

COMO CITAR ESTE ARTÍCULO:

Marulanda García, Natalia y García González, Jenny Paola. (2013). "Los derechos ambientales frente a 'otras prioridades'. Estudio de un caso emblemático". *JURÍDICAS*. No. 1, Vol. 10, pp. 181-196. Manizales: Universidad de Caldas.

Recibido el 30 de mayo de 2013
Aprobado el 13 de junio de 2013

LOS DERECHOS AMBIENTALES FRENTE A "OTRAS PRIORIDADES". ESTUDIO DE UN CASO EMBLEMÁTICO.

NATALIA MARULANDA GARCÍA*
JENNY PAOLA GARCÍA GONZÁLEZ**
UNIVERSIDAD DE CALDAS

RESUMEN

En Colombia, la dimensión ecológica de la Constitución Política de 1991 se traduce en mandatos al Estado y los particulares, complementados por una vasta legislación ambiental, clara en definir prioridades en los usos del agua, así como la prevalencia de los derechos constitucionales de los habitantes de una región sobre la disposición de este recurso vital para fines económicos. En Caldas, durante la construcción del túnel de uno de los trasvases que conforman un gran proyecto de generación de energía, se produjeron diversos impactos "no previstos" que causaron graves afectaciones en diferentes cuerpos de agua superficiales (22 quebradas afectadas) y vulneración de los derechos colectivos de los habitantes del corregimiento Berlín en Samaná (Caldas). El presente artículo pretende contribuir a la necesaria reflexión que desde el Derecho Ambiental debe hacerse en torno a la construcción de megaproyectos hidroeléctricos en Colombia, mediante la descripción de los daños causados, los derechos vulnerados y la actuación de la autoridad ambiental competente

frente a un caso emblemático: el trasvase del río Manso al embalse de la Central Miel I.

PALABRAS CLAVE: Derechos constitucionales, licencia ambiental, impactos ambientales, justicia ambiental, desplazamiento.

* Abogada, Universidad de Caldas. Maestría en Derecho Ambiental, Universidad Rovira i Virgili de Tarragona (España). Docente auxiliar, Universidad de Caldas. Codirectora del Semillero de Investigación "Derecho y Medio Ambiente", adscrita al Grupo de Estudios Jurídicos y Sociojurídicos de la Universidad de Caldas. Correo electrónico: natalia.marulanda@ucaldas.edu.co

** Estudiante de Derecho, Universidad de Caldas. Adscrita al Semillero de Investigación "Derecho y Medio Ambiente" y al Grupo de Estudios Jurídicos y Sociojurídicos de la Universidad de Caldas. Correo electrónico: jennypaolagarcia@gmail.com

ENVIRONMENTAL RIGHTS AGAINST “OTHER PRIORITIES”: AN EMBLEMATIC CASE STUDY

ABSTRACT

In Colombia, the ecological dimension of the 1991 Political Constitution results in mandates to the State and to the individuals, complemented with a vast environmental legislation, clear when defining priorities in the use of water, as well as the prevalence of a region inhabitants' constitutional rights about the use of this vital resource for economic purposes. During the construction of a tunnel of one of the interbasin transfers which form a major electricity generation process in Caldas, several “unexpected” impacts took place which caused serious impacts in different superficial water bodies (22 streams affected) and violation of collective rights of the small town of Berlin in Samaná (Caldas) inhabitants. This article pretends to contribute to the necessary reflection that, from Environmental Law, must be done around the construction of hydroelectric megaprojects in Colombia by means of a description of damage caused, violated rights and the intervention of the competent environmental authority in the face of an emblematic case: The Manso river interbasin transfer to the Central Miel I reservoir.

KEY WORDS: Constitutional rights, environmental license, environmental impact, environmental justice, displacement.

INTRODUCCIÓN

La región oriental del departamento de Caldas, también conocida como Magdalena caldense, es una zona especialmente rica en recursos hídricos y cuenta con una ubicación privilegiada en la geografía nacional. Allí, en el centro mismo de Colombia, se encuentra el municipio de Samaná, cuya zona rural se divide en cinco corregimientos entre los que se encuentra Berlín, reconocido como tal desde el año 1949.

Según se expone anecdóticamente en el Plan de Desarrollo Municipal de Samaná, Berlín debe su nombre a que “en esa época hacía poco había pasado la Segunda Guerra Mundial” (CONCEJO MUNICIPAL DE SAMANÁ, 2012); sus habitantes son campesinos dedicados a la ganadería, al cultivo de café, caña y cacao (CONCEJO MUNICIPAL DE SAMANÁ, 2012), actividades agropecuarias que gozan de especial protección en virtud de lo establecido en el Artículo 65 de la Constitución Política de Colombia, que establece para estas un trato especial, al señalarlas como prioritarias para el desarrollo del país.

A pesar de su corta historia, el corregimiento Berlín ha sido escenario de diversos conflictos; dada su importancia en términos geopolíticos su población desde antaño ha padecido la crudeza del conflicto armado y la crueldad del fenómeno del paramilitarismo, situaciones potencializadas por diversas pugnas por la tierra y la ausencia del Estado.

Actualmente es un conflicto ambiental el que nos remite a Berlín. Se da el marco de la proliferación de proyectos de generación hidroeléctrica en el país, entre los cuales se encuentra el denominado “Complejo hidroeléctrico del oriente de Caldas” liderado por la empresa ISAGEN S.A. E.S.P., compuesto por una serie de proyectos de embalses y trasvases mediante los cuales se pretende represar varios ríos con el fin de satisfacer una creciente demanda energética a nivel nacional e internacional.

Entre los proyectos que componen el gran complejo hidroeléctrico se encuentra el trasvase del río Manso, que una vez entrado en operación, aportará parte de las aguas del río Manso a la quebrada Santa Bárbara, que a su vez aporta sus aguas al embalse Amaní de la Central Hidroeléctrica Miel I, permitiendo un incremento en la energía media anual de 179 GWh/año en esta central (MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA, 2008). Sus principales áreas de influencia son las veredas Lagunilla, La Reforma, Piedras Verdes, La Sonrisa, del corregimiento Berlín en el municipio de Samaná.

La implementación de esta clase de proyectos en la región genera dinámicas que ameritan un análisis desde el Derecho Ambiental, motivo por el cual la línea de investigación “Derecho y Medio Ambiente” del Grupo de Estudios Jurídicos

y Sociojurídicos de la Universidad de Caldas, de manera mancomunada con el Observatorio de Conflictos Ambientales –OCA–, viene haciendo seguimiento a los conflictos surgidos en el desarrollo de proyectos de generación de energía hidroeléctrica en el oriente del departamento de Caldas, a raíz de la puesta en marcha del ambicioso emprendimiento.

El presente artículo da cuenta de algunos avances del proyecto investigativo en curso: “El sector hidroeléctrico en Colombia: Políticas, impactos ambientales y derechos. Zona central andina colombiana”, dentro del cual se fijaron como objetivos específicos, entre otros: 1) Caracterizar la situación de derechos en las zonas del desarrollo hidroeléctrico, y 2) Determinar la situación de justicia ambiental en la zona central andina de Colombia.

Persiguiendo los objetivos referidos, se realizó este estudio de caso para cuyo análisis se plantearon dos hipótesis:

- La omisión del deber objetivo de cuidado por parte de la empresa y la ausencia de una sanción por la autoridad ambiental, generan escenarios de vulneración de derechos ambientales en Berlín.
- La población afectada no ha obtenido una verdadera compensación debido a que el tema ha sido trasladado al derecho privado.

El caso del trasvase del río Manso a la Central Hidroeléctrica Miel I se considera emblemático ante las dimensiones de lo allí ocurrido en términos de impactos socio-ambientales y vulneración de derechos colectivos, situaciones que invitan a reflexionar sobre la brecha existente entre la voluntad formal expresada en el Derecho Ambiental colombiano y el desdén por su cumplimiento en la toma de decisiones por las autoridades competentes frente a macroproyectos que prometen dinamizar el desarrollo económico del país.

Represas, desarrollo y derechos constitucionales

Siendo el recurso hídrico un elemento indispensable para la vida humana, durante miles de años se ha acudido a las represas como instrumento idóneo para la utilización de dicho recurso. Bien sea para aprovechar el agua como energía hidráulica, suministrarla para usos domésticos, industriales o de riego, a lo largo de la historia las represas han satisfecho necesidades imperantes en toda clase de comunidades alrededor del mundo.

Pese a lo anterior, a medida que las represas se han construido con miras a satisfacer necesidades ajenas a las comunidades de su área de influencia, y a medida que su tamaño y envergadura han tomado dimensiones antes inesperadas, se han venido

generando diversos conflictos, que son objeto de estudio del Derecho Ambiental desde su aparición en los años 70.

La Comisión Mundial de Represas, entidad creada en el año 1997 con el fin de mediar en los conflictos que cada vez más frecuentemente aparecen en torno a la construcción de esta clase de obras, en su informe “Represas y desarrollo”, después de hacer un análisis profundo y concienzudo de los beneficios de las represas a lo largo del mundo, advierte sobre las problemáticas que se asocian a la construcción de las mismas:

En los últimos 50 años también se han destacado los problemas de las grandes represas y sus impactos sociales y ambientales. Las grandes represas han fragmentado y transformado los ríos del mundo, mientras se estima que entre 40 y 80 millones de personas han sido desplazadas por su construcción. En muchos países, a medida que las bases para la toma de decisiones se han vuelto más abiertas, inclusivas y transparentes, la decisión de construir una gran represa se ha tornado crecientemente controversial, hasta el punto que el futuro de la construcción de grandes represas está hoy cuestionado en muchos países del mundo. (COMISIÓN MUNDIAL DE REPRESAS, 2000: 6)

En el mencionado informe, haciendo énfasis en la valoración de los impactos que comúnmente se visibilizan en proyectos de construcción de represas, la Comisión Mundial de Represas concluye que en los casos estudiados “con frecuencia, sus efectos negativos no se valoraban ni se tomaban en cuenta adecuadamente” (p. 19).

Colombia, país pionero a la hora de legislar sobre temas ambientales, cuenta con un Código de Recursos Naturales y del Medio Ambiente desde la expedición del Decreto Ley 2811 del año 1974, cuya importancia en términos jurídicos se incrementó a partir de la expedición de una Constitución Política que ha entendido la protección del medio ambiente como una prioridad dentro de los fines del Estado, enmarcada en el deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos (Corte Constitucional, Sentencia C-595 de 2010), e íntimamente relacionada con la noción de Estado Social de Derecho (Corte Constitucional, Sentencia C-671 de 2001).

En su capítulo tercero, contentivo de los derechos colectivos y el ambiente, la Constitución Política colombiana incluye el Artículo 80, en el cual se establece el deber del Estado, tanto de planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, como de prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, para lo cual está obligado a imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados.

Aunado a lo anterior, la Constitución Ecológica reafirma la relación directa existente entre los derechos colectivos y las herramientas que permiten al Estado garantizar la

efectiva participación ciudadana en la decisiones que tienen que ver con el medio ambiente (VALENCIA, 2007), motivo por el cual el Artículo 79 constitucional, establece la obligación de garantizar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar su derecho a gozar de un ambiente sano.

Los principios y reglas generales otorgados por el constituyente, las figuras creadas por el legislador, así como los principios generales del Derecho Ambiental, han sido de poca observancia por las empresas ejecutoras de proyectos que puedan comprometer el derecho colectivo a un ambiente sano; en especial, en lo que tiene que ver con su factor participativo y con el principio de precaución establecido en el numeral 6, del Artículo 1, de la Ley 99 de 1993, en virtud del cual “cuando exista peligro de daño grave e irreversible, la falta de certeza científica absoluta no deberá utilizarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para impedir la degradación del medio ambiente”.

En palabras de Jordi Jaria, el planteamiento de la protección al bien jurídico medio ambiente como objetivo social a nivel constitucional “tiene como consecuencia directa la introducción de limitaciones en la libertad y condiciona el funcionamiento del sistema económico” (JARIA, 2005: 67). Las autoridades ambientales colombianas parecen desconocer que la efectividad de su actuación depende en gran medida de la capacidad de imponer esa clase de limitaciones, con el fin de proteger derechos constitucionales.

A la hora de ejercer su función de control y seguimiento, así como su potestad sancionatoria, las autoridades ambientales colombianas conceden gran libertad al beneficiario de la licencia. Entonces ¿qué se puede esperar cuando la empresa licitante es de carácter mixto, con participación del Estado mismo?

La licencia ambiental

La figura de la licencia ambiental nace de la necesidad de evaluar y prevenir los impactos que se puedan presentar en la ejecución de un determinado proyecto, constituyéndose en la principal herramienta con que cuenta el Estado para la protección de los derechos colectivos (RODRÍGUEZ, GÓMEZ y MONROY, 2012: 38).

En palabras de la Corte Constitucional: “la exigencia de licencias ambientales constituye un típico mecanismo de intervención del Estado en la economía, y una limitación de la libre iniciativa privada” (Corte Constitucional, Sentencia C-894 de 2004). Por lo anterior, la Ley 99 de 1993 define en su Artículo 50 la licencia ambiental como la autorización que otorga la autoridad ambiental “sujeta al cumplimiento de requisitos establecidos en la misma, en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales”. Tratándose de

una autorización sujeta a condiciones, para que la figura de la licencia ambiental cumpla su función, es indispensable la eficaz actuación de la autoridad ambiental en el control del cumplimiento de las condiciones allí establecidas.

En el caso del trasvase del río Manso, tras haberse iniciado los trámites conducentes a la obtención de la licencia desde el año 2000 por HIDROMIEL (que luego cedió el proyecto a ISAGEN S.A. E.S.P.) se surtió un largo proceso, durante el cual la Corporación Autónoma Regional de Caldas –CORPOCALDAS– en calidad de autoridad ambiental regional emitió diversos conceptos desfavorables, por cuanto el mencionado río había sido considerado en el Estudio de Impacto Ambiental del proyecto de represamiento del río La Miel como un factor de mitigación.

Luego de más de cinco años del transcurso del proceso, en el cual se observaron manifestaciones tanto de apoyo como de oposición, desde la sociedad civil y la institucionalidad regional, se expidió la Resolución 2282 de 2006 del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) mediante la cual se otorgó licencia ambiental para el Trasvase del Río Manso al Embalse de la Central Miel I. Es de resaltar el contenido del Artículo décimo segundo de la mencionada Resolución, en el cual el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (2006) indica:

En caso de presentarse, durante el tiempo de ejecución de las obras u operación del proyecto, efectos ambientales no previstos, el beneficiario de la presente Licencia Ambiental, deberá suspender los trabajos e informar de manera inmediata a este Ministerio, para que determine y exija la adopción de las medidas correctivas que considere necesarias, sin perjuicio de las medidas que debe tomar el beneficiario de la misma para impedir la degradación del medio ambiente.

La licencia inicialmente concedida a la empresa ISAGEN mediante Resolución 2282 de 2006 del entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) ha sido modificada en varias ocasiones, dentro de las cuales se destaca la obligación incluida en la Resolución 1211 de 9 de julio de 2008, donde se establecieron obligaciones a la empresa respecto a las aguas susceptibles de infiltración. Se resalta el contenido del Artículo noveno de la resolución en mención, el cual indica:

La Empresa deberá realizar mediciones continuas de los caudales de infiltración, de manera que si el caudal es mayor a 20 l/s se deberá realizar el taponamiento de los puntos de infiltración mediante la inyección de agregados impermeabilizantes o bien mediante la instalación de malla y concreto lanzado, previamente a un revestimiento definitivo del sector. (MAVDT, 2008: 30)

A lo largo de todo el proceso de licenciamiento, así como de las modificaciones a la licencia ambiental, se observa que el riesgo de afectación al recurso hídrico por cuenta de la construcción del túnel del trasvase era evidente, y si bien no se había identificado la magnitud que posteriormente alcanzaría el daño, se definió como umbral de infiltración, a partir del cual era menester suspender las obras, un nivel de 20 l/s.

La investigación ambiental

Habiéndose iniciado la construcción del túnel en septiembre de 2008, diferentes comunicaciones enviadas por la comunidad desde el año 2009 al entonces Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, referentes a la posible afectación del recurso hídrico derivada de las obras de construcción del túnel del proyecto, dieron lugar a la realización de revisiones documentales y visitas técnicas y al Concepto Técnico No. 1159 de 17 de julio de 2009, en el cual se concluye que es preciso abrir investigación ambiental a la empresa ISAGEN por presunto incumplimiento de la licencia ambiental concedida mediante Resolución 2282 de 2006 y sus resoluciones modificatorias; con base en lo cual se expidió el Auto No. 2679 de septiembre 23 de 2009 “Por el cual se ordena la apertura de una investigación ambiental”.

Pese a la lentitud que caracterizó la actuación de la autoridad ambiental, se pudo verificar que en la construcción del túnel que movilizará las aguas del río Manso al embalse de la Central Miel I, se generó una infiltración (más de 3 veces superior a la permitida en la licencia ambiental) que causó una grave afectación a los recursos hídricos del área de influencia del proyecto.

Lo anterior dio lugar tardíamente (ya que pasaron tres años sin tomarse decisión alguna) a la expedición por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– de la Resolución número 300 del 29 de diciembre de 2011, en cuyo cuerpo se lee: “la construcción del túnel de desviación ha generado una drástica disminución del caudal en unos casos y secamiento total en otros casos, respecto de más de 20 fuentes hídricas identificadas sobre dicho túnel” (ANLA, 2011: 52). La situación de las fuentes hídricas comprometidas se relaciona en la siguiente Tabla, elaborada a partir de la información contenida en la Resolución número 300 de 2011:

Tabla 1. Quebradas afectadas por la construcción del túnel del trasvase del río Manso

QUEBRADA	ESTADO
Lavapatas	Seca
Agüetarro	Seca
La María	Seca
Los Pomos	Seca en un tramo de 100-200 metros
Quebrada No. 4	Seca
Quebrada No. 5	Seca
Los Cacaos	Seca
Media Cuesta	Seca
Bolloliso	Tramo seco
El Saladero	Seca
El Cementerio	Seca
El Guadual	Seca
Los Corrales	Caudal disminuido
Los Limones	Seca
El Camino	Seca
La Piscina	Caudal disminuido
El Establo	Seca
El Aguacate	Seca
El Tesorito	Seca
Los Mangos	Caudal disminuido

Fuente: Elaboración propia.

En consecuencia, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA– impuso la medida preventiva consagrada en el Artículo 39 de la Ley 1333 de 2009, consistente en la suspensión temporal de la obra o proyecto, al considerar que “permitir que inicie la operación del Trasvase en las condiciones actuales representaría un riesgo sobre las fuentes hídricas que están ubicadas sobre el túnel de desviación y sobre algunas especies de fauna” (ANLA, 2011: 53). Como condiciones para el levantamiento de la medida preventiva la ANLA estableció:

1. Adelantar los estudios que permitan determinar el grado de incidencia de la construcción del túnel en las aguas superficiales y subterráneas y los impactos causados sobre los medios físico, biótico y socioeconómico.
2. Presentar los resultados de la modelación del comportamiento de las aguas superficiales y subterráneas, para la situación correspondiente al recubrimiento total del túnel.

3. A partir de la evaluación de tales impactos, proponer las medidas de manejo que, en primera instancia, permitan la recuperación del recurso hídrico. De no ser posible lo anterior, presentar las medidas que compensen la afectación generada por el trasvase sobre los medios físico, biótico y socioeconómico. (ANLA, 2011: 54)

El 11 de mayo de 2012 ISAGEN S.A. E.S.P., solicitó el levantamiento de la medida preventiva argumentando haber llevado a cabo las actuaciones exigidas por la autoridad ambiental, gracias a lo cual, según lo expuesto por la empresa, las fuentes hídricas superficiales se habían recuperado.

La ANLA se pronunció con severidad sobre la solicitud elevada por ISAGEN mediante la Resolución número 901 del 1 de noviembre de 2012, en la cual, luego de hacer un recuento de la información enviada por la empresa promotora del proyecto, argumentando que “respecto a los requerimientos efectuados en la Resolución 300 de 2011, la empresa no dio alcance a los mismos ni propuso medidas de manejo que permitieran la recuperación del recurso hídrico” (ANLA, 2011: 52). Aunado a lo anterior, la ANLA expone que los impactos habían devenido más críticos y que la actuación de la empresa agravaba el riesgo de las condiciones iniciales de los medios abiótico, biótico y socioeconómico.

La decisión tomada en dicha Resolución fue desfavorable a las pretensiones de la empresa. En este acto administrativo se reiteró que la medida preventiva, consistente en la suspensión de la entrada en operación del túnel del trasvase, únicamente se levantaría en cuanto ISAGEN: 1) Ejecute las obras de impermeabilización y sostenimiento del túnel, y 2) Presente para evaluación y aprobación el complemento del Plan de Restauración Ecológica de los Ecosistemas Terrestres y Acuáticos en el cual considere la redefinición el área de influencia física, biótica y socioeconómica, así como la tendencia del medio hasta el inicio de la recuperación del recurso hídrico (ANLA, 2011).

En aquel momento la ANLA fue enfática en exigir a ISAGEN S.A. E.S.P. que las obras realizadas en el túnel correspondieran al cumplimiento de la obligación, relacionada con niveles de infiltración máximos de 20 l/s, por lo que sorprende el cambio de criterio que recientemente se observó con la expedición de la Resolución No. 533 del 4 de junio de 2013, mediante la cual se levanta la medida preventiva impuesta, habiéndose verificado que el nivel de infiltración en el túnel del trasvase aún sobrepasa ampliamente la medida referida.

Los derechos ambientales y la situación de los habitantes de Berlín

A pesar de haberse catalogado como un derecho colectivo en la Constitución Política de 1991, el derecho a un medio ambiente sano ha sido reconocido como fundamental en un gran número de sentencias de la Corte Constitucional, en las cuales ha dejado claro que:

De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental. (Corte Constitucional, Sentencia C-671, 2001: 28)

Dado lo anterior, es preciso preguntarse por la situación que enfrenta una comunidad cuya vocación (como se ha expuesto anteriormente) es eminentemente agropecuaria, cuando las quebradas que abastecen sus cultivos y animales se ven afectadas por un proyecto catalogado “de utilidad pública e interés social”.

La concesión de aguas para un determinado uso, priva necesariamente a otros usuarios del recurso que requieren para satisfacer otras necesidades. La legislación ambiental colombiana ha definido taxativamente un orden de prioridades de uso del agua, contenidas en el Artículo 41 del Decreto 1541 de 1978, que establece en primer orden para el consumo humano; en segundo orden para la utilización doméstica individual; en tercer orden los usos agropecuarios comunitarios, comprendidas la acuicultura y la pesca; en cuarto orden los usos agropecuarios individuales, comprendidas la acuicultura y la pesca; y en quinto orden la generación de energía hidroeléctrica.

En lo referente a la escasez de agua en el área de afectación del trasvase y su relación con una actividad protegida constitucionalmente como es la agropecuaria, se constató que la afectación de las quebradas debido a la construcción del trasvase provocó pérdida de sistemas productivos como la ganadería, piscicultura y otros cultivos como cacao y aguacate (CORPOCALDAS, 2012).

El Decreto 1220 de 2005 (norma aplicable al caso por la fecha de expedición de la licencia ambiental) en su Artículo 1 define las medidas de compensación como “acciones dirigidas a resarcir y retribuir a las comunidades, las regiones, localidades y al entorno natural por los impactos o efectos negativos generados por un proyecto, obra o actividad, que no puedan ser evitados, corregidos, mitigados o sustituidos”.¹¹

Cabe entonces preguntarnos: ¿Qué alternativas se han presentado a los habitantes de Berlín ante los “impactos no previstos” generados en la ejecución del proyecto? Y ¿de qué manera actuó la autoridad ambiental para proteger los derechos de la comunidad afectada?

¹ Subrayado fuera de texto.

Los pobladores de Berlín, que años atrás celebraron la llegada de un proyecto de gran impacto económico a su territorio mediante el cual se prometía generar bienestar y mejorar las condiciones de vida en el sector, quedarían impávidos al descubrir que en el desarrollo de dicho proceso, ya no se les tendría en cuenta. La empresa optó por la compraventa como medida de “compensación” y prefirió actuar como cualquier particular que realiza una transacción por un bien inmueble persiguiendo sus intereses. Fue así como se adquirieron 25 predios que suman un total de 462 hectáreas (ANLA, 2013: 46).

Los habitantes de Berlín y Montebello, el 16 de julio de 2012 realizaron un “plantón” en el que manifestaron su inconformidad a las autoridades municipales, departamentales y nacionales, frente a las afectaciones que venían padeciendo. Entre los problemas denunciados se destacaron:

- La falta de coherencia entre el proyecto socializado inicialmente a la comunidad y lo que actualmente se observa.
- Falta de atención a las comunidades.
- Afectación a los predios y las viviendas por el paso de maquinaria pesada.
- Ausencia de control de la actividad de ISAGEN por el Estado.
- Encontrarse aislados y encerrados en sus predios por cuenta de las vías cerradas por la empresa. (ANLA, 2012: 36)

La autoridad ambiental atribuye lo anterior al ánimo de ejercer presión y vender los predios ante la generación de expectativas por parte de la empresa. Tal es el argumento que se expone en la Resolución 533 del 4 de junio de 2013, en la cual indica:

[...] un alto porcentaje de propietarios optaron por la venta de sus predios lo cual generó en la comunidad expectativas frente a la adquisición de predios por parte de ISAGEN S.A. E.S.P., lo que conllevó a la especulación y originó un aumento en las quejas y hasta la realización de acciones de hecho, como lo sucedido en el “plantón” de julio de 2012. (ANLA, 2013: 32)

Entre otras consideraciones tenidas en cuenta por la ANLA para tomar la decisión de levantar la medida preventiva impuesta a ISAGEN, en el caso del río Manso, se observa con extrañeza que la autoridad ambiental reconoce que en el área de influencia del trasvase se produjo desplazamiento, pero le resta importancia y le otorga un valor meramente circunstancial. Al pronunciarse sobre la compraventa como medida ejecutada por la empresa, la ANLA opta por considerarla como una disposición inicial para mitigar los impactos, “pero que de igual manera generó desplazamiento de los residentes de la zona, expectativas en los demás propietarios respecto a la compra de predios y finalmente, desinformación y especulación en la comunidad en general” (ANLA, 2013: 32).

La empresa aduce a su favor que nunca presionó a los propietarios para que vendieran, a lo cual añade que en los predios adquiridos se desarrollaba una economía de subsistencia basada en la agricultura a pequeña escala y ganadería extensiva, de lo cual concluye que su aporte era muy reducido y poco representativo económicamente para la región (ANLA, 2013: 30).

Se observa una paradoja en lo referente a la acción del Estado: de un lado, es el principal obligado a limitar las conductas que pongan en peligro el bien jurídico medio ambiente y los derechos colectivos de los asociados; de otro, participa como accionista de una empresa de economía mixta (ISAGEN S.A.) promotora de un proyecto como el “trasvase del río Manso a La Miel”, en cuya ejecución se vienen presentando las problemáticas descritas a lo largo del presente artículo. Puede deducirse que en el presente caso el Estado hace las veces de juez y parte, y como tal, es su manera de proceder.

En entrevista realizada para el diario *La Patria*, María Luz Pérez, gerente de proyectos de generación de ISAGEN, reconoce que la construcción del túnel está generando desplazamiento, pero argumentando: “es diferente el desplazamiento de los grupos armados al que hacemos nosotros” (HERNÁNDEZ, 2012).

Tratándose de comunidades campesinas, es preciso anotar que, aunque su desplazamiento no responda a hechos violentos, se da en un momento en que el país se ha comprometido a elaborar mecanismos de transición y ha reconocido la gravedad de las vulneraciones de derechos que para esta población implica el desarraigo de sus territorios.

El caso ha trascendido el ámbito del derecho administrativo ambiental y ha pasado al del derecho penal. La Fiscalía Segunda Seccional de Manizales ha iniciado investigación con ocasión de lo acontecido en Berlín por daños en los recursos naturales, delito estipulado en el Artículo 331 del Código Penal colombiano, que establece una pena de dos(2) a seis(6) años a quien “con incumplimiento de la normatividad existente destruya, inutilice, haga desaparecer o de cualquier modo dañe los recursos naturales, causándoles una grave afectación”. Sin embargo, esta investigación penal aún no ha arrojado resultados.

CONCLUSIONES

La afectación de un recurso vital como es el hídrico, compromete la calidad de vida de los habitantes de una región y su derecho constitucional a un medio ambiente sano de tal manera que los expulsa del territorio, pues el agua está íntimamente relacionada con la satisfacción de las necesidades humanas más básicas.

En el presente caso, se observa que ante la falta de control de una situación cuya posible ocurrencia había sido advertida en el marco de la licencia ambiental (filtración superior a 20 l/s), se vienen generando una serie de problemas y conflictos de gravedad creciente, manifestados en la vulneración de los derechos constitucionales de los habitantes del área de influencia del proyecto.

En efecto, la comunidad se reconoce como víctima de un desplazamiento que ellos denominan como “indirecto”; ISAGEN, ha comprado los predios de muchos campesinos que se vieron afectados por la construcción del proyecto, especialmente aquellos en cuyos predios había nacimientos de aguas superficiales y que resultaron desaparecidos por la construcción del túnel. Sin embargo, la comunidad aduce que esta no es la única razón para el desplazamiento, la falta de agua generó disminución de las fuentes agrícolas de trabajo, por lo que quienes solían vivir como empleados en otras fincas fueron despedidos por el deterioro de las mismas.

A pesar de haberse verificado afectaciones consumadas, la figura de la medida preventiva impuesta por la ANLA remite el problema al plano de las posibilidades de materialización de un riesgo, dejando en manos del infractor (ISAGEN) la determinación del grado de incidencia de los daños causados.

La ausencia de medidas sancionatorias impide una efectiva compensación, crea una situación de vulnerabilidad e incertidumbre que agrava la situación que actualmente padecen los habitantes del área de influencia y aplaza la efectiva exigencia de medidas compensatorias tendientes a restaurar el grave daño social y ambiental causado.

El levantamiento de la medida preventiva ha ignorado el componente social que motivó el acto que la impuso, argumentando que este elemento era de carácter patrimonial y que estaba por fuera del componente funcional de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales.

Vale la pena, entonces, terminar cuestionando la efectividad del desarrollo normativo a nivel nacional para la protección del medio ambiente y de los derechos colectivos fundamentales y las actuaciones de las entidades gubernamentales encargadas de velar por dicha protección. Nuevamente se evidencia el abandono en el que el Estado ha dejado a las comunidades rurales de nuestro país que han sido víctimas del desplazamiento “bueno” ocasionado por megaproyectos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–. (2011). *Resolución número 300 de diciembre 29 de 2011*. Por la cual se impone una medida preventiva. En: http://www.minambiente.gov.co/documentos/normativa/gaceta_ambiental/2011/res_0300_291211.pdf
- _____. (2012). *Resolución No. 901*. Por la cual se evalúa el cumplimiento de las condiciones para el levantamiento de la medida preventiva, establecidas en la Resolución 300 de 29 de diciembre de 2011 y se toman otras determinaciones. En: http://www.anla.gov.co/documentos/Gaceta/res_0901_011112.PDF
- _____. (2013). *Resolución No. 533*. Por la cual se levanta una medida preventiva de suspensión de actividades y se toman otras determinaciones.
- Colombia, Congreso de la República, Ley 99 de Diciembre 22 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=297>
- Colombia, Corte Constitucional, Sentencia C-671 de 2001, Magistrado ponente Jaime Araújo Rentería. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria>
- _____, Sentencia C-894 de 2004, Magistrado ponente Rodrigo Escobar Gil. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria>
- _____, Sentencia C-595, 2010, Magistrado ponente Jorge Iván Palacio Palacio. En: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria>
- Colombia, Presidencia de la República, Decreto 1541 de julio 28 de 1978. Por el cual se reglamenta la Parte III del Libro II del Decreto-Ley 2811 de 1974: “De las aguas no marítimas” y parcialmente la Ley 23 de 1973. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=1250>
- _____, Decreto 1220 de 21 abril de 2005. Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=16316>
- Comisión Mundial de Represas. (2000). *Represas y desarrollo: Un nuevo marco para la toma de decisiones*. Londres: CMR.
- Colombia, Congreso, Ley 599 de julio 24 de 2000: Por la cual se expide el Código Penal colombiano. En: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=6388>
- Concejo Municipal de Samaná, Caldas. (2012). *Acuerdo 013 de mayo de 2012*. Mediante el cual se aprueba el Plan de Desarrollo de Samaná 2012-2015.
- Corporación Autónoma Regional de Caldas –CORPOCALDAS–. (2012). Informe técnico número 365 del 6 de agosto de 2012. Subdirección de Recursos Naturales.
- Hernández, C. (2012, 9 de diciembre). “Secos y desplazados por falta de agua en Berlín (Samaná)”. *La Patria*. En: <http://www.lapatria.com/caldas/secos-y-desplazados-por-falta-de-agua-en-berlin-samana-21460>
- Jarja i Manzano, J. (2005). “El bienestar posible: Estado social y protección del medio ambiente”. *Revista Arazandi de Derecho Ambiental*. No. 8, pp. 61-82.
- Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. (2006). *Resolución No. 2282 de 24 de noviembre de 2006*. Por la cual se otorga una licencia ambiental y se toman Otras determinaciones. En: http://www.minambiente.gov.co/documentos/res_2282_241106.pdf
- _____. (2008). *Resolución No. 1211 de 9 de julio de 2008*. Por la cual se modifica una licencia ambiental. En: http://www.minambiente.gov.co/documentos/res_1211_090708.pdf
- _____. (2009). *AUTO No. 2679 de septiembre 23 de 2009*. Por el cual se ordena la apertura de una investigación ambiental. En: http://www.minambiente.gov.co/documentos/auto_2679_230909.pdf

- Ministerio de Minas y Energía. (2008). *Resolución No. 260 de 30 de julio de 2008*. Por la cual se declaran de utilidad pública e interés social los terrenos necesarios para la construcción y operación de los proyectos denominado "TRASVASE RÍO MANSO" y "PROYECTO HIDROELÉCTRICO SOGAMOSO". En: <http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/archivosSoporteRevistas/4217.pdf>
- Rodríguez, G.A., Gómez, A. y Monroy J.A. (2012). *Las licencias ambientales en Colombia. Una mirada desde la participación y la responsabilidad*. Bogotá: Foro Nacional Ambiental - Grupo Editorial Ibáñez.
- Valencia, J.G. (2007). "Estado ambiental, democracia y participación ciudadana en Colombia a partir de la Constitución Política de 1991". *Jurídicas*. No. 2, Vol. 4, pp. 163-185.