción y el llenado del embalse: Problemas y conflictos

Para la construcción de la represa, el compromiso de Emgesa era la extracción de la biomasa, previo talado. Esta obligación no fue cumplida a cabalidad. Uno de los aspectos más delicados consistió en dejar en pie, para ser sumergidos como en efecto ocurrió, unas 900 hectáreas de bosque, aduciendo que se encontraban ubicadas en zona de difícil acceso. Más allá de esto, la tala se efectuó en la mayor parte del área, dejando tallos de hasta 10 cm, dejando intactas las raíces, las cuales quedaron sumergidas con la inundación.

<sup>79</sup> Así lo expresaron algunas víctimas de las que se entrevistaron con la Misión en Garzón y lo confirmó, con matices, el Procurador Judicial Agrario de Neiva, Diego Vivas Tafur, quien participó en la reunión sostenida por la Misión con funcionarios de Procuraduría General de la Nación en Bogotá

<sup>80</sup> Informaciones recibidas de varias fuentes, entre ellas miembros de la Diócesis de Garzón, varias de las víctimas escuchadas en Garzón y explicada en la reunión en la Procuraduría General de la Nación por el Procurador Judicial delegado Agrario de Neiva, quien matizó la información.

<sup>81</sup> En Colombia, por mandato legal, cuando una zona o un bien es declarado de "utilidad pública" el valor de la tierra queda congelado, para evitar la especulación.

<sup>82</sup> Algunos propietarios contrataban trabajadores residentes en los municipios vecinos para que les ayudaran en las labores agrícolas y pecuarias.

<sup>83</sup> Personas que recibían una parcela de un predio para trabajarlo a cambio de dar al dueño una participación del producido.

<sup>84</sup> Los "paleros" son quienes trabajaban extrayendo material mineral del río, como arena y piedra, para uso en construcción.

<sup>85</sup> Las aguas del río Magdalena históricamente representaron un gran recurso ictiológico, que era aprovechado por numerosos pescadores tanto residentes en la zona impactada como en municipios vecinos, como El Hobo.

<sup>86</sup> "Barequero" es un minero que extrae del río el oro de aluvión en forma artesanal.

Otro aspecto que se evidenció fue el insuficiente manejo de la madera extraída. Durante su visita a la zona, la Misión pudo observar cantidades de madera depositadas en las orillas de la represa, al lado de la carretera que de Neiva conduce a Garzón. Esa madera, según se informó por los pobladores, no se permitió que fuera usada por ellos y se pudrió al aire libre.

De otra parte, en la última etapa de la construcción hubo un deslizamiento en la zona del dique auxiliar, según noticia publicada en marzo de 2014, debidamente confirmada.

El 20 de julio de 2015 se hundió – en la zona conocida como La Honda - una máquina retroexcavadora cargada con 60 galones de A. C. P. M. y 25 de aceite<sup>87</sup>. Según informaron unánimemente a la Misión las personas entrevistadas, esa retroexcavadora jamás fue extraída del fondo. Al momento del hundimiento, ya se había iniciado el proceso de llenado de la represa.

Para el llenado, la empresa demolió la Capilla de San José de Belén en zona rural del municipio de El Agrado, contraviniendo lo dispuesto en la licencia ambiental y una decisión provisional del Tribunal Administrativo del Huila. La Capilla había sido declarada patrimonio cultural del Departamento del Huila. Su construcción databa del Siglo XVII.

En el proceso de excavación, realizado con maquinaria pesada, se destruyó parcialmente patrimonio arqueológico, correspondiente a la cultura agustiniana. En esta cuestión es pertinente advertir que los antropólogos que trabajaron en el área por el contrato de Emgesa con la Universidad Nacional de Colombia afirman que las piezas arqueológicas de diversa naturaleza que se han encontrado, aún fragmentadas, se encuentran debidamente inventariadas en un laboratorio ubicado en el municipio de Garzón. Otras fuentes manifiestan que un número importante de las piezas ha sido objeto de apropiación por parte de la empresa. Para la Misión lo único posible es registrar el hecho de la existencia de daños a ese patrimonio.

## **8. Movilización y acciones de la población afectada**

Desde el momento de la solicitud de licencias, las comunidades de los municipios afectados se organizaron, fundamentalmente alrededor de la Asociación de Afectados por el Proyecto Hidroeléctrico El Quimbo (Asoquimbo). Igualmente, habitantes de otros municipios<sup>88</sup> realizaron acciones de defensa y protesta. Las acciones de protesta han sido objeto de represión por parte de las autoridades y la fuerza pública.

Aparte del ejercicio de la protesta mediante diversas acciones colectivas, la población afectada organizada ha instaurado acciones judiciales y realizó diferentes gestiones administrativas. Asimismo, ha requerido de la intervención de los órganos de control, como la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República y la Defensoría del Pueblo.

Asoquimbo instauró acciones contencioso-administrativa de nulidad<sup>89</sup> contra: 1) La Resolución No. 899 del 15 de mayo del 2009, mediante la cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (Mavdt) otorgó licencia ambiental al proyecto hidroeléctrico El Quimbo; 2) La Resolución 1628 del 21 de agosto del 2009, mediante la cual la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales del Mavdt resolvió

<sup>87</sup> Información suministrada por el Vicario de la Diócesis de Garzón, reiterada por varios de los entrevistados y corroborada en la edición del 23 de julio de 2015 del *Diario del Huila*, periódico de amplia circulación en el Departamento del Huila.

<sup>88</sup> Importa resaltar que si bien el impacto directo del proyecto hidrológico de El Quimbo recae sobre los seis municipios reseñados, los habitantes de municipios limítrofes como El Hobo, El Pital y Tarqui también han sufrido algún grado de afectación.

<sup>89</sup> La Acción contencioso-administrativa de nulidad está prevista para buscar la anulación de actos administrativos de carácter general y está regulada por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo. La acción se puede fundamentar en la violación de la Constitución Política o de la Ley; en que el acto está motivado falsamente; o que se ha producido con desviación de poder. Las sentencias en estas acciones producen efectos *erga omnes*

los recursos de reposición interpuestos contra la Resolución No. 0899 del 15 de mayo de 2009"; 3) La Resolución No. 1814 del 17 de septiembre del 2010 del Mavdt, por la cual se toman medidas de ajuste a las resoluciones 899 del 15 de mayo y 1628 de agosto de 2009 y se adoptan otras decisiones; y 4) La Resolución 2767 del 30 de diciembre del 2010, mediante la cual el Mavdt resolvió el recurso de reposición interpuesto contra la Resolución 1814 del 17 de septiembre del 2010, donde se solicita la suspensión precautelativa de la licencia ambiental y de las obras del proyecto hidroeléctrico El Quimbo<sup>90</sup>.

A su vez, la Fundación El Curíbano instauró Acción Popular ante el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila contra Emgesa S.A. E.S.P., la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, el Departamento del Huila- Secretaría Departamental de Cultura y Turismo del Huila – Consejo Departamental de Patrimonio Cultural. La Acción Popular fue admitida por la Sala Cuarta de Oralidad del Tribunal el 22 de julio de 2015. Con la admisión, el Tribunal decretó medida cautelar y ordenó a Emgesa S.A. E. S. P. "que en cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Licencia Ambiental y en Plan de Manejo Ambiental, garantice la preservación del patrimonio cultural representado por la Capilla de San José de Belén. En tal virtud se ordenará que en las actividades de traslado y restauración de la misma se acaten estrictamente las recomendaciones técnicas y científicas que ha (sic) diseñado para llevar a cabo dicha labor".

El Juzgado Primero Civil del Circuito de Garzón dispuso el desalojo de un habitante de la vereda Veracruz de ese Municipio y su esposa, orden que fue suspendida el 2 de junio de 2015 por el Tribunal Superior del Distrito de Neiva al admitir la medida cautelar solicitada.

---

<sup>90</sup> La descripción de las pretensiones formuladas en la acción se toman del documento dirigido a la Contraloría General de la República, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, y la Dirección de Licencias, Permisos y Trámites Ambientales, fechado el 17 de julio de 2012.

### III. DAÑOS AMBIENTALES Y DERECHOS HUMANOS AFECTADOS EN EL CASO DEL PROYECTO HIDROLÓGICO DE EL QUIMBO A LA LUZ DE LAS OBLIGACIONES DE COLOMBIA

Para la Misión es evidente que con el proyecto hidrológico de El Quimbo se causaron daños ambientales –algunos irreversibles– y violaciones a los Derechos Humanos, en particular a los Desc, pero también a los civiles y políticos.

Para un mejor entendimiento de los derechos afectados, se hará una conceptualización resumida de los contenidos de cada derecho y las obligaciones y responsabilidades internacionales que de ellos se derivan. Varias de las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales hacen parte del bloque de constitucionalidad, conforme lo ha definido la jurisprudencia constitucional colombiana.

Como se reseñó en el primer capítulo, Colombia es Parte en los principales tratados del Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos, incluidas la normativa de la Organización Internacional del Trabajo, y en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos. Como lo ha señalado en diversas oportunidades el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Comité Desc), los Estados Partes tienen la obligación básica de asegurar, por lo menos, la satisfacción del nivel mínimo indispensable de cada uno de los derechos enunciados en el Pacto<sup>91</sup>.

Atendiendo las obligaciones y deberes que los instrumentos internacionales ratificados por Colombia generan para el Estado, las garantías que establece su Constitución Política y lo verificado durante su visita al país, a través de las entrevistas sostenidas con representantes de entidades Estatales, la Iglesia Católica, Organizaciones No Gubernamentales, ciudadanos individualmente afectados y colectivos de víctimas, así como con la visita a uno de los reasentamientos, la Misión encuentra los siguientes motivos de preocupación, que quiere expresar:

- Falta de transparencia por parte de la empresa responsable de la construcción y operación del proyecto hidrológico de El Quimbo. Esa falta de transparencia fue establecida por la Corte Constitucional en el estudio de la acción de tutela que dio origen a la sentencia T-135 de 2013, referida en varios apartes de este informe.
- Falta de coordinación entre las diferentes autoridades que tienen competencias en el seguimiento del cumplimiento de la Ley y la protección de los derechos ambientales y humanos.
- Ligereza por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales para el otorgamiento de la licencia ambiental, concedida sin contar con un estudio independiente sobre los impactos ambientales y sociales que generaría el proyecto hidrológico de El Quimbo.
- Ligereza por parte de las autoridades del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para considerar que el proyecto hidrológico de El Quimbo “no afectaría la producción agropecuaria del departamento y la seguridad alimentaria”<sup>92</sup>, sin una adecuada sustentación de esa afirmación.
- Incumplimiento por parte de Emgesa de las obligaciones impuestas en la Licencia en cuestiones como el traslado de la Capilla de San José de Belén, a pesar de haber sido propuesta suya; la sustracción total de la biomasa; la dotación de servicios públicos a los reasentamientos y la construcción de distritos de riego.
- A pesar de estar ubicado el proyecto hidrológico de El Quimbo en un área de alto riesgo sísmico, la comunidad no conoce la existencia de un plan de contingencia. Algunas

<sup>91</sup> *Observación general No. 3: La índole de las obligaciones de los Estados (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto)*, párrafo 10.

<sup>92</sup> Oficio N° 4120-E1-1155 de 8 de enero de 2008.

autoridades afirman que el plan existe, pero que no ha sido socializado, con lo cual a juicio de la Misión resulta inútil.

## 1. Participación

### a. Marco jurídico

Un primer derecho que puede verse afectado es el derecho a la participación, derecho político fundamental reconocido por el derecho internacional en los principales instrumentos de Derechos Humanos en los que es parte la República de Colombia. Así, la *Declaración Universal de Derechos* proclama el derecho de toda persona a participar en el gobierno de su país<sup>93</sup>, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos* reconoce este derecho a todas las personas, sin discriminación alguna, para participar en la dirección de los asuntos públicos<sup>94</sup>; la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes Humanos* consagra los derechos a ser parte de las decisiones de quienes gobiernan y a presentar peticiones respetuosas a las autoridades<sup>95</sup>; la *Convención Americana sobre Derechos Humanos* reconoce a los ciudadanos el derecho de participar en los asuntos públicos, directamente o mediante representación<sup>96</sup>.

Además, la *Carta Democrática Americana* advierte que la participación permanente, ética y responsable de la ciudadanía refuerza y profundiza la democracia<sup>97</sup>; reclama la transparencia de las actividades gubernamentales como elemento esencial de la democracia<sup>98</sup> y reconoce el derecho de la participación de la ciudadanía en las decisiones relativas a su propio desarrollo<sup>99</sup>.

El derecho a la participación implica que las comunidades afectadas tienen el derecho a que se les permita participar de manera informada en un asunto como el relativo al proyecto hidrológico de El Quimbo, que afecta severamente varios de los derechos de los pobladores individualmente considerados y los derechos colectivos de las comunidades. Algunos de manera interesada expresan que en tanto un proyecto no afecta a uno o varios pueblo(s) indígena(s), no hay lugar a consulta previa, por cuanto el Convenio No. 169 de la OIT solo garantiza este derecho a los pueblos indígenas y tribales. Sin embargo, ese planteamiento desconoce que la consulta prevista en el referido Convenio es un desarrollo del derecho a la participación consagrado en otros instrumentos de Derechos Humanos.

Es pertinente recordar que la *Declaración de Río de Janeiro* de 1992<sup>100</sup>, proclamada por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo, llama a garantizar la efectiva participación de los ciudadanos en el manejo de los asuntos ambientales y reclama que "en el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades" y la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. El llamado a garantizar la participación está contenido específicamente en el principio 10 de la Declaración<sup>101</sup>, cuya lectura debe hacerse conjuntamente con los principios 11, 20 y

<sup>93</sup> Artículo 21.

<sup>94</sup> Artículo 25.

<sup>95</sup> Artículos XX y XXIV.

<sup>96</sup> Artículo 23 (a).

<sup>97</sup> Artículo 2.

<sup>98</sup> Artículo 4.

<sup>99</sup> Artículo 6.

<sup>100</sup> Si bien la *Declaración de Río de Janeiro* no es un tratado, es una expresión política de la comunidad internacional, que en alguna medida recoge principios de derecho consuetudinario acogidos mayoritariamente por la comunidad de Estados. Colombia fue un Estado participante en la Conferencia.

<sup>101</sup> "PRINCIPIO 10 - El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones. Los Estados deberán facilitar y fomentar la sensibilización y la participación de la población poniendo la información a disposición de todos. Deberá proporcionarse acceso

22<sup>102</sup>. Estos principios deben aplicarse por los Estados de buena fe, como expresamente lo prevén los principios 19 y 27.

La Constitución Política de Colombia, en sus artículos 1º, 40, 78 (en temas ambientales) y 79, reconoce igualmente el derecho de participación. La jurisprudencia de la Corte Constitucional ha desarrollado ampliamente los contenidos de este derecho.

## **b. Violaciones y amenazas**

Durante el proceso de otorgamiento de la licencia ambiental al proyecto hidrológico El Quimbo se denegó a la población el derecho a la participación, así como el derecho a la información veraz, completa y transparente, como lo constató la Corte Constitucional en la sentencia T-135 de 2013. Este alto tribunal señaló que el derecho a la participación solo se puede ejercer cuando se cuenta con información previa, completa y transparente. Emgesa ha cubierto con el velo corporativo la información, como se reseñó anteriormente.

Emgesa se ha resistido a reconocer como afectados (víctimas) a transportadores, constructores, aparceros (partijeros), "paleros", "barequeros", pescadores y trabajadores asalariados. Solo lo ha hecho y de manera inadecuada con quienes fueron beneficiados con la sentencia T-135 de 2013.

Por su parte, el Gobierno nacional tampoco ha actuado con transparencia y veracidad. Ha dificultado de hecho el acceso a documentos y estudios. Ha sostenido que por no existir pueblos indígenas ni comunidades tribales en la zona no hace falta la consulta previa. Así, validó como suficiente la encuesta realizada por la empresa para justificar el supuesto acuerdo de los habitantes que ocupaban los territorios afectados y las audiencias públicas las ha convertido en un remedo o caricatura de consulta, donde además de restringir el acceso de las víctimas y sus representantes, no se abre el debate, limitándose a registrar la asistencia de quienes fueron admitidos.

A pesar de que la sentencia T-135 de 2013 señala los parámetros para la elaboración del censo que ordena reabrir, la empresa continúa actuando en la misma forma que la Corte critica como falta de idoneidad.

## **2. Derecho al ambiente sano: Deber del Estado de protegerlo y garantizarlo**

### **a. Marco jurídico**

Este derecho se entiende en conexidad con el derecho a la salud. Desde mediados de 1980, se han adoptado diversos tratados multilaterales, generalmente en el marco de las Naciones Unidas que, si bien no hablan explícitamente del ambiente como derecho humano, sí establecen para los Estados obligaciones encaminadas a preservar el ambiente sano y, en particular, a proteger la capa de ozono. En Viena, el 22 de mayo de 1985, se adoptó la *Convención para la Protección de la Capa de Ozono*; en mayo de 1992, en Nueva York, la *Convención Marco de las Naciones Unidas Sobre Cambio Climático* y, en junio del mismo año, el "*Protocolo de Kioto*".

La primera iniciativa para abordar normativamente la cuestión del ambiente se encuentra en la *Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano* (1972). La Declaración proclama

---

efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, entre éstos el resarcimiento de daños y los recursos pertinentes.""; "PRINCIPIO 11 - Los Estados deberán promulgar leyes eficaces sobre el medio ambiente. Las normas, los objetivos de ordenación y las prioridades ambientales deberían reflejar el contexto ambiental y de desarrollo al que se aplican. Las normas aplicadas por algunos países pueden resultar inadecuadas y representar un costo social y económico injustificado para otros países, en particular los países en desarrollo".

<sup>102</sup> "PRINCIPIO 20 - Las mujeres desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo. Es, por tanto, imprescindible contar con su plena participación para lograr el desarrollo sostenible"; "PRINCIPIO 22 - Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible".

que “[e]l hombre tiene derecho fundamental [...] al disfrute de condiciones de vida adecuadas en un medio de calidad tal que le permita llevar una vida digna y gozar de bienestar, y tiene la solemne obligación de proteger y mejorar el medio para las generaciones presentes y futuras”<sup>103</sup>. El 1992, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo adoptó la *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo* (Declaración de Río), la cual reafirmaría la *Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano*<sup>104</sup>. La Declaración de Río (principio 10) y la Convención sobre el Ozono (artículo 2) señalan a los Estados explícitamente la obligación de precaución en materia ambiental.

En cuanto al derecho doméstico, el repaso de la Constitución Política expuesto en el primer capítulo de este informe muestra la preocupación del constituyente por la protección del ambiente. En este punto, la Misión destaca el artículo 80 de la Constitución Política, el cual establece el deber del Estado de:

- ▷ Planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, de tal manera que garantice “su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución”; y de
- ▷ Prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Del Capítulo 3 de la Constitución queda claro que – de una parte– el derecho de los colombianos a un ambiente sano y a su protección es de raigambre constitucional y, de otra, que las comunidades afectadas con obras que afecten ese derecho deben ser consultadas y se les ha de garantizar el derecho de participación. La Corte Constitucional ha reconocido como fundamental el derecho al ambiente sano.

## **b. El daño ecológico**

Como se señaló anteriormente, el área donde se ejecuta el proyecto hidrológico de El Quimbo se encuentra dentro de la Zona de Reserva Forestal de la Amazonia Colombiana. En esa reserva se encuentra bosque tropical seco y, además, 103 especies de aves, 13 especies de reptiles y 3 especies de mamíferos en grave peligro de extinción, a saber, la pacaraná, el mono nocturno de manos grises y la nutria neotropical.

Para posibilitar el otorgamiento de la licencia ambiental se sustrajo una parte importante de la reserva, mediante un acto administrativo. En ese orden de ideas, se destruyeron aproximadamente 842 hectáreas de bosque y se afectó el hábitat natural de las especies animales señaladas al inicio de este acápite, acelerando el proceso de extinción.

Los peces han disminuido en forma radical. Antes, un pescador podía obtener entre 70 y 80 kilos de pescado por jornada. Ahora, logran entre dos y cinco libras. Dicho de otra manera, su fuente de sustento desapareció. Se tuvo conocimiento de que hace unos meses hubo una mortandad de peces en la zona, aparentemente por intoxicación con productos liberados por la represa. Posteriormente aparecieron peces con placas o manchas, no aptos para consumo.

Otros animales, como los murciélagos herbívoros, migraron y han generado severos daños a cultivos en zonas de reasentamiento. En particular se ha podido establecer que afectaron severamente los cultivos de uva de la zona de Gigante. Emgesa ha pretendido negar que estos murciélagos fueran efecto de la obra, no obstante lo cual algunos uvicultores pudieron establecerlo mediante un estudio que contrataron por su cuenta y riesgo con especialistas.

Además, se puso en grave riesgo de extinción numerosa flora endémica de la región. Según informó a la Misión una bióloga especialista en flora, Emgesa estaba obligada elaborar un inventario de las especies que se iban a talar y a garantizar la conservación de

<sup>103</sup> Primer Principio.

<sup>104</sup> Primer párrafo del Preámbulo de la Declaración de Río.

las mismas. El inventario ignoró la gran riqueza en plantas epifitarias existentes en el bosque talado. Algunas de las especies eran propias de la zona, exclusivas. Este daño es irreversible.

Dentro de las epifitas están las orquídeas. Una orquídea, la *catleya trianae*, es la flor nacional de Colombia y de ella existía una gran población en el bosque talado para la inundación. Fue simplemente erradicada.

Adicionalmente, es una obligación incumplida la extracción de la biomasa. El más evidente incumplimiento de esta obligación consistió en la inundación de aproximadamente 900 hectáreas de bosque que se están descomponiendo sumergidas.

En el momento de elaboración de este informe la Misión tuvo noticia de que el 10 de diciembre de 2015 la Corte Constitucional declaró inconstitucional con efectos *erga omnes* un Decreto de Emergencia Económica, que ordenaba que la represa empezara a generar energía. Según la información publicada, la sentencia advirtió al Gobierno y a Emgesa que un decreto de excepción no puede servir de pretexto para no acatar providencias judiciales. La inclusión de estas consideraciones en la parte motiva obedece a que el Tribunal Contencioso Administrativo del Huila había suspendido primero el llenado y luego el inicio de la generación por el incumplimiento de Emgesa en la sustracción de la biomasa. La empresa se negó a acatar ambas providencias con el pretexto del decreto.

### **3. Protección constitucional del patrimonio arqueológico y cultural**

#### **a. Marco jurídico**

La *Convención sobre la protección del patrimonio mundial, cultural y natural* de la UNESCO (1972) establece, en su artículo 1, que se entiende por patrimonio cultural:

“los monumentos: obras arquitectónicas, de escultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,

“los conjuntos: grupos de construcciones, aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia,

“los lugares: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista histórico, estético, etnológico o antropológico”.

El *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* estipula que:

“1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a:

“a) Participar en la vida cultural;

“b) Gozar de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones;

“c) Beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

“2. Entre las medidas que los Estados Partes en el presente Pacto deberán adoptar para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, figurarán las necesarias para la conservación, el desarrollo y la difusión de la ciencia y de la cultura.

“3. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a respetar la indispensable libertad para la investigación científica y para la actividad creadora. [...]”<sup>105</sup>.

De acuerdo con el artículo 63 de la Constitución Política, los parques nacionales y el patrimonio arqueológico de la Nación son inalienables, imprescriptibles e inembargables. Concordante con este artículo, el artículo 72 de la Constitución dispone que “[e]l patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la Nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles”.

## **b. Violaciones y amenazas**

Apropiación y destrucción de bienes de valor arqueológico y cultural. Son dos cuestiones donde Emgesa ha violado las condiciones que le impuso el Estado o que emanan de la Ley.

### **• Destrucción de la Capilla de San José Belén, Municipio de El Agrado**

Se trata de una capilla construida en el siglo XVIII, considerada como la tercera en antigüedad del Departamento del Huila, después de la Capilla de Santa Bárbara de Villavieja y el Templo Colonial de Neiva. La Capilla de San José Belén fue declarada Patrimonio Cultural del Departamento Huila por la Asamblea Departamental<sup>106</sup>. La empresa estaba obligada a trasladarla, para lo cual ella misma había presentado un estudio que demostraba la viabilidad del traslado.

Posteriormente, cambió de parecer y la destruyó, sin atender los reclamos de la comunidad ni de la Iglesia. Retiró bajo su responsabilidad los bienes que reposaban allí, los que conserva en su poder, por cuanto la Diócesis se negó a recibirlos.

### **• Bienes de valor arqueológico**

En la zona habitaron hace varios siglos pueblos indígenas de la cultura agustiniana. Allí existen restos funerarios de valor arqueológico y objetos que pueden dar cuenta de la cultura de tales pueblos. La empresa encontró muchas de estas piezas durante la remoción de tierras que debió hacer para la construcción. Numerosas de ellas fueron dañadas, razón por la cual el Instituto Colombiano de Antropología e Historia (Icanh)<sup>107</sup>, como autoridad en la materia, le impuso una multa, que después fue revocada. Hasta donde se tiene noticia, Emgesa mantiene en su poder las piezas arqueológicas, según dijo a la prensa uno de los antropólogos que en desarrollo de un contrato entre Emgesa y la Universidad Nacional, en un laboratorio ubicado en jurisdicción del municipio de Garzón y no ha entregado un inventario de las mismas o, al menos, no se ha hecho público ese inventario.

En Colombia, los bienes arqueológicos son propiedad del Estado y están fuera de comercio.

## **4. Derecho a un nivel de vida adecuada, a una vivienda, una alimentación y un agua adecuados**

### **a. Marco jurídico**

El Pidesc en su artículo 11 protege el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluyendo alimentación, vestido y vivienda adecuados. Asimismo, protege el derecho a una mejora continua de las condiciones de existencia. De las disposiciones del Pidesc emanan las obligaciones de los Estados en orden a la efectividad del derecho a un nivel adecuado de vida.

<sup>105</sup> Artículo 15 (1).

<sup>106</sup> Ordenanza No. 007 de 1992 de la Asamblea Departamental del Huila.

<sup>107</sup> El Icanh está adscrito al Ministerio de Cultura.

## **b. Violaciones y amenazas**

- **Afectación grave de la economía de las comunidades**

La Misión recibió información sobre ocho empresas comunitarias afectadas: las empresas La Libertad, Los Cocos, Remolino y Las Peñas, en el municipio de Gigante; y las empresas La Escalereta, Los Lagos, El Triunfo y La Cañada, en el municipio de El Agrado. Se afirma que las más importantes son La Libertad y la Escalereta.

Camilo Salcedo, citando a Zamocs, señala que "económicamente, las empresas comunitarias fueron pensadas como cooperativas de producción de gran escala que proveerían de un uso de trabajo y de otros recursos de forma más racional, expandiendo la absorción de innovaciones tecnológicas, y facilitando el acceso al crédito y otros servicios, mejorando así la posición de los campesinos en el mercado y simulando un proceso de capitalización que generaría un crecimiento auto sostenido"<sup>108</sup>.

Igualmente, el título dentro de las empresas comunitarias permanecería indivisible por un número de años y posteriormente podría ser dividida en pedazos de tierra por sus miembros. Según Salcedo, "la Escalereta que tenía en sus orígenes 21 núcleos familiares tiene en la actualidad (2013) más de 90"<sup>109</sup>.

A título de ejemplo, en la empresa Libertad -ubicada en los corregimientos de Rioloro y Veracruz del municipio de Gigante - cada unidad doméstica trabajaba, según el mismo autor: con i) dos hectáreas para cultivos de pancoger de maíz, tomate, habichuela, yuca y plátano; ii) 5.5 hectáreas para cultivos intensivos o comerciales como arroz (en relación con el molino Florhuila); iii) 1,5 hectáreas para labranzas como llaman al cacao; y iv) ½ hectárea para la vivienda.

En la Escalereta -en el municipio de El Agrado - la distribución es similar: i) 1,0 hectárea para pancoger como hortaliza, maíz, plátano, frijol, ahuyama; ii) 14 hectáreas para cultivo rotatorio (arroz o tabaco); y iii) 4,5 hectáreas para ganado.

La producción de las empresas se vendía desde la siembra, con compradores fijos, a precios adecuados.

La primera afectación que sufrieron las empresas comunitarias fue el cierre del crédito bancario, consecuencia directa de la declaratoria de utilidad pública<sup>110</sup>. Dicho de otra manera, la simple afectación de los predios condujo a dificultades económicas. En la práctica estas empresas - con el despojo y desplazamiento de que fueron objeto- quedaron desarticuladas. La producción literalmente desapareció.

Por la naturaleza de la economía de las comunidades no se hace posible precisar el valor económico de la producción que se dejó de tener. Algunos concedores hablan de un monto anual de entre treinta mil y treinta y cinco mil millones de pesos<sup>111</sup> para las ocho empresas.

Se ha destruido la base económica, ambiental y social de las comunidades que habitaban la zona. El Estado entregó a Emgesa facultades exorbitantes que ha ejercido arbitrariamente, con abuso de su posición dominante. Ese ejercicio arbitrario ha producido la violación de derechos de la población.

<sup>108</sup> Zamocs (1986). *The agrarian question and the peasant movement in Colombia: Struggles of the National Peasant Association 1967–1981*. Cambridge University Press and United Nations Research Institute for Social Development, p. 174, citado en Salcedo, Camilo, *Portal Palabras al Margen, por el derecho de decirlo todo* (Traducción de Salcedo).

<sup>109</sup> Salcedo, Camilo, Doc. Cit.

<sup>110</sup> Una vez conocida la declaratoria de utilidad pública se les cerró el acceso al crédito bancario, consecuencia de la congelación de los precios de la tierra.

<sup>111</sup> A tasas promedio del mes de octubre de 2015 (1 US dólar = 2.900 COP), equivalen a entre 10'344.000,00 y 12'068.000 dólares estadounidenses.

- **Afectación del proyecto de vida de los pobladores**

Los habitantes de la zona afectada habían construido alrededor de sus lugares de residencia sus propios proyectos de vida. Disfrutaban de una vida de trabajo con sus familias, habían construido sus propios sistemas de producción y comercialización que beneficiaban a todos los integrantes de la familia para la producción agrícola, pecuaria y pesquera, tenían sus propios espacios de recreación, y vivían en un ambiente limpio y sano, en medio del bosque tropical. Habían construido sus propios distritos de riego. Varias comunidades tenían su propia escuela.

Todo esto fue destruido implacablemente para dar paso al proyecto hidrológico de El Quimbo y el hábitat de la región se alteró negativamente.

#### **4.1. Derecho a la alimentación**

##### **a. Marco jurídico**

El artículo 11 del PIDESC reconoce y garantiza el derecho a la alimentación. Este artículo reconoce "el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre" e impone a los Estados la obligación de tomar "las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para: a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales". En el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, el *Protocolo de San Salvador* ampara el "derecho a la alimentación"<sup>112</sup> y consagra la obligación estatal de perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos.

Estas disposiciones deben leerse en consonancia con la *Declaración Universal de Derechos Humanos*<sup>113</sup>; la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*<sup>114</sup>; la *Declaración de Roma sobre la Seguridad Alimentaria Mundial* de 1996; las *Directrices Voluntarias sobre el Derecho a la Alimentación* (FAO, Roma, 2004); la *Constitución de la FAO*<sup>115</sup>; la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*<sup>116</sup> y el *Convenio de Ginebra de 1949, relativo a la protección debida a las personas civiles en tiempo de guerra* (IV Convenio)<sup>117</sup>.

Igualmente, resulta útil recordar que, en su Observación General N° 12, la cual constituye una interpretación autorizada del PIDESC, el Comité DESC ha precisado que este derecho comprende "la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes para satisfacer las necesidades alimentarias de los individuos, sin sustancias nocivas, y aceptables para una cultura determinada"; "[y] la accesibilidad de esos alimentos en formas que sean sostenibles y que no dificulten el goce de otros derechos humanos"<sup>118</sup>. En esta Observación General, el Comité DESC explica en forma clara los elementos que integran este derecho, precisando su significado y contenido. Así, precisa que por *disponibilidad* se entienden las posibilidades que tiene el individuo de alimentarse ya sea directamente, explotando la tierra productiva u otras fuentes naturales de alimentos, o mediante sistemas de distribución, elaboración y de comercialización que funcionen adecuadamente y que puedan trasladar los alimentos desde el lugar de producción a donde sea necesario según la demanda<sup>119</sup>. Asimismo, el Comité DESC ha precisado que "[l]a accesibilidad económica implica que los costos financieros personales o familiares asociados con la adquisición de los alimentos necesarios para un régimen de alimentación adecuado deben ser

<sup>112</sup> Artículo 12.

<sup>113</sup> Artículo 25.

<sup>114</sup> Artículo XI.

<sup>115</sup> Parte A del Preámbulo.

<sup>116</sup> Artículo.12 (2).

<sup>117</sup> Artículos 15, 23, 36, 40, 49, 50, 51, 55, 59, 76, 87, 89, 91, 100, 108, y, 127, entre otros.

<sup>118</sup> *Observación General No. 12: El derecho a una alimentación adecuada* (art. 11), párrafo 8.

<sup>119</sup> *Ibíd.*, párrafo 12.

de tal naturaleza que no se vean amenazados o pongan en riesgo otras necesidades básicas”<sup>120</sup>.

Asimismo, el Comité Desc ha advertido que “los grupos socialmente vulnerables como las personas sin tierra y otros segmentos particularmente empobrecidos de la población pueden requerir la atención de programas especiales”<sup>121</sup>.

De otra parte, el Comité Desc ha señalado que “[l]a accesibilidad física implica que la alimentación adecuada debe ser accesible a todos, incluidos los individuos físicamente vulnerables, tales como los lactantes y los niños pequeños, las personas de edad, los discapacitados físicos, los moribundos y las personas con problemas médicos persistentes, tales como los enfermos mentales. Será necesario prestar especial atención y, a veces, conceder prioridad con respecto a la accesibilidad de los alimentos a las personas que viven en zonas propensas a los desastres y a otros grupos particularmente desfavorecidos. Son especialmente vulnerables muchos grupos de pueblos indígenas cuyo acceso a las tierras ancestrales puede verse amenazado”<sup>122</sup>.

En Colombia, el artículo 65 de la Constitución Política establece la obligación del Estado de brindar especial protección a la producción de alimentos. La misma disposición ordena que el Estado otorgue especial prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, y a la adecuación de tierras.

#### **b. Afectaciones a la seguridad alimentaria**

La destrucción de los cultivos de arroz, cacao, plátano, otros frutales, cultivos de panoger, de la explotación ganadera y de la pesca significó el encarecimiento de la canasta alimentaria de quienes habitaban la zona apropiada por el proyecto hidrológico de El Quimbo. Ese encarecimiento contrasta con el empobrecimiento que sufrieron. Más allá de la afectación a los habitantes de la zona, este hecho se reflejó rápidamente en el Departamento del Huila, que recibía de esa zona buena parte de los productos alimentarios. Se generó escasez y encarecimiento de los productos que antes llegaban de los seis municipios reseñados.

La actividad pesquera merece atención especial. En efecto, la construcción del proyecto hidrológico de El Quimbo afectó la pesca que se realizaba en los municipios ubicados río abajo, incluyendo a Neiva. La reducción de esta actividad obedece a la disminución de los peces río abajo, por efecto de la construcción. Debe tomarse nota de que el pescado ha sido históricamente un componente fundamental de la dieta diaria de los habitantes ribereños y, además, cuando había pesca suficiente, el pescado se comercializaba para el resto del Departamento y del país. Esa comercialización está hoy reducida a la mínima expresión.

### **4.2 Derecho al agua**

#### **a. Marco jurídico**

El derecho al agua fue desarrollado, entre otros, por la Observación General No. 15 del Comité Desc<sup>123</sup>, a partir del artículo 11 (1) del PIDESC. Como fundamentos normativos, el Comité Desc reseñó además otros tratados o instrumentos internacionales<sup>124</sup>.

El Comité Desc ha señalado que “[e]l agua es un recurso natural limitado y un bien público fundamental para la vida y la salud. El derecho humano al agua es indispensable

<sup>120</sup> *Ibíd.*, párrafo 13.

<sup>121</sup> *Ibíd.*

<sup>122</sup> *Ibíd.*

<sup>123</sup> *Observación General No. 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*.

<sup>124</sup> Así, en su *Observación General No. 15*, el Comité Desc se refirió al artículo 14 (2) de la *Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* y al artículo 24 (2) de la *Convención sobre los Derechos del Niño*.

para vivir dignamente y es condición previa para la realización de otros derechos humanos<sup>125</sup>. Asimismo, el Comité Desc señaló que “[e]l derecho humano al agua es el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible y asequible para el uso personal y doméstico. Un abastecimiento adecuado de agua salubre es necesario para evitar la muerte por deshidratación, para reducir el riesgo de las enfermedades relacionadas con el agua y para satisfacer las necesidades de consumo y cocina y las necesidades de higiene personal y doméstica<sup>126</sup>.

El Comité Desc ha destacado la íntima relación entre el derecho al agua y otros Derechos Humanos, como los derechos a la vida y a la dignidad humana; a una alimentación adecuada; a la salud; al trabajo; y a participar en la vida cultural<sup>127</sup>. Así, el Comité Desc ha indicado que “[e]l agua debe tratarse como un bien social y cultural, y no fundamentalmente como un bien económico. El modo en que se ejerza el derecho al agua también debe ser sostenible, de manera que este derecho pueda ser ejercido por las generaciones actuales y futuras<sup>128</sup>.

Para la Misión importa tomar nota de los factores que en toda circunstancia deben estar presentes en el reconocimiento y garantía del derecho al agua, a saber: a) la *disponibilidad*; b) la *calidad*; c) la *accesibilidad*, tanto física como económica, de conformidad con el principio de no discriminación, lo que significa que “[e]l agua y los servicios e instalaciones de agua deben ser accesibles a todos de hecho y de derecho, incluso a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos<sup>129</sup>. El Comité Desc ha señalado que la accesibilidad también “comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información sobre las cuestiones del agua<sup>130</sup>.

De conformidad con el Comité Desc, el derecho al agua no puede ser convertido lícitamente en un bien sujeto a las reglas del mercado. El agua no es, ni puede ser, una mercancía accesible solo a quien pueda pagarla.

## **b. Violaciones y amenazas**

Según la información recaudada por la Misión, Emgesase ha arrogado la competencia para conceder las licencias para el uso del agua que requieren los pobladores reasentados para su uso normal. La misión pudo constatar que no existe un *adecuado* suministro de agua potable para la población, ni para uso de los animales, socavándose así tanto el derecho al agua como otros derechos de los habitantes de los municipios afectados por el proyecto hidrológico de El Quimbo.

### **4.3 Derecho a la vivienda y acceso a la tierra**

#### **a. Marco jurídico**

- **El derecho a la vivienda digna**

El derecho a una vivienda adecuada está reconocido y protegido por el artículo 11 del PIDESC. El Comité Desc ha precisado que “el derecho a la vivienda no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo que lo equipare, por ejemplo, con el cobijo que resulta del mero hecho de tener un tejado por encima de la cabeza o lo considere exclusivamente como una comodidad. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte. Y así debe ser por lo menos por dos razones. En primer lugar, el derecho a la vivienda está vinculado por entero a otros Derechos Humanos y a los principios fundamentales que sirven de premisas al Pacto. Así pues, ‘la dignidad inherente a la persona humana’, de la que se dice que se derivan los derechos del

<sup>125</sup> *Observación General No. 15: El derecho al agua (artículos 11 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, párr. 1.

<sup>126</sup> *Ibid.*, párr. 2.

<sup>127</sup> *Ibid.*, párrs. 7 y siguientes.

<sup>128</sup> *Ibid.*, párr. 11.

<sup>129</sup> *Ibid.*, párr. 12.

<sup>130</sup> *Ibidem*.

Pacto, exige que el término 'vivienda' se interprete en un sentido que tenga en cuenta otras diversas consideraciones y, principalmente, que el derecho a la vivienda se debe garantizar a todos, sean cuales fueren sus ingresos o su acceso a recursos económicos.

En segundo lugar, la referencia que figura en el párrafo 1 del artículo 11 no se debe entender en el sentido de vivienda a secas, sino de vivienda adecuada. Como han reconocido la Comisión de Asentamientos Humanos y la Estrategia Mundial de Vivienda hasta el Año 2000 en su párrafo 5: 'el concepto de "vivienda adecuada"... significa disponer de un lugar donde poderse aislar si se desea, espacio adecuado, seguridad adecuada, iluminación y ventilación adecuadas, una infraestructura básica adecuada y una situación adecuada en relación con el trabajo y los servicios básicos, todo ello a un costo razonable"<sup>131</sup>.

El Comité Desc ha identificado algunos elementos esenciales del concepto de vivienda digna y adecuada, así: a) *seguridad jurídica de la tenencia*; b) *disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura*; c) *gastos soportables*, esto es los gastos personales o del hogar que entraña la vivienda deberían ser de un nivel que no impidiera ni comprometiera el logro y la satisfacción de otras necesidades básicas; d) *Habitabilidad*, "en sentido de poder ofrecer espacio adecuado a sus ocupantes y de protegerlos del frío, la humedad, el calor, la lluvia, el viento u otras amenazas para la salud, de riesgos estructurales y de vectores de enfermedad"<sup>132</sup>; e) *Asequibilidad*; f) *Lugar*, en el sentido de que la "vivienda adecuada debe encontrarse en un lugar que permita el acceso a las opciones de empleo, los servicios de atención de la salud, centros de atención para niños, escuelas y otros servicios sociales. [...] La vivienda no debe construirse en lugares contaminados ni en la proximidad inmediata de fuentes de contaminación que amenazan el derecho a la salud de los habitantes"<sup>133</sup> y g) *Adecuación cultural*.

El Comité Desc ha destacado que "el derecho a una vivienda adecuada no puede considerarse aisladamente de los demás derechos que figuran en los dos Pactos Internacionales y otros instrumentos internacionales aplicables"<sup>134</sup>. Así, el Comité Desc ha destacado que "el pleno disfrute de otros derechos tales como el derecho a la libertad de expresión y de asociación (como para los inquilinos y otros grupos basados en la comunidad), de elegir la residencia, y de participar en la adopción de decisiones, son indispensables si se ha de realizar y mantener el derecho a una vivienda adecuada para todos los grupos de la sociedad. De manera semejante, el derecho a no ser sujeto a interferencia arbitraria o ilegal en la vida privada, la familia, el hogar o la correspondencia, constituye una dimensión muy importante al definir el derecho a una vivienda adecuada"<sup>135</sup>.

En el ámbito nacional, el artículo 51 de la Constitución Política establece que: "[t]odos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna". La norma constitucional dispone que el Estado fije "las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho", promoviendo planes de vivienda de interés social y sistemas adecuados de financiación de largo plazo".

- **Acceso a la tierra**

El derecho a la tierra no está explícitamente consagrado en los tratados de los sistemas universal e interamericano de Derechos Humanos. Algunos instrumentos internacionales consagran expresamente este derecho en relación con determinadas comunidades humanas, como el *Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales*<sup>136</sup> y la *Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas*<sup>137</sup>. No obstante,

<sup>131</sup> *Observación General No. 4, El derecho a una vivienda adecuada (párrafo 1 del artículo 11 del Pacto)*, párr. 7.

<sup>132</sup> *Ibid.*, párr. 8.

<sup>133</sup> *Ibidem*.

<sup>134</sup> *Ibid.*, párr. 9.

<sup>135</sup> *Ibidem*.

<sup>136</sup> Artículos 14 y ss.

<sup>137</sup> Artículo 26.

este derecho está implícitamente protegido bajo las normas internacionales que amparan el derecho a la propiedad (individual o colectiva), como la *Declaración Universal de Derechos Humanos*<sup>138</sup>, la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*<sup>139</sup> y la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*<sup>140</sup>.

El Comité Desc ha señalado que los derechos a un nivel de vida y vivienda adecuados implican la protección jurídica del derecho a la propiedad sobre la tierra<sup>141</sup> y ha señalado que "el derecho de todos a un lugar seguro para vivir en paz y dignidad, inclu[ye] el acceso a la tierra como derecho"<sup>142</sup>.

Como señala Sofía Monsalve, "[l]os derechos a la tierra entendidos en términos de derechos humanos [...] tienden a ser pasados por alto en el debate. La tierra es un recurso vital para la mayoría de comunidades rurales, no sólo para la realización de sus derechos económicos, sociales y culturales (alimentación, vivienda, trabajo, vida cultural), sino también para el goce de los derechos civiles y políticos (a la vida, a ser libre de servidumbre, a la protección judicial, a la participación política, etc.)"<sup>143</sup>.

En Colombia, la Constitución Política consagra el derecho de los trabajadores agrarios al acceso progresivo de la propiedad de la tierra, en forma individual o colectiva, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, recreación, crédito, comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica, con el mandato de mejorar la calidad de vida de los campesinos<sup>144</sup>. Esta disposición está redactada más como un deber del Estado que como un reconocimiento y consagración de derechos, lo que significa claramente que corresponde a las autoridades públicas de todos los órdenes y ramas del poder público cumplir el mandato, de tal manera que las acciones que van en contra de ese mandato significan un incumplimiento de los deberes constitucionales por parte de los agentes del Estado.

## **b. Violaciones y amenazas**

De acuerdo con las informaciones recaudadas por la Misión, la negociación de los predios se hizo abusando de la posición dominante de la Emgesa. Se abordó a propietarios y poseedores, se les hizo una oferta con la advertencia de que a quien no vendiera "por las buenas" se le expropiaría, como en efecto se hizo. Debe advertirse que los propietarios y poseedores carecieron de asistencia técnica, tanto jurídica como de evaluadores. La empresa, por su parte, concurría asistida por sus asesores.

El Gerente de Emgesa dictó las Resoluciones ordenando las expropiaciones, que fueron aceptadas por los jueces, quienes accedieron a decretar la expropiación, en los términos pedidos por la empresa. En estos procedimientos se violaron en forma evidente el debido proceso y las garantías judiciales.

Las sentencias de expropiación condujeron al desplazamiento inmediato de los pobladores, para lo cual en varias ocasiones Emgesa utilizó la fuerza pública. Se habla de aproximadamente 1.537 habitantes desplazados. Las viviendas fueron destruidas y la restitución debida no ha sido adecuada. Resulta obvio que la construcción del proyecto hidrológico de El Quimbo implicó la destrucción de las viviendas de los pobladores.

<sup>138</sup> Artículo 17.

<sup>139</sup> Artículo XXIII.

<sup>140</sup> Artículo 21.

<sup>141</sup> *Observación general No. 4*, Doc. Cit., párr. 8 y *Observación general No. 16 (2005): La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, párr. 28.

<sup>142</sup> *Observación general No. 4*, Doc. Cit., párr. 8.

<sup>143</sup> Monsalve Suárez, Sofía (Agosto de 2004). "Derecho a la tierra y derechos humanos", en Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (Ilsa), *Revista El Otro Derecho*, Nos. 31-32, Bogotá, pág. 41.

<sup>144</sup> Artículo 64.

Una de las obligaciones establecidas para la empresa es la de reasentar a quienes allí habitaban. Emgesa ha cumplido a su manera, entregándoles habitaciones precarias, en las cuales deben hacinarse familias más o menos numerosas.

Igualmente la empresa está obligada a dotar los reasentamientos de distritos de riego. Lo ha hecho parcialmente y, en algunos casos, los distritos ofrecen problemas aparentemente por deficiente diseño y construcción.

En la visita al reasentamiento de La Montea la Misión pudo observar directamente que a los pobladores allí reasentados no se les han entregado título de propiedad y el servicio de energía – si bien es cierto que se les suministra – no ha sido legalizado. Los pobladores informaron a la Misión que a los pocos asentamientos donde este servicio se ha legalizado les han pasado cuentas por los meses que tuvieron el servicio en forma irregular, suministrado por la empresa. A falta de las instalaciones de servicio de acueducto, la empresa les suministra agua transportada en carro-tanques que debe ser almacenada en canecas u otras vasijas por los reasentados.

## **5. El trabajo: derecho y obligación**

### **a. Marco jurídico**

El derecho al trabajo está reconocido por varios instrumentos internacionales, a saber: la *Declaración Universal de Derechos Humanos*<sup>145</sup>, la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*<sup>146</sup>, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*<sup>147</sup> y el *Protocolo de San Salvador*<sup>148</sup>. Asimismo, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*<sup>149</sup> y la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*<sup>150</sup> proscriben la esclavitud, la servidumbre y el trabajo forzoso.

El Comité Desc ha señalado que “[e]l derecho al trabajo es un derecho individual que pertenece a cada persona, y es a la vez un derecho colectivo. Engloba todo tipo de trabajos, ya sean autónomos o trabajos dependientes sujetos a un salario. El derecho al trabajo no debe entenderse como un derecho absoluto e incondicional a obtener empleo. El párrafo 1 del artículo 6 contiene una definición del derecho al trabajo y el párrafo 2 cita, a título de ilustración y con carácter no exhaustivo, ejemplos de las obligaciones que incumben a los Estados Partes. Ello incluye el derecho de todo ser humano a decidir libremente aceptar o elegir trabajo. También supone no ser obligado de alguna manera a ejercer o efectuar un trabajo y el derecho de acceso a un sistema de protección que garantice a cada trabajador su acceso a empleo. Además implica el derecho a no ser privado injustamente de empleo. [...] El trabajo, según reza el artículo 6 del Pacto, debe ser un trabajo digno. Éste es el trabajo que respeta los derechos fundamentales de la persona humana, así como los derechos de los trabajadores en lo relativo a condiciones de seguridad laboral y remuneración. También ofrece una renta que permite a los trabajadores vivir y asegurar la vida de sus familias, tal como se subraya en el artículo 7 del Pacto. Estos derechos fundamentales también incluyen el respecto a la integridad física y mental del trabajador en el ejercicio de su empleo.[...] La alta tasa de desempleo y la falta de seguridad en el empleo son causas que llevan a los trabajadores a buscar empleo en el sector no estructurado de la economía. Los Estados Partes deben adoptar las medidas necesarias, tanto legislativas como de otro tipo, para reducir en la mayor medida posible el número de trabajadores en la economía sumergida, trabajadores que, a resultas de esa situación, carecen de protección. [...] Además, el trabajo doméstico y agrícola debe ser debidamente regulado mediante legislación nacional, de forma que los

<sup>145</sup> Artículos 23 y 24.

<sup>146</sup> Artículos XIV y XV.

<sup>147</sup> Artículos 6 y 7.

<sup>148</sup> Artículos 6 y 7.

<sup>149</sup> Artículo 8.

<sup>150</sup> Artículo 6.

trabajadores domésticos y agrícolas disfruten del mismo nivel de protección que otros trabajadores<sup>151</sup>.

Así, el Comité Desc ha señalado que los Estados violan su obligación de garantizar el derecho al trabajo cuando "se abstienen de adoptar todas las medidas adecuadas para proteger a las personas sometidas a su jurisdicción contra las vulneraciones del derecho al trabajo imputables a terceros. Abarca ciertas omisiones, como el hecho de no reglamentar la actividad de particulares, de grupos o de sociedades para impedirles que vulneren el derecho al trabajo de otras personas; o el hecho de no proteger a los trabajadores frente al despido improcedente"<sup>152</sup>.

De otra parte, la Constitución de la OIT proclama el derecho al trabajo, la libertad de escogencia y, además, advierte que el trabajo no es una simple mercancía<sup>153</sup>. La OIT ha adoptado numerosos convenios encaminados a dar contenido a este derecho y garantizar su protección<sup>154</sup>.

La Constitución Política de Colombia reconoce el derecho al trabajo<sup>155</sup>. El artículo 25 constitucional prescribe que "[t]oda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas". El artículo 53 define los principios mínimos fundamentales para garantizar el goce efectivo del derecho al trabajo, tales como: a) igualdad de oportunidades para los trabajadores b) remuneración mínima vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad del trabajo; c) irrenunciabilidad a los beneficios mínimos derivados de las normas laborales; d) estabilidad; e) derecho a la capacitación y adiestramiento; y f) derecho a la condición más beneficiosa en caso de duda en la aplicación y/o interpretación de las fuentes formales de derecho en el caso de duda. Además al establecer la primacía de la realidad sobre las formalidades establecidas contractualmente por los sujetos de la relación laboral deja claro que está consagrando el principio *in dubio pro operario* en el examen fáctico de la relación de trabajo.

## **b. Violaciones y amenazas**

La casi totalidad de los pobladores de la zona afectada por el proyecto hidrológico de El Quimbo trabajan como agricultores, ganaderos, madereros y pescadores. Algunos laboraban como partideros, paleros, constructores, transportadores y en otras actividades. De este segundo grupo, una parte importante no habita propiamente en la zona afectada, pero era allí donde obtenía su sustento. La construcción y llenado del embalse destruyó literalmente sus fuentes de trabajo.

Aquellos que trabajaban como aparceros (partijeros), transportadores, constructores, paleros u otras actividades por cuenta ajena perdieron su fuente de trabajo, sin una compensación adecuada. Fueron arrojados al desempleo en una zona en la cual no abunda la oferta de trabajo.

A los pescadores ribereños, a los paleros – encargados de extraer arena y piedra del río, para ser usados en la construcción- y a los transportadores de esos minerales de río se les ha negado cualquier compensación, con el argumento de que en cuanto el río y la ribera son propiedad del Estado ellos no han sido despojados de un bien.

Quienes han sido reasentados no han podido empezar a cultivar las 5 Hectáreas que corresponden a cada parcela, porque entre otras solo podrán cultivar lo que defina la empresa, bajo la consideración de que los reasentamientos se encuentran en zona de utilidad pública. La empresa está reconociendo al jefe de familia –en familias en las que trabajaban todos sus miembros dentro sus parcelas- una suma mensual equivalente a dos

<sup>151</sup> Observación General No. 18: El Derecho al Trabajo (Artículo 6 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales), párrs. 6, 7 y 10.

<sup>152</sup> *Ibid.*, párr. 35.

<sup>153</sup> Ver Preámbulo de la Constitución de la OIT y la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (Anexo a la Constitución).

<sup>154</sup> Los Convenios de la OIT regulan temas como jornada de trabajador, el derecho a la seguridad social, la igualdad y no discriminación en el empleo, entre otros. (En total, son alrededor de 180 Convenios vigentes).

<sup>155</sup> Artículos 25 y 53.

salarios mínimos mensuales (\$ 1'288.700,00), que equivalen a tasas de hoy aproximadamente a U\$ 460,00, cuando el ingreso familiar superaba con creces ese valor.

La construcción y puesta en marcha del proyecto hidrológico de El Quimbo no ha generado empleo en la zona. La Misión toma nota de que según el Procurador Judicial Agrario ello se debe a la inexistencia de personal calificado en la región, por lo cual Emgesa trajo trabajadores forasteros.

## 6. Derecho a la educación

### a. Marco jurídico

El derecho a la educación está reconocido y protegido por varios instrumentos internacionales, a saber: la *Declaración Universal de Derechos Humanos*<sup>156</sup>, la *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*<sup>157</sup>, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*<sup>158</sup> y el *Protocolo de San Salvador*<sup>159</sup>.

El Comité Desc ha señalado que se trata de "un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico"<sup>160</sup>.

En ese orden de ideas, el Comité Desc ha indicado que los Estados deben garantizar el derecho a recibir educación, lo cual implica: i) *disponibilidad*, entendida una oferta suficiente de "instituciones y programas de enseñanza"; ii) *accesibilidad*, esto es que "[l]a educación debe ser accesible a todos, especialmente a los grupos no vulnerables de hecho y de derecho, sin discriminación", lo cual conlleva asequibilidad material y accesibilidad económica; iii) *aceptabilidad*, tanto en términos de forma y de fondo, en relación con su adecuación cultural y la calidad de la educación; y iv) *adaptabilidad*, esto es "responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados"<sup>161</sup>.

Asimismo, el Comité Desc ha señalado que "la enseñanza primaria ha de ser gratuita para todos"<sup>162</sup> y los Estados Partes deben implementar gradualmente la enseñanza secundaria y superior gratuita.

En ese orden de ideas, el Comité Desc ha recordado que "los Estados tienen las obligaciones de respetar, proteger y llevar a efecto cada una de las 'características fundamentales' (disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y adaptabilidad) del derecho a la educación. Por ejemplo, la obligación del Estado de respetar la disponibilidad de la educación se demuestra no cerrando escuelas privadas; la de proteger la accesibilidad de la educación, velando por que terceros, incluidos padres y empleadores, no impidan que las niñas asistan a la escuela; la de llevar a efecto (facilitar) la aceptabilidad de la educación, adoptando medidas positivas para que la educación sea culturalmente aceptable para las minorías y las poblaciones indígenas, y de buena calidad para todos; la obligación de llevar a efecto (facilitar) la adaptabilidad de la educación, formulando planes de estudio y dotándolos de recursos que reflejen las necesidades contemporáneas de los estudiantes en un mundo en transformación y la de llevar a efecto (facilitar) la disponibilidad de la educación, implantando un sistema de escuelas, entre otras cosas construyendo aulas,

<sup>156</sup> Artículo 26.

<sup>157</sup> Artículo XII.

<sup>158</sup> Artículo 13.

<sup>159</sup> Artículo 13.

<sup>160</sup> *Observación general No. 13: El derecho a la educación (artículo 13 del Pacto)*, párr. 1.

<sup>161</sup> *Ibíd.*, párr. 6.

<sup>162</sup> *Ibíd.*

estableciendo programas, suministrando materiales de estudio, formando maestros y abonándoles sueldos competitivos a nivel nacional<sup>163</sup>.

La Constitución Política de Colombia prescribe que “[I]a educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social<sup>164</sup> y dispone que “[I]a educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio el cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos<sup>165</sup>.

## **b. Violaciones y amenazas**

La población menor de 15 años es otro grupo que ha sufrido graves consecuencias. En los seis municipios se había logrado un nivel aceptable de escolarización, que venía creciendo en los últimos 10 años.

Las escuelas existentes en la zona afectada fueron destruidas para la inundación. Al ser desalojadas las familias y ser sometidas a desplazamiento y reubicación, no han podido incorporarse en condiciones normales a una escuela cercana a sus nuevos lugares de residencia. Emgesa ha resuelto unilateralmente pagarles un transporte hasta las nuevas escuelas, cuando han logrado matricularse. Se tuvo información, verificada luego con un video suministrado por la Diócesis de Garzón, sobre la manera en la que son transportados en pequeños buses en los que literalmente son “empacados uno sobre otro”, por el sobrecupo que lleva el vehículo. Esta circunstancia genera riesgos adicionales para los niños durante el viaje, sin que ninguna autoridad ejerza control.

La Misión advierte que – a su juicio – desde antes del desalojo ya el Estado estaba violando el derecho a la educación, al mantener grupos de 80 o 90 niños a cargo solo de una maestra y en algunos casos de dos, para atender todos los grados escolares. También fue informada la Misión por una maestra sobre la forma como fueron cortados los servicios públicos a una escuela, para forzar su desalojo.

Numerosos niños y niñas no han podido retomar su asistencia a la escuela, mientras que otros menores solo han podido hacerlo en condiciones difíciles. De otra parte, los niños y niñas disfrutaban del campo como espacio de recreación. Esa posibilidad en la práctica desapareció.

## **7. Discriminación de género y los derechos de las mujeres**

### **a. Marco jurídico**

La igualdad de derechos entre mujeres y hombres y la prohibición de la discriminación contra las mujeres constituyen piedras de toque del derecho internacional de los Derechos Humanos, como lo consagran los tratados e instrumentos internacionales<sup>166</sup>. El PIDESC prescribe expresamente que “[I]os Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a asegurar a los hombres y a las mujeres igual título a gozar de todos los derechos económicos, sociales y culturales enunciados en el presente Pacto<sup>167</sup>.

El Comité Desc ha señalado que “[I]a no discriminación y la igualdad son componentes fundamentales de las normas internacionales de derechos humanos y son esenciales a los

---

<sup>163</sup> *Ibíd.*, párr. 50.

<sup>164</sup> Artículo 67.

<sup>165</sup> *Ibidem*.

<sup>166</sup> En el ámbito universal, cabe destacar, entre otros: la Carta de las Naciones Unidas (art. 1.3); la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 1, 2 y 7); el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (Arts.); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (arts. 2 y 3); la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; la Convención sobre los Derechos del Niño (Art. 2); y la *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer*. En el ámbito regional, cabe destacar: la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre (Art. II); la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Art. 1 y 24); el Protocolo de San Salvador (Art. 3); y la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer* (Convención de Belém do Pará).

<sup>167</sup> Artículo 3.

efectos del goce y el ejercicio de los derechos económicos, sociales y culturales<sup>168</sup>. Asimismo, el Comité Desc ha señalado que “[l]a igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de todos los derechos humanos es uno de los principios fundamentales reconocidos por el derecho internacional [...]. [L]a eliminación de la discriminación es fundamental para el goce de los derechos económicos, sociales y culturales en pie de igualdad<sup>169</sup>”.

La Constitución Política de Colombia establece que la mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades y prohíbe explícitamente que la mujer sea sometida a cualquier clase de discriminación<sup>170</sup>. Asimismo, la Constitución Política permite que haya medidas de discriminación positiva<sup>171</sup>.

## **b. Violaciones y amenazas**

En primer término es necesario hacer dos advertencias. La primera, la falta de información confiable suficiente y, en segundo, que este punto tiene especial importancia por el destacado papel de la mujer en la vida y las luchas de las comunidades afectadas.

La mujer ha cumplido un papel protagónico en la vida económica de las comunidades que habitan la zona afectada por el proyecto hidrológico de El Quimbo. Sea al lado de sus compañeros de vida o en su condición de cabezas de familia. Ellas han llevado sobre sus hombros la iniciativa en la organización del trabajo, tanto agrícola de siembra, recolección y clasificación, como de pesca, o, incluso, en actividades pecuarias<sup>172</sup>.

Las mujeres han desempeñado también un importante papel en las luchas que se han originado para la defensa de los derechos de sus familias y sus comunidades. Han contribuido en forma destacada a las movilizaciones y han participado en las mesas de concertación y/o negociación que se han instalado.

Son víctimas de primer orden en cuanto con su desplazamiento han tenido que enfrentar cuestiones difíciles de salvar para recuperar la actividad laboral, lo cual ha incidido notablemente en los ingresos familiares.

En este punto, resulta pertinente reseñar informaciones recibidas en el sentido de la aparición de un fenómeno de prostitución, en el cual no solo se llevan prostitutas de otras partes, sino que se han presentado casos de corrupción a niñas de la región cooptadas para esa actividad.

## **8. Violaciones de principios del Estado de derecho y de derechos civiles y políticos**

### **a. Desacato a las órdenes judiciales**

Según pudo constar la Misión, Emgesa no acata las decisiones judiciales. En efecto, en su sentencia T- 135 de 2013 la Corte Constitucional identificó la violación del derecho a la participación, del derecho al trabajo y la afectación del mínimo vital. En consecuencia, la Corte ordenó a Emgesa realizar un censo completo, al encontrar que el inicialmente elaborado por esa empresa era incompleto. Sin embargo, después de casi dos años de proferida la sentencia, la empresa no ha cumplido con esa orden judicial. Los beneficiados acudieron al Tribunal Contencioso Administrativo del Huila para plantear el desacato, ya que al fallador de primera instancia le corresponde legalmente tomar las medidas necesarias para el cumplimiento. Emgesa no solo negó el desacato, sino que en la audiencia

<sup>168</sup> *Observación general No. 20: La no discriminación y los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 2, párrafo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, párr. 2.

<sup>169</sup> *Observación general No. 16: La igualdad de derechos del hombre y la mujer al disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales (artículo 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales)*, párrs. 1 y 3.

<sup>170</sup> Artículos 43 y 13.

<sup>171</sup> Artículo 13.

<sup>172</sup> Durante el encuentro con víctimas en el Municipio de Garzón, la Misión escuchó de primera mano el testimonio de varias mujeres cabeza de familia que además ejercían la pesca. También recibió información sobre su participación activa en la defensa los derechos de las comunidades.

el Tribunal del Huila no accedió a permitir la participación de las víctimas, vulnerando de nuevo el derecho a la participación.

Posteriormente, Emgesa desconoció dos decisiones judiciales. En efecto, el 5 de febrero de 2015, el Tribunal Administrativo del Huila ordenó, como medida cautelar, que la empresa Emgesa se abstuviera de iniciar la actividad de llenado del embalse hasta tanto se lograra un caudal óptimo de aguas y dispuso, de manera simultánea, que se efectuara un monitoreo permanente al agua para efectos de garantizar la calidad de la misma<sup>173</sup>. Asimismo, el 17 de julio de 2015 el Tribunal Administrativo del Huila ordenó suspender el llenado, hasta tanto la biomasa hubiera sido totalmente retirada. Sin embargo, la empresa continuó la inundación hasta completarla.

#### **b. Represión de la protesta social y medidas contra defensores de Derechos Humanos**

Como se ha reseñado previamente, desde los primeros momentos de la gestión de la licencia ambiental y hasta la fecha las comunidades han efectuado diversas movilizaciones. Estas han sido reprimidas por regla general en forma violenta por agentes del Escuadrón Móvil Antidisturbios (Esmad) de la Policía Nacional. En algunos casos ha habido manifestantes lesionados.

Las autoridades locales de los municipios donde se han realizado las movilizaciones pacíficas han garantizado los derechos de reunión pacífica, manifestación y protesta. En numerosos desalojos, la empresa ha acudido acompañada de la Policía, circunstancia que ha generado igualmente situaciones violentas.

Emgesa ha usado al Batallón Minero-Energético establecido en la zona para intimidar a la población, aun cuando hasta ahora no se han presentado agresiones físicas a los pobladores, por parte de los soldados.

Varios activistas de la comunidad han sido objeto de denuncias penales por parte de funcionarios de Emgesa. La última fue una denuncia contra el Representante Legal de Asoquimbo, Miller Dussán. Esas denuncias pueden ser consideradas como tentativas de criminalizar el ejercicio legítimo de la protesta social y el trabajo de los defensores de Derechos Humanos.

---

<sup>173</sup> Corte Constitucional, Comunicado de prensa No. 56, de 10 de diciembre 2015, pág. 15.

#### **IV. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

##### **a. Conclusiones**

Colombia dispone de suficiente energía para abastecer el consumo nacional y exportar a Panamá, Venezuela y Ecuador. La mayor parte de la energía es de generación hidráulica. En los últimos años se han construido importantes proyectos hidrológicos, como Hidroituango–Pescadero e Hidrosogamoso, que reforzarán esa capacidad. En ese orden de ideas sorprende que se haya decidido autorizar la construcción del proyecto hidrológico de El Quimbo en una zona de reserva forestal protectora de la amazonia.

Resulta difícil entender que el mero cambio de gobierno, hubiera significado un cambio tal de condiciones ambientales de la zona, que hubiera permitido considerar viable lo que siete años antes no lo era. Para aceptar que el proyecto “no afectaría la producción agropecuaria del departamento y la seguridad alimentaria”, se requería una muy clara sustentación que demostrara una de dos eventualidades: que las condiciones habían cambiado radicalmente, o, que el estudio de 1997 estaba errado. No se hizo, lo que significó ir contra los actos propios y el principio de la buena fe.

Los hechos constatados por la Misión demuestran lo contrario. Prácticamente desapareció la pesca y la seguridad alimentaria se ha visto amenazada más allá del ámbito directo de los seis municipios impactados. Los productos se encarecieron en todo el departamento del Huila y la oferta disminuyó.

Es cierto que la legislación colombiana en materia ambiental es precaria y se ha ido ajustando para facilitar la presencia de explotaciones con capital extranjero. Asimismo es verdad que la telaraña de entidades que tienen injerencia en esta materia a veces genera conflictos de entendimiento entre ellas y todas las cuestiones son finalmente decididas por la autoridad política: el Ministerio de Ambiente. Algunas autoridades como la ANLA y la CAM disponen de técnicos bien preparados, pero, finalmente no son los técnicos quienes tienen la capacidad de decisión.

Quedó claro para la Misión que el tema de Derechos Humanos está ausente de las decisiones que se toman por las autoridades de los ministerios de minas, agricultura y ambiente. Así se evidenció en la entrevista con el Doctor Guillermo Rivera, Comisionado Presidencial para los Derechos Humanos.

En el ámbito departamental, el papel del Gobernador saliente del Huila fue más simbólico y de acompañamiento a los intereses de la multinacional Emgesa. El nuevo Gobernador, Carlos Julio González Villa, quien inició su mandato el 1 de enero de 2016, ha asumido el compromiso de buscar correctivos – incluso judiciales – para resolver los problemas creados con el proyecto hidrológico de El Quimbo e impedir, en la medida de sus competencias, nuevos desarrollos hidroeléctricos en el Huila. Así lo expresó claramente a la Misión en la corta entrevista que fue posible el 17 de noviembre en Neiva.

La Misión no pudo obtener entrevistas con los alcaldes de los municipios afectados. Por eso se limita a recoger lo dicho por los diversos ciudadanos con los que estuvo reunida: Alcaldes y Personeros Municipales se pusieron al servicio de Emgesa. La Misión no pudo verificarlo, pero toma como indicio importante la falta de garantía para el ejercicio de los derechos de reunión, manifestación y protesta social. En el derecho colombiano, son precisamente los alcaldes y los personeros los primeros garantes de esos derechos. Concluye con preocupación que en la acción de la fuerza pública contra la protesta social ha habido episodios de uso excesivo y desproporcionado de la fuerza.

La Misión ha llegado a la convicción de que la Empresa Emgesa ha abusado del velo corporativo, para manejar con opacidad la información necesaria para que los afectados puedan participar en las decisiones. Además, ha usado subterfugios para no cumplir las decisiones judiciales que la afectan.

Es claro que en ninguna de las etapas se permitió una efectiva participación plenamente informada, como lo constató la Corte Constitucional.

La Misión concluye que los procesos de adquisición de predios se hicieron con abuso de la posición dominante de Emgesa, incluso los procesos judiciales de expropiación, lo que convierte tales procesos – los directos y los judiciales – en verdaderos despojos. En ambos casos, los afectados carecieron de asistencia técnica.

Respecto a la demolición de la Capilla de San José de Belén, concluye que es de una parte una violación de los derechos culturales de la población de la vereda, una agresión al respeto por las creencias y prácticas religiosas, y por otra un daño irremediable a un bien de valor e interés cultural.

No puede la Misión dejar de señalar la irresponsabilidad que supone la inexistencia de un plan efectivo y públicamente conocido de contingencia en caso de eventuales desastres, máxime cuando está claro que el proyecto hidrológico de El Quimbo está en una zona de alto riesgo sísmico.

Finalmente, concluye que Colombia violó los derechos a la participación, a la vivienda, a la alimentación, al agua, al trabajo, al salario digno y a la educación. Al no cumplir con sus deberes de protección y garantía de los derechos fundamentales y, por tanto, aceptar por lo menos pasivamente los actos de la empresa, el Estado es internacionalmente responsable.

El Estado debe reparar integralmente a las víctimas y ofrecer garantías de no repetición.

## **b. Recomendaciones**

Con fundamento en las consideraciones consignadas en este informe, en las constataciones que hizo y las conclusiones a que ha llegado, la Misión formula las siguientes recomendaciones al Estado Colombiano, a las autoridades locales y departamentales, a la empresa Emgesa, a las comunidades afectadas y a la comunidad internacional:

Al Estado colombiano:

- Proceder a una revisión detallada de la política de inversión extranjera, en orden a dar prioridad a las inversiones que generen beneficios directos a la comunidad, evitando comportamientos de economía de enclave y garantizando que los inversionistas actúen con transparencia frente a la ciudadanía y respetando los Derechos Humanos.
- Modificar la legislación ambiental en orden a darle coherencia y transparencia. Para ello, se debería: unificar conceptos y criterios técnicos; evitar la duplicidad de competencias; dar carácter vinculante a los conceptos técnicos y que en caso de objeción contra estos, se rinda un concepto de alta calificación e independencia, preferiblemente en cabeza de una autoridad académica reconocida nacional e internacionalmente en la materia; establecer controles periódicos y de forma inopinada durante las diversas etapas de los proyectos inversionistas; y, en caso de incumplimiento, establecer sanciones administrativas serias, aplicables tanto al proyecto como a los individuos responsables del mismo.
- Las licencias ambientales deben ser acompañadas necesariamente de la identificación de los impactos en los derechos económicos, sociales y culturales de la población potencialmente afectada con los proyectos; y prever con carácter obligatorio las medidas para de prevención, mitigación, compensación y cuando fuere del caso reparación integral. Asimismo, deberían incluir las obligaciones a cargo del beneficiario de la licencia en materia de respeto a los Derechos Humanos.
- Las autoridades deben exigir a las empresas el diseño e implementación de un plan de contingencia adecuado a las condiciones en cada caso, su divulgación y la realización de actividades de entrenamiento pertinentes, abiertas a los vecinos del proyecto.
- Establecer un proceso judicial abreviado, que permita a los ciudadanos impugnar y buscar la anulación de las decisiones de sustracción de áreas de las zonas de reserva forestal o de parques nacionales. La primera instancia deberá ser conocida por la sala plena del Tribunal Contencioso Administrativo, en forma preferente. La segunda instancia sería conocida por la Sala Plena del Consejo de Estado, también en forma prio-

ritaria. Instaurada la demanda quedará *de iure* suspendida la licencia impugnada, con el propósito de evitar hechos cumplidos.

- Revisar y modificar las normas legales sobre expropiación, de tal manera que se garantice al ciudadano su pleno derecho de defensa, que incluya la posibilidad de objetar los avalúos oficiales.
- No recurrir al uso de la fuerza para reprimir las legítimas formas de protesta social.
- El establecimiento de una unidad de la Defensoría del Pueblo, con el mandato de acompañar y brindar asistencia judicial a comunidades afectadas por megaproyectos.
- La intervención activa de los alcaldes de los municipios potencialmente afectados en los procesos de trámite de licencias, para proteger los intereses de la población.
- Los alcaldes deben ejercer de manera efectiva su competencia como jefes locales de policía, de tal manera que se evite el uso excesivo de la fuerza por parte de los cuerpos de policía y se garanticen efectivamente los derechos de reunión, manifestación y a la protesta social.
- Los personeros municipales deben verificar de forma periódica y continuada el estado de respeto de los Derechos Humanos en el desarrollo del proyecto.
- El Gobernador departamental debe promover la acción conjunta de los alcaldes en defensa de los intereses de las comunidades y de las entidades.
- Los jueces y magistrados que aborden el conocimiento de conflictos derivados de proyectos económicos deben actuar con independencia e imparcialidad y recordar que es el Poder Judicial el garante final de los Derechos Humanos en un Estado Social de Derecho. Para aquellas decisiones que exijan un conocimiento particular, acudirán a expertos rendidos por peritos o entidades independientes.

A la empresa Emgesa:

- La adopción de políticas y procedimientos internos orientados a asegurar que las operaciones de la empresa y la actividad de sus funcionarios respeten estrictamente los Derechos Humanos, incluidos los derechos de las comunidades afectadas.
- Diseñar e implementar un programa – provisto de fondos suficientes – para reparar integralmente a todos los que han resultado afectados con el proyecto hidrológico de El Quimbo y dar garantías de no repetición. Las reparaciones a cargo de este fondo deben ser idóneas para reparar los daños físicos y mentales, la pérdida de oportunidades, los daños materiales –incluidas las pérdidas de ingresos y el lucro cesante, los perjuicios inmateriales, la petición pública de perdón. Igualmente, deberán financiar y garantizar la rehabilitación mediante la atención médica y psicológica.
- Acatar las decisiones y órdenes judiciales.

A la sociedad civil:

- Mantener sus organizaciones de defensa de sus intereses, promover cabildos abiertos periódicos para discutir la situación e invitar a las autoridades a rendir cuentas de sus actividades en defensa de las comunidades.
- Desarrollar una permanente divulgación de los impactos que generan los megaproyectos hidrológicos.

A la comunidad internacional:

- La Misión recomienda a la Unión Europea (UE), en tanto socio comercial de la República de Colombia, así como a los Estados donde están las casas matrices de Emgesa y Entel, tomar nota de este informe y de sus conclusiones y considerar las medidas pertinentes con el fin de asegurar que las normas y compromisos internacionales asumi-

dos por la UE en materia de Derechos Humanos no sean vulnerados o desconocidos por una empresa cuya matriz se encuentra en países miembros de la UE.

- A los países que han firmado Tratados de Libre Comercio con la República de Colombia que tomen nota de este informe y sus conclusiones en orden a requerir al Gobierno de Colombia que no permita la violación de los Derechos Humanos de la comunidad afectada por el proyecto hidrológico de El Quimbo.

### **c. Observación final**

El 10 de diciembre de 2015, la Corte Constitucional declaró inexecutable el Decreto No. 1979 de 2015, por medio del cual el Presidente de la República autorizó el inicio de operaciones de la hidroeléctrica El Quimbo<sup>174</sup>. La Corte no encontró relación en las razones invocadas por el Presidente para declarar el Estado de excepción – a saber el eventual desabastecimiento de combustibles en la zona de frontera por el cierre unilateral de la frontera con Venezuela- mediante el Decreto No. 1770 de 2015 y el Decreto No. 1979 de 2015. Más aún, la Corte advirtió que “la autorización para iniciar la generación de energía en el Proyecto hidroeléctrico el Quimbo y el consecuente aumento del caudal del río Magdalena [...] corresponde a una orden del Gobierno Nacional impartida con el propósito deliberado de desconocer lo dispuesto en una decisión judicial válidamente adoptada por el Tribunal Administrativo del Huila”<sup>175</sup>.

Los integrantes de la Misión saludan con beneplácito la sentencia de la Corte Constitucional e instan a las autoridades competentes a acatar el fallo judicial y a compeler a Emgesa a dar cumplimiento a todas las decisiones judiciales, como corresponde en un Estado de Derecho. Particularmente, insta al cumplimiento de las decisiones que los tribunales dispongan para la protección de los derechos fundamentales de la población afectada con el proyecto hidrológico de El Quimbo.

<sup>174</sup> Sentencia C-753/15 de 10 de diciembre de 2015, Exp. RE-222, Mag. Pte. Dr. Jorge Iván Palacio Palacio.

<sup>175</sup> Corte Constitucional, Comunicado de prensa No. 56, de 10 de diciembre 2015, pág. 16.

## **ANEXO: PERSONAS Y ENTIDADES CON LAS CUALES SE REUNIÓ LA MISIÓN Y DE QUIENES RECIBIÓ INFORMACIÓN Y DOCUMENTOS**

### **1.- Departamento del Huila:**

- Monseñor Fadio Duque, Obispo de la Diócesis de Garzón
- Monseñor Héctor Jaramillo, Vicario General de la Diócesis de Garzón
- Presbíteros: William Fernando Flórez Tovar, Presidente de la Comisión Diocesana de Construcciones y Arte Sacro; Víctor Hugo Rodríguez Jaimes, Párroco del Municipio de El Agrado y Elías Bermeo A., integrante del equipo de la Diócesis de Garzón.
- Dra. Patricia Zuluaga Ospina, asesora jurídica de la Diócesis de Garzón.
- Dr. Carlos Julio González Villa, cuando era Gobernador electo del Huila.
- Dra. Constanza Arias Perdomo, Defensora del Pueblo Delegada para el Departamento del Huila
- Miller Dussán Calderon – Representante Legal de Asoquimbo
- Jennifer Chavarro, integrante de Asoquimbo
- Dra. Rosa Liliana Ortiz, Directora del Observatorio Surcolombiano de Derechos Humanos y Violencia (Obsurdh)
- Dra. Leyla Marleny Rincon, Bióloga especialista en flora y profesora de la Universidad Sur Colombiana

### **2.- Bogotá:**

- Defensoría del Pueblo: Dra. Martha Lucía Alonso, Defensora Delegada para los Derechos Colectivos, y Dr. Juan Martínez, asesor
- Consejero Presidencial para los Derechos Humanos, Dr. Guillermo Rivera
- Agencia Nacional de Licencias Ambientales: Dr. Fernando Iregui Mejía, Director, y la Jefe de la Oficina Jurídica
- Departamento de Planeación Nacional (DNP): Dr. Gabriel Cifuentes Ghidini, Director de Justicia, Seguridad y Gobierno, y tres asesores
- Ministerio de Ambiente y Desarrollo Territorial: Dra. Constanza Atuesta Cepeda, Jefe de la Oficina Jurídica, y Dra. Sylvia Helena García, Abogada de la Oficina Jurídica
- Procuraduría General de la Nación: Dr. Carlos Alberto Echeverry Arciniegas, de la Delegada para Asuntos Ambientales y Agrarios, y Dr. Diego Vivas Tafur, Procurador Judicial Agrario de Neiva
- Senador Dr. Alexander López Maya
- Senador Dr. Jorge Enrique Robledo Castillo
- Representante a la Cámara Dr. Alirio Uribe Muñoz
- Plataforma Desc, Coalición de Organizaciones No Gubernamentales que trabajan en Derechos Económicos, Sociales y Culturales y Ambientales
- Dr. Danilo Urrea, Censat Agua Viva, organización ambientalista
- Dra. Margarita Flórez Alonso, Asociación Ambiente y Sociedad

# Miembros de la Comisión Internacional de Juristas

Noviembre de 2015

## Presidente:

Prof. Sir Nigel Rodley, Reino Unido

## Vicepresidentes:

Prof. Robert Goldman, Estados Unidos

Jueza Michèle Rivet, Canadá

## Comité Ejecutivo:

Prof. Carlos Ayala, Venezuela

Juez Azhar Cachalia, Sudáfrica

Prof. Jenny E. Goldschmidt, Países Bajos

Sra. Imrana Jalal, Fiji

Sra. Hina Jilani, Pakistán

Jueza Radmila Dacic, Serbia

## Otros Comisionados:

Prof. Kyong-Wahn Ahn, República de Corea

Sr. Muhannad Al-Hassani, Siria

Juez Adolfo Azcuna, Filipinas

Dra. Catarina de Albuquerque, Portugal

Sr. Abdelaziz Benzakour, Marruecos

Juez Ian Binnie, Canadá

Sir Nicolas Bratza, Reino Unido

Prof. Miguel Carbonell, México

Juez Moses Chingengo, Zimbabwe

Prof. Andrew Clapham, Reino Unido

Jueza Elisabeth Evatt, Australia

Sr. Roberto Garretón, Chile

Prof. Michelo Hansungule, Zambia

Sra. Gulnora Ishankanova, Uzbekistán

Sr. Shawan Jabarin, Palestina

Jueza Kalthoum Kennou, Túnez

Prof. David Kretzmer, Israel

Prof. César Landa, Perú

Juez Ketil Lund, Noruega

Jueza Qinisile Mabuza, Swazilandia

Juez José Antonio Martín Pallín, España

Juez Charles Mkandawire, Malawi

Sr. Kathurima M'Inoti, Kenya

Jueza Yvonne Mokgoro, Sudáfrica

Jueza Sanji Monageng, Botswana

Jueza Tamara Morschakova, Rusia

Prof. Viti Muntarbhorn, Tailandia

Juez Egbert Myjer, Países Bajos

Juez John Lawrence O'Meally, Australia

Juez Fatsah Ouguergouz, Argelia

Dra. Jarna Petman, Finlandia

Prof. Víctor Rodríguez Rescia, Costa Rica

Sr. Belisario dos Santos Junior, Brasil

Prof. Marco Sassoli, Italia-Suiza

Juez Ajit Prakash Shah, India

Sr. Raji Sourani, Palestina

Juez Philippe Texier, Francia

Juez Stefan Trechsel, Suiza

Prof. Rodrigo Uprimny Yepes, Colombia

ISBN 978-92-9037-220-2



**Comisión  
Internacional  
de Juristas**

Casilla postal 91  
Rue des Bains 33  
CH 1211 Ginebra 8  
Suiza  
t +41 22 979 38 00  
f +41 22 979 38 01  
[www.icj.org](http://www.icj.org)