



Radicación 2015001222-2-001  
Fecha: 2015-03-16 15:47 PRO 2015001222  
Anexos: NO Adjuntos: NO Folios: 5  
Remitente: OFICINA ASESORA JURÍDICA

Bogotá, D.C.,

Doctora:

**LUZ ALBA VANEGAS CUBILLOS**

Coordinadora del Grupo Interno de Trabajo de Atención a Instancias Internacionales de Derechos Humanos y DIH

Dirección: Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez

Correo electrónico: [www.cancilleria.gov.co](http://www.cancilleria.gov.co) – [contactenos@cancilleria.gov.co](mailto:contactenos@cancilleria.gov.co)

Referencia: Cuestionario Libertad de Reunión y de Asociación Pacífica.

Radicado: 2015001222 -1 – 000.

Cordial saludo,

En atención a la comunicación de la referencia, en donde remite cuestionario del relator especial de Naciones Unidas – reporte temático sobre la explotación de recursos naturales y el derecho a la libertad de reunión pacífica y de asociación, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA-, sólo puede pronunciarse sobre los numerales 1 y 5 del mismo y da respuesta en los siguientes términos:

- 1. Cuáles son los desafíos particulares en su país para respetar los derechos de las personas a la libertad de reunión pacífica y de asociación en el contexto de la explotación de los recursos naturales, y a la vez también atraer la inversión y responsablemente maximizar la habilidad del Estado para beneficiarse de estos recursos? Por ejemplo, ¿son todos los interesados afectados por los proyectos consultados, son sus derechos y preocupaciones considerados? ¿Se facilitan las reuniones pacíficas? ¿Las empresas cooperan y entienden la necesidad de proteger los derechos de reunión pacífica y de asociación de los individuos?***

**Respuesta:**

Con la Declaración de Estocolmo en el año 1972, aprobada durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente Humano, se hizo evidente la problemática ambiental a nivel mundial, por lo que por vez primera, se introdujo en la agenda política internacional el tema ambiental, limitando el modelo tradicional de crecimiento socio-económico y del uso de los recursos naturales.

Razón por la cual a nivel nacional, atendiendo las recomendaciones derivadas de la Convención de Estocolmo, se promulgó la ley 23 de 1973, por medio de la cual se concedieron facultades extraordinarias al Presidente de la Republica para la expedición del Código de Recursos Naturales y Protección al Medio Ambiente; en este sentido, se profirió el Decreto-Ley 2811 de 1974, señalando expresamente que el ambiente es patrimonio común, que el Estado y los particulares deben participar en su preservación y que el manejo de los recursos naturales es un asunto de utilidad pública e interés social<sup>1</sup>.

En el año 1991, la Asamblea Nacional Constituyente, expidió la Constitución Política de Colombia, consagrando aproximadamente 49 artículos de índole ambiental, por lo cual se le ha concedido el nombre de "*Constitución Ecológica*" o "*Constitución Verde*", además desde el mismo preámbulo se hizo alusión sobre la participación, destacando en sus primeros artículos que Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, que son fines esenciales del Estado entre otros, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan, y señaló el derecho a la participación en materia ambiental, a través del artículo 79 "*Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo*". (Se subraya fuera del texto).

Atendiendo los preceptos Constitucionales consagrados en el artículo 330 de la Constitución y en virtud de los acuerdos internacionales asumidos por Colombia en el marco del Convenio 169 de la OIT "*Sobre Pueblos indígenas y Tribales en países independientes, adoptado por la 76ª reunión de la conferencia general de la OIT, Ginebra 1989*, se aprobó la Ley 21 de 1991, la cual procura la protección y garantía de la protección de aquellas minorías étnicas que habitan el territorio nacional.

<sup>1</sup> En ejercicio de demanda de inconstitucionalidad, se solicitó la declaratoria de inexequibilidad de los artículos 19 y 20 de ley 23 de 1973 y de la totalidad del Decreto-ley 2811 de 1974, la cual fue resuelta por la Corte Constitucional en Sentencia C-126-1998 Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero

Es así, que el Convenio 169 de la OIT, hace parte del ordenamiento jurídico de nuestro país, con base en el artículo 93 de la Carta Política, que cita: *“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”*, por lo que integra el bloque de constitucionalidad.

En tal sentido, el respeto de las garantías constitucionales incluyendo el derecho de reunión y asociación se ve reflejado con la existencia de los diferentes mecanismos de participación contemplados los cuales pueden ejercerse de manera individual o grupal.

Conforme con los planteamientos realizados, a través del Informe Brundtland, presentado en 1987 por la Comisión Mundial para el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU, aparece en el escenario mundial el concepto de Desarrollo Sostenible, incluido y desarrollado en el catálogo de principios adoptados en la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente, conocida como Cumbre de la Tierra de Rio de Janeiro en el año de 1992, por considerarse de forma lógica un asunto de importancia prevalente.

El avance normativo dado por el país, ha regulado en diferentes instrumentos de injerencia ambiental y los mecanismos de participación administrativa en temas ambientales; dentro de éste marco normativo se puede relacionar, lo dispuesto por la Ley 99 de 1993, la cual en su Título X *“De los modos y procedimientos de participación ciudadana”* prevé, la posibilidad de que cualquier persona pueda participar en los procedimientos administrativos ambientales, sin la necesidad de demostrar interés jurídico alguno dentro del procedimiento administrativo ambiental; dentro de este título se encuentran también, como modo de participación las audiencias públicas administrativas sobre decisiones ambientales en trámite, la acción de nulidad, el derecho de petición de información ambiental y la consulta previa a comunidades indígenas y negras.

La ley 99 de 1993 y el Decreto 2041 de 2014, contemplan como mecanismo de participación la Audiencia Pública reglamentada por el Decreto 330 de 2007, a través de ésta, previo cumplimiento de los requisitos legales, procura dar a conocer a la comunidad en general, organizaciones sociales, entidades públicas, privadas y demás interesados, sobre la solicitud de licencias, concesiones o permisos ambientales, o la existencia de proyectos, obras o actividades y los posibles impactos que éstos puedan generar en el ambiente y que les pueda

llegar a afectar, a fin de que se expongan sus opiniones y argumentos, frente al trámite para la expedición o modificación de licencias, permisos o concesiones ambientales requeridas para el uso o aprovechamiento de los recursos naturales renovables y durante la ejecución de un proyecto, obra o actividad, cuando sea manifiesto el incumplimiento de los requisitos, términos y obligaciones bajo los cuales se expidió la licencia, permiso o se estableció el plan de manejo ambiental.

En igual sentido, en el artículo 26 de la norma referida, reglamentado por la Resolución 208 de 1994, se previó la posibilidad que dentro de los Consejos Directivos de las Corporaciones Autónomas Regionales participen entre otros miembros, 2 representantes del sector privado, 1 representante de las comunidades indígenas o etnias tradicionalmente asentadas en el territorio de jurisdicción de la corporación, elegido por ellas mismas, 2 representantes de las entidades sin ánimo de lucro, que tengan su domicilio en el área de jurisdicción de la corporación y cuyo objeto principal sea la protección del medio ambiente y los recursos naturales renovables, elegidos por ellas mismas.

La ley 70 de 1993, que trata sobre la participación de comunidades negras y la titulación de tierras y el Decreto 1320 de 1998, reglamenta de forma específica los procesos de Consulta Previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio; mecanismo que conforme con la señalado por la Corte Constitucional tiene la finalidad de, *"(i) dotar a las comunidades de conocimiento pleno sobre los proyectos y decisiones que les conciernen directamente -como los proyectos destinados a explorar o explotar los recursos naturales en los territorios que ocupan o les pertenecen, así como los mecanismos, procedimientos y actividades requeridos para ponerlos en ejecución; (ii) ilustrar a las comunidades sobre la manera como la ejecución de los referidos proyectos puede conllevar una afectación o menoscabo a los elementos que constituyen la base de su cohesión social, cultural, económica y política y, por ende, el sustrato para su subsistencia como grupo humano con características singulares; (iii) brindar la oportunidad a las comunidades para que libremente y sin interferencias extrañas, mediante la convocatoria de sus integrantes o representantes, valoren conscientemente las ventajas y desventajas del proyecto; sean oídas en relación con las inquietudes y pretensiones que tengan en lo que concierne a la defensa de sus intereses y puedan pronunciarse sobre la viabilidad del proyecto"*<sup>2</sup>, con lo que se ratifica la garantía Constitucional de participar en las decisiones administrativas en asuntos ambientales.

<sup>2</sup>. Sentencia SU-039 de 1997. M.P. Antonio Barrera Carbonell

Otras formas de participación que contempla la ley, son las veedurías ciudadanas, dado que la misma Constitución, señala: *“La ley organizará las formas y los sistemas de participación ciudadana que permitan vigilar la gestión pública que se cumpla en los diversos niveles administrativos y sus resultados”* (artículo 270), por lo cual la ley 489 de 1998 en su artículo 35, trata sobre el ejercicio de la veeduría ciudadana y la reglamenta a través de la ley 850 de 2003.

Se establece como medio de participación ciudadana la obligatoriedad de consultar, de forma previa una vez obtenido el registro, a los representantes y miembros de las Reservas Naturales de la Sociedad Civil, constituidas conforme lo señalado en los artículos 109 y 110 de la ley 99 de 1993, reglamentada por el Decreto 1996 de 1999, dentro de los procesos de planeación de programas de desarrollo nacional o de las entidades territoriales que se vayan a ejecutar en el área donde se encuentre ubicada la reserva.

La ley 1333 de 2009, contempla la posibilidad de intervención de cualquier persona, una vez iniciado el procedimiento sancionatorio, la cual podrá aportar pruebas o auxiliar al funcionario competente cuando sea procedente en los términos de los artículos 69 y 70 de la ley 99 de 1993.

El Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, ley 1437 de 2011, en el artículo 38, señala la posibilidad que terceros intervengan en las actuaciones administrativas con los mismos deberes, derechos y responsabilidades de quien son parte interesada e indica los eventos en las que es posible dicha intervención.

El Decreto 2041 de 2014, norma reglamentaria del trámite de licenciamiento ambiental, explícitamente establece en el artículo 15 *“La participación de las comunidades”*, y señala que en los casos en que se requiera, cuando se trate de proyectos a realizar en territorios de resguardos indígenas o comunidades negras debe darse cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 76 de la ley 99 de 1993, en materia de Consulta Previa, como requisito obligatorio para el trámite del proceso de licenciamiento ambiental y lógicamente para la adopción de una decisión definitiva por parte de esta autoridad ambiental.

El marco normativo general del estado Colombiano, ampara y regula los conflictos que puedan llegar a suscitarse entre la autoridad ambiental, las comunidades y un tercero ejecutor de proyectos, obras o actividades, acorde con lo previsto en la Carta; se da lugar a diferentes espacios de opinión y participación de las comunidades, como garantía de protección de los derechos fundamentales y derechos colectivos, cuando estos puedan llegar a verse vulnerados o

amenazados, dando lugar incluso al ejercicio de los diferentes mecanismos judiciales pertinentes en caso de que deba recurrirse a ésta instancias.

En consecuencia, el estado Colombiano ha sido insistente, desde sus normas constitucionales que regulan el marco normativo general, en la prevalencia no solamente de proteger el derecho a gozar de un ambiente sano, sino también de garantizar la participación de la comunidad respecto a las decisiones que puedan afectarlo, exaltando los mecanismos participativos como herramientas útiles frente a la resolución de conflictos y en general en la toma de decisiones en temas ambientales, dado que permite la creación de espacios de socialización donde se construyen diálogos que generan respeto por las diferencias.

Conscientes de que esta socialización permite la identificación de los impactos negativos y positivos de los proyectos a ejecutar y protege la idiosincrasia de las comunidades afectadas, es de suma importancia que las decisiones que se adoptan se propicien dentro de un espacio participativo y de concertación entre la comunidades, la autoridad ambiental y la empresa interesada con el desarrollo de la actividad, no siendo potestativo para las últimas la cooperación en la creación de los espacios participativos.

Con lo que es claro el compromiso del Estado Colombiano y de manera particular de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales - ANLA-, con base en los anteriores planteamientos, que su actuar siempre está provisto de la observancia de los principios, garantías Constitucionales y legales, pues todo el marco jurídico del país está dado para su cumplimiento y protección.

- 5. *Sírvase presentar estudios de casos concretos que ilustren los proyectos de explotación de recursos naturales que el Gobierno considera tienen un efecto positivo o negativo en los derechos a la libertad de reunión pacífica y asociación, por ejemplo: (1) supresión o facilitación de protestas pacíficas en relación a algún proyecto; (2) hostigamiento o facilitación a la sociedad civil o grupos de base involucrados en un proyecto; (3) resultados obtenidos a raíz de consultas realizadas – o no realizadas- con las comunidades afectadas; (4) participación de empresas privadas de seguridad. Se valoran especialmente los ejemplos que muestran como la acción gubernamental ha ayudado o perjudicado la protección y promoción de los derechos a la libertad de reunión pacífica y de asociación.***

W

La respuesta del estado colombiano frente a las garantías Constitucionales es la de procurar su pleno respeto, es por ello que sin desconocer la posibilidad que existe de que en el desarrollo de un proyecto, obra o actividad se causen afectaciones no previstas dentro del marco normativo ambiental, es claro que ésta no es una política estatal, por lo que no es posible reconocer un actuar contrario y como aporte al documento que está en construcción por parte del Relator Especial del Consejo de Derechos Humanos, a manera de ejemplo se hará mención de las actuaciones que esta Autoridad ha venido adelantando en algunos proyectos que por su alto impacto e importancia parecen pertinentes en atención a su solicitud.

El proyecto hidroeléctrico Ituango cuyo expediente es LAM 2233 fue licenciado mediante la Resolución 155 de 30 de enero de 2009, el objetivo es el de aprovechar el potencial hidroeléctrico del río Cauca en su tramo medio para la generación de energía, mediante la construcción de una presa de enrocado localizada a unos 8 km aguas abajo del puente de Pescadero, sobre el río Cauca, en la vía a Ituango, e inmediatamente a unos 600m aguas arriba de la desembocadura del río Ituango al río Cauca. Entre los municipios de Ituango y Briceño, donde se localizan las obras principales y de Santa Fe de Antioquia, Buriticá, Peque, Liborina, Sabanalarga, Toledo, Olaya, San Andrés de Cuerquia, Valdivia y Yarumal. Como resultado de dicho seguimiento ambiental la Autoridad ha emitido 7 autos de seguimiento ambiental en el marco de la construcción del proyecto.

Las actuaciones encaminadas a garantizar y proteger los derechos humanos y demás garantías Constitucionales que relacionan al medio ambiente, la protección a la comunidad, el derecho de información y el derecho de participación entre otros, se han adelantado en desarrollo del proyecto mesas de concertación específicamente entre la Empresa y el movimiento Ríos Vivos.

Se ha dado respuesta y atención a Derechos de Petición y quejas o denuncias ambientales; se realizó una audiencia pública en la etapa de licenciamiento y se han adelantado las actividades de socialización necesarias y que han sido, identificadas dentro de las funciones de seguimiento que son competencia de esta Autoridad.

A su vez, se adelantó una medida preventiva mediante la Resolución 4236 del 2 de diciembre de 2010 como resultado del Concepto Técnico 2652 del 25 de noviembre de 2010 y en razón a que no se encuentran comunidades indígenas dentro del Área de Influencia del proyecto la Consulta Previa no se realizó éste proceso.

En el proyecto Trasvase del río Guarinó al río La Miel, El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial – MAVDT (hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible), mediante Resolución 0359 de 25 de marzo de 2004, otorgó Licencia Ambiental a la Empresa Hidromiel S.A. E.S.P., para la construcción y operación del proyecto Trasvase del río Guarinó al río La Miel, bajo el expediente LAM 1178, el cual se encuentra situado en la cuenca media baja del río Guarinó, a la altura del municipio de Victoria (Caldas). Este proyecto consiste en realizar un trasvase del río Guarinó al río La Miel, con el fin de aumentar la capacidad generadora del proyecto Hidroeléctrico MIEL I de la empresa ISAGEN S.A. Localizado en el oriente del departamento de Caldas, en límites con el departamento del Tolima, en la cuenca media baja del río Guarinó, en la zona rural del municipio de Victoria, Caldas, en las veredas Cañaveral, Doña Juana y Canaán, a más de 3 Km del casco urbano. En desarrollo de este proyecto se realizó una Audiencia Pública, ordenada mediante Auto 624 del 28 de octubre de 1998. Se encuentra el seguimiento Ambiental y a la fecha se han emitido 7 actos administrativos de seguimiento en etapa constructiva.

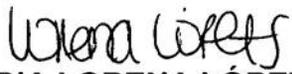
Dentro de las acciones de seguimiento adelantadas se han atendido las quejas y derechos de petición allegadas a la Entidad, y se ha efectuado el seguimiento a la atención realizadas por parte de la Empresa a las inquietudes dirigidas directamente a ella. Como resultado de dicho seguimiento ambiental mediante Resolución 1945 del 9 de noviembre de 2007 se impuso medida preventiva y se abrió una investigación ambiental de carácter administrativo, se formulan cargos y posteriormente mediante Resolución 1369 del 13 de julio de 2007 se declaró responsable a la empresa ISAGEN S.A. de los cargos 1°, 2°, 3° y 4° proferidos en la Resolución 1945 del 89 de noviembre de 2007. En razón a que no se identifica presencia de comunidades indígenas, no se adelantó consulta previa.

Es de anotar que en este expediente hay más de 300 personas reconocidas como terceros intervinientes.

El proyecto Hidroeléctrico Quimbo bajo el expediente LAM 4090 y licenciado mediante la Resolución 899 del 15 de mayo de 2009, consiste en un aprovechamiento a pie de presa con capacidad instalada de 400 MW, con la cual se estima que se puede lograr una generación media de energía de 2.216 GWh/año. El embalse tendrá un volumen útil de 2601 hm<sup>3</sup> y un área inundada de 8250 ha. Dentro de las obras principales está la presa de gravas con cara de concreto ubicada sobre la cota 573 msnm, con altura de 151 m, cresta con longitud de 632 m, a la cota 724 msnm, un dique auxiliar de enrocado con núcleo central de arcilla, con una altura de 66 m y una longitud de 390 m. Localizado al sur del

Departamento del Huila, entre las cordilleras Central y Oriental sobre la cuenca alta del río Magdalena, al sur y aguas arriba del embalse de Betania, y de la desembocadura del río Páez en el Magdalena, en jurisdicción de los municipios de Garzón, Gigante, El Agrado, Altamira, Tesalia y Paicol, en una distancia de 69 km al sur de Neiva. Dentro de las acciones realizadas por parte de esta Autoridad, se encuentra el seguimiento Ambiental y a la fecha se han desarrollado 22 visitas de seguimiento desde el segundo semestre de 2011, debido a la complejidad del proyecto, en promedio cada dos meses. Actualmente, existe un proceso sancionatorio ordenado mediante Auto 2970 del 13 de septiembre de 2011, relacionado con el componente social y componente físico. Por otra parte, se han adelantado seguimientos a los compromisos de las mesas de concertación, atendiendo la convocatoria realizada por la Gobernación del Huila. Se ha atendido a cada una de las peticiones realizadas por la población del área de influencia directa del proyecto. Este proyecto tuvo una audiencia pública realizada por solicitud de la CORPORACIÓN AUTÓNOMA REGIONAL DEL ALTO MAGDALENA - CAM y de la comunidad del municipio de Garzón, la cual se desarrolló el 12 de Febrero de 2009, en el Instituto Educativo Ismael Perdomo del municipio de Gigante de acuerdo con el Auto 3690 del 16 de diciembre de 2008. Se contó con un aproximado de 1000 personas del área de influencia Directa e indirecta del proyecto. Es de señalar que dentro del área de Influencia del proyecto no existen comunidades indígenas por lo cual no procedió Consulta Previa.

Cordialmente,

  
**CLAUDIA LORENA LÓPEZ SALAZAR**  
Jefe Oficina Asesora Jurídica

Elaboró: Julián David Benítez Rincón – Profesional Especializado OAJ – ANLA 