

ISSN 2056-4856 (Print)
ISSN 2056-4864 (Online)

WATERLATGOBACIT

WORKING PAPERS
THEMATIC AREA SERIES

**Infrastructure projects, hydrosocial conflicts,
and territorial politics in Brazil, Chile, and Colombia**



Working Paper Vol. 6, N° 4

(in Portuguese and Spanish)

Newcastle upon Tyne, UK, Rio de Janeiro, Brazil, and Rosario, Argentina

December 2019

Cover picture: Calheiros Hydro-energy Plant, border between the states of Rio de Janeiro and Espirito Santo, Brazil . Photography: Ednilson Gomes.

Source: [WATERLAT-GOBACIT Flickr collection](#) (Attribution-NonCommercial Creative Commons)



ISSN 2056-4856 (Print)
ISSN 2056-4864 (Online)

WATERLAT-GOBACIT NETWORK WORKING PAPERS

Vol. 6, N° 4

Thematic Area Series

Thematic Area 2, Water and Megaprojects

Infrastructure projects, hydrosocial conflicts, and territorial
politics in Brazil, Chile, and Colombia
(in Portuguese and Spanish)

Gisela Ariana Rausch, Ednilson Gomes de Souza Junior, and Simonne Texeira (Eds.)

Newcastle upon Tyne, UK, Rio de Janeiro, Brazil, and Rosario, Argentina
December 2019



WATERLAT-GOBACIT Research Network

5th Floor Claremont Bridge Building, NE1 7RU Newcastle upon Tyne, United Kingdom

E-mail: waterlat@ncl.ac.uk

Web page: www.waterlat.org

WATERLAT-GOBACIT NETWORK Working Papers

General Editor

Jose Esteban Castro

Emeritus Professor,
Newcastle University
Newcastle upon Tyne, United Kingdom
E-mail: esteban.castro@ncl.ac.uk

Editorial Commission: ([click here](#))



ISSN 2056-4856 (Impreso)

ISSN 2056-4864 (En línea)

Cuadernos de Trabajo de la Red WATERLAT-GOBACIT

Vol. 6, N° 4

Serie Áreas Temáticas

Área Temática 2, Agua y Megaproyectos

Proyectos de infraestructura, conflictos hidrosociales y políticas territoriales en Brasil, Chile y Colombia

Gisela Ariana Rausch, Ednilson Gomes de Souza Junior y Simonne Texeira (Eds.)

Newcastle upon Tyne, Reino Unido, Río de Janeiro, Brasil y Rosario, Argentina
diciembre de 2019



Thematic Area Series

TA2 – Water and Megaprojects

Title: Infrastructure projects, hydrosocial conflicts, and territorial policies in Brazil, Chile, and Colombia (in Portuguese and Spanish)

Corresponding Editors:

Gisela Ariana Rausch
National University of Rosario
Rosario, Argentina
E-mail: gsrsch@gmail.com.

Ednilson Gomes de Souza Junior
Darcy Ribeiro State University of Northern Rio de Janeiro (UENF), Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, Brazil.
E-mail: ednilson.junior@yahoo.com.br.

Simonne Texeira
Darcy Ribeiro State University of Northern Rio de Janeiro (UENF), Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, Brazil.
E-mail: simonnetex@gmail.com.

Corresponding authors:

For comments or queries about the individual articles, contact the relevant authors. Their email addresses are provided in each of the articles.

Serie Áreas Temáticas

AT2 – Água y Megaproyectos

Título: Proyectos de infraestructura, conflictos hidrosociales y políticas territoriales en Brasil, Chile y Colombia (en español y portugués)

Editores Correspondientes:

Gisela Ariana Rausch
Universidad Nacional de Rosario
Rosario, Argentina
E-mail: gsrsch@gmail.com.

Ednilson Gomes de Souza Junior
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF), Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, Brasil.
E-mail: ednilson.junior@yahoo.com.br.

Simonne Texeira
Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, (UENF), Campos dos Goytacazes, Rio de Janeiro, Brasil.
E-mail: simonnetex@gmail.com.

Autores Correspondientes:

Para enviar comentarios o consultas sobre los artículos individuales, por favor contactar a los autores relevantes. Sus direcciones electrónicas están indicadas en los artículos.

Tabla de Contenidos

	Page
Presentation of the Thematic Area and the issue	1
Introducción a los contenidos	3
Artículo 1 - "Develando a los dueños del agua: infraestructuras, controversias hidrosociales y secuestro hídrico en el Valle de Copiapó" <i>Francisco Astudillo Pizarro</i>	5
Artículo 2 - "Ecología política de la criósfera: el tratamiento estatal de la cuestión glaciar en los Andes áridos de Atacama (caso Pascua Lama)" <i>Alfredo García-Carmona</i>	28
Artículo 3 - "Audiências públicas e participação social: notas preliminares sobre o licenciamento ambiental da PCH Calheiros, localizada no rio Itabapoana, Brasil" <i>Ednilson Gomes de Souza Junior e Simonne Teixeira</i>	50
Artículo 4 - "La expedición de licencias ambientales como origen de conflictos en el sector hidroeléctrico en Colombia: el caso de las pequeñas hidroeléctricas en el oriente de Caldas" <i>Javier Gonzaga Valencia Hernández</i>	74

Presentation of the Thematic Area and the issue

This issue of the WATERLAT-GOBACIT Network Working Papers is a product of the Network's [Thematic Area 2, Water and Megaprojects \(TA2\)](#). TA2's membership includes academics, students, practitioners, representatives of social movements and civil society organizations, among others. It has a wide remit, as it covers broad areas related to the social and environmental impacts of water-related infrastructures and operations, as well as extractivist activities, including mining and agribusinesses, among other. TA2 members work on the effects of large-scale water infrastructures, such as dams, river diversions, hydroways, etc., but they also look at the impacts of smaller infrastructures, such as small hydropower plants. Given its broad focus, TA2 has important linkages with most other [Thematic Areas](#).

This issue is the result of collaboration between two lines of research being carried out in the TA, and has been edited by Gisela Ariana Rausch, from the National University of Rosario (UNR), Argentina, jointly with Ednilson Gomes de Souza Junior and Simonne Teixeira, from the Darcy Ribeiro State University of Northern Rio de Janeiro (UENF), Brazil. This is third issue published by TA2, we are pleased to present it to the readers, and wish you a pleasant and fruitful experience.

Jose Esteban Castro

General Editor

Newcastle upon Tyne and Buenos Aires, December 2019

Presentación de las Áreas Temáticas y del número

Este número de los Cuadernos de Trabajo de la Red WATERLAT-GOBACIT es producto del [Área Temática 2, Agua y Megaproyectos \(AT2\)](#). Los miembros del AT2 incluyen académicos, estudiantes, especialistas, representantes de movimientos sociales y de organizaciones de la sociedad civil, entre otros. El AT cubre un amplio rango de temas relacionados con los impactos de las infraestructuras y operaciones relacionadas con el agua, así como también actividades extractivistas, incluyendo la minería y los agronegocios, entre otras. Los miembros del AT2 trabajan sobre los impactos de las grandes obras de infraestructura hidráulica, como represas, trasvases de ríos, hidrovías, etc., pero también prestan atención a los impactos de infraestructuras de menor escala, como las pequeñas plantas hidroeléctricas. Dado su Amplio rango temático, El AT2 mantiene vínculos importantes con la mayoría de las otras [Áreas Temáticas](#).

El número es el resultado de la colaboración entre dos líneas de investigación que se llevan a cabo en el AT y ha sido editado por Gisela Ariana Rausch, de la Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina, juntamente con Ednilson Gomes de Souza Junior y Simonne Teixeira, de la Universidad Estatal del Norte de Río de Janeiro Darcy Ribeiro (UENF), Brasil. Este es el tercer número publicado por el AT2, estamos complacidos de presentarlo a los lectores y les deseamos una experiencia agradable y fructífera.

José Esteban Castro

General Editor

Newcastle upon Tyne and Buenos Aires, December 2019

Introducción de la/os editora/es del número

En las últimas décadas, se han acrecentado los movimientos de contestación y los conflictos territoriales por la construcción de proyectos de infraestructura hídrica con diversos objetivos, que tienen impactos territoriales y socioecológicos substanciales. Indagar y reflexionar sobre las transformaciones territoriales y socioecológicas derivadas de la construcción de estas grandes obras es la tarea de quienes conformamos el Área Temática 2 de la Red WATERLAT-GOBACIT, y con este número de los Cuadernos de Trabajo pretendemos seguir contribuyendo a sus objetivos.

La presente publicación reúne cuatro artículos que aportan en tal sentido e involucran a tres países de América del Sur: Brasil, Chile y Colombia. Estos tres países forman parte de la red transnacional conocida como Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA), la cual constituye un ejemplo de la voluntad, por parte del capital global, de organizar tecnológicamente los flujos económicos y de extracción de biodiversidad y minerales a gran escala en América del Sur. Tanto las actividades extractivas que en estos países se llevan adelante, como la megaminería, los agronegocios o la generación de energía tienen como insumo principal el agua. No es sorprendente, por lo tanto, que los conflictos relacionados con el agua en el contexto del diseño e implementación de tales proyectos tengan una importancia significativa, como lo destacan los trabajos que presentamos a continuación.

En el primer artículo, Francisco Astudillo Pizarro aborda una controversia suscitada por el proyecto Lautaro 2.0 en el río Copiapó, Valle de Copiapó, región de Atacama, Chile. Dicha polémica, como señala el autor, fue motivada por las intermitencias en el flujo del cauce del río, las cuales dejaron a la vista el complejo ensamblaje que existe entre los dispositivos jurídicos, los intereses económicos y las infraestructuras. Astudillo Pizarro desarrolla el artículo en dos claves: primero, realiza una revisión histórica de las trayectorias institucionales, económicas y ambientales de la coyuntura extractiva neoliberal vinculadas al agua en el Valle de Copiapó; y segundo, ofrece un relato donde el autor describe y analiza, desde la experiencia directa, la controversia pública en torno a la propiedad de las aguas, los intereses propietarios y el rol de los proyectos de infraestructura vinculados al sector agrícola en el valle.

Alfredo García Carmona analiza en el segundo artículo el proceso histórico de construcción discursiva en torno al impacto de la gran minería sobre los glaciares en la cordillera de Los Andes, tomando como caso el proyecto minero binacional Pascua Lama, en la frontera entre Chile y Argentina. Tal como señala el autor, este proyecto constituye un caso emblemático en torno a la emergencia de "lo glaciar" y ha sido objeto de polémicas entre distintos actores locales, la empresa transnacional Barrick Gold, la institucionalidad estatal y los agentes no gubernamentales. García Carmona propone el enfoque foucaultiano de la gubernamentalidad para evidenciar el modo en que la institucionalidad ambiental chilena "opera como un dispositivo especializado para conducir las conductas de una población en un territorio como el Valle del Huasco, región de Atacama, Chile".

Los artículos 3 y 4 son el resultado de discusiones sostenidas en el marco del Taller del AT2 "Licenciamiento ambiental y participación social: de la invisibilidad de los

sujetos a la lucha por la justicia”, que tuvo lugar durante la [IX Reunión Internacional de la Red, realizada en João Pessoa, Paraíba, Brasil, del 3 al 7 de septiembre de 2018](#). El tercer artículo, a cargo de Ednilson Gomes de Souza Junior y Simonne Teixeira, aborda un ejemplo de conflictos generados por la construcción de pequeñas centrales hidroeléctricas (PCHs) en Brasil. La construcción de PCHs ganó notoriedad en años recientes en el país, como resultado de la flexibilización de las leyes que rigen el licenciamiento ambiental de estos emprendimientos y de los innumerables incentivos públicos para su construcción, pero su expansión ha generado conflictos y disputas por sus impactos sobre las fuentes de agua. El trabajo analiza el instrumento principal de participación social que contempla la legislación brasileña para los procesos de licenciamiento ambiental, la audiencia pública, y se basa en un estudio de caso centrado en el proceso de licenciamiento ambiental relacionado con la construcción de una PCH sobre el río Itabapoana, en la frontera entre los estados de Río de Janeiro y Espírito Santo. Finalmente, el Artículo 4, de autoría de Javier Gonzaga Valencia Hernández, aborda el proceso de flexibilización y liberalización de la legislación ambiental en Colombia desde el año 2002 en Colombia, como parte de las políticas implementadas por el gobierno nacional para impulsar la explotación minero-energética como principal motor de la economía del país. El trabajo toma como ejemplo los conflictos generados en el Departamento de Caldas a partir del lanzamiento en el año 2010 de un plan para construir varias PCHs en el sector oriental del Departamento.

Los trabajos presentados en el número están basados en proyectos de investigación, incluyendo tesis de doctorado, y contribuyen a la documentación y análisis de los conflictos que se registran a partir del avance de obras de infraestructura hídrica, incluyendo proyectos de minería, agricultura intensiva y producción de energía, en un contexto de desregulación y liberalización, con limitada participación social por parte de las comunidades afectadas y en ausencia de procesos adecuados de rendición de cuentas por parte de las autoridades y de las empresas involucradas.

Gisela Ariana Rausch, Ednilson Gomes de Souza Junior y Simonne Teixeira

Editores del número

Rosario, Argentina, y Campos dos Goytacazes, Río de Janeiro, Brasil

Diciembre de 2019

Artículo 4

La expedición de licencias ambientales como origen de conflictos en el sector hidroeléctrico en Colombia: caso pequeñas hidroeléctricas en el oriente de Caldas¹

Javier Gonzaga Valencia Hernández², Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Caldas, Manizales, Caldas, Colombia

Resumen

El artículo se basa en una investigación de tipo cualitativo, de corte socio jurídico, en donde se busca comprender el origen y transformación de los conflictos socio ambientales que se dan alrededor de la expedición de las licencias ambientales para la construcción y operación de pequeñas centrales hidroeléctricas (PCH) en el oriente del Departamento de Caldas, Colombia. La expedición de las licencias ambientales en esta región del país ha generado una serie de conflictos entre las comunidades y las autoridades que son las que dan las autorizaciones. Estos conflictos surgen, entre otras razones por la falta de participación social, es decir, las personas y comunidades afectadas o no son consultadas o se dan procesos de participación precarios o deficientes, que conllevan a que las decisiones no sean consensuadas y no respondan a los intereses de las comunidades en la protección de sus territorios y del medio ambiente. Las licencias ambientales están acompañadas de la presunción de la legalidad, pero no tienen la legitimidad social suficiente ni necesaria, porque las comunidades sienten la ausencia del Estado con la consecuente desprotección de sus derechos y del medio ambiente. Las comunidades en busca de justicia ambiental se han movilizado pidiendo la protección de su derecho a participar en las decisiones que puedan afectar sus derechos.

Palabras clave: conflictos socio-ambientales; licencias ambientales; participación ciudadana; pequeñas centrales hidroeléctricas.

Recibido: septiembre de 2019

Aceptado: diciembre de 2019

¹ Este trabajo corresponde al Programa Reconstrucción del Tejido Social en Zonas de Posconflicto en Colombia, proyecto "Modelo ecosistémico de mejoramiento rural y construcción de paz: Instalación de capacidades locales", financiado por el Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas, con contrato No 213-2018, Código SIGP 58960.

² E-mail: javier.valencia@ucaldas.edu.co.

Abstract

The article is based on qualitative, socio-juridical research, which aims to understand the origin and transformation of socio-environmental conflicts occurring around the issuance of environmental licenses for the construction and operation of small hydro-energy plants (SHPs) in the East of Caldas Department, Colombia. The environmental licensing in this region of the country has resulted in a series of conflicts between communities and authorities are the authorities in charge of the environmental permits. These conflicts arise, among other reasons, due to the lack of social participation, i.e., people and affected communities are not consulted or the participation processes are deficient or precarious, leading to decisions that are not consensual and do not respond to the interests of the communities in the protection of their territories and the environment. Environmental licenses are accompanied by the presumption of legality but do not have the sufficient and necessary social legitimacy, because communities feel the absence of the State with the resulting lack of protection of their rights and environment. In search of environmental justice, communities have carried out mobilizations asking for the protection of their right to participate in decisions that may affect their environments.

Keywords: socio-environmental conflicts; environmental licensing; participation; small hydroelectric plants.

Received: September 2019

Accepted: December 2019

Introducción

En Colombia, las cuatro gestiones de gobierno precedentes a la fecha de cierre de este trabajo (2002-2018) han incorporado dentro de sus planes de desarrollo el incremento de la extracción del patrimonio natural, como los minerales y el aprovechamiento del agua por la industria minero-energética. Para poder cumplir con los objetivos de estos planes de desarrollo, los gobiernos definieron varias estrategias, entre ellas la de realizar adecuaciones y cambios normativos que permitieran el ingreso del capital extranjero. Estos cambios normativos se hicieron en varios temas, particularmente la expedición de un nuevo código de minas, cambios en la política fiscal y tributaria mejorando las condiciones para el ingreso de las empresas extranjeras, contratos de estabilidad jurídica y flexibilización de la normatividad ambiental, especialmente del sistema de evaluación y licenciamiento ambiental.

Estos cambios normativos trajeron como consecuencia el incremento del crecimiento del producto interno bruto (PIB) de Colombia en los últimos doce años, liderado por las industrias extractivas minero-energéticas, así como también el incremento de la amenaza a y la vulneración de los derechos humanos y de los derechos ambientales de los habitantes que habitan los territorios, el deterioro del medio ambiente y el aumento de los conflictos socio ambientales en los lugares en donde se implementan las explotaciones-minero energéticas. Frente a estos efectos, causados entre otras cuestiones por la desregulación de las normas ambientales, las comunidades organizadas y las Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) han iniciado un proceso de resistencia a través de la movilización social, jurídica y política, utilizando diferentes mecanismos de participación democrática, con el fin de conseguir la protección de sus territorios, de sus formas de vida rural y la revocatoria de los permisos, concesiones o autorizaciones concedidas a las empresas hidroenergéticas.

Las licencias ambientales

En la Constitución Política de Colombia de 1991 se integran una serie de artículos que le imponen a los poderes públicos la protección del medio ambiente y de las riquezas naturales de la nación. El Estado tiene bajo su potestad las funciones impositivas, policiales³, administrativas (planeación, comando, control), punitivas, legislativas y judiciales relevantes para garantizar el cumplimiento de los derechos, deberes y obligaciones que nacen de la Constitución y las leyes para el manejo y protección del medio ambiente. En los estados constitucionales modernos, son las autoridades públicas quienes asumen y tiene la primera responsabilidad de protección del medio ambiente, como medida inaplazable para garantizar los demás derechos y libertades fundamentales, no sólo de los individuos sino del conjunto de la sociedad. Como afirma Martín Mateo (1999: 12), así como el mantenimiento del orden público o paz convivencial, desde La Revolución Francesa al menos, se ha reconocido como competencia inexcusable del Estado, la conservación del equilibrio ambiental es también una responsabilidad intransmisible de los poderes públicos. Y en este mismo sentido Loperena Rota afirma que

³ La función de policía se presenta cuando la autoridad administrativa actúa bajo una situación concreta dentro del margen otorgado por el poder de policía; como también en la adopción reglamentaria de ciertas prescripciones de alcance local sobre un tema en particular, bajo el marco de la Constitución.

los poderes públicos son los garantes del ejercicio de los derechos de los ciudadanos para con el medio ambiente. La presencia de las administraciones públicas es, pues, constante en las relaciones jurídico-ambientales. Esta es la razón por la que las normas administrativas supongan el mayor contingente cuantitativo del conjunto del ordenamiento jurídico ambiental (Loperena Rota, 1998: 32).

En relación con esto, en Colombia se han desarrollado una serie de instrumentos e instituciones jurídicas que constituyen de una manera sistemática un ordenamiento jurídico ambiental que promete la protección del medio ambiente y de los derechos a partir de institutos legales y de una institucionalidad encargada de aplicar esta legislación. A partir de la expedición de la Ley 23 de 1973, la primera expedida en el país en este ámbito, se estructura una legislación ambiental. Una de las herramientas más importantes para la protección del medio ambiente es la Evaluación Ambiental (EA), que tiene varios componentes: el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA), el Estudio de Impacto Ambiental (EIA), la Licencia Ambiental (LA) y los Planes de Manejo Ambiental (PMA). Es a partir de estos instrumentos como el Estado colombiano asume ante la sociedad su responsabilidad de asegurar la protección del medio ambiente, de los derechos humanos y de los derechos ambientales. A partir de la Ley 99 de 1993 (arts. 49-62), el proceso de evaluación y licenciamiento ambiental se convirtió en una de las principales herramientas a partir de la cual el Estado cumple el mandato constitucional de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución (Artículo 80 de la Constitución Política):

La licencia ambiental fue concebida como una herramienta para buscar la sostenibilidad. Desde el Código de Recursos Naturales, su carácter era el de un instrumento de comando y control y de planificación, para determinar las condiciones en que se puede desarrollar una actividad determinada para reducir, mitigar y compensar los impactos ambientales que genera (Guhl Nannetti y Leyva, 2015: 65).

En este orden de ideas, del buen desempeño de todos los instrumentos de la evaluación ambiental depende la garantía y protección del medio ambiente. Uno de los indicadores que acompañan este buen desempeño, es la forma como las normas sobre calidad y evaluación ambiental se expiden dentro de los principios constitucionales y legales de protección del medio ambiente, de participación de la comunidad en las decisiones sobre el ambiente, de precaución y de prevalencia del interés general sobre el particular, entre otros:

Los valores ambientales, la protección del patrimonio natural y cultural, la importancia de la participación ciudadana en las decisiones ambientales, el derecho-deber de gozar de un ambiente sano, la propuesta a futuro de "sentar las bases jurídicas para que sea posible un desarrollo basado en un nuevo pacto con la naturaleza", que fueron reconocidos por el constituyente, se evidenciaron mediante un conjunto normativo extenso inserto en el texto de la Constitución de 1991 (Valencia Hernández, 2014, 185).

Regulaciones y desregulaciones de la Evaluación Ambiental

El proceso de evaluación ambiental y, especialmente la licencia ambiental consagrada en la Ley 99 de 1993, ha tenido múltiples reformas, muchas de ellas sustanciales y referidas al licenciamiento ambiental, como lo muestra la Tabla N° 1 (normas marcadas en negrita). Cada una de estas reformas ha tenido lugar dentro del marco de la flexibilización y desregulación de la evaluación del impacto ambiental, que los gobiernos han implementado para llevar a cabo sus programas desarrollistas, especialmente en la promoción de los sectores minero-energético y de infraestructura. Las reformas permitirían garantizar, de acuerdo con los diagnósticos de algunas agencias del Estado, llevar a cabo los diferentes proyectos en estos sectores de una manera rápida y con la garantía y "seguridad jurídica" requerida para implementar estas iniciativas desarrollistas.

En el proceso de flexibilización del licenciamiento ambiental y de su desregulación, se han ido excluyendo cada vez más actividades que impactan el medio ambiente, eximiéndolas de la necesidad de contar con la debida evaluación ambiental y de la licencia ambiental, por lo que las normas se desfiguran en su objetivo de garantizar la protección del medio ambiente y de los derechos ambientales, hasta convertirse en un simple trámite administrativo. Esto lo muestra la Tabla N° 1.

Tabla N° 1. Cambios normativos relacionados con el licenciamiento ambiental (1994-2019)⁴

Año	Norma	Objeto
1994	Decreto 1753	Reglamentan parcialmente los títulos VIII y XII de la ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.
1995	Decreto ley 2150	Se suprimen y reforman regulaciones, procedimientos o trámites innecesarios existentes en la Administración Pública. Artículo 132, De la licencia ambiental y otros permisos.
1996	Decreto 1791	Régimen de aprovechamiento forestal.
1996	Decreto 2183	Se modifica parcialmente el Decreto Reglamentario 1753 de 1994 sobre licencias ambientales (sustituido por el Decreto 1728 de 2002).
1996	Decreto 2233	Zonas Francas Industriales de Bienes y de Servicios. Artículo 9°. Licencia ambiental. Una vez en firme la Resolución de Declaratoria de Existencia de la Zona Franca, y previamente al desarrollo de cualquier obra o actividad, el solicitante deberá obtener la licencia ambiental prevista en el Decreto 1753 de 1994, o normas que lo modifiquen o sustituyan.

⁴ Agradezco a la Abogada Lauren Cuervo Escobar, joven investigadora del programa de investigación de Colombia Científica "Reconstrucción del Tejido Social en Zonas de Posconflicto en Colombia", el apoyo en la sistematización de los datos contenidos en las Tablas 1-6.

Tabla N° 1. Cambios normativos (continúa)

Año	Norma	Objeto
1996	Resolución 655	Requisitos y condiciones para la solicitud y obtención de la Licencia Ambiental establecida por el artículo 132 del Decreto Ley 2150 de 1995 (sustituida por el <u>Decreto Nacional 1728 de 2002</u>).
1997	Decreto 883	Define un instrumento administrativo para la prevención o el control de los factores de deterioro ambiental. (Decreto declarado NULO por el Consejo de Estado, Sección Primera mediante Expediente No. 4500, Sentencia del 26 de febrero de 1998, Magistrado Ponente Dr. Ernesto Rafael Ariza. - Decreto declarado NULO por el Consejo de Estado, Sección Primera, mediante Sentencia de agosto 20 de 1998, Expediente No. 4599, Consejero Ponente Dr. Manuel S. Urueta Ayola).
1999	Decreto 788	Se modifica parcialmente el artículo 23 del Decreto Reglamentario 1753 de 1994 (sustituido).
1999	Decreto 1892	Proyectos u obras que requieren de Licencia Ambiental. (Sustituido por el artículo 35 del Decreto 1728 de 2002, publicado en el Diario Oficial No. 44.893, de 07 de agosto de 2002, "Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre la Licencia Ambiental").
1999	Decreto 2353	Se modifica parcialmente el Decreto 1753 de 1994 (sustituido).
2001	Decreto 685	Código de Minas y se dictan otras disposiciones. Artículo 205 y ss. Licencia ambiental.
2002	Decreto 1728	Reglamentario del título VIII de la ley 99 de 1993 sobre la Licencia Ambiental.
2003	Decreto 1180	Reglamentario del título VIII de la ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. Deroga el decreto 1728 del 6 de agosto de 2002.
2005	Decreto 1220	Reglamentario del título VIII de la ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales (derogado).
2005	Resolución 958	Formato Único Nacional de Solicitud de Licencia Ambiental.
2005	Decreto 4688	Reglamentario del Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente, la Ley 99 de 1993 y Ley 611 de 2000 en materia de caza comercial. Artículo 3°. Del ejercicio de la caza comercial. El interesado en realizar caza comercial deberá tramitar y obtener licencia ambiental ante la corporación autónoma regional con jurisdicción en el sitio donde se pretenda desarrollar la actividad. Para el efecto anterior, se deberá dar cumplimiento a los requisitos y al procedimiento señalado en el Decreto 1220 de 2005 o la norma que lo modifique o sustituya y a lo dispuesto en el presente decreto.
2006	Decreto 500	Se modifica el Decreto 1220 del 21 de abril de 2005, reglamentario del Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. (Derogado por el art. 52, Decreto Nacional 2820 de 2010).

Tabla N° 1. Cambios normativos (continúa)

Año	Norma	Objeto
2010	Decreto 2820	Reglamentario del título VIII de la ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. Vigente.
2011	Ley 1437 - CPACA	Contra la resolución por la cual se otorga o se niega la licencia ambiental proceden los recursos consagrados en la Ley 1437 de 2011.
2011	Decreto 3573	Creación de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y se dictan otras disposiciones.
2014	Decreto 2041	Reglamentario del Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.
2015	Decreto 1076	Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible.
2016	Decreto 783	Derogatorio del numeral 10 del artículo 24 del Decreto 2041 de 2014.
2016	Decreto Nacional 1421	Adiciona y modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía, 1073 de 2015, respecto de la adopción de medidas relacionadas con el Beneficio y Comercialización de minerales y se adiciona y modifica el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, 1076 de 2015, respecto del licenciamiento ambiental para plantas de beneficio.
2018	Decreto 703	Ajustes al Decreto 1076 de 2015, por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y se dictan otras disposiciones. Artículo 2.2.2.3.2.2. Competencia de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA).

Fuente: Elaboración propia con base en Secretaría General del Senado de Colombia (2019).

Los conflictos socio ambientales

Aparejado a los cambios legales y a la flexibilización de la reglamentación y regulación de las actividades que tengan un impacto importante en el medio ambiente, se presentan también el incremento no solo del deterioro ambiental, sino también de las vulneraciones a los derechos humanos y derechos colectivos ambientales de las personas y comunidades que son afectadas directamente por los proyectos, de aquellos grupos que también ven afectados sus derechos ambientales difusos y, además, los derechos de las generaciones futuras. La inadecuada explotación industrial, minero-energética y agropecuaria ha producido la contaminación de fuentes hídricas, secado manglares, devastado los bosques y, en general, sobreexplotado las fuentes de riqueza natural, causando numerosos conflictos. Como lo han argumentado diferentes estudios oficiales y académicos, el saldo económico, social, biofísico y cultural puede no solo ser

incalculable sino también inimaginable (Contraloría General de la República, 2011; Garay Salamanca, 2013a,b,c; 2014a,b).

Pero aunque todo parece resuelto porque ya hay suficiente legislación, en la práctica sucede todo lo contrario. El campo de lucha entre, por una parte, la regulación jurídica que garantice la protección del patrimonio natural y los derechos ambientales y, por otra parte, la desregulación que garantiza a las empresas unas “mejores condiciones” para sus operaciones, se ha resuelto a favor del proyecto desregulador que promueve los intereses de las empresas. Las consecuencias que se evidencian en el incremento del deterioro ambiental y de las condiciones de vida de los habitantes de los territorios en donde se realizan estos proyectos. Podemos afirmar que la aprobación de los proyectos a partir de las licencias ambientales que otorga el Estado es una de las tantas causas y origen de los conflictos socioambientales en Colombia (Munévar Quintero, 2014). El modelo neoliberal que se abrió paso desde finales de la década de 1980 y la dependencia del modelo extractivista minero-energético para aumentar el PIB nacional, entre otros aspectos, han desatado una crisis ambiental sin precedentes en el territorio nacional (Garay Salamanca, 2014b; Gudynas 2009, 2012).

La institucionalidad no tiene la capacidad necesaria para vigilar y controlar la explotación minero-energética y agroindustrial contaminante y devastadora de la biodiversidad. Mientras que la Constitución y la legislación estipulan mecanismos de protección para el medio ambiente, las prácticas económicas y sociales ignoran su implementación en el nombre del rendimiento económico, generando graves conflictos. De acuerdo con el proyecto Atlas de Justicia Ambiental, Colombia es el segundo país en Latinoamérica, y el quinto en el mundo, con más conflictos ambientales, con 128 conflictos reportados hasta 2018 (Temper y Martínez-Alier, 2019). Según otros estudios, el 30 por ciento de los conflictos ambientales son resueltos por vía jurídica (Rodríguez e Ibáñez Elam, 2019). Evidentemente estos datos reflejan solo una parte de la conflictividad socioambiental del país, que se enmarca en el escenario resultante de la implementación de los modelos desarrollistas impulsados por los gobiernos de Colombia desde el año 2002. En respuesta a los impactos negativos de dichas políticas, y a partir de su concientización sobre las amenazas o daños reales al medio ambiente en sus territorios, las poblaciones afectadas y sus organizaciones sociales proponen diferentes estrategias para la gestión de los conflictos socioambientales, que incluyen la movilización social, política y jurídica como formas de resistencia y reclamación ante los poderes públicos (Muñoz *et al.*, 2018). Es una lucha por proteger la dinámica ecológica y social consolidada por generaciones, defender sus derechos y permanecer en sus territorios para garantizar su pervivencia social y cultural.

El caso de las pequeñas plantas hidroeléctricas en el oriente de Caldas

El Departamento de Caldas está ubicado en el centro occidente de la región andina, limita al norte con el Departamento de Antioquia, al sur con los Departamentos Tolima y Risaralda, al oeste con el Departamento de Risaralda y al este con el Departamento de Cundinamarca. El Departamento es atravesado por los ríos Magdalena y Cauca. Debido a su ubicación, el Departamento de Caldas es una zona de alta biodiversidad, con variabilidad de ecosistemas y de especies. Caldas cuenta con catorce áreas naturales protegidas, dos de carácter nacional (Parque Nacional Natural los Nevados

y Parque Nacional Selva de Florencia) y doce de carácter regional (La Reserva Forestal Protectora Bosques de La Chec, Reserva Forestal Protectora La Marina, La Reserva Forestal Protectora Río Blanco, entre otras). La zona del oriente del Departamento de Caldas se caracteriza por tener la riqueza ambiental más representativa, ya que cuenta con un gran potencial en materia de biodiversidad y fuentes hídricas de la vertiente del río Magdalena, motivo por el cual es conocida como Magdalena caldense (García y Marulanda, 2013). Por esta razón, los mayores conflictos departamentales en cuanto al derecho al medio ambiente y el derecho humano al agua se suscitan en esta zona.

En el oriente del Departamento de Caldas desde el año 2010 se proyectó la construcción de más de once micro centrales energéticas o Pequeñas Centrales Hidroeléctricas (PCHs) (CORPOCALDAS, 2013). Las centrales cuentan todas con características similares y la primera de ellas, la Hidroeléctrica el Edén, en el corregimiento de Bolivia, Pensilvania, ya está en operación y se estima que el resto comenzará a funcionar en el año 2027 (Mapa N° 1). El consorcio que ejecuta las obras se denomina Unión Temporal Centrales Hidroeléctricas del Oriente de Caldas (UT Choc) y está conformado por 4 firmas: Estyma, dedicada a la construcción de túneles y centrales hidroeléctricas; Latinoamericana de Construcciones, dedicada a obras de infraestructura como carreteras, aeropuertos, centrales hidroeléctricas y enfocada a concesiones viales; Consult, orientada a diseños de centrales eléctricas, proyectos hídricos y permisos ambientales; y HB Estructuras Metálicas, dedicada a la construcción de tuberías para poliductos y centrales eléctricas, torres de transmisión de energía y montajes de generadores y turbinas para centrales hidroeléctricas (Cuervo, 2016).

Mapa N° 1. Posición geográfica del Departamento de Caldas (izquierda) e Inventario de pequeños proyectos hidroeléctricos (derecha)



Fuente: Cuervo, 2016.

Las restantes diez PCHs proyectadas se encuentran en la etapa de Estudios Ambientales, y sus proyectos han dado lugar a una fuerte oposición y resistencia social debido a los impactos producidos por la construcción de la primera PCH, la Hidroeléctrica el Edén, que requirió la excavación de un túnel de cerca de 6km a través de un área de producción agrícola, tema tratado en las próximas páginas.

Afectaciones ambientales y sociales

En relación con lo anterior, el proyecto de construcción de PCHs en el Departamento de Caldas ha presentado diferentes afectaciones tanto al medio ambiente como a los derechos ambientales de las personas y de las comunidades. Las principales afectaciones ambientales tienen que ver con el secamiento de las fuentes de agua por causa de la infiltración del agua superficial hacia los túneles que forman parte de las obras de las PCHs, con la resultante presión sobre los ecosistemas y la biodiversidad. Las afectaciones sociales están vinculadas a la amenaza y vulneración de los derechos humanos y los derechos ambientales de las personas y las comunidades, como el derecho al acceso al agua para consumo humano (Valencia Hernández, 2017) y para realizar actividades productivas de subsistencia, el derecho a la participación en las decisiones ambientales, el derecho a gozar de un ambiente sano, el derecho a la información y el derecho a la dignidad humana comprometido por el desplazamiento forzado de las poblaciones de los territorios que habitaban ancestralmente por causa de las obras (García y Marulanda, 2013). Como métodos de protección a estos derechos se interpusieron acciones administrativas y judiciales que buscaban restaurar, prevenir, suspender o mitigar los impactos que genera la construcción de proyectos de este tipo. No obstante, no se logró tener el éxito esperado, ya que ninguno de los mecanismos cumplió su función y por el contrario se evidenciaron una serie de obstáculos que no permitieron una defensa eficaz de los derechos mencionados. De la construcción de proyectos hidroeléctricos en Colombia se ha demostrado que generan efectos adversos tanto para el medio ambiente como para las comunidades que habitan su zona de influencia (Lasso *et al.*, 2008), como lo indica un informe sobre el caso de la represa de Urrá, Departamento de Córdoba, en la región del Caribe colombiano:

La represa de Urrá en Colombia es un triste ejemplo, pues a pesar de las medidas establecidas, investigaciones científicas han demostrado que “uno de los principales efectos de la hidroeléctrica Urrá (HU) sobre los peces reofilicos del Río Sinú es la interrupción de su migración a áreas... vitales de su ciclo biológico”, lo cual los vuelve más vulnerables a las capturas, “traduciéndose en dos de los impactos más connotados de la HU a la dinámica población de estas especies. Por lo anterior, hasta el momento los impactos de grandes represas a especies de peces no se han podido mitigar y podrían ser irreversibles, si la represa que causa el impacto continúa en operación (AIDA, 2009: 13).

Un aspecto que tienen en común todos estos proyectos es que, a pesar de que las Autoridades Ambientales estiman actuar ceñidas a sus funciones, realizando análisis detallados de la información y tomando medidas preventivas para salvaguardar el medio ambiente, estas no garantizan en ninguna medida que los impactos adversos no se generen.

Gobernanza ambiental: las partes y sus intervenciones

En el caso de las PCHs del oriente de Caldas encontramos que la gobernanza ambiental es débil y deficitaria (Valencia Hernández y Bosso, 2018), caracterizada por un Estado parcializado a favor de los empresarios y por comunidades locales vulnerables, gravemente afectadas por el desequilibrio marcado que existe en esta relación. Un

ejemplo es el caso antes citado de la construcción de la PCH El Edén, en la comunidad de Bolivia, en el Municipio de Pensilvania, en el que la investigación identificó que la comunidad cuenta con una incipiente organización, lo que se refleja en los informes de la propia empresa constructora, en los que consta que una parte de la comunidad apoyaba el proyecto y otra no. Las personas que no estaban de acuerdo con la construcción del proyecto al momento de nuestra investigación originalmente sí lo habían apoyado, debido a las promesas de empleo y beneficios y, en general, a las perspectivas generadas por la construcción de la PCH, pero cuando comenzaron a sentir los impactos de la obra estas mismas personas pasaron a oponerse a la construcción del proyecto. Una vez que comenzó el secamiento de la principal fuente de agua, la Quebrada la Balastrea, que abastecía las necesidades básicas de consumo y producción de la población local, la comunidad tomó conciencia de lo que estaba ocurriendo en su territorio y sus miembros decidieron agruparse y ejercer su derecho a la participación ciudadana. Los primeros en expresar su desacuerdo con la obra fueron precisamente quienes se vieron afectados con una serie de infiltraciones que se agudizaron el 28 de abril de 2014, como refleja el siguiente informe periodístico de la época:

Donde antes corrían manantiales de agua pura en medio de paisajes verdes de cultivos de café, plátano y caña, hoy no quedan más que cauces secos que apenas si dejan adivinar que por allí corrió un caudal [...]. Aunque las infiltraciones son inevitables en este tipo de proyectos, la superación de cierto umbral de infiltración podría no solo secar las fuentes hídricas sino condenarlas a su desaparición total. A medida que avanzaba el proyecto el cauce de algunas quebradas empezó a disminuir, pero a finales de abril de 2014, de un día para otro, la quebrada La Balastrea presentó un descenso abrupto de 5 litros por segundo a 1,5 litros por segundo, aproximadamente. Luego de las denuncias, Corpocaldas reportó infiltraciones hasta por 70 L/s y un descenso del 60% en los niveles hídricos de la quebrada, por lo que impuso medidas preventivas de suspensión del proyecto. Esa quebrada, que antes suplía las necesidades de agua para uso doméstico y agropecuario de varias familias, tanto en invierno como en verano, quien la vea hoy no creería que podía abastecer a una familia siquiera (Orozco Tamayo, 2015).

Cabe destacar que el tema que impulsó a la comunidad a organizarse no radicó en la defensa del medio ambiente y del agua, sino, en la defensa de sus actividades productivas, toda vez que sin agua no podían realizarlas y, como consecuencia de esto, sufrían un detrimento patrimonial. En este sentido, la comunidad a través de organizaciones sociales y académicas como la Clínica Socio-Jurídica de Interés Público y El Observatorio de Conflictos Ambientales de La Universidad de Caldas⁵, la entidad Ríos Vivos, entre otros actores, se organizó para realizar una serie de actividades y hacer frente a la problemática de su territorio. Como menciona el informe periodístico citado, la autoridad ambiental, CORPOCALDAS, impuso dos medidas preventivas ordenando la suspensión de las obras por causa de los impactos negativos sobre las fuentes de

⁵ Ambos son unidades académicas de extensión a la comunidad de la Universidad de Caldas, Manizales, Colombia.

agua locales. Sin embargo, la medida tuvo poca duración y CORPOCALDAS levantó las medidas y permitió el reinicio de las operaciones y, según Rubén Zuluaga, Presidente de la Veeduría del Proyecto de la Hidroeléctrica El Edén, la situación empeoró para la comunidad y hubo familias que debieron abandonar sus tierras, mientras que el abastecimiento de agua ahora se realiza mediante carrotanques (Zuluaga, 2017).

Otro caso que puede destacarse como ejemplo es el del proyecto de la PCH de Montebonito, en el Municipio de Marulanda, en el que la comunidad logró posponer la construcción de la obra por un período, mediante movilizaciones y acciones judiciales (Fotografía N° 1).

Fotografía N° 1. Reunión organizativa de la comunidad de Montebonito, Marulanda, Caldas, 2017.

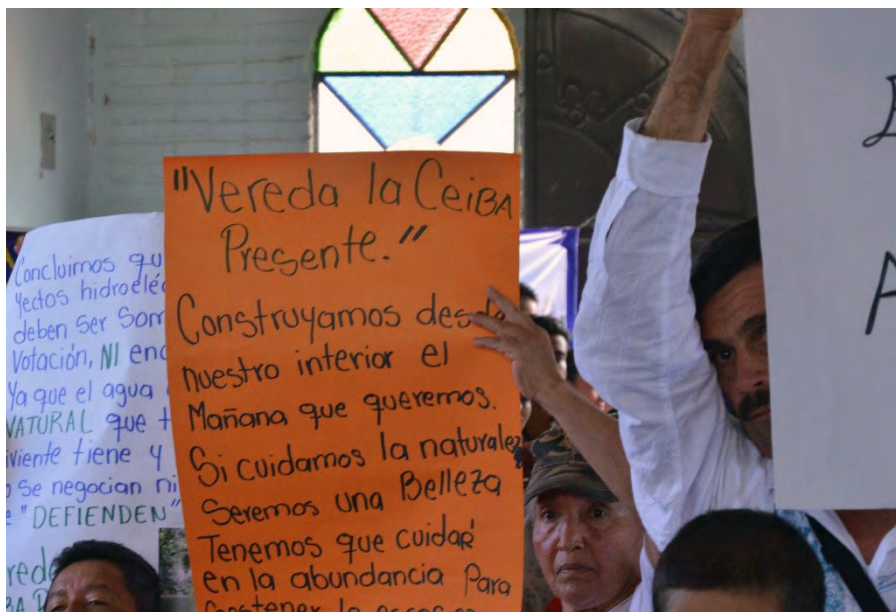


Fuente: Archivo de la Clínica Socio Jurídica de Interés Público, Universidad de Caldas.

Tras una Audiencia Pública celebrada el 28 de abril de 2017 (Fotografía N° 2), un vocero de la comunidad movilizada afirmó que

la gran mayoría de la comunidad no quiere que se lleve a cabo proyectos hidroeléctricos [...] no se puede cambiar la vocación cafetera de ese municipio por implementar un proyecto hidroeléctrico que ya ha secado 19 quebradas, dejando sin agua a 90 familias de la zona, y que además tiene en riesgo otras 100 fuentes de agua de Monte Bonito (Flores, 2017).

Fotografía N° 2. Audiencia Pública ambiental sobre la PCH de Montebonito, Marulanda, Caldas, 28 de abril de 2017



Fuente: Archivo de la Clínica Socio Jurídica de Interés Público, Universidad de Caldas.

Como lo reflejan los ejemplos, las acciones comunitarias han sido desplegadas en hechos de movilización social, movilización política y movilización jurídica, como múltiples marchas, reuniones informativas y deliberativas sobre los impactos de los proyectos, con el apoyo de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) y académicos, citaciones a las autoridades locales (alcaldes, consejo municipal) departamentales (Gobernador, Corporación ambiental) y nacionales (Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible) y la presentación de reclamaciones ante las autoridades ambientales (derechos de petición, audiencias públicas ambientales) y ante las autoridades judiciales (acciones de tutela, acciones populares). A pesar de estas acciones, los proyectos se han continuado implementando y hasta la fecha de escribirse este trabajo se mantiene la conflictividad y la falta de solución a los problemas planteados por las comunidades.

Las Tablas N° 2-6 sintetizan una serie de aspectos principales de la movilización jurídica realizada por las comunidades en los casos de ambas PCHs, El Edén y Montebonito, así como el caso del trasvase del río Manso, todos en el Departamento de Caldas, a partir de la utilización de las herramientas constitucionales y legales que otorgan el derecho a las personas y comunidades de participar en las decisiones que puedan afectar el medio ambiente.

Tabla N° 2. Mecanismos administrativos de protección usados en el caso de la PCH Montebonito

Tipo de mecanismo o acción usada	Objetivo de la acción según la norma	N°
Audiencia pública ambiental	La audiencia pública ambiental tiene por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidad en general, entidades públicas y privadas la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto, obra o actividad, los impactos que este pueda generar o genere y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos; así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aporte la comunidad y demás entidades públicas o privadas (Decreto 1076, 2015, art.2.2.2.4.1.1).	1
Constitución como terceros intervinientes	Cualquier persona natural o jurídica, pública 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 (Ley 99, 1993, art.69).	38
Derecho de petición	Toda persona tiene derecho a presentar peticiones respetuosas a las autoridades por motivos de interés general o particular y a obtener pronta resolución. El legislador podrá reglamentar su ejercicio ante organizaciones privadas para garantizar los derechos fundamentales (Const., 1991, art.23).	34
Revocatoria Directa	La autoridad ambiental, salvo los casos de emergencia, podrá mediante resolución motivada, sustentada en concepto técnico, revocar o suspender la Licencia Ambiental, los permisos, autorizaciones o concesiones para el uso o aprovechamiento de los recursos naturales y del medio ambiente, cuando quiera que las condiciones y exigencias por ella establecidas no se estén cumpliendo conforme a los términos definidos en el acto de su expedición (Ley 99, 1993, art.62).	1
Pérdida de ejecutoria	La autoridad ambiental competente podrá mediante resolución motivada declarar la pérdida de vigencia de la licencia ambiental, si transcurrido cinco (5) años a partir de su ejecutoria, no se ha dado inicio a la construcción del proyecto, obra o actividad. De esta situación deberá dejarse constancia en el acto que otorga la licencia (Decreto 1076, 2015, art.2.2.1.2.6.1).	1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de la Corporación Autónoma Regional de Caldas (CORPOCALDAS) y Clínica Socio Jurídica de Interés Público de la Universidad de Caldas.

Tabla N° 3. Mecanismos judiciales de protección usados en la PCH El Edén

Mecanismo o acción	Objetivo de la acción según la norma	N°
Acción de tutela	Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (Const., 1991, Art. 86).	4
Acción popular	Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (Ley 472 de 1998, Art. 2).	1
Acción de grupo	Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios. (Ley 472 de 1998, Art. 3).	1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de CORPOCALDAS y Clínica Socio Jurídica de Interés Público de la Universidad de Caldas.

Tabla N° 4. Mecanismos administrativos de protección usados en la PCH El Edén

Mecanismo o acción	Objetivo de la acción según la norma	N°
Derecho de petición	Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (Const., 1991, Art. 86).	9
Constitución como terceros intervinientes	Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (Ley 472 de 1998, Art. 2).	4
Quejas	Son aquellas acciones interpuestas por un número plural o un conjunto de personas que reúnen condiciones uniformes respecto de una misma causa que originó perjuicios individuales para dichas personas. La acción de grupo se ejercerá exclusivamente para obtener el reconocimiento y pago de indemnización de los perjuicios. (Ley 472 de 1998, Art. 3).	27

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de CORPOCALDAS y Clínica Socio Jurídica de Interés Público de la Universidad de Caldas.

Tabla N° 5. Mecanismos judiciales de protección usados en el caso del trasvase del río Manso

Mecanismo o acción	Objetivo de la acción según la norma	N°
Acción de tutela	Toda persona tendrá acción de tutela para reclamar ante los jueces, en todo momento y lugar, mediante un procedimiento preferente y sumario, por sí misma o por quien actúe a su nombre, la protección inmediata de sus derechos constitucionales fundamentales, cuando quiera que éstos resulten vulnerados o amenazados por la acción o la omisión de cualquier autoridad pública (Const., 1991, Art. 86).	1

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de CORPOCALDAS y Clínica Socio Jurídica de Interés Público de la Universidad de Caldas.

Tabla N° 6. Mecanismos administrativos de protección usados en el caso del trasvase del río Manso

Mecanismo o acción	Objetivo de la acción según la norma	N°
Constitución como terceros intervinientes	Son los medios procesales para la protección de los derechos e intereses colectivos. Las acciones populares se ejercen para evitar el daño contingente, hacer cesar el peligro, la amenaza, la vulneración o agravio sobre los derechos e intereses colectivos, o restituir las cosas a su estado anterior cuando fuere posible (Ley 472 de 1998, Art. 2).	30

Fuente: Elaboración propia a partir de datos obtenidos de CORPOCALDAS y Clínica Socio Jurídica de Interés Público de la Universidad de Caldas.

Como se mencionó, a pesar de todas estas demostraciones de resistencia social, política y jurídica, las comunidades, las organizaciones sociales y la academia han encontrado fuertes obstáculos para el acceso a la justicia ambiental (Valencia Hernández, 2013, 2014). Se resalta que el Estado, al tener participación económica en los proyectos, genera un desequilibrio en la balanza del acceso a la justicia, porque es el mismo Estado el que debe otorgar la licencia ambiental y hacer el seguimiento y control de ésta. Igualmente, los proyectos de este tipo tienen muchos inversionistas con un poder político y económico importante, que al final influyen de manera evidente en las decisiones que toma la Autoridad Ambiental. En este sentido, el *modus operandi* de las empresas constructoras y operadoras de las PCHs se caracteriza por la falta de acceso a la información sobre los alcances e impactos del proyecto a nivel local o regional que sufren tanto las personas como las comunidades que van a ser afectadas por estos proyectos, generando múltiples conflictos entre las comunidades, las autoridades, las empresas y, también, al interior de las comunidades, por ejemplo cuando existen posiciones contradictorias entre distintos sectores con respecto a las obras.

Igualmente, el papel de la Autoridad Ambiental Regional (CORPOCALDAS), que legal y constitucionalmente está obligada a velar por la protección del medio ambiente (artículo 8, Constitución Política y Ley 99 de 1993) y por garantizar el derecho de las comunidades afectadas a participar en las decisiones ambientales, es un actor que genera desconfianza entre la comunidad, que no informa correctamente sobre el proceso de licenciamiento y que mantiene alianzas con los sectores empresariales involucrados, es decir, es un actor interesado y parcializado, que desempeña un papel totalmente diferente del que se espera en el escenario de la gobernanza ambiental y de los conflictos socio-ambientales (Vallejos *et al.* 2018). De allí las diferentes quejas y demandas judiciales que se presentan en contra de CORPOCALDAS.

Conclusiones

Podemos afirmar que en Colombia, al igual que en el resto de los países de Latinoamérica, los gobiernos vienen impulsando un modelo de desarrollo que se basa en gran medida en la extracción del patrimonio natural y de los bienes colectivos (minerales, biodiversidad, conocimientos tradicionales, bosques, energía), lo que se expresa en conflictos y controversias con los habitantes de los territorios sobre el uso de este patrimonio. Una de las estrategias que utilizan los gobiernos para poder asegurar que el modelo económico funcione, es estructurar unos instrumentos jurídicos que garanticen a las empresas nacionales y transnacionales la operación y permanencia de sus actividades. La adecuación de los instrumentos legales, como las licencias ambientales, se ha hecho en desmedro de la protección del medio ambiente, con la amenaza y vulneración de los derechos humanos, con la firma de contratos de estabilidad jurídica, con la exención de impuestos y otras ventajas fiscales y tributarias a favor de las empresas.

Como respuesta a la creciente amenaza a los derechos ambientales y al medio ambiente, por parte de los poderes públicos y por las empresas, las organizaciones sociales y las comunidades han utilizado diferentes estrategias sociales, políticas y jurídicas, para la defensa de sus derechos y de sus territorios, lo que ha implicado el uso de herramientas políticas y jurídicas que, a pesar de estar contempladas en la Constitución y en las leyes, no habían sido utilizados por las comunidades.

La desregulación y flexibilización de las normas ambientales por parte de los Estados y a favor de las empresas minero-energéticas, de desarrollos urbanísticos y viales, ha incrementado los conflictos socio ambientales en Colombia y ha obligado a que las organizaciones sociales y comunitarias empleen estrategias de movilización jurídica, política y social, para la defensa y control del territorio, así como una participación efectiva en las decisiones que se tomen sobre el territorio y el medio ambiente.

En el caso de las PCHs del oriente de Caldas, encontramos diferentes impactos ambientales y sociales generados por la flexibilización y desregulación de las licencias ambientales, que no han sido atendidos ni remediados por los empresarios, ni por la autoridad ambiental, ni por la justicia, a pesar de la movilización de las comunidades y el apoyo de las organizaciones sociales y sectores académicos, lo que demuestra la persistencia de un sistema débil de gobernanza ambiental y de una grave injusticia ambiental y agresión al medio ambiente y a los derechos ambientales de las comunidades locales.

Referencias

AIDA – Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (2009), Grandes Represas en América, ¿Peor el Remedio que la Enfermedad? Principales consecuencias ambientales y en los derechos humanos y posibles alternativas. Bogotá: Editorial Gente Nueva.

Contraloría General de la República (2011), Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2010-2011, Bogotá: Contraloría General de la República.

CORPOCALDAS – Corporación Autónoma Regional de Caldas (2013), "Respuesta a derecho de petición de información y expedición de copias, relacionados con proyectos hidroeléctricos en el Departamento de Caldas – caso 10712013" (radicado 2013-El-07269- 12/07/2013). Manizales: CORPOCALDAS.

Cuervo Escobar, Laurent (2016), "Factores que obstaculizan el acceso a la justicia en la construcción de proyectos hidroeléctricos en el oriente de Caldas: el caso de la hidroeléctrica el Edén", Facultad Ciencias Jurídicas y Sociales, Universidad de Caldas, Manizales, Caldas, Colombia.

Flores, Ariel (2017), "En Montebonito, Caldas, no quieren proyectos hidroeléctricos", Contagio Radio, 28 de abril de 2017. Disponible en: <https://www.contagioradio.com/habitantes-monte-bonito-caldas-esperan-nieguen-licencia-proyecto-hidroelectrico/>. Consultado en agosto de 2019.

Garay Salamanca, Luis Jorge (Dir.) (2013a), Minería en Colombia: fundamentos para superar el modelo extractivista. Bogotá: Contraloría General de la República. Disponible en: <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2013/05/mineria-en-colombia-fundamentos-para-superar-el-modelo-extractivista2013.pdf>. Consultado en octubre de 2019.

Garay Salamanca, Luis Jorge (Dir.) (2013b). Minería en Colombia: derechos, políticas públicas y Gobernanza. Bogotá: Contraloría General de la República. Disponible en: https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2013/12/libro_mineria_contraloria-2013.pdf. Consultado en octubre de 2019.

Garay Salamanca, Luis Jorge (Dir.) (2013c). Minería en Colombia. Institucionalidad y territorio, paradojas y conflictos. Bogotá: Contraloría General de la República. Disponible en: <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2013/05/mineria-en-colombia-fundamentos-para-superar-el-modelo-extractivista2013.pdf>. Consultado en octubre de 2019.

Garay Salamanca, Luis Jorge (Dir.) (2014a). Minería en Colombia: daños ecológicos y socio-económicos y consideraciones sobre un modelo minero alternativo. Bogotá: Contraloría General de la República. Recupera Disponible en: https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2014/08/libro-mineria_vol-iii_serie-final.pdf. Consultado en octubre de 2019.

Garay Salamanca, Luis Jorge (Dir.) (2014b). Minería en Colombia: control público, memoria y justicia socio-ecológica, movimientos sociales y postconflictos. Bogotá: Contraloría

General de la República. Disponible en: https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2014/08/libro-mineria_contraloria_vol-iv.pdf. Consultado en octubre de 2019.

Gudynas, Eduardo (2012), Hay alternativas al Extractivismo. Transiciones para salir del viejo desarrollo. Lima, Perú: Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES).

Gudynas, Eduardo (2009), "Diez tesis urgentes sobre el nuevo extractivismo contextos y demandas bajo el progresismo sudamericano actual", en Centro Andino de Acción Popular (CAAP) y Centro Latinoamericano de Ecología Social (CLAES) (Eds.), Extractivismo, Política y Sociedad. Quito, Ecuador: CAAP y CLAES, págs. 187-225.

Guhl Nannetti, Ernesto y Pablo Leyva (2015), La Gestión Ambiental en Colombia, 1994-2014: ¿un esfuerzo insostenible? Bogotá: Friedrich Ebert Stiftung en Colombia (FESCOL) y Foro Nacional Ambiental.

Lasso A. Teresita, Fernando Sánchez, Javier Gonzaga Valencia Hernández y Observatorio de Conflictos Ambientales de la Universidad de Caldas (2008), El Derecho de una Región al Agua. Un conflicto ambiental. Tránsito del río Guarín al río La Miel. Manizales, Colombia: Editorial Universidad de Caldas.

Loperena Rota, Demetrio (1998), Los Principios del Derecho Ambiental. Madrid: Civitas.

Marulanda García, Natalia y Jenny Paola García González (2013), "Los derechos ambientales frente a 'otras prioridades'. Estudio de un caso emblemático", Jurídicas, Vol. 10, No. 1, págs. 181-196. Disponible en: http://juridicas.ucaldas.edu.co/downloads/Juridicas10%281%29_11.pdf. Consultado en octubre de 2019.

Martín Mateo, Ramón (1999), La Revolución Ambiental Pendiente. Alicante: Universidad de Alicante.

Munévar Quintero, Claudia Alexandra (2014). "Licencias ambientales: aproximación y valoración desde el origen del conflicto ambiental", Ratio Iuris, Vol. 9, N° 18, págs 17-42.

Muñoz-Ávila, Lina, Ginary Gutiérrez-Robledo, Gabriela Luna y María Paula Castro (2018), "El rol de las clínicas socio-jurídicas en la consolidación de la justicia ambiental", en Gloria Amparo Rodríguez (Ed.), Justicia Ambiental en Colombia: una mirada desde el acceso a la información y a la participación. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez, págs. 143-165.

Orozco Tamayo, Jonathan (2015), "Del Edén al Infierno: campesinos de Bolivia (Caldas) protestan por el agua", Las 2 Orillas, 5 de agosto de 2015. Disponible en: <https://www.las2orillas.co/del-eden-al-infierno-campesinos-de-bolivia-caldas-protestan-por-el-agua/>. Consultado en junio de 2018.

Rodríguez, Gloria Amparo y Adolfo León Ibáñez Elam (2019). Las Disputas Ambientales en Colombia. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.

Secretaría General del Senado de Colombia (2019), Leyes de la República. Bogotá. Disponible en: <http://www.secretariassenado.gov.co/index.php/leyes-de-la-republica>. Consultado en agosto de 2019.

Temper, Leah y Joan Martínez-Alier (Dir.) (2019), "Environmental Justice Atlas. Colombia". Disponible en: <https://ejatlas.org/country/colombia>. Consultado en octubre de 2019.

Valencia Hernández, Javier Gonzaga (2013), "Los obstáculos y retos para el acceso a la justicia ambiental", *Jurídicas*, Vol 10. N° 1, págs. 123-146.

Valencia Hernández, Javier Gonzaga (2014), El Acceso a la Justicia Ambiental en Latinoamérica. México D.F: Editorial Porrúa.

Valencia Hernández, Javier Gonzaga y Garrido, J. (2018). Gobernanza ambiental, legalidad y participación ciudadana, en Arturo Vallejos Romero, Javier Gonzaga Valencia Hernández y Álex Bosso (Eds.), Riesgos, Gobernanza y Conflictos Socio Ambientales. Temuco, Chile: Universidad de la Frontera.

Vallejos Romero, Arturo, Javier Gonzaga Valencia Hernández y Álex Bosso (Eds.) (2018), Riesgos, Gobernanza y Conflictos Socio Ambientales. Temuco, Chile: Universidad de la Frontera.

Zuluaga, Rubén (2017), Presidente de la Veeduría del Proyecto de la Hidroeléctrica El Edén entrevista publicada en "Hidroeléctrica el Edén acaba con el agua de Bolivia, Caldas", Contagio Radio, 16 de marzo de 2017. Disponible en: <https://www.contagioradio.com/sin-agua-corregimiento-en-caldas-por-cuenta-de-la-hidroelectrica-el-eden/>. Consultado en agosto de 2019.



WATERLATGOBACIT