

# Impactos ambientales, sociales y culturales de hidroeléctricas



**Autores:**

Mónica Castro (Bolivia)  
Guisela Mayén (Guatemala)  
Josué Ospina (Panamá)

Impactos ambientales sociales y culturales de hidroeléctricas  
en Bolivia, Guatemala y Panamá



Mónica Castro (Bolivia)  
Guisela Mayén (Guatemala)  
Josué Ospina (Panamá)

# **Impactos ambientales sociales y culturales de hidroeléctricas en Bolivia, Guatemala y Panamá**

© Konrad Adenauer Stiftung e.V., 2019

### **Autores**

Mónica Castro (Bolivia)  
Guisela Mayén (Guatemala)  
Josué Ospina (Panamá)

### **Editores responsables**

Georg Dufner  
Representante de la Fundación Konrad Adenauer en Bolivia y Director del Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI) de la Fundación Konrad Adenauer  
Bernardo Ponce  
Coordinador del Programa Regional de Participación Política Indígena  
Miguel Vargas  
Técnico del Programa Regional de Participación Política Indígena

### **Revisión de estilo**

Javier Castaños

### **Fundación Konrad Adenauer (KAS)**

#### **Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI) en América Latina**

Calle 21 # 70, Achumani  
Tel.: (+591) (2) 271-2675  
Casilla N° 9284  
La Paz – Bolivia  
Email: [info.ppi@kas.de](mailto:info.ppi@kas.de)  
[www.kas.de/ppi](http://www.kas.de/ppi)  
Facebook: @PPIKAS  
Youtube: [www.youtube.com/PPIKAS](http://www.youtube.com/PPIKAS)

### **Diseño de portada**

Katrin Meyer

### **D.L.**

4-1-3243-19

### **ISBN**

978-99954-1-952-3

Impresión - Plural editores  
Av. Ecuador 2337 esq. calle Rosendo Gutiérrez  
Teléfono: 2411018 / Casilla Postal 5097  
La Paz, Bolivia  
e-mail: [plural@plural.bo](mailto:plural@plural.bo) / [www.plural.bo](http://www.plural.bo)

*Impreso en Bolivia*

Esta publicación se distribuye sin fines de lucro, en el marco de la cooperación internacional de la Fundación Konrad Adenauer.

El texto que se publica a continuación es de exclusiva responsabilidad de los autores y no expresa necesariamente el pensamiento de los editores y/o de la KAS. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido siempre que se cite la fuente.

# Índice

Prólogo .....	7
Impactos ambientales, sociales y culturales de las hidroeléctricas - Bolivia	
<i>Mónica Castro Delgadillo</i> .....	9
Abstract.....	9
I. Estado del arte.....	10
a) Situación .....	10
b) Potencial hidroeléctrico de Bolivia .....	11
c) Marco legal ambiental .....	14
d) El cambio climático e hidroeléctricas.....	15
II. Impactos socioambientales a los pueblos indígenas .....	15
a) Características de los impactos .....	15
b) Territorios indígenas e hidroeléctricas .....	18
c) Afectaciones a los derechos culturales .....	22
d) Afectaciones al tejido socioproductivo .....	22
e) Afectaciones al entorno ambiental de los pueblos indígenas .....	24
III. Aplicación de regulación que protege los derechos de los pueblos indígenas .....	25
a) Consulta previa.....	26
b) Consulta pública en la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental.....	27
IV. Cambios necesarios .....	27
V. La ruta crítica .....	31
VI. Bibliografía .....	31
Hidroeléctricas en pueblos indígenas	
<i>M. Guisela Mayén</i> .....	33
Resumen .....	33
I. Introducción.....	33
II. Hidroeléctricas en pueblos indígenas .....	34

III. Impactos a los derechos sociales de los pueblos indígenas.....	39
a) Afectación al tejido social de los pueblos indígenas.....	39
b) Pérdida de la tierra y territorios de los pueblos indígenas.....	41
c) Vulneración al derecho a la vida, la integridad y la seguridad de las comunidades indígenas.....	45
IV. Afectación a los derechos culturales .....	49
a) Incumplimiento del derecho de la Consulta Previa.....	49
b) Afectaciones a la cultura .....	53
c) Vulneración al derecho a la identidad cultural .....	56
V. Impactos en el medioambiente .....	58
VI. Conclusiones .....	60
VII. Referencias .....	62
Impactos ambientales, sociales y culturales de las hidroeléctricas en Panamá	
<i>Josué Ospina Chung</i> .....	73
Abstrac .....	73
I. Contextualización de la relación entre pueblos indígenas e hidroeléctricos .....	73
II. La cultura ahogada en los embalses .....	74
III. Energía a costa del tejido social de las comunidades indígenas .....	76
a) Complejo hidroeléctrico Ascanio Villalaz, conocido como hidroeléctrica de Bayano.....	77
b) El medioambiente y los pueblos indígenas a la sombra de la luz eléctrica.....	85
c) Consulta previa inexistente cuando se trata de temas hidroeléctricos .....	89
d) Normativa legal que regula la Consulta Previa en Panamá.....	92
e) Hidroeléctricas e irregularidades en el cumplimiento de los derechos indígenas .....	98
f) Conclusiones y recomendaciones.....	101
VI. Bibliografía .....	103

# Prólogo

El Programa Regional de Participación Política Indígena (PPI) en América Latina de la Fundación Konrad Adenauer (KAS), en 2019 cumple 13 años de trabajo ininterrumpido evaluando constantemente el estado de situación de los derechos de los pueblos indígenas y adoptando un carácter propositivo en la búsqueda de estrategias efectivas que fortalezcan nuestras democracias en un escenario de diálogo intercultural. Una de las problemáticas que ha revestido crucial importancia, no solo en la región sino también en la agenda global, se refiere a los impactos ambientales ocasionados por proyectos de infraestructura y desarrollo en territorios indígenas, que en muchos casos han generado conflictos innecesarios y costosos. En razón a ello, nos trazamos el objetivo de tomar como muestra a tres países de la región, con experiencias recientes de expansión en infraestructura hidroeléctrica, con los consiguientes impactos en comunidades indígenas, no solo de carácter ambiental sino también social y cultural y político.

Encomendamos esta tarea a tres destacados profesionales cuyos aportes describen y analizan estos impactos como consecuencia de la construcción de hidroeléctricas. En el caso de Bolivia, contamos con el aporte de Mónica Castro, economista con especialización en la gestión de recursos naturales y ambientales en la Universidad de California en Berkeley, con experiencia de más de 15 años en temas ambientales y recursos naturales. Ha desarrollado actividades tendentes a fortalecer la gestión pública en el área de planificación de Áreas Protegidas de la Dirección de Biodiversidad y como especialista socioambiental de la Dirección de Medio Ambiente del Ministerio de Hidrocarburos y Energía de Bolivia. Para el caso de Guatemala, esta publicación cuenta con el análisis de Guísela Mayen, antropóloga, licenciada en Ciencias Sociales por la Universidad del Valle de Guatemala y estudios de doctorado en Antropología y Etnología en la Universidad de París VIII. Especialista en Derecho Indígena por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México y la Universidad de San Carlos de Guatemala. Por último, el caso panameño es abordado por Josué Ospina, negociador y mediador en conflictos entre empresas, gobiernos y pueblos indígenas, consultor en participación ciudadana y manejo de crisis. Se trata de tres profesionales que han estado contribuyendo desde hace varios años con las actividades y publicaciones del PPI.

En la presente publicación encontramos algunos elementos de análisis que debieran ser considerados siempre que se abordan impactos ambientales, sociales y culturales en comunidades indígenas. Un primer elemento tiene que ver con la necesidad de contar con legislaciones que reconozcan y garanticen de manera efectiva los derechos de los pueblos indígenas y el medioambiente. En directa relación con la legislación, emergen nuevamente los problemas en los procedimientos de consulta previa. En ninguno de los tres países, estudiados en esta oportunidad, la consulta previa cumple con sus condiciones imprescindibles, como están descritas en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales: previa, libre e informada.

El otro elemento importante tiene que ver con la debilidad de los Estados y la insuficiente voluntad política en referencia al resguardo de los derechos colectivos indígenas. Esto se observa con mucha claridad en el caso de Guatemala, donde el Estado no garantiza que las actividades vinculadas a proyectos de infraestructura y desarrollo se lleven a cabo con la debida pertinencia, evitando que se vulneren derechos colectivos indígenas.

Un tercer elemento a considerar es la necesidad de revisar los estándares internacionales en materia de pueblos indígenas, establecidos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en las recomendaciones de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), en los informes aprobados por el Consejo de Administración de la OIT, las observaciones generales emitidas por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) vinculados al Convenio 169, así como los informes y recomendaciones presentados por los Relatores Especiales de las Naciones Unidas sobre la situación de los derechos humanos y libertades fundamentales de los indígenas, donde se establecen parámetros respecto a consulta previa y a las medidas compensatorias que deben respetarse en arreglo a los derechos de comunidades indígenas, cuyos territorios tienen presencia de proyectos de infraestructura y desarrollo promovidos por los Estados y ejecutados por las empresas privadas. La mayoría de los países de la región no han tomado, hasta ahora, estas recomendaciones e instrumentos internacionales con la debida seriedad y voluntad política.

Por último, cabe resaltar que en las conclusiones del apartado sobre Bolivia, Mónica Castro propone una ruta crítica que es fundamental revisar a manera de encontrar los nudos principales que se debieran destrabar a futuro en materia de impactos de este tipo de intervenciones, en cuanto a protección de los derechos de los pueblos indígenas y el medioambiente.

De esta manera, el PPI se complace una vez más en poner a disposición del lector un aporte que consideramos no solo analiza una problemática concreta en tres países sino también propone una serie de recomendaciones concretas a ser tomadas en cuenta por los Estados nacionales, el sector de la empresa privada y, por supuesto, las organizaciones y comunidades indígenas.

Georg Dufner  
Director Programa Regional de Participación Política Indígena  
Fundación Konrad Adenauer

# Impactos ambientales, sociales y culturales de las hidroeléctricas - Bolivia

*Mónica Castro Delgadillo<sup>1</sup>*

## Abstract

Bolivia enfrenta otro de sus grandes retos: armonizar las políticas de desarrollo con el potencial sociocultural y natural que tiene. Entre estos retos se encuentra el desarrollo de la política energética basada en las megarepresas que impactarán a territorios indígenas y áreas protegidas. De no encaminar los proyectos energéticos en el marco del Desarrollo Sostenible, formarán parte de los pasivos socioambientales del país.

El artículo realiza una revisión del marco normativo e identifica los principales impactos ambientales, sociales y culturales que generan este tipo de proyectos, analizando las consecuencias en el tejido socioproductivo de las organizaciones indígenas.

Se analizan casos relevantes como el de los proyectos hidroeléctricos del Bala, Rositas y Río Madera los que permiten avizorar la magnitud de los impactos socioambientales de este tipo de proyectos, así como la falta de un marco normativo e institucional para el tratamiento de los mismos que puede decantar en la generación de impactos irreversibles a la biodiversidad, las poblaciones indígenas, campesinas y al país en su conjunto.

Se concluye proponiendo cambios que se deben dar a nivel de políticas públicas, normativa, institucionalidad y operatividad para evaluar la pertinencia de proyectos hidroeléctricos en determinadas áreas sensibles del país, como los territorios indígenas.

Se debe considerar que las hidroeléctricas pueden convertirse en un conflicto más por el uso del agua si no se las evalúan considerando la multidimensionalidad de los impactos que generan en su entorno natural y sociocultural.

---

<sup>1</sup> Economista con especialización en la gestión de recursos naturales y ambientales, lidera la empresa Global Consultores en Desarrollo Sostenible brindando servicios especializados en materia socioeconómica ambiental a los sectores de energía, hidrocarburos, minería, biodiversidad, forestal, agropecuario y cambio climático.

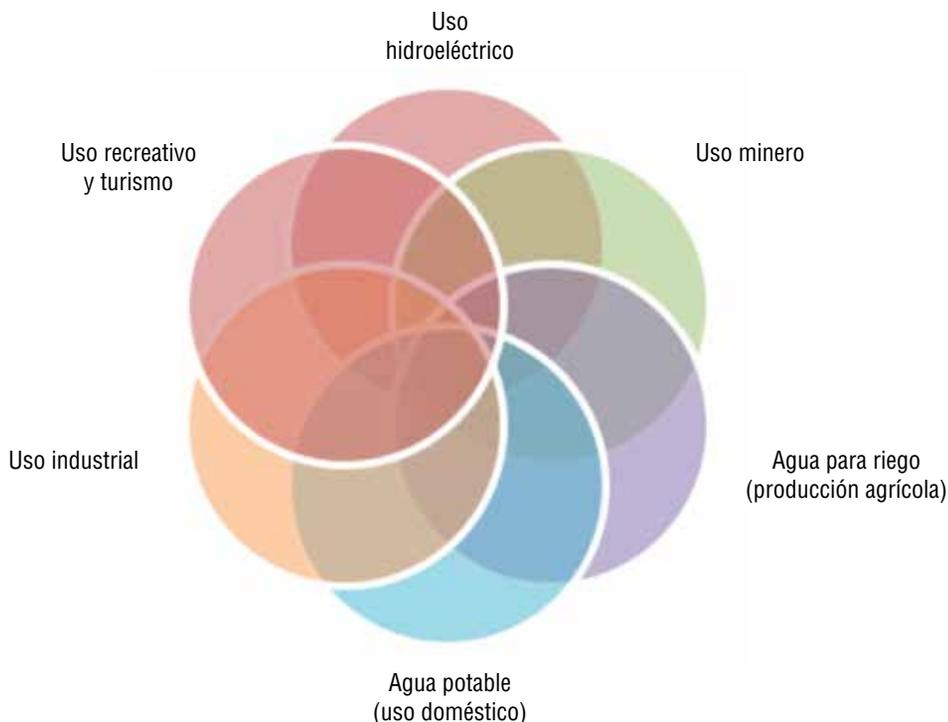
## I. Estado del arte

### a) Situación

Bolivia es un país megadiverso con amplias cuencas hidrográficas que representan un potencial importante para la generación de energía hidroeléctrica. El agua es la base para la generación hidroeléctrica y Bolivia tiene en abundancia este recurso. Sin embargo, en la actualidad se advierte una competencia por el uso múltiple del agua debido principalmente a las demandas poblacionales, energéticas y agrícolas.

Por un lado, el recurso agua presenta problemas críticos de contaminación por actividades como la minería, agricultura con pesticidas, efluentes de centros urbanos, turismo desordenado, etc. Por otro lado, la presencia de fenómenos extremos como inundaciones y sequías agravan su acceso y uso, a lo que se suma una incipiente política nacional de desarrollo de los recursos hídricos que de forma indirecta profundiza los conflictos por el agua a nivel local y nacional.

**Ilustración 1**  
**Conflictos por el uso del agua**



**Fuente:** Elaboración propia.

En Bolivia, igual que en otros países andinos, se observa una creciente competencia por el uso múltiple del agua. Las demandas sectoriales se incrementan y se traslapan ocasionando cada vez más nuevos conflictos por el acceso al agua, siendo uno de éstos el aprovechamiento

del agua para generación de energía que entra en competencia con los usos tradicionales como el realizado por las comunidades locales indígenas y no indígenas a lo largo de los ríos (McCully, 1996).

En este contexto, la política energética del país ha sido desarrollada bajo una lógica monoprotectora donde las áreas seleccionadas para la implementación de proyectos hidroeléctricos no consideran la existencia de otras actividades que pueden ser impactadas, práctica que también ocurre en proyectos de los sectores minero, hidrocarburo y agropecuario.

En Bolivia, tanto en el área Andina como en la Amazonia, el agua ha jugado un rol fundamental para las culturas prehispánicas, ejemplo de esto son las diferentes obras hidráulicas destinadas tanto a la defensa de los márgenes de los ríos como a encauzar sus aguas, conservando o almacenándolas en represas, obras que no impactaron negativamente en la vida de las poblaciones y su entorno.

En relación a los proyectos hidroeléctricos, se asume que la energía hidráulica es una alternativa entre otras energías y no es precisamente la que menos impacta al ambiente y las comunidades. Sin embargo, las hidroeléctricas de gran envergadura forman parte de los megaproyectos que generan conflictos socioambientales donde se emplazan. Esto se debe a que utilizan uno de los recursos más escasos y primordiales en la actualidad, el agua.

La Comisión Mundial de Represas (WCD) ha calificado a las obras hidráulicas de gran envergadura entre las infraestructuras más peligrosas para el medioambiente<sup>2</sup>. Según se ha demostrado, las grandes represas, a la larga, más que beneficios traen injusticia, dolor y violación sistemática de los derechos humanos, sobre todo a grupos vulnerables y desamparados de la población como ser indígenas, campesinos, mujeres y niños.

En 1998, el Banco Mundial y la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) crearon la Comisión Mundial de Presas (CMP, WCD según sus siglas en inglés) para investigar el impacto de éstas. Un fragmento extraído de un informe elaborado por la Comisión publicado en el año 2000 explicaba: “Las grandes represas han tenido serios impactos sobre la vida, medios de subsistencia, cultura y existencia espiritual de los pueblos indígenas”.

En el caso de las comunidades indígenas en las que se desarrollan estos emprendimientos, la CMP recomienda que: “Allí donde los proyectos afecten a pueblos indígenas, dichos procesos deben ser guiados por su consentimiento libre, previo e informado”.

El escenario planteado abre un espacio perfecto para la polémica. Para unos es un tipo de energía limpia que apoya al desarrollo y para otros es una energía con un alto costo socioambiental que no genera desarrollo. Desde esta perspectiva analizaremos cuáles son los impactos socioambientales subyacentes al desarrollo de este tipo de energía.

## **b) Potencial hidroeléctrico de Bolivia**

La iniciativa Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana (IIRSA) es la base para los planes y políticas actuales del país con miras a consolidar a Bolivia como el centro energético

---

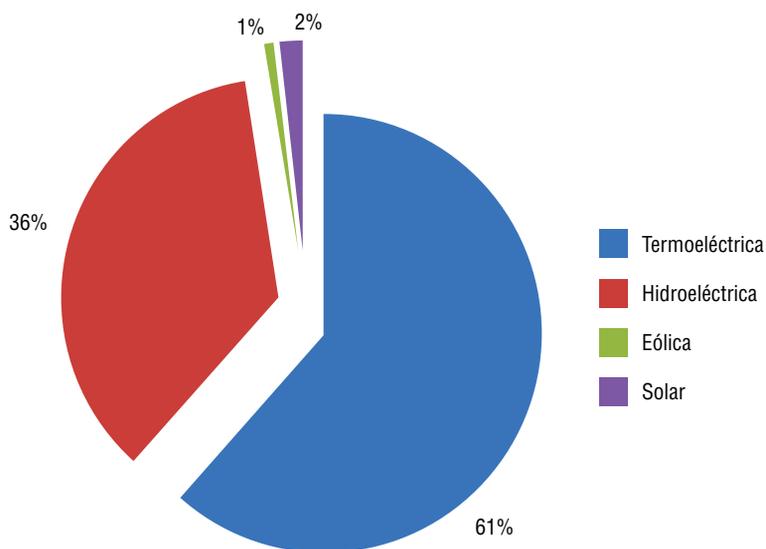
2 WCD (World Commission on Dams). 2000. Represas y Desarrollo. Un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones. Reporte Final de la Comisión Mundial de Represas. Earthscan Publications Ltd. [http://www.internationalrivers.org/files/attached-files/wcd\\_espanol.pdf](http://www.internationalrivers.org/files/attached-files/wcd_espanol.pdf).

de la región, bajo la visión de un país basado en la exportación de energía, hidrocarburos y productos derivados del gas natural.

En 2009 se crea el Consejo Sudamericano de Planificación e Infraestructura (COSIPLAN), en el marco de la UNASUR, que le da una nueva fuerza al IIRSA en la región, con un mayor impulso por parte de los gobiernos participantes, financiamiento y acciones en el marco de UNASUR, consolidando de esta forma la iniciativa IIRSA con grandes obras de infraestructura de transporte y energía.

Proyectos hidroeléctricos como el Bala-Chepete y la Represa Binacional Ribeirão (Guajara Mirim) toman importancia bajo este nuevo escenario que pretende llegar a producir 3.000 MW para la exportación a partir del año 2020.

**Ilustración 2**  
**Composición por fuente de oferta de energía en Bolivia**



**Fuente:** Elaboración propia con datos de Ministerio de Energía. 2019.

La capacidad de oferta de energía de Bolivia al 2019 es de 2.236 MW y la demanda interna alcanza a 1.511 MW. La oferta energética se basa principalmente en generación termoeléctrica. Sin embargo, estos últimos años se ha invertido en proyectos de energía renovable como la eólica y solar. De acuerdo al Ministerio de Energías, el gobierno boliviano espera que para el año 2025 la matriz energética nacional esté conformada en un 70% por hidroelectricidad<sup>3</sup>, bajo la premisa que es energía limpia que no impacta al medioambiente y con el objetivo de exportación.

El potencial hidroeléctrico de Bolivia se proyecta en las tres cuencas del país, según el Ministerio de Energías<sup>4</sup>. La Cuenca del Amazonas alberga un potencial de 55,81 GW, la

<sup>3</sup> Ministerio de Energía de Bolivia. Resumen de la Operación del MEM - Marzo 2019 (23/04/2019). 2019.

<sup>4</sup> Ministerio de Energía de Bolivia. Estudio de Potencial Hidroeléctrico de Bolivia. GEOVISOR. 2019.

Cuenca del Plata 7.938 GW y la Lacustre 952 GW, lo que nos da un potencial bruto de 67,7 GW y un potencial aprovechable de 38,2 GW.

**Ilustración 3**  
**Mapa de hidroeléctricas**



**Fuente:** Mapa de Defensores de Derechos Ambientales. Marzo 2018.

En este contexto, el gobierno de Bolivia tiene un portafolio de 216 nuevos proyectos hidroeléctricos que pueden ser desarrollados hasta el 2025. El potencial adicional que generarán estos proyectos será exclusivamente para venta de energía al mercado internacional.

**Cuadro 1**  
**Potencia de generación hidroeléctrica por subcuenca**

Subcuenca	Río	Potencia en MW
Subcuenca Beni	Mapiri	192
	Amaguaya	157
	Alto Beni	293
	Altamachi	122
Subcuenca Mamoré	Ivirizu	103
	Chimoré	144
	Chayanta	115
	San Pedro	141
Subcuenca Pilcomayo	Pilcomayo	120
Subcuenca Tarija	Tarija	109

**Fuente:** Elaboración propia con datos del Ministerio de Energías. 2019.

**Cuadro 2**  
**Estado de los proyectos**

Proyectos	Estado	Potencia (MW)	Inversión (MM \$US)
Hidroeléctrica El Bala- Chepete	En estudio	1600	4000
Hidroeléctrica Río Madera	En estudio	1500	3750
Hidroeléctrica Cachuela Esperanza	En estudio	990	2475
Complejo Hidroeléctrico Río Grande	En proyecto	3000	7500
Hidroeléctrica Carrizal	Con gestión y financiamiento	347	867,5
Hidroeléctrica Banda Azul	Con gestión y financiamiento	93	232,5
Hidroeléctrica Ivirizu	En ejecución	253	632,5
Hidroeléctrica Miguillas	En ejecución	200	447,5
Hidroeléctrica San José II	En ejecución	124	244,5
Hidroeléctrica Misicuni	En operación	120	135
Hidroeléctrica Icona	En estudio	105	262,5
Hidroeléctrica Ambrosia	En estudio	115	287,5
Hidroeléctrica Icla	En proyecto	120	300
Hidroeléctrica Puesto Margarita	En proyecto	150	375
Hidroeléctrica Molineros	En estudio	132	330
Hidroeléctrica Rositas	En operación	400	1000

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos del sitio web de Ende y otras fuentes consultadas.

### c) Marco legal ambiental

La Ley N° 1333 de Medio Ambiente es la norma que regula el comportamiento ambiental a nivel nacional, especificando que todo proyecto debe contar con una ficha ambiental que permita su categorización según la magnitud de los impactos que genere.

En Bolivia no existe una normativa especializada que permita evaluar los impactos socioambientales del sector energía ni de los proyectos hidroeléctricos; por tanto, este tipo de proyectos se regulan en el marco de la Ley N° 1333 y sus reglamentos.

La normativa ambiental vigente menciona que los proyectos serán categorizados de acuerdo a la magnitud de sus impactos. En el caso de proyectos hidroeléctricos las categorías varían entre I y II dependiendo si afecta a un área protegida o no. En ambas categorías se exige la consulta pública en el marco del Estudio de Evaluación de Impacto Ambiental (EEIA), que simplemente se ha convertido en un procedimiento burocrático para el licenciamiento, donde se expone de forma sucinta a la comunidad los potenciales impactos del proyecto y se suscribe un acta como resultado del proceso de consulta. Este mecanismo no prevé la Consulta Previa Libre e Informada y solo se remite a la consulta a la población del área de influencia del proyecto, sea ésta indígena o no en el momento de elaboración del EEIA.

La matriz de Leopold es el instrumento técnico para la evaluación de los impactos generados por diferentes proyectos. Esta metodología ha implicado que se cuente con estudios de impacto ambiental muy reducidos en cuanto a evaluación de impactos sinérgicos, acumulativos de estos proyectos y mucho menos se aplique un análisis costo-beneficio que manda la normativa vigente para determinar la viabilidad de un proyecto, considerando todos los costos socioambientales asociados al mismo. Esta falencia está generando que los costos socioambientales no contabilizados pasen a ser pasivos socioambientales para el gobierno, para el pueblo y principalmente para las comunidades circundantes a estos proyectos.

#### **d) El cambio climático e hidroeléctricas**

Además de los impactos socioambientales, las hidroeléctricas afectan con la emisión de gases de efecto invernadero. La descomposición de la materia orgánica al interior de las represas produce gases como dióxido de carbono y metano<sup>5</sup> que tienen influencia directa en el calentamiento global; por ejemplo, el metano es 21 veces más perjudicial para la atmósfera que el dióxido de carbono<sup>6</sup>. Otro de los problemas asociados a las megarepresas es la generación de considerables cargas a la corteza que modifican las presiones de fluidos dentro de las rocas, lo que puede inducir a condiciones de sismicidad en zonas con sismicidad probada o no<sup>7</sup>.

## **II. Impactos socioambientales a los pueblos indígenas**

### **a) Características de los impactos**

Los impactos ambientales de las hidroeléctricas son directos e indirectos y muy numerosos. Además, son de gran complejidad pues interactúan entre sí. Entre los impactos más relevantes encontramos a las alteraciones del régimen hídrico, la reducción de la biodiversidad y productividad hidrobiológica (pesca), así como diversas formas de contaminación de las aguas, el aumento de riesgos de desastres naturales como inundaciones; y, obviamente, deforestación, colonización, caza ilegal, pérdida de áreas de cultivo, pérdida de áreas de recreación, etc.

En el caso de los valles andinos-amazónicos el desarrollo de estos proyectos amenazan la extraordinaria diversidad biológica, llena de endemismos que allí ocurren. Además, no se toma

5 Gases de Efecto Invernadero como Dióxido de Carbono CO<sub>2</sub> y metano CH<sub>4</sub>.

6 UNEP. The environmental news: Methane from dams Greenhouse Gas to Power source. 2007.

7 Mac Garr, Simpson & Seeber. Dams. 2002.

en cuenta el transporte de la energía que generalmente implica grandes distancias y por tanto el despliegue de líneas de transmisión en miles de kilómetros que generan impactos no deseados como la destrucción de bosques y ecosistemas, abriendo paso a usos inadecuados y a la colonización.

Los impactos sociales son igualmente grandes y variados, tanto en la etapa de construcción como en la de operación, obligando a reasentamientos forzados de pueblos enteros, inundando las tierras más fértiles, facilitando la deforestación, propagando enfermedades y, muchas veces, fomentando ocupaciones irregulares de tierras indígenas o de áreas protegidas. Tal como ha acontecido en las represas que ya están en plena operación en Brazil Jirau y San Antonio, en Guatemala y en Colombia.

Los impactos socioambientales de los proyectos hidroeléctricos se pueden clasificar en tres ámbitos: Impactos sobre ecosistemas acuáticos, impactos sobre ecosistemas terrestres e impactos socioculturales.

Con respecto a los **impactos a los ecosistemas acuáticos**, se pueden clasificar en las siguientes categorías:

- a) Modificación de los flujos naturales de los ríos,
- b) disrupción de la conectividad del ecosistema,
- c) cambios en la calidad del agua de los ríos afectados y
- d) disminución en la disponibilidad y diversidad de los hábitats disponibles para la vida salvaje.

En relación a los **impactos a los ecosistemas terrestres**, incluyen:

- a) Deforestación asociada a la construcción del proyecto, incluyendo la construcción de vías de acceso,
- b) impactos negativos sobre la disponibilidad de hábitats naturales para la fauna nativa, con efectos sobre la cantidad de individuos de las poblaciones endémicas, lo cual podría llevar a la desaparición o el desplazamiento de especies vulnerables,
- c) deforestación,
- d) impactos negativos sobre las rutas de vuelo de aves migratorias,
- e) aumento en la cacería de animales nativos y la recolección de flora local,
- f) empobrecimiento generalizado de las poblaciones animales y vegetales de la zona, incluyendo pérdidas en los hábitats naturales y los niveles de agua de la zona y
- g) generación de gases de efecto invernadero.

En relación a los **impactos socioculturales**:

- a) Pérdida de lugares de pesca para la población,
- b) pérdida de áreas de cultivo de la población,
- c) exposición a inundaciones de las poblaciones en el área de influencia,
- d) exposición a enfermedades transmitidas por vectores producto de generación masiva de insectos en los embalses,
- e) traslado de poblaciones (reasentamiento involuntario) que afecta a las comunidades con la consecuente pérdida de su territorio,
- f) concentración de mercurio en los embalses que afectan a los peces que posteriormente son parte de la dieta de las poblaciones circundantes,

- g) uno de los impactos más profundos de la construcción de las represas es su tendencia a socavar las instituciones democráticas. Esto debido a la gran inversión que hacen las empresas constructoras y a la presión política que ejercen para lograr apoyo de entes gubernamentales y
- h) afectación a los usos y acceso al agua por parte de la población local.

El siguiente cuadro resume los potenciales impactos socioambientales de los proyectos hidroeléctricos.

**Cuadro 3**  
**Matriz de potenciales impactos socioambientales de proyectos hidroeléctricos**

Impactos socio ambientales potenciales de las hidroeléctricas		Ocurrencia		
		Alta	Media	Baja
Etapa de planificación	Incremento de las migraciones poblacionales	x		
	Posible deterioro de las relaciones con la población en general	x		
	Conflicto por uso de suelo	x		
	Posibles conflictos de uso por el recurso hídrico	x		
	Conflicto por invasión de áreas naturales protegidas y/o culturas (tco,tioocs)	x		
	Falsas expectativas de generación de empleo en la población local	x		
Etapa de construcción	Incremento de la contaminación atmosférica		x	
	Alteración de la cualidad de desolación de la zona	x		
	Alteración del paisaje natural	x		
	Posibles desavenencias con la población local	x		
	Posible incremento del comercio local	x		
	Riesgo de perjuicio a la integridad física		x	
	Posible contaminación de los suelos y del agua		x	
	Afectación del uso del suelo e incomodidad en las comunidades	x		
	Afectación de la flora y fauna	x		
	Alteración de la salud por posible aparición de vectores infecciosos	x		
Etapa de operación	Mejora de la calidad de vida por la generación de energía eléctrica			x
	Mayor sedimentación en el área represada	x		
	Incremento del nivel freático	x		
	Erosión en las bancas del río	x		
	Incremento de la evapotranspiración	x		
	Incremento de las posibilidades de acceso e integración		x	
	Incremento leve de población flotante		x	
	Alteración de costumbres y cultura de las comunidades	x		
	Afectación a la salud e incremento de ocurrencia de accidentes	x		
	Modificación del escenario paisajístico	x		
	Alteración de ecosistemas naturales (flora y/o fauna y suelos)	x		
	Incremento de niveles sonoros		x	
	Generación de gases de efecto invernadero (CO <sub>2</sub> , CH <sub>4</sub> , entre otros)	x		
	Alteración de la calidad de agua y suelos	x		
	Alteración de la condición de caudal sólido líquido			
	Posible inundación por cambio en cursos hídricos	x		
	Incremento de riesgo para asentamientos aguas abajo	x		
Conflictos por el uso del agua	z			

**Fuente:** Elaboración propia con base en impactos identificados en diferentes proyectos hidroeléctricos.

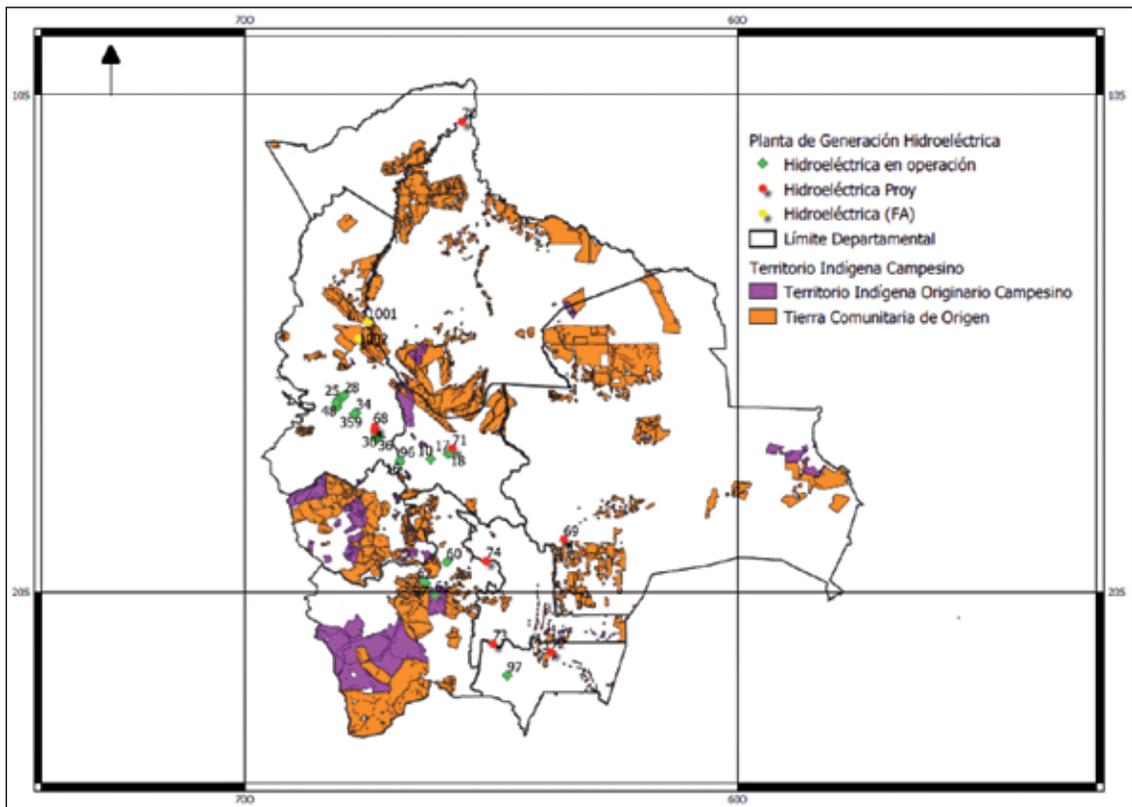
Los impactos socioeconómico culturales sobre los pueblos indígenas son los que menos se han estudiado y regulado y los que generan cambios profundos e irreversibles en el mediano y largo plazo a estos grupos en situación de vulnerabilidad.

Por lo expuesto, la construcción de grandes represas implica la consideración de varios aspectos como los económicos, sociales, culturales, ecológicos, técnicos y políticos dado que encierran un proceso de apropiación de los recursos hídricos que implica un proceso previo de expropiación y reconversión de la base material y social circundante.

## b) Territorios indígenas e hidroeléctricas

En Bolivia existe un traslape de proyectos hidroeléctricos con territorios indígenas.

**Ilustración 4**  
**Mapa de sobre posición de TIOCS<sup>8</sup> con hidroeléctricas**



**Fuente:** Elaborado por Diego Tola para este estudio. 2019.

8 La denominación entre TCO y TIOC es indistinta. El Tribunal Constitucional Plurinacional, en su Declaración Constitucional 0012/2013, señaló que las TIOC no son otra cosa que las TCO, de acuerdo a la Disposición Transitoria Séptima de la Constitución Política del Estado.

Este traslape ha generado conflictos debido a la falta de cumplimiento del Convenio 169 de la OIT ratificado por Ley de la República No. 1257, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de Pueblos Indígenas y la Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia que establecen los derechos de los pueblos indígenas a la Consulta Previa Libre e Informada. Se identifican los principales proyectos hidroeléctricos que se desarrollan en territorios indígenas.

### **El Proyecto Hidroeléctrica del Bala - Chepete**

El 14 de julio de 2007 se aprueba el Decreto Supremo No. 29191 que declara de interés y prioridad nacional el aprovechamiento de la cuenca del río Beni y define los mecanismos para realizar los estudios a diseño final del proyecto hidroeléctrico del Bala. El mismo fue desestimado por anteriores gobiernos por su inviabilidad socioambiental y financiera. Este proyecto se traslapa con dos áreas protegidas de gran biodiversidad como son el Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado Madidi y la Reserva de Pílon Lajas que, además, son el territorio de pueblos indígenas como los Tacanas (PN Madidi), Tsimanes, Lecos y Mosestenes.

El proyecto abarca los departamentos de La Paz, Cochabamba y Beni con una superficie de 6.864.000 hectáreas y contiene alrededor de 120 importantes corrientes de agua que nacen en las cumbres nevadas de los Andes y bajan por los Yungas al subandino.

El estudio de prefactibilidad está en el portafolio de proyectos del Estado Boliviano desde 1958 y, como se mencionó, ha sido desestimado en diferentes gobiernos por la gran inversión que demanda su construcción, por la incertidumbre del mercado internacional de energía hidroeléctrica y por los impactos socioambientales que implica. Sin embargo, ha aparecido con mucha fuerza en la actual gestión de gobierno por la perspectiva de exportar energía hacia Brasil, reflejándose en la Agenda Patriótica<sup>9</sup>.

Los impactos previstos implican el desplazamiento de 18 comunidades indígenas que pertenecen a los pueblos Tacana, Tsimanes, Mosesten, Lecos Larecacha, Uchupiamonas, además de otros habitantes del área que serían desplazados de sus territorios y no tendrían una libre transitabilidad, perderían los ingresos provenientes del ecoturismo, agricultura, cacería, la extracción de otros productos forestales y la explotación de recursos provenientes del río<sup>10</sup>.

Los impactos de aguas abajo implicarían cambios en el flujo hídrico, cambios en la población de peces que afectarían a las comunidades ribereñas que viven de este recurso.

Otro impacto importante es el área a ser inundada que ocasionaría una pérdida de cobertura forestal relevante y que implicará el cambio del ciclo de lluvias en la zona e incluso en los poblados cercanos, como la ciudad de La Paz, que tienen una directa relación con el área.

Se prevé un impacto por la emisión de gases de efecto invernadero como dióxido de carbono y metano con sus consecuencias asociadas al cambio climático.

En el área a ser inundada se encuentra un patrimonio arqueológico de hace 4.000 años que aún no ha sido propiamente estudiado.

<sup>9</sup> [https://www.bcb.gob.bo/webdocs/enlaces/AgendaPatriotica\\_0.pdf](https://www.bcb.gob.bo/webdocs/enlaces/AgendaPatriotica_0.pdf)

<sup>10</sup> Información extraída de la ficha ambiental de los proyectos Bala y Chepete. De los estudios realizados por la Fundación Solón, investigaciones de Justiano 2011, Costa et al. 2015, y las empresas consultoras que han elaborado los estudios de evaluación de impacto ambiental Geodata 2016, Eptisa 2017.

La magnitud del impacto en la salud humana que provocarían las aguas estancadas no es analizada en las fichas ambientales.

Los peligros para la salud humana y la biodiversidad por la concentración de mercurio en los embalses no son analizados en las fichas ambientales y no analizan el impacto sinérgico que se generaría por la minería de oro que utiliza altas concentraciones de mercurio aguas arriba.

La consulta previa a los pueblos indígenas no ha sido aplicada y solo en el marco del estudio de evaluación ambiental se han realizado consultas públicas esporádicas.

## **El Complejo Hidroeléctrico del río Madera**

El 27 de agosto de 2009 en la comunidad de Cachuela Esperanza del departamento del Beni se inician los estudios a diseño final del proyecto hidroeléctrico Cachuela Esperanza, que anegará un lago artificial que abarcará una superficie de 690 km<sup>2</sup> con los consecuentes impactos sobre la biodiversidad y las poblaciones que habitan esa zona<sup>11</sup>.

Según el estudio realizado por el IRD<sup>12</sup>, la construcción de represas sobre el río Madera, y en especial las que se prevé realizar cerca de la llanura de inundación Riberão y Cachuela Esperanza, van a tener un impacto directo sobre la amplitud del control hidrológico sobrepasando el control ejercido por las cachuelas existentes. Los cambios hidrológicos previsible implican un cambio de la dinámica estacional de los niveles de agua que se va a traducir en un aumento del tiempo de inundación y la superficie de las zonas inundadas.

Estos cambios pueden generar impactos indirectos que afectarán al uso del territorio y prácticas agrícolas, el ciclo de sustancias tóxicas (como mercurio presente en altas concentraciones en la región por la minería legal e ilegal de oro) y a la ecología y biodiversidad de la llanura.

Un estudio realizado por CIPCA<sup>13</sup> ha identificado a unas 50 comunidades (organizaciones comunarias) que resultarían afectadas en algún grado; de ellas, 27 se encuentran en riesgo alto (54%), es decir que se inundarían en caso de construirse la represa; 14 (28%) con amenaza media, es decir con probabilidad de ser inundada y; nueve (18%) que probablemente no sufrirían anegamiento, pero que sentirían las consecuencias de la inundación permanente en las comunidades vecinas.

Las áreas a ser inundadas privarán a las comunidades de acceso a recursos maderables y no maderables como la castaña que es la base de sustento económico en el área, afectando sus ingresos y su subsistencia. Lo mismo ocurrirá con los recursos pesqueros que son la base de la alimentación de estas poblaciones. Finalmente, los impactos a la salud con la propagación de la malaria, dengue y las diferentes enfermedades transmitidas por mosquitos proliferarán con el represamiento del agua. Más aún si consideramos que esta zona es una de las de mayor riesgo en malaria en Bolivia (CIPCA, 2011).

Se afectará a centros poblados como Guayaramerín y Riberalta, además de pueblos indígenas de la TCO Multiétnico II que pertenece a los pueblos Tacana, Cavineño y Ese Ejja

11 CIPCA. 2011. Cuadernos de Investigación No. 74.

12 Pouly Marc. IRD, IHH, ULRA. Evaluación preliminar de impactos del complejo hidroeléctrico del río Madera en el Norte Amazónico Boliviano. 2008.

13 CIPCA. Represa Cachuela Esperanza – Posibles impactos socio ambientales. 2011.

que están dispersos a lo largo de estos ríos y viven directamente de los recursos del bosque y del río. En la zona habitan unas 40 comunidades campesinas e indígenas. Los campesinos del lugar se dedican a la producción agrícola de subsistencia y a la recolección de castaña, y están incorporando sistemas agroforestales (SAF) integrados por diversas especies agrícolas, forestales, frutales, palmeras y plantas medicinales<sup>14</sup>.

Si a este escenario se añade los impactos de los fenómenos recurrentes como El Niño o La Niña, en combinación con los impactos de la represa, se tendría un resultado extremo de alta intensidad que afectaría a una gran parte de la población de Pando y Beni (CIPCA, 2011).

### **Hidroeléctrica Rositas**

Se ubica en el río Grande, cerca de la población de Abapó en el departamento de Santa Cruz. Tendrá una potencia de 600 MW. La ficha ambiental fue presentada el 10 de agosto de 2016 en la que se establece que el área del embalse inundado será de 42.503 hectáreas (425 km<sup>2</sup>), el 75% de la tierra que se encuentra en el área de influencia directa del proyecto es “silvo-pastoral”, lo que según el documento citado significa que “la mayor parte del embalse está cubierto por bosque utilizado para el pastoreo”, un 15% tiene algún uso agropecuario y el 9% tiene un uso para la caza y la pesca.

El llenado del embalse implicará la ocupación de grandes extensiones de terrenos (42.503,64 ha) que incluyen las áreas protegidas Parque Nacional y Área Natural de Manejo Integrado de la Serranía del Iñaño, el Área Natural de Manejo Integrado río Grande-Valles Cruceños y el Área Protegida Municipal Parabanó<sup>15</sup>.

Se afectaría alrededor de 500 familias (aproximadamente 2.500 personas). En la ficha ambiental se menciona un “Plan de Reasentamiento Involuntario”, pero en ninguna parte se desarrolla el contenido de este plan.

En el área de influencia directa del proyecto se encuentran dos Tierras Comunitarias de Origen (TCO) del pueblo guaraní: La TCO Kaaguazu y la TCO Iupaguasu<sup>16</sup>, una parte de sus territorios de cada una de las TCO serán inundadas por el embalse<sup>17</sup>. La consulta previa no ha sido realizada y la consulta pública, en el marco del EEIA, no es de conocimiento público; por tanto, no se sabe si se la realizó.

Por otro lado, no se conoce el mecanismo que se aplicará para desalojar a las comunidades que están en el área de inundación y construcción de la represa.

Los temas en común de estas megaobras descritas anteriormente son:

- Proyectos hidroeléctricos que van en sentido contrario a la política gubernamental del “Vivir bien”, del derecho de la Madre Tierra y de los pueblos indígenas.
- La gran cantidad de población que puede ser movilizadada sin conocer los procedimientos a ser utilizados, así como el lugar al que se trasladarán las comunidades y mucho menos los montos de indemnización.

14 CIPCA. Represa Cachuela Esperanza – Posibles impactos socio ambientales. 2011.

15 CEDLA. 2017, Eptisa 2017. Capitanía Guaraní Kaaguasu.

16 [http://www.vicetierras.gob.bo/atlas/Atlas/Fichas/Tierras%20Bajas/SANTA\\_CRUZ/77.pdf](http://www.vicetierras.gob.bo/atlas/Atlas/Fichas/Tierras%20Bajas/SANTA_CRUZ/77.pdf).

17 CEDLA. 2017. Estudios de prefactibilidad del proyecto Eptisa.

- Otro de los temas es la falta de información sobre el estado de los proyectos, así como de los estudios de impacto ambiental y de los procesos de consultas realizadas.
- La violación del Convenio 169 de OIT, Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y de la propia Constitución Política del Estado que precautela los derechos de los pueblos indígenas, por la no aplicación de la consulta previa antes de iniciar estos proyectos.

### **c) Afectaciones a los derechos culturales**

Entre las afectaciones a los derechos culturales se encuentran las referidas al uso de su territorio, debido a que la construcción y posterior operación de una hidroeléctrica expolia a los pueblos indígenas de sus territorios y, por consiguiente, limita el uso de las áreas que serán parte de la influencia directa del proyecto. Otro de los aspectos a resaltar es que este tipo de proyectos pone en riesgo la propia existencia de los pueblos indígenas, afectando su identidad cultural ligada al territorio que habitan y, por tanto, incide en sus derechos culturales.

Esta limitación en el uso del territorio decanta en diversos problemas al interior de los pueblos indígenas; por un lado, la pérdida de superficie territorial y; por otro lado, la pérdida de espacios geográficos que tenían un uso actual y potencial por el pueblo indígena, lo que resta la disponibilidad de recursos de la biodiversidad para fines consuntivos y no consuntivos de dichos pueblos.

Generalmente, las hidroeléctricas limitan el uso del río a estas poblaciones y por tanto afectan su seguridad alimentaria y relaciones socioculturales que tienen con el río.

Un impacto aún mayor ocurre con la movilización de un pueblo a otro lugar (reasentamiento involuntario), aspecto que despoja al pueblo indígena de toda relación con su entorno.

Los impactos a la riqueza cultural e histórica son otro aspecto que no están adecuadamente identificados, valorados y menos cuantificados.

Muchos de estos impactos no son visibilizados ni evaluados y menos cuantificados en los estudios de impacto ambiental; por tanto, tampoco son considerados en el análisis costo-beneficio de estos proyectos, convirtiéndose en un costo social para esas comunidades.

### **d) Afectaciones al tejido socioproductivo**

Una de las principales alteraciones al tejido socioproductivo de los pueblos indígenas ocurre cuando se produce un traslado de la población a otra área, aspecto que impacta en su base social, económica y cultural porque implica un proceso acelerado de cambios socioculturales con efectos que superan la temporalidad que la construcción de la obra demanda.

Estos cambios someten a duras pruebas a las estrategias de vida de los grupos humanos involucrados, demostrando que las represas implican un alto costo social y ecológico a estas comunidades indígenas que tienen una estrecha relación con su medioambiente.

La heterogeneidad socioeconómica, cultural y étnica de las poblaciones del área de influencia directa e indirecta de los proyectos hidroeléctricos implica diferentes formas de manejo de estos impactos, mientras más vulnerables sean estas poblaciones mayor será su exposición a dichos impactos y, por tanto, mayores los costos que pagan por dichos proyectos.

Estas diferencias y vulnerabilidades no son consideradas en los estudios de impacto ambiental y, por tanto, no son parte del análisis de costo-beneficio que implican estos proyectos. Estas poblaciones pasan a perder sus territorios y se convierten en migrantes que forman parte de los círculos de pobreza de las ciudades cercanas.

Las relaciones de las comunidades con su entorno son un aspecto fundamental para definir el tejido socioproductivo.

Los que soportan la mayor carga de los costos ambientales y sociales de la construcción de las hidroeléctricas son los pobladores del área inundada por el reservorio, quienes no recibirán una participación proporcional de los beneficios.

Al llenarse el reservorio, se produce el desplazamiento involuntario de las personas que viven en el área (en algunos proyectos implica comunidades enteras). A las personas que permanecen en la cuenca del río, a menudo se les restringe su acceso al agua, la tierra y los recursos naturales. Se interrumpe la pesca artesanal ribereña y la agricultura tradicional (tipo recesión) de la planicie de inundación por causa de los cambios en el caudal y la reducción en el asentamiento de limos.

Las planicies de inundación de muchos ríos del trópico son áreas enormes de gran importancia para la población humana y la de los animales. Al reducirse el tamaño de estos terrenos, tiene que haber un cambio en el uso de la tierra sino las poblaciones se verán obligadas a migrar a otros sitios. A menudo se incrementan las enfermedades relacionadas con el agua (malaria, esquistosomiasis, oncocerciasis, encefalitis), si son endémicas en el área, como resultado de la creación del reservorio y los medios necesarios para su manejo.

Los problemas sociales y ambientales surgen de la migración controlada y descontrolada de otros grupos al área, como ser los trabajadores de la construcción y los empleados de la central hidroeléctrica, los jornaleros temporales que trabajan en las otras actividades inducidas por el proyecto y los campesinos que aprovechan el mayor acceso al área gracias a los caminos, líneas de transmisión o mejor transporte fluvial que decanta en una “Colonización de Nuevas Tierras” y “Desarrollo Inducido”. Las consecuencias son: Problemas de la salud, agotamiento de los servicios públicos, competencia por los recursos, conflictos sociales e impactos ambientales negativos para la cuenca, el reservorio y el valle del río, aguas abajo. Estas experiencias, por ejemplo, han sido vividas por pueblos indígenas en Guatemala al ser desplazados por las hidroeléctricas.

Estos megaproyectos utilizan los censos como instrumento para cuantificar a las comunidades, familias y personas afectadas, generalmente se aplicaría únicamente a quienes están en el Área de Influencia Directa. Este censo serviría para aplicar las medidas compensatorias a las comunidades desplazadas que además deberán demostrar sus títulos de propiedad ya sea comunitaria o individual. Estos mecanismos generalmente son inequitativos debido a que no cuantifican el valor real de la pérdida sufrida por estas poblaciones y también son discriminatorios porque se mide con la misma vara a todos los habitantes sujetos de desplazamiento.

Todo este panorama decanta en una fragmentación económica, social y cultural dentro de estos pueblos indígenas y comunidades campesinas, al punto que las capacidades de auto-reacción y auto-adaptación experimentadas por los indígenas son insuficientes para responder a tan drástico cambio en su modo de vida.

### e) Afectaciones al entorno ambiental de los pueblos indígenas

Los impactos socioproductivos, culturales y ambientales descritos anteriormente generan una serie de impactos directos e indirectos en la vida cotidiana de las poblaciones indígenas que habitan cerca a las hidroeléctricas.

Un impacto relevante es a la salud por la presencia de vectores que proliferan en las aguas represadas, generando un incremento de enfermedades transmitidas por vectores a la población local.

El cambio en el ciclo hidrológico también genera problemas en las comunidades debido a que la época de lluvias se intensifica y genera inundaciones que antes eran contenidas por los bosques, afectando a las poblaciones circundantes.

El área de influencia de una represa se extiende desde los límites superiores del reservorio hasta los esteros y las zonas costaneras y costa afuera, e incluyen el reservorio, la represa y la cuenca del río, aguas abajo de la represa. Hay impactos ambientales directos asociados con la construcción de la represa (p.ej. el polvo, la erosión, problemas con el material prestado y de los desechos), pero los impactos más importantes son el resultado del embalse del agua, la inundación de la tierra para formar el reservorio y la alteración del caudal de agua, más abajo. Estos efectos ejercen impactos directos en los suelos, la vegetación, la fauna y las tierras silvestres, la pesca y el clima afectando el diario vivir de las comunidades del área<sup>18</sup>.

Los efectos indirectos de la represa incluyen los que se asocian con la construcción, el mantenimiento y el funcionamiento de la represa (p.ej. los caminos de acceso, los campamentos de construcción, las líneas de transmisión de energía), y el desarrollo de las actividades agrícolas, industriales o municipales que posibilita la represa<sup>19</sup>.

Además de los efectos directos e indirectos de la construcción de la represa sobre el medioambiente, se deberán considerar los efectos del medioambiente sobre la represa. Los principales factores ambientales que afectan el funcionamiento y la vida de la represa son aquellos que se relacionan con el uso de la tierra, el agua y los otros recursos en las áreas de captación aguas arriba del reservorio (p.ej., la agricultura, la colonización, el desbroce del bosque) que pueden causar una mayor acumulación de limos, cambios en la cantidad y calidad del agua del reservorio y del río afectando a las poblaciones locales.

Los principales impactos se concentran en:

- Explotación de los recursos naturales dentro de territorios indígenas,
- invasión territorial,
- conflictos interétnicos que se dan entre comunidades,
- desaliento en sus prácticas productivas,
- desestructuración de su red de transmisión de conocimientos tradicionales,
- exposición de los indígenas a situaciones de prostitución, alcoholismo y uso de drogas y violencia, dentro y fuera de sus territorios,

18 WCD (World Commission on Dams). 2000. Represas y Desarrollo.

19 Ídem.

- el resultado es la desestructuración social de las comunidades, la deslegitimación de los liderazgos, conflictos internos y un desplazamiento de los indígenas en sus propios territorios con la división de las comunidades.

Frente a estos impactos, un Estado que se denomine pluriétnico, protector de los derechos de los pueblos indígenas y de la Madre Tierra, no podría permitir la construcción de hidroeléctricas que impacten en pueblos indígenas y áreas naturales. En términos legales, este acto va en contra del mandato de la propia Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia de proteger a estos grupos vulnerables y a la Madre Tierra.

Lo que tiene que hacer el Estado es reconocer y garantizar la “organización social, costumbres, lenguas, creencias, territorialidad, medio ambiente sano y tradiciones de los pueblos indígenas”, como prevé la Constitución.

### **III. Aplicación de regulación que protege los derechos de los pueblos indígenas**

Bolivia es un país plurinacional que reconoce naciones y pueblos indígenas que comparten territorio, idioma, sistemas políticos, jurídicos y organizativos propios. La CPE cuenta con un catálogo de derechos (Art. 30) en el que se destacan los derechos a la libre determinación y la territorialidad, así como el derecho a la Consulta Previa Libre e Informada, entre otros.

En su Capítulo Cuarto, la Constitución boliviana se refiere a los derechos de las naciones y pueblos indígenas originarios campesinos. En el artículo 30, establece que estos pueblos tienen derecho a la consulta previa obligatoria, realizada por el Estado respecto a la explotación de recursos naturales no renovables en sus territorios, así como a la participación en los beneficios de los recursos naturales en sus territorios y a la protección de sus lugares sagrados. Sin embargo, la consulta no tiene carácter vinculante. En la práctica, la consulta y participación se ha convertido en una herramienta para cumplir con los requisitos de la evaluación del impacto ambiental. A pesar que lo establecido en la CPE ratifica el Convenio 169 de la OIT, aprobado por Ley No. 1257 del 21 de junio de 1991, y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

Por otra parte, la CPE en su artículo 410 da una jerarquía a los tratados y convenios internacionales en materia de derechos humanos y normas de derecho comunitario, ubicándolos por debajo de la CPE y por encima de las leyes sectoriales, pero en las disposiciones transitorias establece que los tratados internacionales anteriores a la CPE se mantendrán en el ordenamiento jurídico interno en el rango de ley.

En la Cuarta Parte de la CPE, “Estructura y Organización Económica del Estado”, Título II Medio Ambiente, Recursos Naturales, Tierra y Territorio, se establece la participación ciudadana en la gestión ambiental, se declaran de carácter estratégico y utilidad pública los recursos naturales. En lo referido al medioambiente, establece que el Estado tiene el deber de proteger, conservar y aprovechar los recursos naturales de forma sustentable.

Los fundamentos de la política ambiental se basan en una planificación participativa con control social.

Por otro lado, no debemos olvidar que la CPE y las diversas políticas emprendidas por el gobierno actual han sido elaboradas en el marco del mandato del “Vivir Bien”, como

fundamento de la nueva propuesta de desarrollo que se basa en una visión cosmocéntrica de los indígenas. En abril de 2009, el gobierno de Bolivia presentó la Declaración Universal de los Derechos de la Madre Tierra en la Asamblea General de las Naciones Unidas, pero la realidad nos dice que estas políticas, lejos de estar basadas en una visión indígena, van en contra de los derechos de los pueblos indígenas, claro ejemplo de ello son las políticas energéticas, mineras, hidrocarbúricas que actualmente se aplican en el país.

Finalmente, no se cuenta con un marco normativo que regule el recurso hídrico del país y que precautele los derechos de los pueblos indígenas sobre dicho recurso. En Bolivia se dispone de una Ley de Dominio y Aprovechamiento de Aguas que se basa en un Decreto del 8 de septiembre de 1879, elevado a rango de Ley el 28 de noviembre de 1906, que actualmente cuenta con varios artículos derogados por otras normas posteriores, leyes y reglamentaciones sectoriales.

### a) Consulta previa

La consulta previa está regulada por el Convenio 169 de la OIT, ratificado por Ley de la República y por la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, que amplía el horizonte de la consulta previa al Consentimiento Previo Libre e Informado de los pueblos indígenas. Bolivia fue el primer país en ratificar esta Declaración. Sin embargo, la misma no ha sido aplicada en proyectos hidroeléctricos bajo el argumento de que estos proyectos son estratégicos para el desarrollo del país.

Las centrales indígenas de los pueblos afectados por las megahidroeléctricas han reclamado varias veces la aplicación de la consulta para el Consentimiento Previo Libre e Informado de las comunidades a ser afectadas, como manda la Constitución Política del Estado, como por ejemplo el Pueblo Indígena Uchupiamona por la represa del Bala, el pueblo indígena guaraní Yumao y Tararenda Nuevo<sup>20</sup> por la represa de Rositas. El argumento del gobierno es que aún no tienen toda la información para proceder a hacer dichas consultas, a pesar de que la Ley y la jurisprudencia internacional señalan que las comunidades indígenas a ser afectadas tienen que ser consultadas en todas las fases del proceso de desarrollo de un proyecto y no solo antes de empezar su construcción.

Algunas comunidades indígenas han presentado sus quejas al respecto como las comunidades del pueblo guaraní de Tararenda Nuevo y Yumao cuando interpusieron una acción popular a principios de 2018 ante un juez del departamento de Cochabamba, convirtiéndose en la primera medida que toman las comunidades indígenas que se oponen a la hidroeléctrica Rositas. El 24 de febrero de 2018, agrupados con otras organizaciones indígenas que se resisten a la puesta en marcha de otros proyectos hidroeléctricos como los del Bala y Chepete, denunciaron ante la 17ª Sesión Preparatoria del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de la Organización de Naciones Unidas (ONU), realizada en la ciudad de Sucre, que el Gobierno boliviano no está cumpliendo con su obligación constitucional de aplicar adecuadamente la consulta previa.

---

20 <https://www.laregion.bo/hidroelectrica-rositas-comunidades-indigenas-inician-batalla-legal-para-exigir-la-consulta-previa/>

El 2 de abril de 2018, la demanda de acción popular fue admitida por un Tribunal de Garantías al resolver que la empresa ENDE suspenda cualquier actividad referida a la construcción de la represa Rositas hasta que se realice la audiencia que defina el tema. Finalmente, se realizó la audiencia el 13 de abril de 2018<sup>21</sup> donde el juez falló en contra del pueblo indígena, argumentando que la demanda de acción popular es improcedente debido a que no se vulneró la consulta previa porque no se tenía ningún contrato firmado entre el gobierno y la empresa que llevaría adelante el proyecto, lo que llevó a los pueblos indígenas a acudir a la CIDH<sup>22</sup>. Esto demuestra la falta de conocimiento de la normativa constitucional que regula la consulta previa y la inexistencia de un Poder Judicial que vele por derechos de los pueblos indígenas.

### **b) Consulta pública en la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental**

La consulta pública, en el marco de la Ley No. 1333, se aplica al momento de elaboración del estudio ambiental para obtener la licencia ambiental. Esta consulta no tiene ninguna relación con la consulta previa establecida en el marco del Convenio 169 de la OIT.

Muchos de estos proyectos han realizado consultas públicas esporádicas que no han sido validadas por las poblaciones indígenas.

Al no contar con consultas públicas debidamente realizadas por el Estado para este tipo de proyectos, no podrían optar a la licencia ambiental.

En los proyectos analizados se menciona que se están realizando los procesos de consulta pública, pero hasta la fecha no se tiene acceso a los mismos aunque éstos son públicos en concordancia con lo establecido en la Ley de Medio Ambiente No. 1333.

## **IV. Cambios necesarios**

Los cambios necesarios, en relación al desarrollo de los proyectos hidroeléctricos y su relación con los pueblos indígenas, se deben enfocar en cuatro ámbitos: El de las políticas públicas, el normativo, el institucional y el operativo.

### **En el ámbito de políticas públicas**

El país requiere de una política de gestión integral de sus recursos naturales que implique una gestión ambiental integral, que contemple los derechos de los pueblos indígenas a gestionar su territorio, lo que implicaría replantear el modelo de desarrollo del país, que considere el potencial de su capital natural y sociocultural con el que cuenta como base para su desarrollo.

La política energética del país está en construcción y tiene consecuencias en la planificación y la inversión pública, frente a la falta de una visión estratégica y la eficiencia en el uso de los recursos esta política puede decantar en un efecto nocivo para el país. Ante este escenario se

21 <https://www.noticiasfides.com/economia/rositas-tercer-juez-rechaza-accion-popular-de-guaranies-y-estos-anuncian-ir-a-la-cidh--388103>

22 Mongabay latam. Artículos publicados el 2018.

tiene la oportunidad de hacer la diferencia considerando todas las aristas que tiene la política de manejo de recursos naturales del país.

### **En el ámbito normativo**

Se requiere con urgencia contar con una ley que regule el recurso hídrico, sus usos y el costo de los mismos; de lo contrario, se perderá uno de los componentes más importantes del capital natural que es el agua.

Por otro lado, se requiere contar con una política de gestión integrada de los recursos hídricos que permita hacer un uso sostenible de este recurso por los diferentes sectores y usuarios que integre políticas, estrategias y leyes nacionales sobre el agua, un sistema de información, planes de acción y otros.

El futuro se torna incierto en lo referente al uso de este recurso, por lo que se debe establecer el marco normativo idóneo y fortalecer el marco institucional, político, social, económico y administrativo para el logro de una buena gobernanza del recurso agua.

Un vacío que debe ser subsanado es el de contar con una normativa específica para el sector de energía que regule proyectos hidroeléctricos en el país. Considerando la importancia de los impactos socioambientales que generan los proyectos, éstos se deben regular de tal forma que permitan evitar conflictos socioambientales en el país.

Otro de los grandes vacíos es la falta de protocolos de consulta previa que permitan contar con una guía de pasos o procedimientos que se tienen que aplicar para que estas consultas sean aplicadas de forma previa, libre e informada como establece el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

### **En el ámbito institucional**

Se requiere un marco institucional, no solo para el sector energético sino para todos los sectores, que permita velar por el cumplimiento de la normativa en materia socioambiental y derechos de los pueblos indígenas, instrumento que actualmente no tiene el país.

Un marco institucional para el manejo del recurso hídrico que minimice los problemas y conflictos que ya se tienen por este recurso.

### **En el ámbito operativo**

Desarrollar instrumentos que permitan una mejor evaluación de la pertinencia de proyectos como los hidroeléctricos en determinadas áreas geográficas del país que cuenten con instrumentos que permitan evaluar adecuadamente los impactos socioambientales, los riesgos a los que se expone con dichos proyectos y contar con un licenciamiento socioambiental que permita la participación de las poblaciones involucradas de forma oportuna y no como un mero proceso burocrático del licenciamiento.

El licenciamiento ambiental debería tener relación con la magnitud de los impactos que generan estos proyectos. Se debe considerar la construcción de megarepresas hidroeléctricas como un resultado de múltiples aspectos de gran complejidad, los que deben ser estudiados en su multidimensionalidad.

Otro aspecto relevante es implementar los Estudios Ambientales Estratégicos (EAE) que permitan evaluar el potencial de las áreas geográficas para diferentes tipos de proyectos, considerando su sensibilidad sociocultural y ecológica.

Se pueden desarrollar hidroeléctricas de dimensiones más pequeñas que realmente representen una solución a las poblaciones que las circundan y no un impacto que puede acabar con las mismas.

Se requiere diferenciar en tiempos y procedimientos la Consulta Previa Libre e Informada de la consulta pública. Por un lado, la Consulta Previa requiere de un marco normativo e institucional a nivel nacional y no solo sectorial que permita su aplicación, seguimiento y control de forma independiente a los sectores y que precautele los derechos de los pueblos indígenas. Por otro lado, la consulta pública, que es parte del licenciamiento ambiental, debe ser realizada bajo la Ley No. 1333 para lo cual se debe contar con los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) y la información sobre el impacto económico, social y cultural como base del proceso. Es necesario que se tome nota de ciertos pasos como: i) difusión previa del EIA decodificado de forma tal que la población pueda entender el alcance y magnitud de los impactos de los proyectos; ii) contar con la retroalimentación de los actores locales; iii) lograr procesos de concertación y iv) toma de decisiones finales con base en un análisis costo-beneficio.

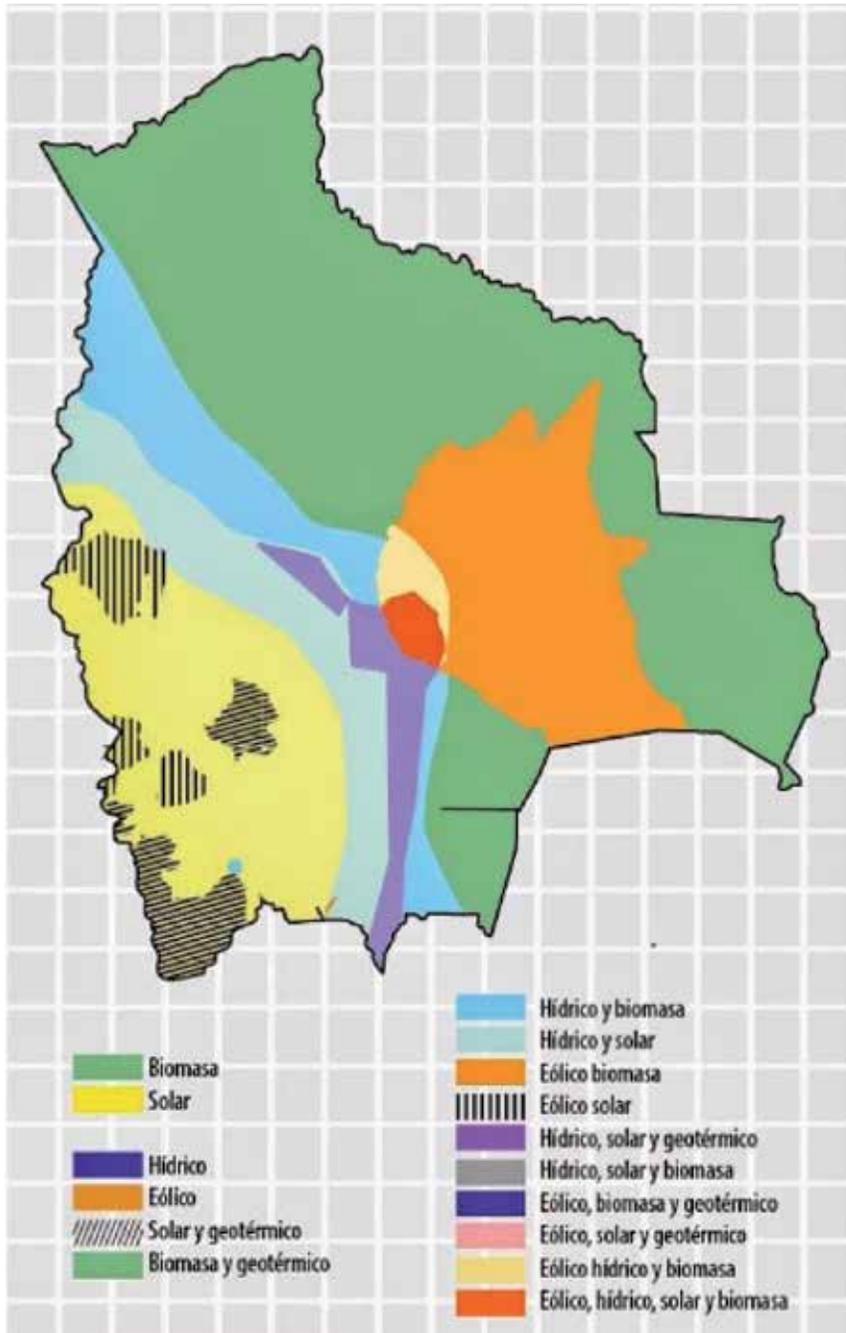
En caso de que existan proyectos de cualquier sector en territorios indígenas, primero deberían cumplir con la consulta previa y ésta debería ser un requisito para pasar a la etapa del licenciamiento ambiental.

El país requiere encaminarse hacia un desarrollo sostenible que implica desarrollar una energía sostenible con base en recursos renovables como la energía solar y eólica sin afectar el capital natural y sociocultural que posee. La matriz energética de Bolivia solo cuenta con un 3% de energías renovables (biomasa y eólica). El 2018 se inauguró la Planta Solar Yunchara – Tarija, primer proyecto de energía fotovoltaica. El 2019 la Planta Solar Oruro Fase I con una producción de 50 MW, Planta Solar Uyuni (60 MW) y Planta Solar El Sena (0,4 MW). La energía solar genera un menor impacto al medioambiente y beneficia directamente a la población local. La diversificación de la matriz energética con energías renovables que no impacten al entorno natural y a pueblos indígenas con base en energía solar, eólica e hidroeléctrica de pequeñas represas multiuso y en cascada (máximo 400 MW) con poco impacto ambiental, son la apuesta a un futuro sostenible.

De acuerdo al mapa, la principal fuente de energía es la biomasa seguida por la solar. El país debería apostar por proyectos de energía solar para ir paulatinamente remplazando la matriz energética por energías renovables que tengan un menor impacto en el medioambiente y en los pueblos indígenas. La energía solar requiere que se modifique el marco normativo actual para que pueda despegar y convertirse en una de las principales fuentes en Bolivia.

Dicha transición energética, además de ser gradual hacia las energías renovables, debería revolucionar el concepto de “productor de energía” que hasta ahora está reservado a las grandes empresas hidrocarburíferas y eléctricas. En esa transición, es posible dar mayor protagonismo a “pequeños productores” como comunidades campesinas e indígenas, junto a productores privados y empresarios. La energía fotovoltaica se presta, como hemos mencionado, a hacer factible esa revolución, cuyas consecuencias en cuanto a lucha contra la pobreza, especialmente en lo rural, son trascendentales.

**Ilustración 5**  
**Mapa de potencial de energías alternativas de Bolivia**



**Fuente:** Ministerio de Hidrocarburos y Energía<sup>23</sup>.

## V. La ruta crítica

- Iniciar un proceso de discusión sobre la necesidad de desarrollar una gestión integral de los recursos naturales como base del desarrollo del país que implica el desarrollo de una gestión socioambiental integral, que considere los derechos de pueblos indígenas y reconozca el manejo sostenible que han realizado en sus territorios.
- Mejorar el conocimiento de la población en general y de las comunidades afectadas sobre los potenciales impactos de las hidroeléctricas.
- Transparentar la información sobre las hidroeléctricas considerando que no son un aporte al desarrollo sostenible, no son energía limpia e impactan al cambio climático.
- Abrir el espacio para que la población pueda conocer y evaluar otras alternativas energéticas como la generación de múltiples pequeñas hidroeléctricas (menores a 100 KW) en la región amazónica y otras regiones del país, que generen desarrollo regional preservando el medioambiente.
- Establecer mecanismos para el cumplimiento de los derechos de los pueblos indígenas a la Consulta Previa Libre e Informada, como punto de partida para definir si va un proyecto hidroeléctrico en sus territorios.
- Mejorar los procesos de licenciamiento con instrumentos que permitan evaluar la real dimensión de los impactos socioculturales, además de los ambientales de este tipo de proyectos.
- Establecer los Estudios Ambientales Estratégicos como base de la toma de decisiones de proyectos de gran envergadura en el país, como son las represas.
- Implementar la Consulta Previa Libre e Informada para proyectos que se traslapen con territorios indígenas, desarrollar y aplicar los protocolos de la misma de tal forma que no generen malestar y confusión en los pueblos indígenas ni en la sociedad.
- Pasar a pensar en proyectos locales que aporten al desarrollo de las comunidades circundantes bajo un enfoque de represas pequeñas que, además de generar energía, almacenen el agua de lluvia utilizable para el consumo y el riego, protejan los acuíferos contra su agotamiento y reduzcan la vulnerabilidad a las inundaciones y sequías.
- Bolivia requiere urgentemente que se valore su capital natural y sociocultural de tal forma que la visión de desarrollo no merme dicho capital.

## VI. Bibliografía

ACEAA. Larrea, A. D.

2015 *Hidroeléctricas y Presas - Atlas Socioambiental de las Tierras Bajas y Yungas de Bolivia.* Asociación Boliviana para Investigación y Conservación de Ecosistemas Andino-Amazónicos.

Bolivia

2009 *Constitución Política del Estado Plurinacional. Gaceta Oficial La Paz.*

2009 *Declaración Universal de Derechos de la Madre Tierra.* Asamblea General de Naciones Unidas.

1992 Ley No. 1333 del Medio Ambiente y sus reglamentos.

- 1991 *Ley No. 1238 Ratificación del Convenio 169 de la OIT.*  
CEDLA
- 2011 *Cuadernos de coyuntura. Hidroeléctricas en Bolivia la necesidad de una política soberana y participativa.*  
CIPCA
- 2011 *Represa Cachuela Esperanza - Posibles impactos socio ambientales. Defensores de Derechos Ambientales. 2008, Mapa de Hidroeléctricas.*
- Fearnside, P.  
2015 *Represas hidroeléctricas en la Amazonia brasileña: impactos ambientales y sociales. Revista de Estudios Brasileiros volumen 6 Nro. 11.*
- Mac Garr, Simposon & Seeber  
2002 *Dams.*
- Ministerio de Energía de Bolivia  
2019 *Estudio de Potencial Hidroeléctrico de Bolivia. GEOVISOR.*  
2019 *Resumen de la Operación del MEM - Marzo 2019, (23/04/2019).*
- Pouilly, M. IRD, IHH, ULRA  
2008 *Evaluación preliminar de impactos del complejo hidroeléctrico del río Madera en el Norte Amazónico Boliviano.*
- Radovich,, J. C.  
2011 *Impacto social de las grandes represas hidroeléctricas: Un análisis desde la Antropología Social.*
- Ribera, M. O.  
2010 *Megarepresas y energía en Bolivia.*
- Survival International  
2019 *Presos del Desarrollo Pueblos Indígenas y represas hidroeléctricas.*
- UNEP  
2007 *The environmental news: Methane form dams Greenhouse Gas to Power source.*
- WDC/CMR  
2000 *Represas y desarrollo. Un nuevo marco para la toma de decisiones. World Comission on Dams (www.dams.org).*

# Hidroeléctricas en pueblos indígenas

## Afectaciones a los Derechos Sociales, Culturales y Ambientales de los Pueblos Indígenas en Guatemala

*M. Guisela Mayén<sup>1</sup>*

### Resumen

El presente artículo refleja los resultados del análisis de siete informes de Evaluación de Impacto Ambiental en expedientes del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), e informes especializados sobre impactos asociados a las hidroeléctricas. Se analizaron los efectos sociales, económicos y culturales sobre los derechos colectivos de los pueblos indígenas y se identificaron algunos efectos en el medioambiente. El estudio muestra que de 139 hidroeléctricas ubicadas en el país, 86% de ellas operará en las principales cuencas en territorios históricamente ocupados por dichos pueblos. Asimismo, de estas 139, 58% están operando, 27% iniciarán operaciones en los próximos meses y 15% aún se encuentran en proceso de construcción o en trámite de autorización o registro. El análisis realizado identifica vulneración al derecho a la tierra, al territorio y señala posibles daños a los recursos naturales así como afectaciones a la vida, a la participación y a la consulta previa, a la cultura e identidad cultural. La evidencia muestra que las comunidades afectadas han recurrido a diversos mecanismos para persuadir al Estado para que cumpla con proteger sus derechos, sin obtener una debida respuesta.

### I. Introducción

Guatemala cuenta con abundantes recursos hídricos para la generación de energía, lo cual ha llevado a la construcción de hidroeléctricas en todo el país. La mayoría de estos proyectos están ubicados en territorios históricamente ocupados por pueblos indígenas. Ante esta situación, diversos estudios han señalado afectaciones que la producción de energía hídrica tiene sobre los derechos individuales y colectivos de esos pueblos.

---

<sup>1</sup> Antropóloga, Licenciada en Ciencias Sociales por la Universidad del Valle de Guatemala, Ms. en Derecho Indígena por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Autónoma de México, realizó estudios de doctorado en Antropología y Etnología en la Universidad de París VIII. Experta en peritaje cultural y pluralismo jurídico, derechos de los pueblos indígenas, discriminación, derechos de la mujer.

Las cuencas o subcuencas, que tienen los mejores niveles de oferta hídrica, se albergan en los territorios indígenas en el suroccidente del país, en la parte central y en la Franja Transversal del Norte. En estas cuencas, la oferta hidrológica anual es superior a 1.5 millones de metros cúbicos por kilómetro cuadrado por año. En la actualidad, hay 139 hidroeléctricas en el país; de éstas, 63 son mayores de 5 MW y cuando todas estén operando generarán 2.304,43 MW. Sin embargo, la energía generada por las hidroeléctricas en los territorios indígenas no llega a muchas comunidades, va principalmente a lugares conectados a los sistemas de distribución eléctrica y la utilizan industrias, comercios y áreas urbanas.

El presente artículo fue elaborado con el objetivo general de identificar afectaciones a los derechos individuales y colectivos de pueblos indígenas en Guatemala como consecuencia de la instalación y puesta en marcha de proyectos hidroeléctricos en sus territorios. Con tal propósito se analizaron diversos expedientes de evaluación de impacto<sup>2</sup> de las hidroeléctricas en pueblos indígenas así como recomendaciones de órganos internacionales y nacionales sobre derechos de dichos pueblos, y estudios sobre los efectos sociales y económicos desencadenados por la instalación y operación de las plantas de generación de energía en los territorios históricamente ocupados por poblaciones indígenas<sup>3</sup>.

Con este aporte, se espera contribuir a los esfuerzos para dar a conocer las diversas formas en que las hidroeléctricas están afectando a los pueblos indígenas y la urgencia de hacer valer el derecho a la consulta previa para la autorización e instalación de proyectos en sus territorios.

## II. Hidroeléctricas en pueblos indígenas

Los pueblos indígenas de Guatemala, así como los de otros países del continente, se encuentran asentados principalmente en áreas ricas en recursos naturales. Por esta razón, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos afirma: "...los proyectos de extracción, explotación y desarrollo coinciden con tierras y territorios históricamente ocupados por pueblos indígenas y tribales, y comunidades afrodescendientes...", además: "...se trata muchas veces de poblaciones en condiciones de exclusión, pobreza y marginación" (CIDH, 2015, parr. 16). Tal es el caso de las cuencas hidrográficas que son de interés para la instalación de hidroeléctricas, pues: "Derivado de su estructura geológica, características topográficas y su ubicación geográfica, Guatemala posee un significativo potencial para la generación de energía, mediante el aprovechamiento y utilización de sus recursos hídricos..." (Ponciano, 2015, p. 29).

---

2 Algunos de los comentarios en este artículo se fundamentan en la revisión de estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) en expedientes del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN): Hidroeléctrica La Vega I, Exp. 519-09; Hidroeléctrica La Vega II, Exp. 78-10; Hidroeléctrica Entre Ríos, Exp. 507-08; Hidroeléctrica Pojom II, Exp. 510-10; Hidroeléctrica El Orégano, Exp. 552-09; e Hidroxacbal Delta, Exp. 542-10. [http://www.marn.gob.gt/paginas/Datos\\_Abiertos\\_Open\\_Data](http://www.marn.gob.gt/paginas/Datos_Abiertos_Open_Data)

3 En lista de referencias, al final de este informe, se citan los estudios consultados, instrumentos internacionales, informes de la Oficina del Alto Comisionado de los Derechos Humanos en Guatemala, las resoluciones de Naciones Unidas, informes de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y sentencias de la Corte de Constitucionalidad de Guatemala sobre la materia abordada.

En este contexto, todos los territorios indígenas,<sup>4</sup> sin excepción, están situados en alguna de las cuencas<sup>5</sup> que existen en el país (Cuadro 1); y, algunos de éstos en las cuencas o subcuencas que tienen los mejores niveles de oferta hídrica<sup>6</sup> (IARNA, 2015, p. 30); entre ellos, los asentamientos históricos de los pueblos Achi, Q'eqchi', Poqomchi', Q'anjob'al e Ixil ubicados en cuencas de los ríos Cahabón, Chixoy, Ixcán, Xaclbal, Cahabón-Polochic-Lago Izabal y del pueblo Mam ubicado en las cuencas de los ríos Ocosito, Naranjo y Suchiate.

**Cuadro 1**  
**Territorios de los pueblos indígenas en las cuencas hidrográficas**

Territorio indígena	Cuencas hidrográficas	Departamentos
Achi	Chixoy	Alta Verapaz, Baja Verapaz
Akateko	Nentón	Huehuetenango
Awakateko	Chixoy	Huehuetenango
Ch'orti'	Motagua, Grande de Zacapa	Zacapa, Chiquimula
Chuj	Pojom	Huehuetenango
Itza	Mopán	Petén
Ixil	Xaclbal, Chixoy	Quiché, Huehuetenango
Popti'	Selegua	Huehuetenango
Kaqchikel	Achiguate, Atitlán-Madre Vieja, Coyolate, Motagua	Chimaltenango, Guatemala, Sololá, Sacatepéquez
K'iche'	Chixoy, Nahualate, Sis-Icán, Samalá	Quiché, Quetzaltenango, Escuintla, Totonicapán, Suchitepéquez, Sololá, Retalhuleu
Mam	Río Ocosito-Naranjo, Suchiate, Selegua	San Marcos, Quetzaltenango, Huehuetenango
Mopan	Mopán	Petén
Poqomam	María Linda	Escuintla, Guatemala
Poqomchi'	Chixoy, Cahabón-Polochic-Lago Izabal	Alta Verapaz, Baja Verapaz, Izabal
Q'anjob'al	Ixcán, Chixoy	Huehuetenango

- 4 La división político-administrativa en Guatemala separa el territorio del país en departamentos y municipios y no reconoce territorios indígenas, por lo que se considera útil anotar la siguiente definición que sirve de referente para el uso del término territorio en este artículo "... el territorio se define como el lugar donde se desarrollan procesos naturales y actividades sociales, tornándose más complejo que cualquier visión analítica de sus componentes". Además, hace referencia "...al espacio vital de un pueblo o de una comunidad, englobando su memoria histórica y su ámbito simbólico y de reproducción natural, social y cultural" (Martínez, 2017, p. 133). Asimismo: "...El territorio es el espacio geográfico apropiado, efectivamente usado, que visualiza y resume las relaciones históricas y sociales entre sociedad y naturaleza" (Gurevich, citado en Martínez, 2017, p. 133).
- 5 Según MARN (2011), el sistema montañoso de Guatemala determina tres regiones hidrográficas llamadas grandes vertientes. La vertiente del Pacífico con 18 ríos, la vertiente del Atlántico con 10 y la vertiente del Golfo de México con 10.
- 6 De acuerdo con el Instituto de Agricultura y Recursos Naturales de la Universidad Rafael Landívar (IARNA) "...las cuencas que muestran los niveles de oferta hidrológica más importantes están ubicadas en el suroccidente del país (cuencas de los ríos Ocosito, Naranjo y Suchiate), así como en la parte central y en la Franja Transversal del Norte (cuencas de los ríos Cahabón, Chixoy, Ixcán, Xaclbal, Tzea, Icbolay, Sebol, Sarstún, río Dulce, Livingston). En estas cuencas, la oferta hidrológica anual es superior a 1.5 millones de metros cúbicos por kilómetro cuadrado por año" (IARNA, 2015, p. 30).

Territorio indígena	Cuencas hidrográficas	Departamentos
Q'eqchi'	Usumacinta, San Pedro, La Pasión, Chixoy, y Cahabón-Polochic-Lago Izabal	Petén, Alta Verapaz, Baja Verapaz Izabal
Sakapulteko	Chixoy	Huehuetenango
Sipakapense	Cuilco	San Marcos
Tektiteko	Cuilco	San Marcos
Tz'utujil	Nahualate	Sololá
Chalchiteko	Chixoy	Huehuetenango
Uspanteko	Chixoy	Quiché
Xinca	Los Esclavos, Ostúa-Guija	Santa Rosa
Garífuna	Cahabón-Polochic-Lago Izabal	Izabal

**Nota:** Información de Cuencas por departamento adaptado de Cuencas Hidrográficas de Guatemala (MARN, 2011). Información de la ubicación de los pueblos indígenas adaptado de Atlas Lingüístico de Guatemala (Richards, 2003).

En la actualidad, hay 139 hidroeléctricas en el país; de éstas, 63 son mayores de 5 MW. Están en operación 32 y generan 1.299,36 MW lo que constituye 34% del total de MW que serán generados cuando opere la totalidad de éstas<sup>7</sup> (MEM, 2017)<sup>8</sup>. Las hidroeléctricas menores de 5 MW son 76; según el MEM, están en operación 49 las que actualmente generan 95,17 MW, lo cual constituye 55,84% del total de megavatios que serán generados por éstas<sup>9</sup> (MEM, 2018). El resto se encuentra en distintas etapas: construcción o trámite (Cuadro 2). Las plantas menores a 5 MW se califican como Generador Distribuido Renovable<sup>10</sup> (GDR). Esta figura fue creada en 2008 para impulsar la instalación de plantas hidroeléctricas pequeñas.

De las 139 hidroeléctricas que reporta el MEM al año 2018, 119 proyectos (86%) están ubicados en los departamentos<sup>11</sup> que históricamente son territorios ocupados por pueblos indígenas. La mayor concentración de estos proyectos se encuentra en cuatro territorios indígenas: 31 hidroeléctricas en territorio K'iche' (departamentos de Quiché y Quetzaltenango), 19 hidroeléctricas en territorio Q'eqchi' (departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz), 24 hidroeléctricas en territorio Mam (departamentos de Huehuetenango, Quetzaltenango y San Marcos) y 13 hidroeléctricas en territorio Kaqchikel (departamentos de Chimaltenango, Sololá y Sacatepéquez). En estos cuatro territorios se concentra el 73% de las hidroeléctricas ubicadas en pueblos indígenas, es decir, 87 de las 121. En territorio Achi (departamento de

7 Las 63 hidroeléctricas mayores tendrán una capacidad de generación de 2.304,43 MW.

8 La lista de hidroeléctricas mayores de 5 MW, publicada por el Ministerio de Energía y Minas, indica que la información fue actualizada al 19 de septiembre de 2017 (MEM, 2017), y la lista de hidroeléctricas menores de 5 MW indica que fue actualizada al 31 de enero de 2018 (MEM, 2018).

9 Las 76 hidroeléctricas menores generarán 156,27 MW cuando operen en su totalidad.

10 La Generación Distribuida se define como "...cualquier tecnología de generación a pequeña escala que proporciona electricidad en puntos más cercanos al consumidor que la generación centralizada y que se puede conectar directamente al consumidor o a la red de transporte o distribución. En Guatemala, la generación distribuida se acota a generadores que producen energía utilizando tecnologías de generación con recursos renovables, las cuales se conectan a instalaciones de distribución cuyo aporte de potencia neto es inferior o igual a 5 MW" (Velásquez, 2013: s.p.).

11 La ubicación de los territorios de los pueblos indígenas en cada departamento se determina, en este artículo, con base en la información del Atlas Lingüístico de Guatemala (Richards, 2003), que ubica por departamento y municipio a dichos pueblos.

Baja Verapaz y municipio de San Cristóbal Verapaz) hay ocho y en territorio Ixil seis. 18 proyectos se encuentran distribuidos en otros siete territorios indígenas (Cuadro 2) y 20 plantas están ubicadas en áreas no indígenas (Cuadro 2).

Algunos proyectos operan o están en proceso de instalación en una misma cuenca, tal es el caso de las hidroeléctricas Hidro Xacbal, Hidro Xacbal Delta, La Vega I, La Vega II y Las Brisas ubicadas sobre la cuenca Xaclbal, en territorio Ixil (municipios de Chajul y Nebaj del departamento de Quiché), las cuales en conjunto generan 250,75 MW de potencia (MEM, 2017). Otro caso es el proyecto Renace (Alianza por la Solidaridad y Madre Selva, s.d.) que construye cuatro hidroeléctricas en cascada sobre el río Cahabón, en territorio Q'eqchi', (departamentos de Alta Verapaz y Baja Verapaz).

**Cuadro 2**  
**Número de hidroeléctricas en los pueblos indígenas, mayores de 5 MW y menores de 5 MW**

Pueblo indígena	N° hidroeléctricas mayores de 5 MW					N° hidroeléctricas menores de 5 MW				Total hidroeléctricas
	En operación	En construcción	No ha iniciado construcción	En trámite de autorización	Total mayores	En operación	Pendiente de entrar en operación	En trámite de registro	Total menores	
Achi	2		1		3	5			5	8
Chortí'			1		1		1		1	2
Chuj		2		1	3				-	3
Ixil	2	1	3		6				-	6
Kaqchikel		1	3		4	3	6		9	13
K'iche'	9	1	1	1	12	12	7		19	31
Mam	2	2			4	13	7		20	24
Poqomam	2			1	3	1			1	4
Poqomchi'	2	1	1		4	1		1	2	6
Q'anjob'al				1	1				-	1
Q'eqchi'	8	5	1	1	15	2		2	4	19
Tzutujil					-	1			1	1
Uspanteko			1		1				-	1
No indígena	5		1		6	11	3		14	20
<b>TOTAL</b>	<b>32</b>	<b>13</b>	<b>13</b>	<b>5</b>	<b>63</b>	<b>49</b>	<b>24</b>	<b>3</b>	<b>76</b>	<b>139</b>

**Nota:** Adaptado de "Autorizaciones definitivas para la instalación de centrales hidroeléctricas otorgadas" (MEM 2017) y de "Registro de centrales hidroeléctricas menores o iguales a 5MW" (MEM, 2018). Información de la ubicación de los pueblos indígenas adaptado de Atlas Lingüístico de Guatemala (Richards, 2003).

De acuerdo con las "Autorizaciones definitivas para la instalación de centrales hidroeléctricas otorgadas" mayores a 5 MW y el "Registro de centrales hidroeléctricas menores o iguales a 5 MW" (MEM 2017 y 2018), en el departamento de Alta Verapaz se ha instalado la mayor cantidad de hidroeléctricas (27). En este departamento se ubica la mayor proporción del territorio del pueblo Q'eqchi' así como parte del territorio de los pueblos Poqomchi' y Achi;

no obstante, según el Índice de Cobertura Eléctrica (MEM, 2016, p. 2), dicho departamento es el que menor cobertura de electrificación tiene en el país (44,09%)<sup>12</sup>. Además, es uno de los departamentos que cuenta con alta proporción de población indígena (93,5%) (INE, 2016, p. 21) y significativos índices de pobreza (83,1%) y pobreza extrema (53,6%) (INE, 2015, pp. 6, 10). En el departamento de Quetzaltenango se ubican 19 hidroeléctricas, en San Marcos 13, en Quiché 10<sup>13</sup> y en Huehuetenango seis (Ver en Anexo “Ubicación de las hidroeléctricas por departamento y municipio”).

La energía generada por hidroeléctricas en los territorios indígenas no llega a sus comunidades debido a que el servicio únicamente cubre las áreas geográficas conectadas a los sistemas de distribución eléctrica y éstas, por su distancia y dispersión, generalmente no están conectadas. La energía es utilizada por industrias, comercios y áreas urbanas. Es obligación del Estado garantizar el servicio de energía eléctrica a las áreas rurales del país. El Instituto Nacional de Electrificación (INDE) es la entidad responsable de proveer el servicio; para lo cual, el gobierno central creó los “Planes de Electrificación Rural (PER)” (OLADE, 2013, p. 47)<sup>14</sup>; sin embargo, el INDE no presta el servicio en las áreas más aisladas del país (OLADE, 2013) por no contar con el presupuesto necesario para cubrir tanto los costos de electrificación por conexión como los costos de operación y mantenimiento de infraestructura eléctrica que son altos debido a la distancia y dispersión de las comunidades. Algunas áreas rurales reciben el servicio por medio de una de las empresas distribuidoras<sup>15</sup> pagando una “tarifa social” cuyo valor lo determina la Comisión de Energía Eléctrica (CNEE); adicionalmente, los usuarios de esta tarifa social<sup>16</sup> reciben un descuento a través del aporte a la tarifa social que hace el INDE.

12 Los municipios que presentan los índices más críticos en el departamento de Alta Verapaz tienen una cobertura eléctrica menor al 25%, Tukurú (19,16%), Chahal (24,98%) y Senahú (23,03%); no alcanzan al 40% de cobertura los municipios de Panzos (26,63%), Cahabón (32,85%), Fray Bartolomé de las Casas (32,97%), San Pedro Carchá (33,61%), Santa Catalina La Tinta (36,98%) y Raxruha (36,46%); y, con menos de 50% de cobertura los municipios de Chisec (42,18%), Tamahú (44,21%) y San Juan Chamelco (45,52%). Apenas con una cobertura mayor al 50% está Lanquín (54,49%) (MEM, 2016, pp. 4-15).

13 Aunque el departamento de Quiché en su conjunto tiene un índice de cobertura eléctrica de 87,14%, varios de sus municipios tienen poca electrificación: Chajul es el municipio con menor índice (38,95%), luego Chicamán (44,02%), Uspantán (52,43%) y, finalmente, San Juan Cotzal (52,39%) (MEM, 2016: 2 Y 4-15); en dichos departamentos operan varias hidroeléctricas; por ejemplo, los proyectos La Vega I y La Vega II se ubican en Nebaj y Chajul, y el proyecto Hidroxacbal Delta en Chajul. Tales municipios constituyen el territorio históricamente ocupado por el pueblo Ixil.

14 El PER, a cargo del Instituto Nacional de Electrificación (INDE), inició en 1999 aplicando principios de equidad social con el objeto de proveer energía a 280 mil familias en el área rural a través de un mecanismo de Fideicomiso, el cual financia obras de transmisión, distribución y subestaciones (OLADE, 2013: 47).

15 En Guatemala existen dos empresas distribuidoras de energía, la Empresa de Energía Eléctrica de Guatemala S. A. (EEGSA) distribuye la electricidad en los departamentos de Guatemala, Escuintla y Sacatepéquez; en el resto del país, el servicio lo cubre la empresa ENERGUATE que distribuye en los departamentos de la región oriental del país y en los del Occidente por medio de la Distribuidora de Electricidad de Oriente, S.A. (DEORSA) y de la Distribuidora de Electricidad de Occidente, S.A. (DEOCSA).

16 “La tarifa social se cubre por medio de los recursos financieros obtenidos de la comercialización de la energía eléctrica producida por las plantas del Instituto Nacional de Electrificación (INDE) (OLADE, 2013: 10).

### III. Impactos a los derechos sociales de los pueblos indígenas

En Guatemala, la autorización e instalación de proyectos hidroeléctricos produce serias afectaciones a los derechos de los pueblos indígenas, aunque se trate de hidroeléctricas pequeñas, principalmente cuando se colocan varias de éstas en la misma cuenca. Estudios evidencian que la instalación de hidroeléctricas pequeñas en cascada, es decir, varias en una misma cuenca o territorio e incluso en un mismo río, produce impactos similares a los que produce una represa grande. Por ejemplo “...el proyecto Renace de Corporación Multi-Inversiones (CMI) consiste en la construcción de cinco hidroeléctricas en cascada en la cuenca del río Cahabón (Alianza por la Solidaridad y Madre Selva, s.f.: 24).

#### a) Afectación al tejido social de los pueblos indígenas

Los impactos generados por el desarrollo de proyectos hidroeléctricos no se limitan al medioambiente sino que afectan seriamente la vida de las comunidades aledañas a los proyectos. La Comisión Mundial de Represas (CMR) señala: “Los impactos sociales (...) ocurren en los medios de subsistencia, la salud, los sistemas sociales y las culturas de las personas” (CMR, 2000, pp. 99-136). Además, estas afectaciones ocurren a lo largo de todas las etapas de un proyecto. En la etapa de planificación y diseño se producen las primeras afectaciones porque generalmente se empieza a hablar de las represas mucho tiempo antes de su desarrollo y entre la decisión de instalar un proyecto y el inicio de su construcción puede ocurrir una demora de varios años. Dicha demora produce un impacto psicosocial tal como lo señala la CMR: “Las comunidades indígenas cercanas a estos proyectos que se encuentran congelados experimentan décadas de temor porque viven en la zona del posible embalse (...)” (CMR, 2000, p. 101).

Un ejemplo de este tipo de afectación lo constituye el proyecto hidroeléctrico Xalalá, ubicado en la región norte de Guatemala, que surgió en los años 1970 pero quedó paralizado debido al conflicto armado interno (1960-1996) que causó graves violaciones a las comunidades indígenas de esa región. En 2004, el proyecto Xalalá fue nuevamente incluido en la agenda energética del país, sin lograrse, por segunda vez, su construcción; posteriormente, durante el periodo de gobierno de 2012-2015, se declaró “prioritario y de gran necesidad para la Nación” aunque tampoco se concretó. La zona de influencia del proyecto Xalalá, según el INDE (2014), abarca alrededor de 220 o 230 comunidades indígenas de los municipios de Cobán, Uspantán e Ixcán en los departamentos de Alta Verapaz y Quiché, ambos con alta proporción de población indígena<sup>17</sup>. Actualmente, el proyecto volvió a quedar en suspenso, pero la población continúa pendiente de decisiones que puedan ser tomadas por el gobierno. La paralización de este proyecto ha generado una zozobra de cinco décadas en las comunidades porque la posible construcción es considerada una amenaza latente para su territorio. La demora, de acuerdo a la CMR, causa en las poblaciones “...estrés psicológico [que] no se puede cuantificar en términos económicos, pero es un problema real”.

Asimismo, el anuncio de planes en marcha crea la expectativa de que habrá una construcción en un futuro cercano, pero el continuo aplazamiento “...puede conducir a que haya

17 La proporción población indígena en Alta Verapaz es de 93,5% y en Quiché 84% (INE, 2016, p. 21).

comunidades que vivan por décadas privadas de inversiones en desarrollo y bienestar” (CMR, 2000, p. 101). Esta situación ocurrió en el área donde se ubica la hidroeléctrica El Orégano, proyecto que fue incluido en el Plan Maestro por el INDE en la década de los años 80<sup>18</sup> y fue retomado aproximadamente 30 años después de haberse iniciado las primeras acciones (Empresa “Las Tres Niñas”, 2012); mientras tanto, las comunidades estuvieron esperando que el proyecto trajera beneficios para la población.

El auge económico, en forma de oportunidades de trabajo, generalmente es una promesa difícil de cumplir. El empleo que ofrece una hidroeléctrica para las poblaciones que albergarán los proyectos se limita al período de construcción. La población de las comunidades no posee capacidades técnicas especializadas como las que requiere la planificación y operación de un proyecto hidroeléctrico, por lo que únicamente puede proveer mano de obra no especializada; por lo tanto, el reclutamiento de obreros en los poblados únicamente ocurre durante el periodo de construcción de una represa y de su infraestructura conexas. Por ello, mientras que la instalación de un proyecto “...aporta beneficios significativos a los empleados y accionistas de las compañías dedicadas a la construcción y al suministro de equipo y materiales el efecto beneficioso en las comunidades locales suele ser pasajero” (CMR, 2000, p. 101).

Según se evidencia en las proyecciones de empleo incluidas en los informes de los estudios de Evaluación de Impacto Ambiental (EIA) que se comentan en este artículo, los beneficios que se ofrecen públicamente, referentes a llevar empleo para las comunidades de las regiones, como se señala en el párrafo anterior, en la realidad son reducidos y temporales debido a la relativamente corta duración de la economía de la construcción. Así, por ejemplo, los informes de EIA de hidroeléctricas situadas en territorio Ixil en el municipio de Nebaj (Quiché), preveían la creación de 200 empleos en la etapa de construcción, “...de los cuales alrededor de 70% serán de las comunidades cercanas. La mano de obra calificada llegará probablemente de la ciudad de Guatemala y otras partes del país”. (Exp. del MARN No. 519-09, p. 38 y No. 78-10, p. 35). Asimismo, en el proyecto situado en territorio Chuj, municipio de San Mateo Ixtatán (Huehuetenango), el informe de EIA indica que la empresa proyectó 200 empleos “... de los cuales la mayoría serán de las comunidades cercanas (...) La mano de obra no calificada (sic) se contratará de la zona y la calificada (sic) de la Ciudad de Guatemala y de la cabecera departamental” (Exp. del MARN No. 510-10, p. 175). Asimismo, el EIA de una de las hidroeléctricas ubicadas en territorio Q’eqchi’ en el municipio de San Agustín Lanquín (Alta Verapaz), indica que el proyecto ofrecería empleo para “alrededor de 80 trabajadores” (Exp. del MARN No. 505-08, folio 304).

El beneficio no solo es cuestionable por el número reducido de empleos y su corta temporalidad, como se evidencia en la información de los EIA, sino que además podría significar un problema colateral para las comunidades cercanas que quedan marginadas de estos beneficios transitorios. Los poblados aledaños generalmente tienen que hacer frente al incremento de

---

18 El proyecto quedó suspendido después de realizar estudios en la cuenca del río Grande, en territorio del pueblo Ch’orti’ de Jocotán y Zacapa. Luego, entre 2005 y 2006, éste fue considerado por empresas privadas que se acercaron a la región; no obstante, tampoco se concretó la construcción. En 2008, la empresa “Las Tres Niñas” se interesó por el proyecto e inició los primeros acercamientos con las comunidades. Dicha empresa planificó el inicio de operaciones para el año 2015 (Empresa “Las Tres Niñas”, 2012: diapositiva 3).

precios en los alimentos, el cual ocurre como consecuencia de una mayor disponibilidad de dinero con la que no se contaba antes de que obreros fueran empleados en la construcción y por la demanda que se produce por la afluencia de trabajadores foráneos. Dicha situación expone a las familias y comunidades que han quedado marginadas de la oportunidad del empleo a una mayor precariedad que impacta en su seguridad alimentaria.

La puesta en marcha de una hidroeléctrica, aún en casos de proyectos por derivación<sup>19</sup>, implica la obstrucción de ríos, lo cual produce una serie de impactos terrestres que sacuden las bases productivas tanto de comunidades cercanas como de las que se encuentran relativamente alejadas. De acuerdo a la CMR (2000), una hidroeléctrica puede inducir a escasez de alimentos y, por tanto, a hambre y desnutrición. Los efectos, tanto río arriba como río abajo, se pueden extender por varios kilómetros y alcanzar a poblaciones que no han sido contempladas en los impactos previstos por los EIA. Las afectaciones río abajo emergen con el paso del tiempo y para los pobladores es bastante difícil demostrar que el daño es ocasionado por la modificación del régimen río arriba, y más difícil persuadir a los gobiernos para que tomen medidas de mitigación y compensación o que se exija a las empresas incluirlos en las previsiones para su mitigación.

## **b) Pérdida de la tierra y territorios de los pueblos indígenas**

Los instrumentos internacionales de protección de los derechos de los pueblos indígenas, principalmente el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>20</sup> y la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblo Indígenas<sup>21</sup>, amparan el derecho a la tierra y territorios así como la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) relativa al derecho a la propiedad de los pueblos indígenas<sup>22</sup> que se fundamenta en el artículo

19 Este tipo de proyectos lleva el agua por medio de canales de poca pendiente hasta una tubería que la conduce a presión a la central de turbinas. El agua se restituye al cauce mediante un canal de desagüe.

20 El Convenio 169 (Arts. 13 al 19), establece que los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios; estipula cómo deben entenderse los términos tierra y territorios. Instituye el derecho de propiedad y posesión sobre tierras ocupadas tradicionalmente. Contempla los derechos y la protección sobre los recursos naturales que se encuentren en sus tierras y estipula su participación en los beneficios que reporten las actividades de explotación, y la indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir. Asimismo, estatuye el respeto a las modalidades de transmisión de las tierras de los pueblos indígenas y que el Estado deberá impedir que personas extrañas se arroguen la propiedad, la posesión o el uso de las tierras pertenecientes a ellos.

21 La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas señala que “Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de: Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recurso”. (Art 8. 2, b).

22 Sentencias de la Corte IDH de los siguientes casos: Caso Comunidad Indígena Xákmok Kásek vs. Paraguay (Sentencia de 24 de agosto de 2010); Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia (Sentencia de 12 de agosto de 2008); Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas (Sentencia de 28 de noviembre de 2007); Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaya vs. Paraguay (Sentencia de 29 de marzo de 2006; Caso de la Comunidad Moiwana vs. Surinam (Sentencia de 15 de junio de 2005); Caso Comunidad Indígena Yákye Axa vs. Paraguay (Sentencia de 17 de junio de 2005); Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) AwasTingni vs. Nicaragua (Sentencia de 31 de agosto de 2001).

21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y reconoce que entre los pueblos indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra, en el sentido de que la pertenencia de ésta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad; además, reconoce la existencia de una concepción diferente y del vínculo especial que los pueblos indígenas tienen con su territorio y recursos naturales.

A lo largo de la historia, el territorio de los pueblos indígenas ha sido fraccionado por diversos hechos que se registran desde la conquista y colonización hasta el presente<sup>23</sup>. Esto ha repercutido en la pérdida de territorio indígena que pasó de ser propiedad colectiva de los pueblos a ser propiedad de personas o empresas que las utilizan, principalmente para plantaciones de productos de exportación y, en la actualidad, para la instalación de proyectos extractivos e hidroeléctricos. Podría haber mayor seguridad para la tierra de pueblos indígenas si ésta permanece como propiedad comunal, pues se evitaría la parcelación y posterior enajenación; sin embargo, esto no ocurre porque en Guatemala no se ha legislado para dar certeza jurídica a la propiedad ancestral y comunal a pesar de que en la Constitución Política de la República (Art. 67) se estipula que las tierras de pueblos indígenas gozan de protección especial. Sobre esta omisión de legislación adecuada, relativa a la propiedad ancestral indígena, la CIDH (2015<sup>a</sup>, parr. 458) observó que:

...Guatemala no cuenta con instrumentos jurídicos que brinden elementos a los pueblos y comunidades indígenas para poder encaminar sus demandas por derechos sobre tierras y territorios ancestrales con base en su ocupación ancestral. Por el contrario, es posible encontrar en el ordenamiento interno numerosas disposiciones contradictorias con los deberes constitucionales en cuerpos jurídicos clave como el Código Civil, en cuyo articulado no se encuentra disposición alguna referida a esta forma de propiedad, e igualmente, normas que contienen disposiciones incompatibles con dicha obligación como el Código Minero o la Ley de Hidrocarburos.

Ante la falta de certeza jurídica sobre la tierra, no solo en Guatemala sino en otros países latinoamericanos, la Corte IDH (citado en CIDH, 2010, parr. 182) afirma que los indígenas "...tienen el derecho de ser titulares de los recursos naturales que han usado tradicionalmente dentro de su territorio por las mismas razones por las cuales tienen el derecho de ser titulares de la tierra que han usado y ocupado tradicionalmente durante siglos". La carencia de este recurso pone en riesgo la supervivencia económica, social y cultural de dichos pueblos indígenas.

El proceso de fraccionamiento de las tierras indígenas y la omisión legislativa facilita que empresas propietarias de proyectos de explotación de los recursos naturales que se ubican en territorios indígenas, puesto que no cuentan con terrenos para desarrollar estos proyectos<sup>24</sup>, compren propiedades y derechos de posesión. Estas tierras adquiridas por empresas o por

23 El objeto de este artículo y su extensión no hacen posible incluir una revisión de hechos históricos relativos a la pérdida de la propiedad colectiva de la tierra de los pueblos indígenas.

24 En Guatemala los informes de Evaluación de Impacto Ambiental deben cumplir con el requisito de adjuntar "Certificación del Registro de la Propiedad del predio en donde se va a desarrollar el proyecto o actividad económica. Si la empresa o el interesado no es propietario del terreno donde se desarrollará el proyecto, debe incluirse autenticado contrato de arrendamiento, inscrito en el registro de la propiedad de inmueble (sic), compra venta ó Acta donde son socios una de las partes que pone esa tierra como patrimonio" (CORPASCO, s.d.).

personas individuales son inscritas en el “Registro General de la Propiedad”<sup>25</sup>, quedando grandes áreas desmembradas definitivamente de los territorios ancestrales.

En los informes de EIA correspondientes a los casos que se comentan en este artículo se evidencia que las empresas hidroeléctricas recurren a diversas prácticas, amparadas en la legislación nacional vigente, según la situación de tenencia de las tierras o la anuencia de los propietarios y posesionarios de vender o ceder sus derechos. Los documentos de EIA revisados contienen la siguiente información: En dos de las hidroeléctricas situadas en el área Ixil, una persona ajena a la comunidad dio en arrendamiento a la empresa los terrenos para la construcción de las hidroeléctricas y acredita mediante documento legal ser poseedora de los terrenos cuyos derechos de posesión compró a personas de la comunidad que eran los posesionarios anteriores (Exp. del MARN No. 519-09, folios 223-258 y Exp. del MARN 78-10, folios 202-281). Asimismo, en el caso de otra hidroeléctrica, también ubicada en territorio Ixil, el estudio de EIA (Exp. del MARN No. 542-10, folios 364-399) incluye documentos que acreditan la compra de terrenos que pertenecían a varios pequeños propietarios, quienes en el pasado habían adquirido estos terrenos de la municipalidad de Chajul<sup>26</sup>, pero no los inscribieron en el Registro General de la Propiedad. Después de la compra, el nuevo propietario sí las registró.

En el caso del proyecto ubicado en la región de nororiente del país, en territorio indígena Ch’orti’, municipios de Jocotán (Chiquimula) y de Zacapa (Zacapa), el expediente del MARN (No. 552-09, Anexo 10) incluye escrituras públicas que amparan la cesión de derechos de terrenos que posteriormente fueron inscritos a nombre de la empresa en el Registro General de la Propiedad. Sobre este mismo caso, información publicada por la Empresa “Las Tres Niñas” indica que dentro de las acciones del programa social, la empresa compró “los derechos de posesión del área del embalse” (Empresa “Las Tres Niñas”, 2012, diapositivas 9, 25). En el caso del proyecto ubicado en territorio Chuj, en el municipio de San Mateo Ixtatán (Huehuetenango)<sup>27</sup>, el estudio de EIA (Exp. del MARN N° 510-10, folios 470-480) incluye documentos notariales que acreditan “promesa de venta” de los derechos de posesión.

Otros proyectos son autorizados para ser construidos en fincas de propiedad privada. En estos casos, las empresas sostienen que no se producirá impacto a comunidades porque se construirá en terrenos privados. En estas situaciones no se toma en consideración que el Convenio 169 (Art. 13.2) estipula “...el término ‘tierras’ (...) deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”. El informe de EIA (Exp. del MARN 507-08, folios

---

25 El Registro General de la Propiedad en Guatemala se creó hace 142 años, en 1877, y cuenta con dos sedes: Una situada en la ciudad de Guatemala y el Segundo Registro de la Propiedad que funciona en Quetzaltenango. De conformidad con el artículo 1125 del Código Civil, es la institución pública la que tiene por objeto la inscripción, anotación y cancelación de los actos y contratos relativos al dominio y demás derechos reales sobre bienes inmuebles y muebles identificables.

26 Los documentos que aparecen en el expediente del EIA son copias de las actas de compraventa asentadas en el libro de “Ventas y traspaso de tierras” de la municipalidad de Chajul, el cual permanece bajo la responsabilidad del síndico municipal. Estas copias se acompañan de la certificación correspondiente emitida por el alcalde.

27 Ésta es una de las hidroeléctricas que mayor conflictividad social ha generado durante varios años en el área donde está ubicada.

167-175), del proyecto “Entre Ríos” situado en territorio Q’eqchi’ en San Agustín Lanquín (Alta Verapaz), indica que la hidroeléctrica será construida dentro de una finca de propiedad privada, por lo que la evaluación no prevé impactos a la vida ni a la economía de las comunidades cercanas. Sin embargo, la comunidad Chiocxs, donde habitan 58 familias, fue afectada por la instalación de la estructura y de infraestructuras conexas del proyecto frente a sus tierras y también se ven afectadas 300 familias más que habitan en seis aldeas cercanas. Ante esta situación, autoridades indígenas de Lanquín presentaron un recurso de amparo ante la Corte de Constitucionalidad (Exp. 4419-2011 de la Corte de Constitucionalidad)<sup>28</sup>, debido a que no fueron consultadas previamente y consideran que la hidroeléctrica traerá graves consecuencias a las comunidades cercanas.

Sobre casos similares en distintos países de la región, la CIDH (2010, parr. 40) señala que “...la relación entre los pueblos indígenas y sus territorios no se limita a las aldeas o asentamientos específicos” y enfatiza que “...el uso y ocupación territorial por los pueblos indígenas y tribales va más allá del establecimiento de aldeas específicas e incluye tierras que se utilizan para la agricultura, la caza, la pesca, la recolección, el transporte, la cultura y otros fines”. Es decir, el territorio indígena comprende tanto el área física ocupada por viviendas como los recursos naturales de su entorno.

Durante el ciclo de construcción de un proyecto, las comunidades también tienen el riesgo de perder sus tierras y medios de subsistencia porque ocurren hechos que están totalmente fuera del control de los propietarios de las comunidades. Tal es el caso de propietarios que, no obstante haberse negado a vender su propiedad, se ven seriamente afectados incluso al extremo de tener que salir de ella pues la construcción de la infraestructura conexas necesaria para la puesta en marcha de una hidroeléctrica causa daños en el entorno comunitario.

En el inicio de operaciones de una hidroeléctrica, las comunidades se ven afectadas por la inundación de tierras lo que provoca el desplazamiento de la población hacia áreas que no son productivas. Tal es el caso de la ya histórica situación que enfrentaron los pobladores de las comunidades de Pueblo Viejo y Río Negro donde se construyó, en 1975, la hidroeléctrica Chixoy que tuvo como consecuencia la inundación de 2.000 ha de territorio indígena, provocando el desalojo de 23 aldeas (Presidencia de la República, 2014 citado en Mayén, 2015). El impacto social y económico fue incalculable debido a que: “La inundación trajo consigo, además de la pérdida de su tierra, la pérdida de lugares sagrados, así como la interrupción de rutas de acceso a tierras agrícolas, rompimiento de lazos socioeconómicos entre las comunidades y desarticulación de los mercados tradicionales” (Mayén, 2015, p. 87).

Al no emitir legislación adecuada para la protección de la propiedad, el Estado no solo incumple con su responsabilidad de garantizar los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y territorios sino además propicia la vulneración de otros derechos. Según el ex Relator J. Anaya (Naciones Unidas, 2010, parr. 40), la pérdida de tierras y por lo tanto de los recursos naturales vinculados debido a las “empresas comerciales, entre otros responsables”

---

28 Corte de Constitucionalidad, Expediente No. 4419-2011 de cinco de febrero de dos mil trece, establece que: “Los postulantes reclaman por la emisión del Acuerdo Ministerial 146-2010 del Ministerio de Energía y Minas, por medio del cual se otorgó autorización a la entidad Corrientes del Río, Sociedad Anónima, para utilizar bienes de dominio público para el proyecto denominado “Hidroeléctrica Entre Ríos” en el municipio de San Agustín Lanquín, departamento de Alta Verapaz”.

amenaza la conservación de la cultura y de la identidad de los pueblos indígenas. Asimismo, la CIDH y la Corte IDH, en reiteradas ocasiones, han señalado que “la preservación de la conexión particular entre las comunidades indígenas y sus tierras y recursos se vincula con la existencia misma de estos pueblos, y por lo tanto amerita medidas especiales de protección” (CIDH, 2010, parr. 55).

## 1. Desplazamiento y otras consecuencias derivadas de la pérdida de tierra

La pérdida de la tierra tiene graves impactos en el corto y mediano plazo en la ya precaria economía familiar de los pueblos indígenas<sup>29</sup>. Las familias, al encontrarse sin tierra para cultivos de subsistencia, tienen que hacer frente a una menor seguridad alimentaria y a un mayor empobrecimiento. En muchos casos ocurre el desplazamiento de grupos familiares completos o de los padres e hijos varones mayores en busca de medios económicos para el sustento familiar. Algunos se ven compelidos a migrar hacia áreas urbanas donde únicamente logran incorporarse a trabajo informal o a trabajos mal remunerados por falta de calificación laboral para el trabajo en áreas no agrícolas. Por ejemplo, las familias afectadas por la hidroeléctrica Chixoy pasaron de ser agricultores campesinos a vender su fuerza de trabajo en comunidades cercanas; otros, se desplazaron a la ciudad de Guatemala y se dedicaron al comercio informal o están trabajando en la industria maquiladora, también están los que se fueron a trabajar a fincas de la Costa Sur, mientras que algunos migraron a los Estados Unidos (Acevedo, 2005, citado en Martínez, 2017, p. 123). El caso de las familias desplazadas por la inundación de la hidroeléctrica Chixoy, a principio de la década de los años 80, ejemplifica la situación que afrontaron en esa época, pero similar situación la enfrenan actualmente las familias que dieron en arrendamiento, firmaron promesa de venta o vendieron su propiedad o el derecho posesorio que tenían sobre ésta.

### c) Vulneración al derecho a la vida, la integridad y la seguridad de las comunidades indígenas

Históricamente, la causa principal de los conflictos sociales en Guatemala está relacionada con el reclamo de tierra y la defensa del territorio de los pueblos indígenas. A estas reivindicaciones, en las últimas dos décadas, se suma el rechazo a la instalación e implementación de proyectos de explotación de recursos naturales de dichos territorios. Las comunidades se organizan para llevar a cabo diversas actividades (manifestaciones, protestas públicas, marchas y cierre de carreteras) en defensa de sus derechos territoriales y rechazo a la instalación de hidroeléctricas.

A partir de la aprobación de Ley General de Electricidad (Decreto No. 93-96) en 1996<sup>30</sup>, los niveles de conflictividad social relacionados con la utilización de los recursos hídricos han

29 En el 2014, el nivel de pobreza de la población indígena era de 79,2% (cuatro de cada cinco personas indígenas se encontraban en pobreza) y pobreza extrema de 39,8% (INE, 2015, pp. 4, 9).

30 La aprobación de la Ley General de Electricidad (Decreto No. 93-96) propició la privatización de la generación eléctrica y, posteriormente, en 2003 la Ley de Incentivos para el Desarrollo de Proyectos de Energía Renovable (Decreto 52-2003), la cual tiene el propósito promover la transformación de la matriz energética del país. De 2003 a 2010, se duplicó la generación eléctrica por medio de hidroeléctricas (Ministerio de Energía y Minas –MEM– 2010: 3).

provocado efectos alarmantes de ingobernabilidad y violencia en el país porque han vulnerado el derecho a la vida, la seguridad y la integridad<sup>31</sup> de las personas y comunidades. En los departamentos de Quiché, Alta Verapaz y San Marcos se reporta que “entre los años 1997 y 2004 hubo 68 protestas sociales asociadas a recursos naturales y, de noviembre 2009 a mayo 2010, 83% de los municipios del país presentaba conflictos y se pudo verificar que donde hubo conflictos se concentraba 70% de los municipios con autorizaciones de nuevas hidroeléctricas” (IRALEP, 2010, pp. 20-22).

En 2014 se registraron conflictos en 14 de los 36 proyectos hidroeléctricos (ACNUDH, 2015, parr. 60) que se encontraban en construcción o en desarrollo en el país; asimismo, “en el caso del proyecto hidroeléctrico de Santa Rita (Alta Verapaz), a pesar de que se logró un acuerdo con la mayoría de las comunidades q’eqchi’s, (sic) la división generada previamente entre las mismas motivó que en el mes de agosto se desalojara a comunitarios que se oponían al proyecto” (ACNUDH, 2014, parr. 60). A la fecha, de acuerdo a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala OACNUDH (2018, parr. 60 -61), los hechos de conflictividad asociados a las hidroeléctricas continúan. En 2018 se registraron hechos de violencia intracomunitaria en “las comunidades q’eqchi’ (sic) afectadas por los proyectos hidroeléctricos Oxec y Renace en Cahabón, Alta Verapaz” y en Ixquisis, “Huehuetenango, donde las comunidades realizaron protestas continuas a lo largo del año contra el proyecto hidroeléctrico de la empresa Energía y Renovación y la presencia de la Policía Nacional Civil y el Ejército en sus territorios”.

Otro motivo de reclamo ocurre cuando las comunidades se percatan que los beneficios económicos que fueron ofrecidos por las empresas no llegaron, por lo que: “Los pueblos indígenas continúan exigiendo derechos para determinar sus prioridades y estrategias para el desarrollo a fin de ejercer sus derechos humanos. Los proyectos de minería, energía, monocultivos e infraestructura en territorios indígenas no han generado los beneficios económicos y sociales prometidos a las comunidades” (ACNUDH, 2019, p. 59).

En muchos casos, la falta de atención a las afectaciones a los derechos de los pueblos indígenas contribuye a que los conflictos escalen; por ejemplo, en el caso de la comunidad de Ixquisis (municipio de San Mateo Ixtatán, Huehuetenango): “Tanto la empresa como las comunidades han denunciado la inseguridad en la región. El Estado no ha abordado las preocupaciones subyacentes con respecto al proyecto, incluida la falta de consulta con las comunidades y la ausencia de supervisión por parte del Estado de los impactos sobre los derechos humanos y el medioambiente” (ACNUDH, 2018, parr. 61). Con respecto a la falta de atención por parte del Estado, la Corte de Constitucionalidad, en fallos relacionados con amparos interpuestos por las comunidades indígenas afectadas por la violencia, considera que:

“...frente a cualquier conflicto de intereses legítimos, se debe buscar la armonía necesaria que haga compatibles ambas posiciones. Para ello, el constitucionalismo contemporáneo (neo-constitucionalismo) prevé un juicio de ponderación y de proporcionalidad que satisfaga, cuando resulte equitativo, ambas posibilidades. Para el caso, desarrollo de la electrificación con el respeto a valores sustanciales de cualquier persona y, más aún, de conglomerados sociales que resientan

31 La Constitución Política de la República estipula en el artículo 3 que el Estado garantiza y protege la vida, así como la integridad y la seguridad de las personas.

cualquier posible afectación. Lo que interesa -en el caso que se conoce- es que, por una parte, se identifiquen y, como consecuencia, se respeten intereses legítimos de los denunciantes, quienes, de quedar establecido algún daño, deberán ser compensados con la mitigación del mismo, o la reparación por los efectos nocivos que pudieran establecerse” (CC, Exp. acumulados 4957-2012 y 4958-2012, Considerando X).

## 1. Criminalización de los defensores de los derechos de los pueblos indígenas

Ante la falta de respuesta del Estado y la desprotección de los derechos de la población afectada, líderes comunitarios y defensores y defensoras de los derechos de los pueblos indígenas realizan actividades de protesta como un mecanismo para que sus preocupaciones y demandas sean escuchadas, protestas que derivan en violaciones a sus derechos individuales y colectivos. La CIDH hizo observaciones al respecto:

“...La falta de respuesta adecuada a las demandas de reconocimiento y protección de la propiedad explica el grado de conflictividad en torno a la aprobación e implementación de proyectos, y la profundización de la violencia que afecta a numerosas comunidades indígenas en todo el país. Igualmente, la falta de seguridad y certeza jurídica sobre la tierra pone más dificultades a las comunidades indígenas amenazadas por proyectos extractivos” (CIDH, 2015, parr. 471).

Ante la protesta de las comunidades, la reacción gubernamental generalmente es desproporcionada. Las acciones de los pueblos indígenas tienden a ser criminalizadas lo que casi siempre tiene como resultado detenciones, encarcelamiento, imputación de cargos falsos, disolución de las manifestaciones con fuerza, persecución de líderes y ocupación de las comunidades con fuerzas de seguridad. Al respecto, en su informe anual de 2011, la OACNUDH indicó haber observado que defensores que participaron en una manifestación fueron condenados por “actividades contra la seguridad nacional”, también informa que en comunicados de prensa<sup>32</sup> emitidos en marzo del mismo año, con relación a “...manifestaciones de las comunidades afectadas por la Represa Chixoy, el Gobierno se refirió a algunas organizaciones sociales como de comportamientos radicales [que] han recurrido de manera sistemática a la implementación de medidas de hecho” (ACNUDH, 2012, parr. 41-42).

En varias comunidades, el Estado ha implementado medidas extremas para reprimir las actividades llevadas a cabo por los pueblos indígenas. Entre marzo y julio de 2012, fueron emitidas 33 órdenes de captura y 17 personas fueron detenidas en el municipio de Barillas (Huehuetenango) por oponerse al proyecto Hidro Santa Cruz (Guereña y Zepeda, 2012, p. 17). Durante su permanencia en la comunidad, el gobierno movilizó 400 efectivos de la Policía Nacional Civil y más de 200 del Ejército de Guatemala. “De acuerdo con los testimonios recopilados, se produjeron patrullajes diurnos y nocturnos, allanamientos en viviendas, intimidación, robo de pertenencias, difusión de mensajes intimidatorios en radio y televisión, disparos al aire, hostigamiento a los niños para que revelasen el paradero de sus padres y abusos de autoridad” (Guereña y Zepeda, 2012, p. 17).

---

32 El informe cita el comunicado de prensa “Es deber del Gobierno de Guatemala preservar la gobernabilidad y el Estado de Derecho”, comunicado de prensa oficial 128-2011, 17 de marzo de 2011 (ACNUDH, 2011, parr. 42).

En Ixquisis, aldea del municipio de San Mateo Ixtatán, Huehuetenango, la Policía Nacional Civil realizó allanamientos y lanzó bombas lacrimógenas para dispersar a la población que se oponía a la hidroeléctrica Pojom II<sup>33</sup>; además, el gobierno instaló un destacamento militar con 150 soldados y una subestación de la Fuerza Especial de la Policía (Prensa Libre, 7 de mayo de 2014, p. 4). También, en Tzotzil, Chajul, los manifestantes fueron desalojados durante un bloqueo de la carretera con aproximadamente 200 elementos de la Policía, situación que terminó en la captura de cuatro personas y varios heridos de la comunidad y miembros de la Policía. En Jocotán, Chiquimula, en el año 2014 hubo una manifestación contra de la hidroeléctrica El Orégano. Como consecuencia de esto, hubo detenciones; luego, en Jupilingo (Jocotán) hubo un bloqueo de la carretera “...200 agentes de una unidad especial antidisturbios de la Policía Civil Nacional (sic) reprimió la protesta utilizando armas de fuego, gases lacrimógenos y porras anti disturbios” (Burger, *et al.*, 2015, p. 41). La OACNUDH, en su informe de 2018, señaló que: “Las manifestaciones pacíficas de los pueblos indígenas a menudo son percibidas por la población en general y las autoridades gubernamentales como ‘violentas’, ‘contra el desarrollo’ y ‘violatorias del derecho de otros a trabajar’, a diferencia de las protestas de los sectores urbanos, que son ampliamente percibidas como legítimas...” (ACNUDH, 2019, parr. 54).

Los líderes de las comunidades también han tenido que enfrentar otros mecanismos como coacción y amenaza. La CIDH (2015<sup>a</sup>, parr. 503) informó sobre casos extremos registrados debido a que algunas personas se oponen a los proyectos. Por ejemplo, presencia de personas ajenas a la comunidad “...ofreciéndoles dinero a cambio de que convenzan a las comunidades para que permitan...”<sup>34</sup> “...intimidaciones con llamadas anónimas, presencia de gente armada en las comunidades [...], seguimiento y amenazas a los líderes”<sup>35</sup>. La CIDH (2015a) reporta que en las escuelas “se influye a niños y niñas indígenas, que realicen prácticas de acoso a niños pertenecientes a familias que no están a favor de la empresa o se realiza el corte de agua a las familias que se oponen al proyecto”<sup>36</sup>.

Ante estas graves violaciones a los derechos humanos, el sistema de justicia no ha dado una respuesta y la mayoría de las vulneraciones queda impune. Al respecto, el ex Relator Especial, James Anaya, destacó “la existencia de una clara disparidad entre la respuesta institucional ante las denuncias en contra de miembros de las comunidades indígenas y la impunidad de muchos de los actos reportados de abusos, hostigamiento y violencia física, incluyendo violencia sexual en contra de los comunitarios, en un contexto marcado por la falta de acceso efectivo de los pueblos indígenas a los órganos estatales de administración de justicia” (Naciones Unidas, 2011, parr. 65).

---

33 Noticia publicada en <http://diariodigital.gt/2015/01/nuevo-enfrentamiento-en-san-mateo-ixtatan-huehuetenango/> Consultado en diciembre 2016.

34 La CIDH (2015a) cita información recibida el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz. Denuncia de los pueblos Q’eqchi’, Poqomchi’ y Achi de Alta Verapaz.

35 La CIDH (2015a) cita información recibida durante visita a Guatemala en Huehuetenango, 26 de agosto de 2013. Informe Q’an B’alam Cataratas de Encuentros y Discordia: Santa Cruz Barillas.

36 La CIDH (2015<sup>a</sup>) cita información recibida el 23 de agosto de 2013, en Cobán, Alta Verapaz. Denuncia de los pueblos Q’eqchi’, Poqomchi’ y Achi.

## IV. Afectación a los derechos culturales

### a) Incumplimiento del derecho de la Consulta Previa

“Una piedra angular de los derechos colectivos de los pueblos indígenas son los derechos entrelazados de consulta<sup>37</sup>, participación y consentimiento sobre decisiones en los territorios que habitan [los pueblos indígenas]” (Viaene, 2015, p. 57), principalmente porque “se trata no solamente de un derecho procesal, como ha señalado (sic) el Relator Especial de la ONU, sino de un derecho sustantivo ya que de su cumplimiento depende que los pueblos indígenas puedan gozar los demás derechos humanos” (Stavenhagen, 2013, p. 33). Además, la consulta no es una adopción reciente sino que es parte de la cultura maya, es “...una práctica milenaria desarrollada de generación en generación plasmada en los libros sagrados para tratar asuntos comunitarios” (CSA, TUCA, CPO, MSICS, CSI, 2010, citado en Mayén, 2015, p. 121) y es fundamental para el desenvolvimiento de la vida social y la gobernanza en las comunidades indígenas.

No obstante, la mayoría de las hidroeléctricas que operan en Guatemala fueron autorizadas después de la firma del Convenio 169 de la OIT en 1996. Hasta la fecha, el Estado ha omitido realizar consultas previas a la autorización e instalación de hidroeléctricas. Debido a tal incumplimiento y a la falta de una debida diligencia por parte de los proyectos que utilizan los recursos hídricos, además del derecho a la Consulta Previa e Informada, se violan otros derechos fundamentales como los de propiedad sobre la tierra, territorios y los recursos naturales, el derecho a la cultura<sup>38</sup> y a la religión, como “...el derecho de los pueblos indígenas de sentar sus propias prioridades para el desarrollo, sobre todo cuando se trata de proyectos de inversión a gran escala en territorios indígenas; o el derecho a la salud y bienestar físico en relación con un medio ambiente limpio y saludable” (Anaya, 2013), así como otros derechos sociales, económicos y políticos que inciden en la gobernanza de las comunidades, su organización social, formas de vida y convivencia pacífica. Colateralmente, se vulnera el derecho a la participación que es inherente a la consulta (Convenio 169 de OIT, Art. 7) y que además “para los pueblos indígenas reviste una importancia y significado particular” en tanto práctica social ancestral que, en la actualidad, se lleva a cabo principalmente en asambleas comunitarias que constituyen “...reuniones públicas que congregan a los habitantes adultos de la comunidad (hombres y mujeres), ...son el motor de la participación social, de la organización comunal y el titular de la autoridad” (Ochoa, 2016, 117-118).

---

37 La consulta a los pueblos indígenas sobre medidas legislativas y administrativas del Estado es un derecho tutelado en el Convenio 169 de la OIT (Art. 6) y en La Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Arts. 19, 32.2). Así mismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, partiendo de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, ha desarrollado la obligación de consultar a los pueblos indígenas (Corte IDH, Sentencia de 27 de junio de 2012, Serie C 245, parr. 164). También La Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (Art. XXIII-2).

38 Dentro del ordenamiento jurídico nacional, los derechos de los pueblos indígenas a su cultura están reconocidos en los artículos constitucionales 58 y 66. El Convenio 169 de OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y sentencias de la Corte IDH.

Con relación a la importancia que reviste el respeto al derecho a la Consulta Previa para la preservación de otros derechos, así como a la cultura, la Corte IDH indica que éste es un derecho fundamental “que debe ser respetado en una sociedad multicultural, pluralista y democrática” (Corte IDH, Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku, parr. 217, citado en Viaene, 2015, p. 59).

Los representantes de las comunidades indígenas donde operan o se construyen los proyectos hidroeléctricos que se comentan en este artículo, con el propósito de que sus reivindicaciones sean escuchadas, han realizado reuniones con funcionarios públicos y con representantes de las empresas, han publicado comunicados de prensa, han efectuado y realizado consultas comunitarias y llevado a cabo acciones administrativas y legales. También han recurrido a acciones de carácter judicial con el propósito de obtener una respuesta del Estado con respecto a su derecho a ser consultados antes de autorizar la instalación de proyectos hidroeléctricos. En diciembre de 2013, comunidades del municipio de San Mateo se reunieron con presidentes de los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES) y secretarios de la microrregión de San Mateo Ixtatán, con la Comisión de Recursos Naturales y Medio Ambiente, con representantes de la Municipalidad de San Mateo Ixtatán y representantes de la empresa Promoción y Desarrollos Hídricos S.A. para expresar la inconformidad de los comunitarios con los proyectos hidroeléctricos por no haber sido consultados. Las mujeres de San Mateo Ixtatán se manifestaron para exigir el respeto al derecho a la Consulta Previa en asuntos que afecten a las poblaciones indígenas del norte de Huehuetenango<sup>39</sup>. Las comunidades La Perla, Blanca Flor y Sotzil del pueblo Ixil del municipio de Chajul y Batzchocolá de Nebaj denunciaron ante la opinión pública que la empresa Energía Limpia de Guatemala S.A. construye el proyecto hidroeléctrico Hidroxacbal Delta sin que el Estado hubiera consultado a las comunidades<sup>40</sup> y varias poblaciones han llevado a cabo consultas comunitarias<sup>41</sup> para hacer público su rechazo a los proyectos hidroeléctricos y reclamar su derecho a ser consultados. Por otra parte, como se señaló *supra*, como consecuencia de la omisión de las consultas se registran conflictos sociales: “...Éste es el caso de la región Ixil en (sic) El Quiché, donde la oficina en Guatemala observó la existencia de conflictos sociales ocasionados por la falta de consulta a las comunidades afectadas antes de conceder las licencias para la construcción de las hidroeléctricas Xacbal, Palo Viejo I e Hidroxil” (ACNUDH, 2012, parr. 59).

---

39 Acta No. 10 de diciembre de 2012 Municipalidad de San Mateo Ixtatán, Huehuetenango.

40 Comunicado de Prensa Guatemala / Agencia EFE, 20 de marzo de 2015. Consultado en noviembre 2016, en <http://www.prensalibre.com/guatemala/quiche/ixiles-rechazan-instalacion-de-hidroelectrica-en-su-comunidad>

41 Las consultas comunitarias son promovidas por los pobladores, organizaciones indígenas o las municipalidades amparándose en el Código Municipal (Art. 63) y en la ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Art. 26), o convocadas por las autoridades tradicionales o por miembros del Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE).

### **Recuadro 1** **Consultas comunitarias**

Las consultas comunitarias tienen el carácter de una autoconsulta por ser promovidas por los pobladores, autoridades municipales y representantes de organizaciones indígenas amparándose en el Código Municipal (Art. 63) y en la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural (Art. 26), algunas han sido convocadas por las autoridades tradicionales o por miembros del Consejo Comunitario de Desarrollo (COCODE). Los pueblos indígenas empezaron a realizarlas en 2004 (Mayén, 2012) para expresar oposición a la explotación de recursos naturales en su territorio y como un reclamo al gobierno por la falta de cumplimiento a su obligación de realizar Consulta Previa a la aprobación y otorgamiento de licencias de explotación y exploración de minas, o previo al registro y autorización de proyectos hidroeléctricos (Mayen, 2015a). Sobre consultas comunitarias el ex Relator Especial de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, James Anaya, expresó:

“...Estas iniciativas son válidas y tienen relevancia en la medida en que constituyen un reflejo de las aspiraciones legítimas de las comunidades indígenas a ser escuchadas en relación con los proyectos que tengan un impacto potencial sobre sus territorios tradicionales. La negativa que ha expresado la mayoría de las comunidades donde se han llevado estas consultas es una muestra de la ausencia tanto del consentimiento como de un adecuado procedimiento de consulta (Naciones Unidas, A/HRC/15/377Add, parr. 20, citado en Mayén, 2014, p. 64).

En San Mateo Ixtatán se llevó a cabo la consulta comunitaria, en mayo de 2009, organizada por el alcalde municipal y el presidente del COCODE con apoyo de los maestros de la escuela. El propósito de esta consulta comunitaria fue evitar la instalación de empresas mineras, petroleras e hidroeléctricas. En San Agustín Lanquín se realizó una consulta comunitaria el 28 de septiembre de 2010 con el propósito de expresar rechazo a la hidroeléctrica Entre Ríos<sup>42</sup>. Ésta fue organizada por los presidentes de los COCODES de siete comunidades. En Santa María Cahabon (Alta Verapaz), la consulta comunitaria de Buena Fe, bajo la responsabilidad de una Comisión Específica, se efectuó en agosto de 2017 y, según el Acta, final votaron 26.549 personas (17.925 adultos y 8.624 menores), expresando la mayoría (26.537: 17.914 adultos y 8.623 menores) no estar de acuerdo con las hidroeléctricas Oxec I Oxec II.

También, utilizando la vía legal, han interpuesto recursos de amparo ante la Corte Suprema de Justicia y ante la Corte de Constitucionalidad. En todos los casos para reclamar su derecho a ser consultados y para expresar el rechazo a que sean instaladas hidroeléctricas en sus territorios. Entre otros, el pueblo Q'eqchi' de Lanquín (Alta Verapaz) y el pueblo Ixil de Nebaj y Chajul (Quiché) presentaron acciones de amparo ante la Corte Suprema de Justicia y ante la Corte de Constitucionalidad, solicitando que sea revocada la autorización definitiva a las empresas propietarias de las hidroeléctricas Entre Ríos y a las hidroeléctricas

42 Acta No. 051-2010 del Concejo Municipal de Lanquín donde consta que el Concejo recibió los resultados de la consulta que se realizó el día 28 de septiembre de 2010 en las 60 comunidades. Los resultados de la consulta comunitaria muestran que votaron en total 13.763 personas; de ellas, rechazaron la hidroeléctrica 13.748: adultos 7.763 (3.857 mujeres y 7.763 hombres), niños y niñas 3.836, y jóvenes y señoritas 2.164. Únicamente 14 jóvenes votaron a favor.

La Vega I y la Vega II, debido a que el Ministerio de Energía y Minas omitió consultarles previo a su autorización. Asimismo, las comunidades del municipio Santa María Cahabon (Alta Verapaz), por medio de su representante, interpusieron recurso de amparo ante la Corte de Constitucionalidad, en diciembre de 2015, contra la decisión del MEM de otorgar el uso de bienes de dominio público a las empresas Oxec S.A. y Oxec II S.A. para construir y operar por 50 años los proyectos hidroeléctricos Oxec y Oxec II sobre los ríos Oxec y Cahabón (Corte de C., exp. acumulados 90-2017-92-2017, 2017). Las sentencias de la Corte de Constitucionalidad, en todos los casos, son poco favorables a las comunidades indígenas. En ninguno la Corte revocó los acuerdos ministeriales que autorizan la instalación de las hidroeléctricas y, aunque sí reconoce el derecho a la consulta, ordena que éstas se hagan después de las autorizaciones, lo cual contraviene absolutamente su carácter previo según lo estipulan los estándares internacionales.

### **Recuadro 2**

#### **Acciones legales interpuestas ante la Corte de Constitucionalidad: Fallos cuestionables.**

**Lanquín (Alta Verapaz).** “La comunidad del pueblo indígena Q’eqchi’ interpuso una acción de amparo en contra del Acuerdo Ministerial No. 146-2010 que autorizó, sin Consulta Previa a las comunidades afectadas, utilizar bienes de dominio público para el proyecto hidroeléctrica Entre Ríos por el plazo de cincuenta años. El amparo fue denegado por la Corte Suprema de Justicia por lo que la comunidad apeló ante la Corte de Constitucionalidad (CC). El fallo de la CC no suspendió el acuerdo ministerial porque, según argumenta, “los pueblos impugnantes no presentaron objeciones a tiempo...” (Exp. 4419-2011, 2013). Es cuestionable que la CC *tomó en consideración plazos estipulados en reglamentos<sup>43</sup> anteponiéndolos a derechos tutelados en la Constitución de la República (Art. 67) y en convenios internacionales*. La sentencia, ordenó al Ministerio de Energía y Minas “proceda a recabar, de manera formal, el resultado de la consulta [comunitaria] realizada” para verificar los estudios de impacto ambiental a efecto de establecer los señalamientos que las comunidades hagan sobre el daño a la flora y fauna. *La Corte obvió mencionar que el aspecto medular del resultado de la consulta comunitaria fue el rechazo a hidroeléctricas en el territorio de Lanquín.*

**Nebaj y Chajul (Quiché).** Autoridades del pueblo Ixil, afectado por la instalación de las hidroeléctricas La Vega I y La Vega II, presentaron recurso de amparo ante la Corte Suprema de Justicia porque el MEM no cumplió con la obligación de consultar ni con la de acordar indemnización de daños y la de acordar participación de los pueblos indígenas a los que tienen derecho. Dicha Corte denegó los amparos por lo que apelaron ante la Corte de Constitucionalidad, solicitando además dejar sin efecto las autorizaciones ministeriales.

Al resolver ambos recursos (Exp. No. 1149-2012, relativo a la Vega I y Exp. acumulados 4957-2012-4958-2012, relativo a la Vega II) la Corte ordenó al MEM tomar las medidas necesarias

43 Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental, Art. 45: Plazo de vista al público. Las personas individuales o jurídicas con interés, podrán presentar sus observaciones, incluso la manifestación de oposición, dentro de un plazo de 20 días contados a partir del tercer día de la publicación del edicto (Acuerdo Gubernativo 137, 2016).

para llevar a cabo “...la consulta a las comunidades indígenas conforme a los estándares internacionales aplicables”. Sin embargo, *otorgó a dicho ministerio un rol de mediador entre las comunidades y los empresarios, lo cual es contradictorio a la obligación de consultar (no de mediar) como lo estipula el Art. 6 del Convenio 169 de OIT*. También es cuestionable el hecho que *la CC trasladó a la Autoridad Indígena la responsabilidad de probar las afectaciones*: “...en tanto que los intereses y derechos que alega tener, podría demostrarlos de acceder a participar en los diálogos (consultas) que se abran al respecto, para determinar las medidas de mitigación o las reparaciones a las que hubiere lugar, tanto de parte del Estado como de la sociedad desarrolladora del proyecto de mérito” (CC Exp. 1149-2012, Considerando X).

**Santa María Cahabón (Alta Verapaz).** La Corte de Constitucionalidad emite una sentencia (Exp. acumulados 90-2017-92-2017, 2017) que ordena la consulta; sin embargo, la restringe a las comunidades que fueron delimitadas por el MARN como área de influencia sin la participación de los pueblos interesados (Convenio 169, Art. 7), lo cual *no atiende el Art. 13.2 del Convenio 169 que estipula “...el término ‘tierras’ (...) deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera “y por lo tanto no considera impactos acumulados que afectan a comunidades cercanas al proyecto”*.

## b) Afectaciones a la cultura

Se define como afectaciones a la cultura los efectos o potenciales efectos negativos que se producen sobre la cultura en su conjunto o sobre uno o varios de sus rasgos, también se refiere a aquellos efectos que se producen en cadena cuando la pérdida de un rasgo impide parcialmente o imposibilita la sobrevivencia de otro u otros que están asociados, lo cual podría perjudicar diversos rasgos sucesivamente hasta afectar al conjunto de rasgos que norman un complejo cultural (Mayén, 2015, p. 95). Como consecuencia de la implementación de los proyectos, que se comentan en este artículo, se han producido afectaciones a la cultura de los pueblos indígenas. Cabe señalar que en cada caso las afectaciones son distintas; sin embargo, todos los casos evidencian impactos a rasgos culturales.

Para la implementación y operación de los proyectos fueron adquiridas considerables extensiones de tierra que pasaron a ser utilizadas para la construcción de las estructuras de hidroeléctricas, sus infraestructuras conexas y para caminos de acceso a las mismas. Generalmente, la mayor parte de la tierra de los pueblos indígenas<sup>44</sup> es destinada para agricultura, también dentro de las áreas de propiedad comunal se destinan terrenos para agricultura, áreas para reserva boscosa y para caza, recolección de especies medicinales y comestibles; en algunos casos (según las características del territorio), para recolección de fibras de plantas que son utilizadas para artesanías, por lo que el cambio en el uso de la tierra afecta conocimientos an-

44 En los pueblos indígenas en Guatemala, la tierra puede ser de propiedad colectiva (comunal) o de propiedad individual o ambas formas. La propiedad individual es utilizada para vivienda y para la agricultura; la tierra comunal tiene diversos usos, tienen acceso a ésta todas las familias de una comunidad para lo cual existen reglamentos de uso y cuidado de la misma. Las fuentes de agua son de uso colectivo. Ambos tipos de propiedad pueden estar inscritas o no en el Registro General de la Propiedad. En el caso que no estén inscritas, las personas individuales o las comunidades tienen derechos posesorios. La propiedad comunal está bajo la responsabilidad de autoridades indígenas o de las alcaldías municipales.

cestrales relacionados con prácticas medicinales y alimentarias, y con destrezas artesanales que a su vez impactan en la economía familiar. Cuando las familias se desplazan hacia áreas urbanas también pierden destrezas agrícolas y conocimientos vinculados con los ciclos agrícolas. Por ejemplo, en el área del embalse de la hidroeléctrica Chixoy “... sobresalía la palma, que era una especialidad del valle, llevada a cabo por los hombres que se dedicaban a la recolección y venta” y las mujeres la utilizaban como materia prima para elaborar petates y sombreros. La combinación de la agricultura, crianza de animales, artesanía-comercio y trabajo asalariado fue, hasta la inundación de la zona, la forma que permitió a los habitantes de la cuenca vivir y desarrollarse (Martínez, 2016, pp. 62, 64).

Las hidroeléctricas causan la pérdida o deterioro a lugares sagrados<sup>45</sup>, y al patrimonio cultural y natural de pueblos indígenas. Las comunidades se ven afectadas especialmente si los sitios donde realizan prácticas espirituales van a ser inundados o excavados o si la construcción obstruye el acceso a tales sitios. El daño a éstos desencadena impactos directos en la espiritualidad y las prácticas rituales asociadas. Johnston (2005, p. 28) indica que “...las comunidades sufren por la pérdida de sus sitios sagrados y culturales, incluyendo sus cementerios, lugares de oración o (...) la pérdida de los sitios arqueológicos y ancestrales utilizados por las comunidades para sus actividades espirituales y recreativas”.

Tres de los EIA que se comentan en este artículo, muestran que las hidroeléctricas se construyeron en áreas cercanas a lugares sagrados; no obstante, estos estudios incluyen informes arqueológicos que indican que los sitios prehispánicos no serán impactados, lo cual no toma en consideración que la presencia de una hidroeléctrica constituye de hecho una alteración al entorno geográfico en el que se ubican dichos sitios y, por lo tanto, afecta el ambiente social y cultural de la comunidad.

La aldea Ixquisis, municipio de San Mateo Ixtatán (Huehuetenango), alberga el sitio histórico más antiguo y lugar sagrado de mayor importancia en el territorio del pueblo Chuj. Pese a que el informe arqueológico incluido en el EIA identifica vestigios de pueblos y ciudades prehispánicas (MARN, Exp. No. 510-10, pp. 375, 393, 394) concluye que: “En general no se puede considerar que el proyecto hidroeléctrico afecte o dañe a la cultura del lugar”. Asimismo, los EIA de las hidroeléctricas que operan en el territorio Ixil, municipios de Chajul y Nebaj (Quiché), incluyen informes arqueológicos (MARN, Exp. No. 442-10, pp. 338-347) que indican que en el área donde se encuentra el campamento de la hidroeléctrica no se detectó evidencia cultural prehispánica, pero en el mismo se afirma que el “área en general sí tuvo una fuerte actividad prehispánica con asentamientos asociados a las fuentes de agua...”<sup>46</sup>. El estudio concluye que en la aldea El Trapiche (o Trapichitos) hay evidencias arqueológicas, pero

45 Los pueblos mayas consideran lugares sagrados: a) los espacios naturales como cerros, montañas, rocas, cuevas, manantiales (nacimientos de agua), cataratas y lagunas reflectantes y de agua caliente; b) los sitios históricos o asentamientos prehispánicos, y estructuras arquitectónicas prehispánicas o sitios arqueológicos; y c) los cementerios antiguos y actuales.

46 El estudio arqueológico lista nueve sitios en el territorio Ixil: Xak’bal, Estrella Polar, Ilom, Mapalapa, Maravilla, La Perla, Chel, Tzicuy Berdum y Xechakaltep. La evidencia arqueológica que el informe evaluó sugiere que Chajul estuvo ocupado desde el siglo II d.C y que fue el centro más importante del territorio Ixil junto a Jul e Ilom que fueron otros centros importantes en este territorio. En Nebaj hay 11 sitios reportados: Baschup, Bijux, Chaxbats, Tziyal, Xejul Bajo, Batzoyoch, Bisabal, Pulay, Xejul Alto, Xol y Lem (MARN, Exp. No. 442-10, pp. 338-347, Exp. No. 519-09, Estudio Arqueológico, Anexo 7).

está ubicada a “varios kilómetros del área de la presa y embalse, por lo que no será afectado” (MARN, Exp. No. 519-09, Estudio Arqueológico en Anexo 7). Los informes citados fueron aprobados por el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, lo que evidencia que el Estado no toma en consideración los estándares internacionales en instrumentos signados por Guatemala y en la jurisprudencia de la Corte IDH, relativos a la concepción indígena acerca del territorio y la relación de los seres humanos con la naturaleza que no se circunscribe a las aldeas sino abarca áreas agrícolas, recursos hídricos utilizados por la población y áreas del entorno utilizados para diversos fines.

La presencia de una hidroeléctrica es un elemento que rompe con la armonía del entorno natural del lugar, es un hecho que el paisaje de las comunidades se ve modificado definitivamente por la incorporación de estructuras de cemento que son necesarias para la operación de las hidroeléctricas. La ocupación de terrenos por estas estructuras también modifica la distribución de las viviendas dentro de un territorio y constituyen elementos disonantes con el paisaje natural y cultural de cada lugar. En el caso de la hidroeléctrica Chixoy, que implicó el desalojo de varias comunidades de los pueblos Achi, K'iche', Poqomchi' y Uspanteko por la construcción de un embalse, “el entorno fue modificado por completo, cubriendo un total de 474 viviendas incluyendo siete edificios públicos... todo fue borrado súbitamente” (Martínez, 2017, PP. 57, 134) y “causó la transformación radical de la cuenca del río Chixoy, implicando la inundación de una extensión de aproximadamente 50 km del fondo del valle, así como la desaparición de 23 aldeas o localidades, 45 sitios arqueológicos, áreas de cultivo y recursos naturales” (Martínez, 2003, p. 847).

En el caso de la población ubicada en la cuenca del río Cahabón, donde se construyeron las hidroeléctricas Renace y Oxec, el turismo es una de las actividades económicas más importantes de la comunidad, pero debido a dichos proyectos corre el riesgo de quedar eliminado pues se utilizan las aguas del río para deportes acuáticos (navegación en balsas inflables y descenso de ríos o rafting). La ribera alberga hoteles y senderos ecológicos que son manejados por la comunidad; sin embargo, el turismo está afectado definitivamente por el impacto en la corriente del río y en el medioambiente en general, así como por las modificaciones en el paisaje que lo rodea.

La presencia de proyectos también causa efectos perjudiciales sobre formas de vida, organización social, sistemas jurídicos propios y gobernanza de las comunidades. Diversos hechos impactan directamente en los valores culturales que aseguran la cohesión social causando la ruptura de mecanismos comunitarios de convivencia, la vulneración de las normas sociales y los valores mayas de respeto y de servicio a la comunidad (Viaene, 2015), así como la desarticulación del sistema jurídico.

Con los cambios en el uso de la propiedad colectiva desaparecen las regulaciones para la utilización de los recursos naturales dentro de los espacios comunales y afecta tanto a las estructuras de autoridad como a los sistemas jurídicos. Efectos similares ocurren como consecuencia de los conflictos intracomunitarios que traen consigo la desestructuración del sistema jurídico y la autoridad comunitaria. La unidad comunitaria se ve fragmentada por los conflictos internos que polarizan a los grupos que están de acuerdo con la instalación de proyectos hidroeléctricos frente a quienes los rechazan dando origen a “...patrones agudos de violencia intracomunitaria entre las personas a favor y en contra de algunos de los proyectos tuvieron lugar, con efectos devastadores para la cohesión social y la gobernanza... por ejemplo,

en las comunidades q'eqchi' (sic) afectadas por los proyectos hidroeléctricos Oxec y Renace en Cahabón, Alta Verapaz" (ACNUDH, 2019, parr. 60).

La autoridad comunitaria se ve seriamente lesionada por la presencia de fuerzas de seguridad. La captura de líderes y autoridades ancestrales produce desestructuración de instituciones propias de gobierno (consejos ancestrales, alcaldías indígenas) así como el debilitamiento de la figura de autoridad, lo cual repercute en ingobernabilidad. La propia familia de las autoridades apresadas enfrenta situaciones inesperadas. Las esposas de pronto se han visto convertidas en cabeza de familia y les ha tocado ser las responsables de llevar por sí solas el sustento de los hijos. Además, han tenido que salir de la comunidad a buscar a esposos, hermanos e hijos recluidos en prisión o a tribunales durante los juicios lo que las enfrenta a contextos desconocidos. A todo esto se suma que la mayoría de las mujeres indígenas son monolingües mayahablantes, lo que les genera ansiedad e inseguridad porque no pueden expresarse ni comprender los detalles complejos de las gestiones judiciales.

La interacción entre personas de distintos grupos culturales favorece la adopción de elementos de una cultura ajena. Este fenómeno de aculturación sucede como consecuencia del desplazamiento de familias a áreas urbanas por la pérdida de tierras. La aculturación es provocada o forzada cuando personas o grupos familiares completos se han visto compelidos a salir de su comunidad por falta de recursos para el desarrollo de sus actividades productivas. Estos casos se deben considerar como una afectación a la cultura aun cuando podría suceder como una estrategia de sobrevivencia por la necesidad de adaptación a una nueva forma de vida en contextos distintos a los que fueron socializados.

La adopción de rasgos culturales ajenos también deviene por el contacto de personas que arriban a las comunidades a trabajar durante la construcción de los proyectos. Este contacto podría producir modificaciones en la cultura que, en algunos casos, pueden resultar impropias a valores y principios propios y, por lo tanto, causar molestia o disonancia cultural. Todos los proyectos llevan personal foráneo a las comunidades, pero la afectación es más evidente en casos como la comunidad de Chiocx, en Lanquín, que se encuentra asentada frente al área donde se instalará la hidroeléctrica Entre Ríos.

De igual forma, con el desplazamiento de miembros de la familia o de familias completas a otros lugares, sobrevienen modificaciones en el modo de vida y en la estructura familiar. La familia extensa<sup>47</sup> (característica de la cultura maya) se desarticula. La desintegración de las estructuras familiares tradicionales, organizadas generalmente alrededor de la agricultura o de la fabricación de productos artesanales, puede afectar no solo el modo de vida sino las economías familiares.

### **c) Vulneración al derecho a la identidad cultural**

La identidad cultural alude al sentido de pertenencia a un grupo social, con cuyos miembros se comparten características que les permite a los individuos reconocerse como diferentes a

---

<sup>47</sup> Las familias extensas son aquellas que están conformadas por varias familias nucleares que comparten un mismo sitio donde se ubican las viviendas de cada familia. Son grupos familiares que se integran por personas de dos o tres generaciones (abuelos, hijos y nietos). Se caracteriza por las relaciones recíprocas y la solidaridad.

otro u otros grupos sociales y, recíprocamente, los otros reconocerán esa diferencia que los distingue. Se toma conciencia de la propia identidad en la relación social que un individuo o un colectivo establece con otros individuos que identifican como diferentes debido a la cultura. Es entonces la cultura el principal marcador, aunque no el único, de la identidad de un grupo.

El reconocimiento, tanto de la identidad propia como de la del otro, se legitima en la dinámica de la interacción social entre grupos sociales que se reconocen mutuamente como diferentes. La falta de reconocimiento de la identidad cultural va más allá de la ausencia de una declaración legal y ocurre debido a la negación sistemática de la diferencia social o cultural por parte de miembros de otro u otros grupos sociales. Se vulnera este derecho cuando autoridades estatales, obligadas a garantizar los derechos individuales y colectivos, niegan la diferencia cultural entre indígenas y no indígenas<sup>48</sup>.

La falta de reconocimiento a la identidad indígena por autoridades gubernamentales es particularmente grave, porque al negar la identidad del pueblo se le restringen sus derechos colectivos amparados en el Convenio 169 y otros instrumentos internacionales. En el contexto del proceso de la implementación de los proyectos hidroeléctricos, El Orégano, en el territorio Chórti' (municipio de Jocotán, Chiquimula), y el proyecto Pojom II, en territorio indígena Chuj (municipio de San Mateo Ixtatan, Huehuetenango), tanto representantes de empresas como autoridades municipales no reconocen la identidad de los pueblos indígenas que habitan en comunidades adyacentes a los proyectos. El argumento en ambos casos buscaba desestimar las reclamaciones de las poblaciones afectadas.

De acuerdo al informe de Burger, Feria-Tinta y McGregor (2015, p. 28), autoridades de la Municipalidad de Jocotán (Chiquimula) en varias ocasiones afirmaron a los miembros de una misión de observación que visitaba el territorio, y en presencia de personas de la comunidad, que en el área de ese municipio no habitan indígenas Ch'orti'. Asimismo, en el informe mencionado se indica que tres grupos de personas del pueblo Ch'orti' acudieron a la Municipalidad a registrarse como poblaciones indígenas para contrarrestar esta falta de reconocimiento; sin embargo, han tenido dificultades para que su inscripción sea tramitada por las autoridades municipales.

El estudio arqueológico incluido en el expediente del EIA (MARN, No. 510-10, p. 375-393) del Proyecto Pojom II indica que en la Aldea Ixquisis (lugar donde se ubica el proyecto) habita únicamente el 5% de personas indígenas de habla Chuj y Q'anjob'al y el resto de la población (95%) es de ladinos (no indígenas) que hablan español. Registra, además, el año 1985 como la fecha de fundación de la comunidad; no obstante, el mismo estudio identifica a la Aldea Ixquisis como un sitio prehispánico del período Preclásico (600 a.C. a 200 d.C) (MARN, Exp. No. 510-10, p. 381) y reporta la presencia de pinturas rupestres en el área. Este tipo de pinturas son características de asentamientos prehistóricos. A pesar que esta evidencia, que el mismo estudio presenta, demuestra que los pueblos indígenas han ocupado dicha área desde hace dos mil años, el estudio arqueológico concluye que el proyecto Pojom II no tendrá ningún efecto negativo porque no existen indígenas en el área de influencia. Este informe fue

---

48 La vulneración al derecho de la identidad cultural también se refleja en afirmaciones de autoridades estatales que expresan “no hay diferencias ni distinciones entre indígenas y no indígenas acá todos somos iguales”.

aceptado por las autoridades competentes del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales sin objetar las contradicciones y sin constatar la información en el sitio.

## V. Impactos en el medioambiente

Guatemala es parte de la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático (CMNUCC), por lo tanto, firmó el Protocolo de Kioto, asimismo la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo y el Acuerdo de París. En tal sentido, el Estado guatemalteco está obligado a proteger el medioambiente de impactos que pudieran ser consecuencia de la instalación de proyectos hidroeléctricos en el territorio. No obstante, deja la evaluación de los impactos en los ríos y territorios aledaños a las hidroeléctricas en manos exclusivamente de las empresas interesadas en la explotación de los recursos hídricos. El MARN es la institución responsable de la revisión y aprobación de estudios de EIA, pero hasta ahora no ha realizado evaluaciones técnicas para constatar los impactos que señalan las comunidades afectadas e instituciones que velan por la protección del medioambiente.

En todos los EIA que se comentan en este artículo se afirma que la generación de energía no produce impactos graves y proponen medidas de mitigación, como lo requiere un estudio de evaluación de impacto; sin embargo, no existe evidencia de que personal del MARN, que aprueba los estudios de EIA, verifique lo que reportan los informes y, aparentemente, tampoco realiza un monitoreo ambiental durante la operación de los proyectos. La ausencia de controles por parte del MARN se debe principalmente a que el Ministerio no cuenta “con personal suficientemente capacitado ni recursos financieros para atender los proyectos” (Yagenova, 2012, citado en PNUD, 2016, p. 237). Sin embargo, la elevada cantidad de denuncias y protestas debiera ser, para las instituciones del Estado, un indicador de la necesidad de hacer evaluaciones imparciales que no respondan a intereses de ninguna de las partes; además, se debieran hacer tanto antes de la implementación de los proyectos como durante la operación para monitorear los impactos que resultan posteriormente.

En el Cuadro 3 se anota, a manera de ejemplo, una selección resumida de algunos de los impactos ambientales que identifican los estudios de EIA comentados en este artículo<sup>49</sup>, así como las medidas de mitigación previstas en los mismos.

---

49 Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), Exp. 519-09, Exp. 78-10, Exp. 507-08, Exp. 510-10, Exp. 552-09 y Exp. 542-10. El cuadro presenta a manera de ejemplo algunos impactos, aunque los expedientes identifican otros que no están incluidos en este cuadro.

**Cuadro 3**  
**Impactos ambientales que producen las hidroeléctricas**

Impactos	Descripción
Impacto en aguas superficiales del río y en aguas subterráneas.	En los EIA y los dictámenes del MARN, se muestra que la construcción de hidroeléctricas y el desvío de agua del río tienen impactos en el río y en su biótica. No incluyen información sobre impactos en las aguas subterráneas.
Impacto en el uso del agua para otras actividades: – Uso doméstico – Riego – Actividades deportivas	Todas las comunidades dependen del agua para uso doméstico. Sobre Pojom II, Entre Ríos y La Vega I el EIA no identifica cuáles o cuántas comunidades dependen del agua para uso doméstico (lavar ropa, higiene personal, consumo) riego pesca o recreación. <b>Medidas de mitigación:</b> No incluyen mitigación, algunos EIA únicamente mencionan el uso doméstico. El Orégano. La región cuenta con una represa para riego, ésta la maneja el Ministerio de Agricultura, Ganadería y Alimentación, y está ubicada más abajo de la represa de la hidroeléctrica. <b>Medidas de mitigación:</b> Se dejará caudal suficiente para otros usos actuales y, de ser necesario, se limpiará el embalse del sistema de riego. Monitoreo constante de las fuentes de agua en el embalse, aguas arriba y abajo del embalse, y abajo del desfogue. El MARN solicitó hacer un convenio para no afectar el riego entre la Unidad de Riego de la Fragua del MAGA y la empresa. El EIA no incluye el convenio. Entre Ríos-Río Lanquín. Río abajo la corriente se utiliza para actividades deportivas (la comunidad presta diversos servicios a los deportistas lo cual es una fuente de trabajo). <b>Medidas de mitigación:</b> El EIA no analiza el impacto que tendrán los cambios de régimen del río asociados a la hidroeléctrica y que pueden afectar a la actividad deportiva y, por lo tanto, la economía de la comunidad.
Calidad del agua y temperatura	En los EIA no se indica el impacto en la calidad del agua ni las alteraciones de su temperatura. Únicamente Hidroxacbal Delta indica que realiza muestreo en cuatro sitios. Los EIA revisados reflejan que se realiza una medición en un sitio, un solo día.
Modificación del régimen del caudal del río	Los cambios en el régimen del caudal de un río son estacionales. Las hidroeléctricas retienen el agua durante parte del día para abrir el paso durante las horas en que se genera la electricidad <sup>50</sup> , lo que produce cambios en el caudal diariamente. <b>Medidas de mitigación:</b> Los EIA no muestran un análisis de los impactos en el medioambiente y tampoco impactos en los ecosistemas acuáticos.
Evaluación de riesgos climáticos y sísmicos	Pojom II indica que es el único riesgo que enfrenta el proyecto. Los EIA identifican los sísmos como el riesgo que tiene mayor probabilidad de ocurrir, no estiman el riesgo de inundaciones que podrían ocurrir por fenómenos naturales como tormentas tropicales que pueden producir crecida del caudal de los ríos. El cambio climático no se estima como riesgo; no obstante, Guatemala es considerado uno de los países más vulnerables al cambio climático.
Impacto en suelo y subsuelo	Los EIA evalúan los movimientos de tierra por la construcción, pero no estiman el impacto en el suelo y subsuelo, como por ejemplo la erosión.
Cambio en el uso de la tierra	El Orégano. El EIA del proyecto incluye el dictamen del MARN que indica que se perderán tierras que son aptas para la agricultura. Pojom II. Más del 70% del área que ocupa el proyecto es de cultivo y pastizales.
Paisaje	En general, es un tema poco valorado en los estudios de EIA revisados, no obstante que la incorporación de estructuras ajenas al entorno natural causa un impacto visual para la población.

Los impactos incluidos en los estudios de EIA, y comentados en el cuadro anterior, afectan claramente el territorio de las comunidades donde se ubican los proyectos que se mencionan en este artículo. Tales EIA incluyen también medidas de mitigación para cada uno de los impactos que reportan. Éstos y otros impactos al medioambiente y sus consecuencias para la

50 Las hidroeléctricas retienen el agua almacenada durante el día para utilizarla durante las horas de demanda de electricidad que, en Guatemala, es de las 18:00 a las 22:00 horas.

sobrevivencia de las poblaciones, así como las medidas de mitigación, deberían ser constatadas debidamente por las instituciones gubernamentales responsables del ambiente y recursos naturales así como de la autorización y registro de los proyectos que utilizan los recursos hídricos en territorios de pueblos indígenas.

## VI. Conclusiones

Las afectaciones documentadas en este artículo permiten concluir que el Estado, al registrar y autorizar la instalación de las hidroeléctricas en los territorios indígenas, no toma en consideración los impactos y sus consecuencias en la vida de los pueblos indígenas. La omisión permite que se produzcan efectos negativos en los medios de subsistencia, la seguridad e integridad, los sistemas sociales y la cultura de las personas, incluyendo la vulneración al derecho a la participación y a la Consulta Previa e Informada.

Asimismo, tales afectaciones evidencian que, en Guatemala, el Estado no vela por que las empresas lleven a cabo el desarrollo de proyectos hidroeléctricos con una debida diligencia para evitar la vulneración de los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

En el país no existe normativa sobre la materia pese a que diversos estudios, informes de instituciones nacionales e internacionales señalan impactos en los derechos a la tierra y los territorios de los pueblos indígenas, y que organismos internacionales han emitido recomendaciones y las Cortes Interamericana y Constitucional de Guatemala también aprobara dictámenes para que se emita legislación adecuada y se protejan debidamente esos derechos.

La denuncia y reclamo de los pueblos indígenas para hacer valer sus derechos a través de acciones legales, así como de movimientos sociales, no ha sido suficiente para que las instituciones gubernamentales, incluso el sistema de justicia, cumplan con la responsabilidad de garantizar sus derechos.

El Estado, a través de los ministerios de Energía y Minas y de Ambiente y Recursos Naturales (instituciones vinculadas a la autorización y monitoreo de proyectos de explotación de los recursos naturales), aparentemente no evalúa la transparencia y veracidad de los EIA en cuanto a daños medioambientales y los impactos que éstos producen a las actividades productivas de las comunidades (derechos sociales y económicos) así como las afectaciones a la cultura y, por lo tanto, a la sobrevivencia de los pueblos indígenas.

## Recomendaciones

El Estado guatemalteco está obligado a garantizar los derechos colectivos e individuales de los pueblos indígenas, por lo que se proponen las siguientes “soluciones aplicables” a los problemas identificados a manera de sugerencias dirigidas a las instituciones estatales garantes.

Es urgente que las instituciones gubernamentales responsables, el organismo legislativo y el sistema de justicia ofrezcan una respuesta congruente a fin de detener, mitigar y eventualmente revertir las afectaciones a los derechos vulnerados. En este marco, se proponen las siguientes acciones que podrían contribuir a mejorar la situación actual.

Se sugiere al gobierno tomar acciones concretas a la brevedad posible, como por ejemplo declarar una moratoria en la autorización de proyectos hidroeléctricos y detener los procesos

de construcción que aún no empezaron, así como evaluar técnica y objetivamente los impactos que las comunidades reportan a fin de evitar daños irreparables a la sobrevivencia digna de las comunidades y, cuando sea factible, revertir en alguna medida las afectaciones que de la evaluación se evidencien como consecuencia de la explotación de los recursos hídricos del país.

Se hace un llamado al Organismo Legislativo para que, en el cumplimiento de sus funciones, emita legislación adecuada para la protección de la propiedad ancestral y evitar que el Estado continúe incumpliendo con su responsabilidad de garantizar los derechos de los pueblos indígenas a la tierra y territorios, y el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en dichos territorios, como lo estipula el Convenio 169 de OIT. Lo anterior contribuirá a proteger otros derechos colectivos e individuales de los pueblos.

Se recomienda a las instituciones del Estado, responsables de la seguridad ciudadana, cumplir con su responsabilidad evitando acciones desproporcionadas y excesos en las comunidades indígenas para que no se cometan adicionales y mayores violaciones a los derechos humanos de los pobladores.

Es necesario revisar las prácticas del sistema de justicia frente a los casos de detención de líderes comunitarios y defensores de los derechos de los pueblos indígenas, de tal manera que se evite la persecución judicial, la imputación de delitos inexistentes por parte de fiscales y la condena por juzgadores, y que más bien los juzgadores les provean la debida protección.

Las instituciones gubernamentales deben cumplir con consultar oportunamente y de buena fe a las comunidades afectadas directa e indirectamente y respetar los resultados de la consulta como lo estipula el Convenio 169 de la OIT y la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. Aunque en el país aún no exista legislación nacional específica, el Art. 44 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece en su primer párrafo que los derechos y garantías que otorga la Constitución no excluyen otros que, aunque no figuren expresamente en ella, son inherentes a la persona humana; lo cual, según resoluciones de la Corte de Constitucionalidad, debe interpretarse que la Constitución reconoce los derechos cuyo desarrollo se encuentra en el Derecho Internacional y los cuales son inherentes e indispensables para la existencia de los pueblos como individuos y como colectivos.

Es imperativo el fortalecimiento de la institucionalidad pública en materia ambiental, tanto de sus recursos humanos para que tengan capacidad de evaluar y prevenir los daños con información técnica que permita determinar objetivamente los impactos al medioambiente y afectaciones a la vida social y a la cultura de los pueblos indígenas, como de recursos financieros acordes con la magnitud de su responsabilidad.

Se insta a los ministerios de Medio Ambiente y Recursos Naturales y de Energía y Minas revisar el Reglamento de Evaluación, Control y Seguimiento Ambiental así como otros instrumentos técnicos que se solicitan a las empresas propietarias con miras a incluir dentro de los requisitos que éstas deben cumplir con la compensación a la que tienen derecho los pueblos indígenas por afectaciones a sus derechos de conformidad con el Convenio 169 de la OIT.

Asimismo, que las instituciones responsables, previo a conceder autorizaciones definitivas, evalúen si fueron incluidos todos los impactos posibles así como la veracidad de la magnitud de los impactos (sociales, culturales y medioambientales) identificados, la adecuada correspondencia de las medidas de mitigación y de la compensación acá sugerida. Además, que se

implemente un sistema de monitoreo ambiental y peritaje sobre las afectaciones sociales y culturales con la participación de los pueblos indígenas, proceso que permita dar seguimiento de forma eficaz, y mediante criterios técnicos a lo largo del año y durante todo el período de operación de los proyectos hidroeléctricos, a los daños previstos y los que no fue posible identificar oportunamente.

## VII. Referencias

### ACNUDH

2012 *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala 2011* (A/HRC/19/21/Add.1). En: [https://www.oacnudh.org.gt/estandares/docs/Informes/InformeAnual2011\(esp\).pdf](https://www.oacnudh.org.gt/estandares/docs/Informes/InformeAnual2011(esp).pdf)

2015 *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala 2014* (A/HRC/28/3/Add.1). En: <https://www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/ARTICULOS/INFORMESANTERIORES/2014.pdf>

2019 *Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su Oficina en Guatemala 2018* (A/HRC/40/3/Add.1). En: <http://www.oacnudh.org.gt/images/CONTENIDOS/ARTICULOS/INFORMESANTERIORES/2018.pdf>

### Alianza por la Solidaridad y Madre Selva

s.d. *La hidroeléctrica que destruye derechos en Guatemala*. Guatemala. En: <http://www.alianzaporlasolidaridad.org/wp-content/uploads/Maq.-Tierra3.pdf>

### Anaya, James

2013 *El deber estatal de consulta a los pueblos indígenas dentro del Derecho Internacional*. En: <http://unsr.jamesanaya.org/statements/el-deber-estatal-de-consulta-a-los-pueblos-indigenas-dentro-del-derecho-internacional>

### Banco Interamericano de Desarrollo

2013 *Desarrollo Hidroeléctrico y Servicios Ecosistémicos en Centroamérica*. En: <http://www20.iadb.org/intal/catalogo/PE/2013/12636.pdf>

### Banco Mundial

2015 *Energía hidroeléctrica: Panorama general*. Bancomundial.org. Recuperado el 17 de Julio de 2017. En: <http://www.bancomundial.org/es/topic/hydropower/overview>

### Burger, Julián, Fera-Tinta, Mónica y McGregor, Claire

2015 *Derechos indígenas y proyectos hidroeléctricos en Guatemala: El caso de los Ch'orti' en Chiquimula*. Informe independiente. s.d.: Open Society Foundation.

### CNEE (s.d)

2019 *Matriz histórica de generación*. Semanas del 13 de enero al 17 de febrero de 2019. En: [http://www.cnee.gob.gt/wp/?page\\_id=3293](http://www.cnee.gob.gt/wp/?page_id=3293)

### CIDH

2010 *Derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales sobre sus tierras ancestrales y Recursos Naturales*. OEA documentos oficiales; OEA/Ser.L/V/II. Doc. 56/09

- 2015 *Pueblos indígenas, comunidades afrodescendientes y recursos naturales: protección de derechos humanos en el contexto de actividades de extracción, explotación y desarrollo.* OEA/Ser.L/V/II.Doc. 47/15.
- 2015a. *Situación de los derechos humanos en Guatemala: Diversidad, desigualdad y exclusión.* OEA/Ser.L/V/II. Doc. 43/15. En: <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/guatemala2016.pdf>
- CMR
- 2000 *Informe de la Comisión Mundial de Represas, Represas y Desarrollo: Un Nuevo Marco para la Toma de Decisiones.* London: Earthscan Publications Ltd. En:<http://adivima.org.gt/archivos/Informe%20Comision%20Mundial%20de%20Represas%202000.pdf>
- Corporación de Asesores y Consultores S. A. - CORPASCO  
(s. f.) *Listado de documentos para la elaboración de un Estudio de Impacto Ambiental.* En: <http://www.corpasco.com/files/2.pdf>
- Corte de Constitucionalidad. Exp. acumulados 4957-2012 y 4958-2012. Guatemala.
- Corte de Constitucionalidad. Exp. 1149-2012. Guatemala.
- Corte de Constitucionalidad. 2013. Sentencia de amparo, Expediente 4419-2011. Guatemala.
- Corte IDH
- 2001 Caso de la Comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni Vs. Nicaragua. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2001. Serie C No. 79
- 2005 Caso Comunidad Moiwana vs. Surinam. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas). Sentencia de 15 de junio de 2005, Serie C No. 124.
- 2005 Caso Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 17 de junio de 2005. Serie C No. 125.
- 2006 Caso Comunidad Indígena Sawhoyamaxa Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 29 de marzo de 2006. Serie C No. 146.
- 2007 Caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. Sentencia de Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2007. Serie C No. 172.
- 2008 Caso del Pueblo Saramaka Vs. Surinam. Interpretación de la Sentencia de Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 12 de agosto de 2008. Serie C No. 185.
- 2010 Caso de la Comunidad Indígena XákmokKásek Vs. Paraguay. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 24 de agosto de 2010, Serie C No. 214
- 2012 Caso Pueblo Indígena Kichwa de Sarayaku Vs. Ecuador. Fondo y Reparaciones. Sentencia de 27 de junio de 2012. Serie C. 245.
- Cojti, D.
- 2009 *Marco Conceptual para enfocar Estadísticas de Pueblos Indígenas.* Guatemala: INE/SEN.
- Decreto N.º 93-96 del Congreso de la República de Guatemala. 1996. *Ley General de Electricidad.* Guatemala: Diario de Centro América No. 25, Tomo 255, p.1.
- Decreto No. 52 del Congreso de la República de Guatemala. 2003. *Ley de Incentivos para el desarrollo de proyectos de energía renovable.* Guatemala.

Empresa “Las Tres Niñas”

2012 Proyecto hidroeléctrico El Orégano. Presentación diapositivas en ppt. En: <https://slideplayer.es/slide/1025931/>

Guereña, A. y Zepeda, R.

2012 *El desarrollo que no queremos. El conflicto en torno al proyecto hidroeléctrico de Hidralia Energía en Guatemala.* Guatemala: Intermón Oxfam.

IARNA

2015 *Balance hidrológico de las subcuencas de la República de Guatemala. Bases fundamentales para la gestión del agua con visión a largo plazo.* Guatemala. En: <https://www.url.edu.gt/publicacionesurl/FileCS.ashx?Id=40416>

INDE

2014 *Informe de la situación actual y beneficios para el país del proyecto hidroeléctrica Xalalá.* Guatemala: s.d.

INE

2002 *Censos Nacionales XI de población y VI de habitación 2002.* En: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/20/jZqeGe1H9WdUDngYXkWt3GIhUUQCukcg.pdf>

2015 *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014. Principales resultados.* Guatemal. En: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/12/11/vjNVdb4IZswOj0ZtuivPica-AXet8LZqz.pdf>

2015a. *Encuesta Nacional de Empleo e Ingresos (ENEI 2-2014).* Guatemala. En: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2015/05/14/zbOswAbS8BYJ2Ruv7RoRRiZp0u-VGAXZZ.pdf>

2016 *Encuesta Nacional de Condiciones de Vida 2014. Tomo I.* Guatemala. En: <https://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2016/02/03/bWC7f6t7aSbEI4wmuExoNR0oS-cpSHKyB.pdf>

s.f. *Caracterización. República de Guatemala. Guatemala.* Guatemala. En: <http://www.ine.gob.gt/sistema/uploads/2014/02/26/L5pNHMXzxy5FFWmk9NHCrK9x7E5Qqvvy.pdf>

IRALEP

2010 *Comprendiendo la conflictividad por hidroeléctricas en Guatemala para tender puentes de gobernabilidad.* Patricia Orantes Coord. Guatemala.

Johnston, B. R.

2005 *Estudio de los Elementos del Legado de la Represa Chixoy. Resumen ejecutivo: Daños emergentes y reparaciones: recomendaciones para el recurso.* Tomo I. California: Centro para la Ecología. En: <http://adivima.org.gt/archivos/Informe%20de%20las%20Comunidades%20Afectadas%20por%20la%20hidroelectrica%20Chixoy/chixoy%20vol%201%20espan.pdf>

MARN

s.f. Expedientes de informes de EIA en la base de datos del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales. En: [http://www.marn.gob.gt/paginas/Datos\\_Abiertos\\_Open\\_Data](http://www.marn.gob.gt/paginas/Datos_Abiertos_Open_Data)

2011 *Cuencas Hidrográficas de Guatemala.* Guatemala. En: <https://es.slideshare.net/memgblack/cuencas-hidrograficas-de-guatemala>

Martínez, H.

2003 *La cuenca media del río Chixoy: Dos décadas después.* En: Laporte, J.P., Arroyo, B., Escobedo, H., Mejía, H. 2002. XVI Simposio de Investigaciones Arqueológicas en Guatemala. Guatemala: Museo Nacional de Arqueología y Etnología, pp. 840-848. En: <http://www.asociaciontikal.com/wp-content/uploads/2017/01/73.02-Horacio-Martinez-en-PDF.pdf>

2017 *Chixoy: Voces bajo el agua.* Guatemala: Dirección General de Desarrollo Cultural y Fortalecimiento de las Culturas del Ministerio de Cultura y Deportes.

Mayén, G.

2012 *Guatemala: El Derecho a la Consulta Previa.* En: El Derecho a la Consulta previa de los pueblos indígenas en América Latina. Bolivia: KAS/PPI, pp. 115-148.

2014 *Consulta Previa Libre e Informada: El Caso de Guatemala.* En: El Derecho a la consulta Previa, Libre e Informada: Hallazgos de un proceso de aprendizaje entre pares para la investigación y la acción en Ecuador, Guatemala y Perú. Lima: SPDA, CEDA, ASIES, pp. 63-87.

2015 *Los megaproyectos y la afectación a la cultura indígena.* En: Manual entre las buenas y malas prácticas en la Consulta Previa, casos de América Latina. Bolivia: KAS/PPI, pp. 75-107.

2015a. *El impacto de los proyectos extractivos en la cultura de los pueblos indígenas.* En: Encuentro constitucional por la diversidad cultural y el derecho de la tierra y recursos naturales. Revista INFO CC Año 5, No. 5, pp. 14-16.

MEM

2010 *Estadísticas energéticas del subsector eléctrico.* Guatemala. En: <http://www.mem.gob.gt/wp-content/uploads/2015/06/Estad%3%ADsticcas-Energ%3%A9ticas-2011-corinto.pdf>

2017 *Autorizaciones definitivas para la instalación de centrales hidroeléctricas otorgadas.* Guatemala: Dirección General de Energía, Departamento de Desarrollo Energético. En: <http://www.mem.gob.gt/wp-content/uploads/2015/06/1.-Listado-de-Hidroel%3%A9ctricas-Mayores-a-5-MW.pdf>

2018 Dirección General de Energía, Departamento de Desarrollo Energético. “Registro de centrales hidroeléctricas menores o iguales A 5 MW”, En <http://www.mem.gob.gt/wp-content/uploads/2018/10/2.-Listado-de-Hidroel%3%A9ctricas-Menores-o-Iguales-a-5-MW.pdf>

Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales

2016 *Reglamento de Evaluación, Control Seguimiento Ambiental.* Acuerdo Gubernativo núm. 137-2016 de la Presidencia de la República. En: <http://marn.gob.gt/Multimedios/4739.pdf>

Naciones Unidas

2010 *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas, James Anaya ante el Consejo de Derechos Humanos, 15º Período de sesiones (A/HRC/15/37).*

2011 *Informe del Relator Especial de Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya Adición Observaciones sobre la situación de los derechos de los pueblos*

*indígenas de Guatemala en relación con los proyectos extractivos, y otro tipo de proyectos, en sus territorios tradicionales (A/HRC/16/xx).*

Ochoa, C. F.

2015 *La valoración social del diálogo y la buena fe.* En: Manual entre las buenas y malas prácticas en la Consulta Previa, casos de América Latina. La Paz: KAS-PPI, pp. 109-135.

OEA

2016 Declaración Americana Sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas. AG/RES. 2888 (XLVI-O/16) (Aprobada en la segunda sesión plenaria, celebrada el 14 de junio de 2016). En: <https://www.oas.org/es/sadye/documentos/res-2888-16-es.pdf>

OLADE

2013 *Aplicación de responsabilidad social corporativa (RSC) en sistemas de energía rural en zonas aisladas.* Guatemala. En: <http://www.olade.org/wp-content/uploads/2015/08/Informe-consolidado-RSC-Guatemala.pdf>

PDH

2014 Informe del Procurador de los Derechos Humanos Sr. Jorge Eduardo De León Duque sobre el Estado de Situación: Conflictividad. Presentación PPT. Diapositiva No. 10. Guatemala.

PNUD

s. f. *Estadísticas Pueblos Indígenas, Población indígena por rangos de edad y grupo étnico.* En: <http://desarrollohumano.org.gt/estadisticas/estadisticas-pueblos-indigenas/tasa-de-alfabetismo-por-sexo-y-grupo-etnico/>

2016 *Mas allá del conflicto. Luchas por el bienestar.* Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015/2016. Guatemala.

Ponciano, J. A, [coord.]

2015 *Perfil energético de Guatemala: Introducción al sector eléctrico.* Guatemala: Cara Parens. En: [http://incytde.org/web/wp-content/uploads/2015/07/Perfil\\_energetico\\_de\\_Guatemala.pdf](http://incytde.org/web/wp-content/uploads/2015/07/Perfil_energetico_de_Guatemala.pdf)

Richards, M.

2003 *Atlas Lingüístico de Guatemala.* Guatemala: SEPAZ, UVG, URL, USAID.

Rodríguez-Carmona, A. y De Luis Romero, E.

2016 *Hidroeléctricas insaciables en Guatemala.* En: [https://www.tierra.org/wp-content/uploads/2016/10/hidroelectricos\\_insaciables\\_guatemala.pdf](https://www.tierra.org/wp-content/uploads/2016/10/hidroelectricos_insaciables_guatemala.pdf)

Stavenhagen, R.

2013 *Pueblos indígenas: retos después de la batalla.* En: Gómez Isa, F. y Berraondo, M. (eds.). Los derechos indígenas tras la Declaración. El Desafío de la implementación. Bilbao: Universidad de Deusto, pp. 15 -38. En: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/29352.pdf>

Tzian, L.

1994 *Mayas y ladinos en cifras: El caso de Guatemala.* Guatemala: Cholsamaj.

Velásquez, S.

2013 *Generación distribuida caso Guatemala. Comisión Nacional de Energía Eléctrica.* Guatemala. En: <http://181.189.159.2/2013/Octubre/regulacionener/contenido/ponencias/Sergio%20Velasquez%20-%20CNEE%20Guatemala/Generacion%20distribuida%20caso%20Guatemala.pdf>

Viaene, L.

2015 *La hidroeléctrica Xalalá en territorio maya q'eqchi' de Guatemala ¿Qué pasará con nuestra tierra y agua sagradas? Un análisis antropológico-jurídico de los derechos humanos amenazados.* Bélgica: Municipalidad de Herent/Centro de Derechos Humanos Universidad de Gante.

## Lista de siglas

ACNUDH	Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos
CC	Corte de Constitucionalidad
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CMR	Comisión Mundial de Represas
CNEE	Comisión Nacional de Energía Eléctrica
CORPASCO	Corporación de Asesores y Consultores
Corte IDH	Corte Interamericana de Derechos Humanos
DEOCSA	Distribuidora de Electricidad de Occidente S.A.
DEORSA	Distribuidora de Electricidad de Oriente S.A
EEGSA	Empresa Eléctrica de Guatemala S.A.
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
IARNA	Instituto de Agricultura y Recursos Naturales de la Universidad Rafael Landívar
INDE	Instituto Nacional de Electrificación
INE	Instituto Nacional de Estadística
KAS	Fundación Konrad Adenauer
MARN	Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MW	Megawatts
OACNUDH	Oficina del Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala
OLADE	Organización Latinoamericana de Energía
OIT	Organización Internacional del Trabajo
PER	Planes de Electrificación Rural
PPI	Programa Regional de Participación Política Indígena en América Latina

**ANEXO**  
**Ubicación de las hidroeléctricas por departamento y municipio**

Pueblo indígena	Departamento	Municipio	Nombre de la hidroeléctrica		
			Mayores de 5 mw	Menores de 5 mw	
Achi	Alta Verapaz	San Cristóbal Verapaz	<i>Planta Hidroeléctrica Chixoy<sup>1</sup></i>	<i>Mini-hidroeléctrica San Joaquín II<sup>1</sup></i>	
			Hidroeléctrica San Cristóbal-DUKE <sup>3</sup>	<i>Hidroeléctrica Pacayas<sup>1</sup></i>	
				Pequeña Hidroeléctrica Samuc 2 <sup>1</sup>	
				Proyecto Hidroeléctrico San José <sup>1</sup>	
	Baja Verapaz	San Jerónimo y Salamá	<i>Matanzas-Chilascó<sup>1</sup></i>	Hidroeléctrica Samuc <sup>1</sup>	
Chortí <sup>2</sup>	Chiquimula	Camotán		<i>El Cajón Caparjá<sup>5</sup></i>	
	Chiquimula y Zacapa	Jocotán Zacapa	<i>El Orégano<sup>3</sup></i>		
Chuj	Huehuetenango	San Mateo Ixtatán	<i>Hidroeléctrica Pojom IP</i>		
			Hidroeléctrica San Andrés <sup>2</sup>		
			Hidroeléctrica Pojom I <sup>4</sup>		
Ixil	Quiché	Chajul	<i>HidroXacbal<sup>1</sup></i>		
			HidroXacbal Delta <sup>2</sup>		
		San Juan Cotzal y San Miguel Uspantán	Palo Viejo <sup>1</sup>		
		Nebaj	La Vega I <sup>3</sup>		
			La Vega II <sup>3</sup>		
	Hidroeléctrica Las Brisas <sup>3</sup>				
Kaqchikel	Guatemala Baja Verapaz	Chuarrancho El Chol	El Sisimite <sup>2</sup>		
	Chimaltenango	San Pedro Yepocapa y San Miguel Pochuta	Desarrollos Peña <sup>3</sup>		
		San Miguel Pochuta	Hidroeléctrica Nican <sup>3</sup>		
			Hidroeléctrica La Esperanza <sup>3</sup>		
		San Pedro Yepocapa		Hidroeléctrica Entre Volcanes <sup>5</sup>	
				<i>Mini Hidro El Encanto<sup>5</sup></i>	
		Acatenango			Planta de Generación Nueva Hidrocon <sup>1</sup>
					Pequeña Central Hidroeléctrica Cholivá <sup>5</sup>
				<i>Hidroeléctrica Santo Tomás<sup>5</sup></i>	
	Patzún			<i>Hidrosan 1<sup>5</sup></i>	
				<i>Hidroeléctrica Los Encuentros<sup>5</sup></i>	
Chimaltenango Es-cuintla	Yepocapa, Santa Lucía Cotzumalguapa		<i>Las Uvitas<sup>1</sup></i>		
Sacatepéquez	San Juan Alotenango		Mini Central Generadora Hidráulica Monte María I y Monte María II <sup>1</sup>		

Pueblo indígena	Departamento	Municipio	Nombre de la hidroeléctrica		
			Mayores de 5 mw	Menores de 5 mw	
K'iche'	Quetzaltenango	Zunil	<i>Planta Hidroeléctrica Santa María<sup>1</sup></i>	<i>Hidroeléctrica Turubalá<sup>5</sup></i>	
			<i>Hidro Canadá<sup>1</sup></i>		
		El Palmar	<i>Hidroeléctrica El Recreo<sup>1</sup></i>		
			<i>Ampliación Hidroeléctrica El Manantial<sup>2</sup></i>		
	El Palmar y Zunil	<i>Central Generadora Eléctrica Montecristo<sup>1</sup></i>			
	Cantel Quetzaltenango	<i>Hidroeléctrica Cuevamaría<sup>1</sup></i>	<i>Hidroeléctrica Cuevamaría<sup>1</sup></i>		
	Quetzaltenango Retalhuleu	El Palmar Nuevo San Carlos	<i>Hidroeléctrica El Manantial<sup>1</sup></i>		
	Suchitepéquez	San Miguel Panán y Chicacao	San Miguel Panán y Chicacao	<i>Hidroeléctrica Panán<sup>1</sup></i>	
		Chicacao			<i>Hidroeléctrica El Brote<sup>1</sup></i>
					<i>Hidroeléctrica Cutzán<sup>1</sup></i>
		Patulul	<i>Empresa Hidroeléctrica de Patulul<sup>6</sup></i>	<i>Hidroeléctrica de Patulul<sup>6</sup></i>	
		Mazatenango			<i>La Perla<sup>1</sup></i>
					<i>Hidroeléctrica Luarca<sup>1</sup></i>
					<i>Pequeña Hidroeléctrica El Conacaste<sup>1</sup></i>
		San Francisco Zapotitlán			<i>Hidroeléctrica El Zambo<sup>1</sup></i>
					<i>Finca Las Margaritas Fase II<sup>1</sup></i>
		Santa Bárbara			<i>Hidroeléctrico El Coralito<sup>1</sup></i>
				<i>Hidroeléctrica Maxana<sup>1</sup></i>	
	Samayac, Suchitepéquez			<i>Hidroeléctrica El Corozo<sup>1</sup></i>	
	Pueblo Nuevo			<i>Peña Flor - Los Sisitos<sup>5</sup></i>	
	Retalhuleu	San Felipe	<i>El Recreo II<sup>1</sup></i>		
		Nuevo San Carlos		<i>Pequeña Hidroeléctrica Concepción<sup>1</sup></i>	
					<i>Mini Hidroeléctrica Hidroxocobil S.A.<sup>5</sup></i>
	El Asintal			<i>Pequeña Central Hidroeléctrica Santa Margarita<sup>5</sup></i>	
	Retalhuleu Quetzaltenango	San Felipe El Palmar	<i>Hidroeléctrica Las Fuentes II<sup>1</sup></i>		
	Quiché	Chicamán	<i>Cuatro Chorros<sup>3</sup></i>		
	Pachalum		<i>Hidroeléctrica San Luis<sup>5</sup></i>		

Pueblo indígena	Departamento	Municipio	Nombre de la hidroeléctrica	
			Mayores de 5 mw	Menores de 5 mw
Mam	Quetzaltenango	Colomba Costa Cuca	Hidroeléctrica La Libertad <sup>1</sup>	Hidroeléctrica Carmen Amalia <sup>1</sup>
				Hidroeléctrica La Ceiba I <sup>1</sup>
				La Viña <sup>1</sup>
				<i>Providencia</i> <sup>5</sup>
		Génova Costa Cuca	Central Generadora El Prado <sup>1</sup>	
		Flores Costa Cuca	Hidroeléctrica Mopá <sup>1</sup>	
		San Martín Sacatepéquez	<i>Hidroeléctrica Talcanac</i> <sup>5</sup>	
	San Marcos	San Rafael Pié de la Cuesta	Hidroeléctrica Finca Lorena <sup>1</sup>	Hidroeléctrica "Miraflores" <sup>11</sup>
		San Pablo y San Rafael Pie de la Cuesta		<i>El Porvenir</i> <sup>1</sup>
		Tajumulco y San Pablo	Hidroeléctrica Tres Ríos S.A. <sup>2</sup>	
		San Pablo	Hidro Salá <sup>2</sup>	
		San José El Rodeo		Hidroeléctrica Los Cerros <sup>1</sup>
				<i>Hidroeléctrica La Mejana</i> <sup>5</sup>
		Nuevo Progreso		Pequeña Hidroeléctrica Ixtalito-PHE <sup>1</sup>
				<i>Pequeña Hidroeléctrica Xolhuitz</i> <sup>1</sup>
	Malacatán		<i>Hidroeléctrica Jesbon Maravillas</i> <sup>1</sup>	
	El Tumbador y Pajapita		Hidroeléctrica Los Patos <sup>1</sup>	
		La Reforma	<i>Proyecto Hidroeléctrico Santa Teresa Canopá</i> <sup>6</sup>	
		El Quetzal	<i>Pequeña Central Hidroeléctrica Los Andes</i> <sup>5</sup>	
Huehuetenango	La Libertad		Pequeña Central Hidroeléctrica Tuto Dos <sup>1</sup>	
			<i>Los Nogales</i> <sup>5</sup>	
Poqomam	Escuintla	Palín	<i>Planta Hidroeléctrica Jurún-Marinalá</i> <sup>1</sup>	
			Hidroeléctrica Palín II <sup>4</sup>	
	Guatemala	Chinautla	<i>Hidroeléctrica Río Las Vacas</i> <sup>1</sup>	<i>Hidroeléctrica Cerro Vivo</i> <sup>1</sup>
Poqomchi'	Alta Verapaz	Tucurú	Santa Teresa <sup>1</sup>	<i>La Perla</i> <sup>1</sup>
				Hidroeléctrica Esmeralda <sup>3</sup>
		San Cristóbal Verapaz	Hidroeléctrica San Cristóbal-DUKE <sup>3</sup>	Mini-hidroeléctrica San Joaquín II <sup>1</sup>
				Hidroeléctrica Pacayas <sup>1</sup>
			Pequeña Hidroeléctrica Samuc 2 <sup>1</sup>	
		Proyecto Hidroeléctrico San José <sup>1</sup>		
		Hidroeléctrica Samuc <sup>1</sup>		
Baja Verapaz	Purulhá	Hidroeléctrica El Cafetal <sup>1</sup>	<i>Hidroeléctrica Sacjá</i> <sup>1</sup>	
		Hidroeléctrica Sulín <sup>2</sup>	<i>Hidroeléctrica Buena Vista</i> <sup>6</sup>	
Q'anjob'al	Huehuetenango	San Pedro Soloma	La Cascata <sup>4</sup>	

Pueblo indígena	Departamento	Municipio	Nombre de la hidroeléctrica	
			Mayores de 5 mw	Menores de 5 mw
Q'eqchi'	Alta Verapaz	San Pedro Carchá	Renace <sup>1</sup>	<i>La Bendición Tzunutz<sup>6</sup></i>
			Renace IV <sup>2</sup>	
		San Pedro Carchá y Lanquín	Renace II <sup>1</sup>	
			Senahú	Hidroeléctrica Cholomá <sup>1</sup>
		Senahú y Cahabón	Hidroeléctrica Secacao <sup>1</sup>	Hidroeléctrica Candelaria <sup>1</sup>
			El Volcán <sup>2</sup>	
		Santa María Cahabón	Oxec <sup>1</sup>	
			Oxec II <sup>2</sup>	
		Chisec y Cobán	Hidroeléctrica Raaxha <sup>1</sup>	
	Cobán	Hidroeléctrica Chichaic <sup>1</sup>	Hidroeléctrica Chichaic <sup>6</sup>	
Hidroeléctrica Santa Rita <sup>2</sup>		Visión de Águila <sup>1</sup>		
Central Rocja Pontila <sup>4</sup>				
San Agustín Lanquín	Hidroeléctrica Entre Ríos <sup>3</sup>			
Izabal	Morales	Hidroeléctrica Río Bobos		
Petén	Sayaxché	Hidroeléctrica El Raudal <sup>2</sup>		
Tzutujil	Sololá	Finca Santa Teresa San Lucas Tolimán		Hidroeléctrica Santa Teresa <sup>1</sup>
Uspanteko	Quiché	San Miguel Uspantán	Hidroeléctrica “La Campana” <sup>3</sup>	
No indígena	Escuintla	Guanagazapa	Planta Hidroeléctrica Aguacapa <sup>1</sup>	
			El Cóbano <sup>1</sup>	
		Escuintla		Central Generadora Santa Elena <sup>1</sup>
				Hidroeléctrica SDMM <sup>1</sup>
				Generadora Eléctrica Las Victorias S.A. <sup>1</sup>
				Hidroeléctrica “El Salto Marinalá” <sup>1</sup>
		Generadora Eléctrica La Paz <sup>1</sup>		
	Santa Lucía Cotzumalguapa		Hidroaguná <sup>1</sup>	
	Santa Rosa	Cuilapa,	Hidroeléctrica Los Esclavos <sup>1</sup>	
		Barberena		Hidroeléctrica Kaplan Chapina <sup>1</sup>
		Chiquimulilla		Hidroeléctrica El Libertador <sup>1</sup>
				Hidroeléctrica El Panal <sup>1</sup>
		Pueblo Nuevo Viñas	Poza Verde <sup>1</sup>	
	Taxisco		Hidroeléctrica Guayacán <sup>1</sup>	
	Zacapa	Río Hondo	Hidroeléctrica Pasabien <sup>1</sup>	
			Río Hondo II <sup>3</sup>	
		Gualán		Hidroeléctrica Río Tinto <sup>6</sup>
Guatemala	Villa Canales		Hidroeléctrica Santa Anita <sup>1</sup>	
Jutiapa	Asunción Mita		Hidroeléctrica Mongoy <sup>6</sup>	
Izabal	Los Amates		Hidroeléctrica El Triángulo <sup>6</sup>	

1 En operación – 2 En construcción – 3 No ha iniciado construcción – 4 En trámite de autorización – 5 Pendientes de entrar en operación  
6 En trámite de registro.

**Nota:** Adaptado de “Autorizaciones definitivas para la instalación de centrales hidroeléctricas otorgadas” (MEM, 2017) y de “Registro de centrales hidroeléctricas menores o iguales a 5 MW” (MEM, 2018). Información de la ubicación de los pueblos indígenas adaptado de Atlas Lingüístico de Guatemala (Richards, 2003).



# Impactos ambientales, sociales y culturales de las hidroeléctricas en Panamá

*Josué Ospina Chung*<sup>1</sup>

## Abstrac

Desde el año 1970, Panamá ha iniciado un proceso de desarrollo de su potencial hidroeléctrico como medio de garantizar la capacidad energética necesaria para sustentar una economía de bienes y servicios. Para ello, ha desarrollado una serie de hidroeléctricas a lo largo del país, muchas de ellas establecidas en territorios indígenas, los que fueron desplazados de su forma de vida e identidad; algunos, por medio de acuerdos que no se cumplieron y; otros, reclamando derechos legítimos en tribunales internacionales. En este documento abordaremos los casos de las hidroeléctricas de Bayano, Barro Blanco y Changuinola I, también conocida como Chan 75. Podremos corroborar los daños al tejido social a las poblaciones Guna, Embera y Ngöbe que históricamente habitaban las áreas que hoy son embalses.

## I. Contextualización de la relación entre pueblos indígenas e hidroeléctricos

Históricamente los pueblos indígenas de Panamá han tenido una relación indivisible entre la vida y el medioambiente. Mientras en el siglo pasado las poblaciones latinas crecían abarcando el centro de la ciudad y ciudades emblemáticas de la colonización española ubicadas

---

1 Experto en participación ciudadana y organización comunitaria. Se ha desempeñado como Coordinador de Proyectos en la Dirección de Gobiernos Locales, miembro del Comité Técnico Operativo del Programa Nacional de Administración de Tierras, asesor en materia de gobiernos locales y autoridades indígenas, asistente del Viceministro de Desarrollo Social y del Viceministro de Trabajo y Desarrollo Laboral de Panamá. Es miembro de la Mesa de Expertos en Políticas Públicas Indígenas y Consulta Previa del Programa PPI de la Fundación Konrad Adenauer. En la actualidad se desempeña como Consultor en Participación Ciudadana y Negociación Comunitaria para las empresas Tierra para Todos S.A. y la Fundación para la Promoción del Desarrollo Sostenible con las cuales ha desarrollado consultorías en la Comarca Ngabe Bugle, Changuinola y en el archipiélago de Las Perlas dirigidas a procesos de relacionamiento comunitario, negociación comunitaria, manejo de crisis, identificación de actores clave y análisis situacional.

en el interior de la República, los pueblos indígenas se ubicaban en zonas selváticas o costas, en territorios y bosques vírgenes consolidando su cultura e identidad. Es el caso del pueblo Guna o los pueblos Embera Ngabe, entre otros, que se establecieron en zonas alejadas de los recuerdos de la esclavitud. En cierto sentido, esta segregación fue aupada por los diferentes gobiernos que optaron por abandonar a su suerte a los pueblos indígenas y concentrar el desarrollo económico del país en las zonas urbanas.

Sin embargo, para el decenio 1950 e inicios de 1960, el crecimiento poblacional, nacido del incremento de las relaciones económicas producto de las operaciones del Canal de Panamá, aunado con el incremento de los precios del petróleo, puso de manifiesto la necesidad de aumentar la capacidad energética instalada en el país. La apuesta de los gobiernos de esa época –y que aún se mantiene–, se enfocó en la generación energética por medio de la construcción de hidroeléctricas.

En Panamá, las zonas donde se encontraban y se encuentran los caudales de los ríos más adecuados para la generación eléctrica, con las zonas de cuencas hidrográficas en mejores condiciones para su sostenibilidad, se sobreponen a territorios indígenas. Es en este punto donde los intereses económicos colisionan con la cultura indígena relegada del desarrollo, a la cual se le pide, e impone en muchos casos, la aceptación de la alteración de su forma de vida por el bien del desarrollo del país que los excluye, llevándolos a márgenes altos de pobreza y desnutrición.

En la actualidad Panamá, producto del modelo de economía de bienes y servicios que le es propia, enfrenta un punto de inflexión importante. El país llegó a un nivel de desarrollo que hace impostergable el incremento de la matriz energética<sup>2</sup>. Bajo esa realidad es importante analizar los procesos de construcción de hidroeléctricas en Panamá y las consecuencias para los pueblos indígenas en su cultura, identidad y tejido social.

## II. La cultura ahogada en los embalses

Las grandes hidroeléctricas del país siempre han sido diseñadas desde la óptica de la factibilidad operativa, constructiva y sustentabilidad de la producción energética. Sin embargo, en muchos de los casos, y a pesar de lo que la mayoría de los proyectos hidroeléctricos ejecutados por empresas públicas o privadas podrían plantear en sus Estudios de Impacto Ambiental (EIA), las consideraciones sobre la protección de la cultura e identidad de los pueblos indígenas queda, en el mejor de los casos, en buenos deseos.

Como un ejemplo de lo señalado, tomemos la construcción de la hidroeléctrica del Bayano<sup>3</sup>. Los primeros estudios de este proyecto datan de los años 1950 y 1960. En los mismos, salvo la identificación de lo que eran en ese momento reservas indígenas, no se encuentra una línea efectiva de protección a la cultura y forma de vida de la población Guna y Embera afectada en su desarrollo.

Entre los años 1970 y 1972 se decide la reubicación de la población indígena del área. Esta decisión generó un desarraigo y la dispersión de las comunidades. A pesar de que muchos

2 Según el Plan Integrado de Matriz Energética 2017-2025, Panamá está en déficit de producción de energía.

3 Los antecedentes y el desarrollo del proyecto se abordarán en el punto III Acápita A del presente texto.

de los pobladores indígenas se mantuvieron en el área cercana, otros migraron a la ciudad capital, donde la influencia de habitantes latinos y de la ciudad tuvieron un impacto en las generaciones venideras. Así, muchos jóvenes Gunas y Emberas perdieron rasgos culturales como bailes ceremoniales, formas de vida con la naturaleza como la caza y pesca y la música tradicional. A pesar de los grandes esfuerzos de la dirigencia indígena, del Congreso Guna de Madungandí y del Congreso General de Tierras Colectivas entre otras organizaciones indígenas, el impacto producido en la cultura de los indígenas provocado por la construcción de la hidroeléctrica del Bayano es aún inmedible.

Un caso similar se puede encontrar en la construcción de la hidroeléctrica Changuinola I<sup>4</sup>, alimentada por el río del mismo nombre, donde la población indígena Ngabe de las comunidades de Charco La Pava, Valle del Rey y Guayabal, ubicadas dentro del Bosque protector de Palo Seco, sufrieron las consecuencias de un mal manejo del proceso de reasentamiento involuntario y compensación, lo que ocasionó que el reasentamiento no se realizara bajo el criterio de conservar la unidad comunitaria sino que se realizó de manera dispersa, estableciendo compensaciones económicas directas cuando la norma indica que este mecanismo debe ser la excepción y no la generalidad. A pesar de que su construcción y puesta en operación se inició en el año 2012, todavía existe un procedimiento abierto entre los afectados de las comunidades impactadas por el embalse de la hidroeléctrica Chan I con el gobierno de la República de Panamá para dar fin al procedimiento de resolución amistosa acordado con el CIDH. Está claro que toda forma de vida de la población Ngabe fue impactada, pues pasaron de definir la gestión de sus territorios desde una mentalidad cultural comunitaria a una cultura individualista. Como consecuencia, muchos Ngabe abandonaron la agricultura. Por otro lado, la población joven dejó de practicar la religión Mama Tadtá<sup>5</sup> y pasó a practicar el cristianismo evangélico, además de dejar de usar la vestimenta propia del pueblo Ngabe. En la actualidad, su confección y uso están dirigidos a la venta a turistas o en momentos específicos como fiestas o reuniones comunitarias.

Una muestra clara de la afectación a los patrones culturales del pueblo Ngabe se observa en las viviendas construidas para algunos de los pobladores de las comunidades indígenas afectadas, quienes aceptaron el mecanismo de reasentamiento. Las primeras casas fueron construidas bajo criterios occidentales y se registró que al estar acostumbrados a cocinar en fogata, algunas mujeres las prendían dentro de las casas, en el área de la sala.

Tal vez el caso más conocido, por ser más reciente, se encuentra en la hidroeléctrica Barro Blanco, ubicada en la provincia de Chiriquí, distrito de Tole. A pesar de no encontrarse físicamente en territorio indígena, el proyecto represa el agua del río Tabasará que nace dentro de la Comarca Ngabe Bugle. La Autoridad de los Servicios Públicos de Panamá (ASEP) y la Secretaría de Energía permitieron la ampliación de la capacidad de producción eléctrica de la hidroeléctrica, lo cual se logró mediante la ampliación del embalse. Esta ampliación es la que afecta a las comunidades de Quebrada Caña, Kiad y Nuevo Palomar. Según el peritaje

---

4 Hidroeléctrica ubicada en Changuinola, provincia de Bocas del Toro, con una capacidad instalada de 223 MW, inicia operaciones en junio de 2012. El embalse alcanza los 175 metros sobre el nivel del mar (msnm).

5 Sincretismo religioso entre el cristianismo y la cultura religiosa Ngabe que ve en la cultura occidental la causa del pecado y que el Ngabe solo será libre cuando renuncie a todo lo que ésta implica.

independiente realizado por el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)<sup>6</sup>, se constataron las siguientes afectaciones a la cultura de estas poblaciones:

- a. Alteración de los Petroglifos. Como se explicó en el peritaje “Diagnóstico Rural Participativo”, el petroglifo de Quebrada Caña puede quedar totalmente sumergido por el embalse, y el de Kiad quedaría ligeramente sumergido. Las poblaciones Ngöbe mantienen una conexión cultural con dichos petroglifos y los consideran una parte importante de su patrimonio histórico y cultural.
- b. Los cambios en las características y el acceso a los recursos naturales (...) puede tener consecuencias importantes en el estilo de vida y cultura de las poblaciones Ngöbe de Quebrada Caña, Kiad, y Nuevo Palomar. Estas poblaciones son prácticamente autónomas y viven del autoabastecimiento gracias a los recursos naturales que el territorio les brinda. Cualquier alteración de estos recursos tendrá repercusiones en la cultura de estas poblaciones”.

Por su parte, la población habitante del área señala que los petroglifos son las primeras manifestaciones escritas del idioma “ngabere” y, por tanto, no solo el petroglifo sino que su ubicación constituye un sitio sagrado e histórico de la cultura Ngabe. Durante el diálogo, producto de los conflictos entre la población y la empresa GENISA constructora de la hidroeléctrica, se planteó como solución simplemente retirar el petroglifo de lugar.

No debemos olvidar que pobladores de las áreas adyacentes al nuevo embalse sufren de constantes inundaciones, precisamente por el embalse. Gran parte de sus alimentos los obtienen, o lo hacían, del río Tabasará y, a pesar que la empresa GENISA alega que no ha generado afectación en la costumbre alimenticia de la población Ngabe del área, la mortandad de peces en el área ha sido registrada por el Ministerio de Ambiente de Panamá, por los moradores de áreas al río Tabasará y por los medios de comunicación corroborando la disminución de este alimento que otrora era abundante para estas poblaciones indígenas.

Lo cierto es que a pesar de no existir un acuerdo sobre la Mesa de Diálogo instalada por el Gobierno Nacional, puesto que el acuerdo proyecto de Barro Blanco mantuvo el llenado del embalse, la hidroeléctrica se encuentra en funcionamiento. Las afectaciones a la población y su forma de vida son claras y en estos momentos han sido llevadas a instancias internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), ante la cual se planteó el caso en septiembre de 2015. En marzo de 2017, la CIDH pidió al gobierno de Panamá recurrir al diálogo para solucionar el conflicto de Barro Blanco, no obstante cualquier medida será puramente reparativa.

### III. Energía a costa del tejido social de las comunidades indígenas

Cuando se planifica la construcción de una hidroeléctrica, uno de los puntos que debe salvaguardar el proyecto en su construcción y operación es el tejido social de las comunidades que habitan las áreas de influencia directa e indirectamente. La minimización del efecto y el considerar que las medidas adoptadas simplemente generarán “mejores condiciones de vida”

---

6 Peritaje al proyecto Barro Blanco, realizado por el PNUD como parte de los acuerdos de la mesa de negociación entre indígenas, gobierno y empresa.

representa un error común de los proyectos hidroeléctricos en Panamá. En este acápite analizaremos el proyecto hidroeléctrico de Bayano, como un caso paradigmático de estudio sobre la incidencia de los proyectos energéticos al tejido social de las comunidades indígenas del país.

### **a) Complejo hidroeléctrico Ascanio Villalaz, conocido como hidroeléctrica de Bayano**

La hidroeléctrica de Bayano es el complejo energético construido entre 1972 y 1976 con un embalse de 360 km<sup>2</sup> y una capacidad instalada de 300 MW, cantidad de energía que en el momento de su construcción superaba casi toda la necesidad energética del país. Se ubica en el distrito de Chepo, provincia de Panamá. El sitio designado para la construcción de esta hidroeléctrica es el río Bayano, habitado históricamente por población indígena de las etnias Gunas y Embera, quienes vivían en comunidades cercanas, pero manteniendo su propia identidad. En el marco de lograr ejecutar el proyecto, generando condiciones de oferta que fueran aceptadas por los indígenas Gunas y Emberas que habitan los territorios tradicionales en sus etnias en las márgenes del río Bayano, el Estado creó por medio del Decreto de Gabinete No. 156 de 1971 el procedimiento para el pago de indemnización (que no cumplió a cabalidad) a los afectados de las poblaciones indígenas y determinó crear la Corporación para el Desarrollo del Bayano, del que se desprende un organismo denominado “Plan Integral para el Desarrollo del Bayano” que, entre los años 1972 y 1974, estuvo encargado del procedimiento de la reubicación de las poblaciones indígenas Gunas y Embera el Bayano. A través de esta instancia, se acordó con los indígenas Guna la dotación de tierras en igual extensión que los territorios que serían inundados, con la capacidad de extensión para población futura. Con las comunidades Embera se acordó la creación de dos comunidades compactas, Piriati e Ipetí; sin embargo, como lo señaló el antropólogo Aníbal Pastor<sup>7</sup>, el proyecto no contaba con un “componente humano ni ambiental” razón por la cual, una vez iniciado, se formó un equipo para analizar el tema de acuerdos y desalojo de la población de las comunidades Emberas, como de las comunidades de la etnia Guna que se encontraban en distintas zonas del río Bayano.

Para 1972, la población indígena afectada por la construcción de la hidroeléctrica de Bayano consistía en 822 indígenas Gunas, agrupados en 100 familias y 623 indígenas Embera agrupados en 115 familias<sup>8</sup>. En esos momentos Panamá vivía bajo un gobierno militar, razón por la cual se generó una fuerte presión sobre las dirigencias de estos pueblos indígenas. La construcción de esta hidroeléctrica era un punto de interés del gobierno militar que había indicado su interés irrevocable de construirla. Fue así que movilizó a funcionarios reconocidos y al propio General Omar Torrijos, Jefe de Estado, al área para lograr la aceptación del proyecto. En el caso concreto, para determinar las afectaciones al tejido social de las comunidades se deben diferenciar a las poblaciones Guna y Embera y la forma cómo se abordó el proceso de reubicación.

En el caso Guna, como resultado de la reubicación, las comunidades no solo obtuvieron el resarcimiento de igual cantidad de tierras. El proceso de negociación permitió otros

7 Antropólogo estudioso de los grupos indígenas en Panamá, realizó un estudio de los efectos sociales y económicos de la hidroeléctrica Bayano.

8 Censo realizado por instrucciones de la Secretaría de Planificación de la Presidencia de Panamá al Dr. Freddy Blanco, Director del Plan Integral de Desarrollo del Bayano.

beneficios como la construcción de centros de salud, escuelas y caminos que fueron ofrecidos por el Plan de Desarrollo Integral de Bayano. Asimismo, por sus cultivos se les otorgó un pago total calculado en 172.000 dólares estadounidenses y se acordó una indemnización de 1.2 millones de dólares (la misma tuvo que ser reclamada en la Corte Interamericana de Derechos Humanos, como se verá más adelante). Estas concesiones/acuerdos, encuentran su antecedente en la relación entre el pueblo Guna y el Estado a partir de 1925, año en el que el pueblo Guna demostró su fuerza y autodeterminación al autoproclamar la República Tule, lo que generó una negociación con el gobierno que concluyó con la firma del acuerdo de autodeterminación y territorio en el año 1938. Considerando esta historia de lucha del pueblo Guna, no es de extrañar que persistieran en la negociación entre las comunidades Guna afectadas por la creación de la hidroeléctrica y el Estado por el área de Bayano, iniciada desde 1974 y que tomó más de 20 años para que estos territorios fueran reconocidos como la Comarca Guna de Madungandí<sup>9</sup>, tal cual se había prometido en los compromisos para la reubicación de la población Guna del Bayano, nacidos de los acuerdos pactados de esta hidroeléctrica.

Concluida la negociación, si bien se logró mantener la unidad de gran parte de la población, que para 2010 alcanzaba los 4.271 habitantes, no se pudo incidir en los procesos migratorios. Una parte importante de la población Guna que habitaba el área de Bayano se desplazó a vivir en la ciudad, tal como se releja en los datos de censos de Población y Vivienda entre los años 1970 y 2010. Mucha población, principalmente joven, abandonó la Comarca por la influencia de otros tipos de cultura.

Otro de los problemas, aún más grave, lo constituye el abandono de la seguridad territorial que debía ser brindada por parte del Estado a las poblaciones indígenas Gunas en su nuevo territorio.

De esta manera, si bien es cierto que el Estado otorgó tierras a las comunidades Guna, no estableció garantías de protección generando la invasión de no indígenas o “colonos” en busca de tierras de cultivo y pastoreo. Esta situación, a lo largo de los años, ha provocado enfrentamientos con resultado de muertos por ambas partes.

En líneas generales, el conflicto afectó la estabilidad social de las comunidades, generando cambios en sus formas de vida, dedicándose más a la confrontación para impedir nuevas invasiones, adoptando conductas agresivas y haciendo que parte de la población emigre de la Comarca de Madungandí. Esto sin duda afecta en la actualidad al tejido social de la población, la que todavía en 2018 estaba solicitando el desalojo de colonos a pesar del fallo del CIDH que daba al Estado panameño hasta el año 2015 para realizar los mismos.

En el caso de la población Embera, afectada por la construcción de la hidroeléctrica, la ausencia de una dirigencia fuerte y la falta de cohesión de los propios indígenas fueron determinantes para que el impacto en el tejido social fuese más grave. El Plan de Desarrollo Integral de Bayano determinó que las extensiones de cultivo de los Embera eran menores a la de los Guna, por tanto, su indemnización solo fue calculada en 42.000 dólares estadounidenses para toda la población Embera afectada por el proyecto. No se consideró para el caso de los Embera el cambio en su forma de vida al decidir la creación de dos pueblos Embera fuera de su área tradicional de caza y pesca. Tampoco se midió el impacto de construir los poblados

---

9 La Comarca Guna de Madungandí fue aprobada el 13 de enero de 1996.

en una zona que ya estaba cerca de población no indígena con valores, costumbres y visión diferente a la del pueblo Embera. La falta de recursos para tener cultivos y el establecimiento de estos pueblos indígenas sin regulaciones legales de territorio indígena al Embera, cazador y agricultor en mano de obra de empresas y trabajador por día en cultivos de terratenientes de la época. En el caso de las tierras afectadas, a diferencia de los Guna, la reparación en el pueblo Embera, a criterio del Gobierno de Panamá, por medio del Plan Integral de Desarrollo del Bayano, el que ya hemos mencionado, se concentró en determinar como mecanismo de reparación por la inundación de sus poblados, producto de la construcción de la hidroeléctrica de Bayano, la creación de dos pueblos compactos: Piriati e Ipetí, los que, por su cercanía a poblaciones no indígenas, no solo sometieron a los Embera a influencia de otra cultura sino que su forma de vida ya no podía ser la misma que la que habían tenido por generaciones. La población Embera varió drásticamente su dieta y cultivo. De ser productores y consumidores de plátano y yuca, pasaron a incluir con fuerza el cultivo y consumo de arroz, como parte principal de su dieta. La producción de piraguas y su uso en el transporte por el río Bayano dejó de ser parte de su vida, al igual que el río.

La influencia de las poblaciones occidentales, producto de la determinación de crear estos dos pueblos Embera de reasentamiento fuera de áreas de vida tradicional de los Embera, generó una “occidentalización” de la cultura Embera, la que dejó de usar sus vestimentas tradicionales y se adaptó al uso del pantalón y camisa, de los jeans y el suéter. Solo las mujeres usan todavía faldas tradicionales y entre las jóvenes esta costumbre está desapareciendo. Las formas tradicionales de subsistencia como la caza y pesca fueron en muchos casos cambiadas por el trabajo de empleados, jornaleros y, si bien es cierto, hubo un impacto positivo en materia de educación pero no garantizó el apoyo a mantener su tejido social y cohesión social. Debemos recordar que de no ser reasentados, producto de la construcción de la hidroeléctrica de Bayano, o de haberlo sido (cumpliendo con las normativas nacionales e internacionales) este proceso de deterioro de usos, costumbres y forma de vida del pueblo Embera que habitaba las riveras del río Bayano, no se hubiera dado de la forma tan acelerada como se dio.

Este deterioro de la cultura e identidad del pueblo Embera, habitante de las zonas que fueron reubicadas en Piriati e Ipeti, generó que mucha de su población emigrara a zonas urbanas del distrito de San Miguelito, distrito especial en ese momento ubicado en la Ciudad de Panamá, lugar donde profundizaron su adaptación a la cultura occidental. A pesar de esto, hay que recalcar que han mantenido un sentimiento de identidad Embera que está tratando de consolidarse con propuestas como la creación de la Nación Embera y el exigir el reconocimiento de tierras colectivas, lucha que la dirigencia general Embera ha realizado durante muchos años, lo cual dio nacimiento al Congreso de Tierras Colectivas y al reconocimiento reciente de tierras colectivas en Alto Bayano. Este proceso de mantener cierto grado de unidad del tejido social ha sido posible gracias a que la comunidad Embera, en términos generales y en el caso no fue la excepción, ha mantenido la enseñanza de la lengua Embera a sus descendientes a pesar de todo este proceso de adaptación forzada. Es en el lenguaje donde se reconocen Embera.

Además, han logrado mantener ciertas costumbres y danzas tradicionales lo que ha permitido mantener la identidad. Ahora, con el apoyo de otros Embera de diferentes regiones, están en el esfuerzo de rescatar alguna de sus costumbres, las que implican la forma de vida tradicional, pero solo podrán ser rescatadas cuando tengan autodeterminación y territorio.

### **i) Hidroeléctrica Changuinola I o Chan 75**

La hidroeléctrica Chan I, conocida también como Chan 75, está ubicada en la provincia de Bocas del Toro, distrito de Changuinola, corregimiento de Valle Riso. El del proyecto se encuentra dentro del Área Protegida, Bosque Protector de Palo Seco. Con una capacidad instalada de 223 MW, inició su construcción en el año 2008 y fue inaugurada en el año 2012.

El Estado panameño, por medio de un contrato con la empresa AES, responsable el desarrollo del proyecto hidroeléctrico, le cede la administración parcial de este bosque; además, el proyecto fue declarado de interés social mediante la Resolución AN No. 1228 -Elec del 19 de octubre de 2007, la cual aparece publicada en la Gaceta Oficial No. 25942.

La hidroeléctrica se encuentra en el corregimiento de Valle Risco, presenta una población predominantemente de la etnia Ngabe. El área más comprometida por el proyecto fueron las comunidades de Guayabal, Changuinola Arriba y la Pava y Nance Risco con población totalmente indígena.

La construcción de esta hidroeléctrica fue denunciada ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la que en fecha 18 de junio de 2009 otorga medidas cautelares a favor de los miembros de las comunidades indígenas del pueblo Ngabe, asentadas a lo largo del Río Changuinola en la provincia de Bocas del Toro, Panamá. En la solicitud de medidas cautelares se alega que en mayo de 2007 se aprobó una concesión por 20 años en un área de 6.215 hectáreas dentro del bosque protegido Palo Seco a favor de una empresa para la construcción de represas hidroeléctricas en el curso del río Teribe-Changuinola. El informe de medidas cautelares indicó que una de las represas autorizadas para construir la hidroeléctrica Chan-75 inundaría cuatro comunidades indígenas Ngabe: Charco la Pava, Valle del Rey, Guayabal y Changuinola Arriba con una población aproximada de 1.000 personas y que otros 4.000 indígenas Ngabe se verían asimismo afectados por su construcción. Los indígenas peticionarios alegan que las tierras afectadas por la represa forman parte de su territorio ancestral, utilizado para ejercer sus actividades tradicionales de caza y pesca.

La ausencia de Consulta Previa e Informada a los pueblos indígenas fue el argumento principal de la petición de los pueblos indígenas Ngabe afectados por la Chan 75, así como la ausencia de garantías de respeto a los derechos humanos de los pueblos indígenas, consagradas en los convenios internacionales.

Mediante el Informe No. 75/09 de agosto de 2009, la CIDH da la admisibilidad del caso presentado por las comunidades indígenas Ngabe y sus miembros en el Valle del río Changuinola, declarándose competentes.

La CIDH solicita medidas precautorias para detener la construcción de la hidroeléctrica. Dado que la misma ya estaba terminada, la Corte Interamericana de Derechos Humanos negó tal petición, no sin antes señalarle al Estado panameño su obligación con la Consulta Previa Libre e Informada.

Lo positivo de la Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del 28 de mayo de 2010, radica en el recordatorio que realiza al Estado panameño:

“Sin perjuicio de lo expuesto en los párrafos precedentes, la Corte recuerda que el Estado tiene el deber constante y permanente de cumplir con las obligaciones generales que le corresponden bajo el artículo 1.1 de la Convención de respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y de

garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción. En particular, la Corte resalta su jurisprudencia en el sentido de que si bien la Convención Americana no prohíbe *per se* la emisión de concesiones para la exploración o explotación de los recursos naturales en territorios indígenas o tribales, la restricción legítima del derecho a la propiedad comunal exige: i) realizar evaluaciones previas de impacto ambiental y social; ii) realizar consultas con las comunidades afectadas respecto de los proyectos de desarrollo que se lleven a cabo en los territorios ocupados tradicionalmente; y, cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala, obtener el consentimiento libre, informado y previo de las comunidades, según sus costumbres y tradiciones y iii) compartir los beneficios razonables con ellas. Adicionalmente, un factor crucial a considerar es si la restricción implica una denegación de las tradiciones y costumbres de un modo que ponga en peligro la propia subsistencia del grupo y de sus integrantes. El deber de garantizar la participación efectiva de los integrantes de comunidades o pueblos indígenas o tribales requiere que el Estado acepte y brinde información, e implica una comunicación constante entre las partes. Las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo”.

Temiendo las consecuencias que podría tener el Estado panameño si entraba en un proceso en el que podría perder en instancias internacionales, el Gobierno de la República de Panamá se acogió al procedimiento de resolución de conflictos, estableciéndose una Comisión Tripartita entre el Estado, la empresa AES Changuinola y los afectados de las comunidades impactadas por el proyecto. Todavía hoy hay reclamaciones que mantienen al proceso abierto.

A pesar de ser casos diferentes, las consecuencias al tejido social de las comunidades impactadas por la hidroeléctrica Changuinola I, también conocida como Chan 75, son similares. Las comunidades de Guayabal, Charco la Pava, Changuinola Arriba y Valle del Rey fueron impactadas por un proceso constructivo y sometidas a procesos de reasentamiento realizados de manera incorrecta en violación de normas internacionales y nacionales, donde la consulta previa no fue tal y la intervención de las instancias internacionales fue tardía<sup>10</sup>.

Las consecuencias de la construcción de la hidroeléctrica Changuinola las podemos palpar. En primer lugar, en la variación del uso del río Changuinola, fuente de pesca en el área y canal de comunicación entre las poblaciones indígenas de las montañas de Changuinola. La alteración del caudal y la inundación del embalse obligó a los pocos pobladores indígenas que no fueron reubicados en sitios no aptos para reubicaciones de comunidad a adentrarse en las montañas, buscando nuevas tierras de cultivo y nuevos asentamientos, alterando su forma de vida y llevándolos por zonas de difícil acceso, diferentes a las poblaciones donde estaban asentados. En segundo lugar, es claro que la movilización de muchos de los pobladores indígenas a poblaciones como Valle del Risco y Nance Risco<sup>11</sup> alteró sus formas de vida. Muchos debieron dejar de producir, otros se convirtieron en trabajadores eventuales del proyecto, pero nunca se contempló el efecto de la pérdida de la economía local de los grupos indígenas Ngabe una vez la hidroeléctrica no requiriera de este tipo de personal.

En tercer lugar, la alteración más importante se presentó en la estructura de las comunidades que fueron desarraigadas de su unidad afectando la cohesión como grupo y generando

---

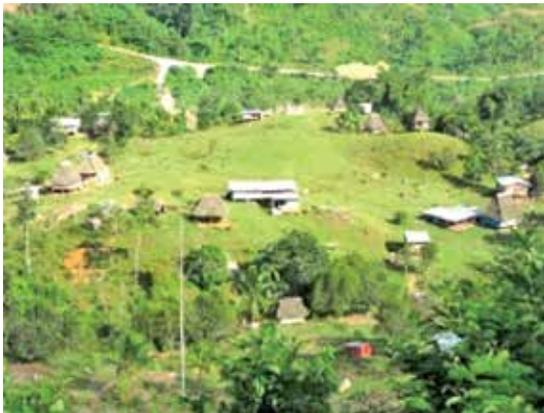
10 El caso de las comunidades afectadas por la hidroeléctrica Chan I llegó al CIDH cuando la misma ya estaba construida.

11 Poblados del distrito de Changuinola cercanos a la hidroeléctrica.

amplias desconfianzas en su propia dirigencia, producto de la incertidumbre y de la forma irregular en la que se realizaron algunos acuerdos comunitarios. El informe de la Fundación Consejo General de Abogacía Española (CGAE)<sup>12</sup> sobre los sitios de reasentamiento de las comunidades, señaló:

“Los campos de reasentamiento de las comunidades Charco la Pava y Valle Rey no ofrecen las mismas condiciones de habitabilidad que los asentamientos originales. Pudo ser constatada la existencia de (i) una falta de correspondencia entre los materiales y estructura de las nuevas viviendas y las viviendas tradicionales Ngöbe, (ii) el rápido deterioro de los materiales utilizados, (iii) una ordenación de las viviendas distinta al modelo tradicional y (iv) un número reducido de viviendas construidas tras haber solicitado las comunidades la paralización de las obras”.

La población Ngabe, que constituye el 98% de la población del corregimiento de Valle Risco donde están las comunidades indígenas que fueron impactadas por la construcción de la hidroeléctrica Changuinola I, se caracteriza por tener viviendas muy separadas entre sí, lo que permite la ampliación del núcleo familiar, ciertos espacios para la cría de gallinas, a veces de otros animales, y permite la disminución de conflictos entre miembros de la comunidad. Si bien es cierto, la norma general de la cultura Ngabe es la propiedad colectiva y dentro de la misma hay reconocimiento patrimonial de áreas a las familias. El alterar esto genera claramente una modificación de la forma de vida de la comunidad y afecta las relaciones entre las diversas familias. En el caso de la hidroeléctrica Chan I, los criterios de reubicación y reasentamiento, de determinación de parcelas no siguieron criterios uniformes, tampoco las compensaciones, lo que dividió fuertemente a los miembros de estas comunidades.



Ordenamiento territorial de la comunidad de Charco la Pava y del sitio nuevo de reasentamiento<sup>13</sup>.

El proceso de reasentamiento fue planificado sin considerar las costumbres, cultura y forma de vida de las comunidades Ngabe. Las propias construcciones se asemejaron más a modelos de vivienda latinos que a los modelos tradicionales de las comunidades. Asimismo,

12 Fundación del Consejo General de Abogacía Española “Impunidad e indefensión, caso Chan 75”, enero 2011.

13 Fotos tomadas por la delegación de la Fundación CGAE, enero 2011.

los materiales con los que se construyeron no fueron los que culturalmente utilizan las poblaciones y, al no ser propios del área, sufrieron los efectos de las condiciones climáticas lo que aceleró su deterioro.

Gran parte de la población al ser reubicada o al pagárseles para que por propios medios se reubiquen, solo pudieron migrar a áreas que se encontraban fuera de sus sitios de cultivos, lo que provocó que muchos tuvieran que cambiar su modo de subsistencia o conseguir parcelas fuera del área afectada por el embalse, lo que implicó un incremento en horas de movilización. La población que antes tenía sus áreas de cultivo cercanas a su sitio de asentamiento, al ser reubicada por la construcción de la hidroeléctrica Changuinola I o ser inundadas sus áreas de cultivo por el embalse de esta hidroeléctrica, tuvo que buscar nuevas zonas de cultivo, las que a diferencia de las áreas inundadas que se encontraban a una hora de camino de sus casas, ahora se encuentran entre ocho y 12 horas de camino montañoso, de selva virgen y sumamente peligroso.

El impacto económico de algunas compensaciones generó que muchos miembros de las comunidades afectadas se transformaran en dueños de botes para transportar a trabajadores de la hidroeléctrica; sin embargo, luego de cambiar su forma de ingreso, al concluir la construcción, volvieron a perder su modo de consecución de ingresos. Puesto que ahora no podían volver a la siembra en los terrenos inundados ni a la venta de pescado, pues muchos peces y zonas de pesca se alteraron por el embalse necesario para la hidroeléctrica Changuinola I. Las nuevas poblaciones, con mejor acceso por vía terrestre, generaron nuevos contactos de estas poblaciones indígenas con las zonas urbanas, por lo que muchos de ellos optaron por los trabajos por jornales.

## ii) Hidroeléctrica Barro Blanco

Por sus implicaciones en la estructura tradicional de la Comarca Ngabe Bugle, el caso de la hidroeléctrica Barro Blanco debe ser considerado como uno de los casos más graves de afectación al tejido social del pueblo Ngabe. En primer lugar, se construyó la hidroeléctrica sin ningún tipo de participación ni consulta previa a las poblaciones indígenas cercanas. El Gobierno de la República de Panamá, a través del presidente Juan Carlos Varela, convocó a un diálogo después de fuertes conflictos y represiones a la comunidad. Luego de firmarse un acuerdo entre el Presidente de la República, Juan Carlos Varela y la Cacique General de la Comarca Ngabe Bugle, Silvia Carrera –quien no estaba facultada legalmente para firmar este acuerdo<sup>14</sup>, bajo el argumento de que ya se contaba con un acuerdo definitivo, la Autoridad de los Servicios Públicos de Panamá (ASEP) autorizó un “llenado de prueba” que afectó a la comunidad de Kiad y de forma posterior a otras comunidades indígenas: Nuevo Palomar y Quebrada Caño. Aún sin existir un acuerdo, y con la oposición de las comunidades y los grupos indígenas, los efectos de la inundación ya eran evidentes. Se perdieron viviendas, cultivos, bosques y plantas medicinales propias del área y de uso comunitario regular. A pesar

---

14 El Congreso General Ngabe en Asamblea del 17 de septiembre de 2016 rechazó el acuerdo firmado y destituyó a la Cacique Silvia Carrera por haberse extralimitado en sus funciones. La firma de este acuerdo requería la aprobación del Congreso General, situación que no ocurrió. A esto se debe sumar la gran oposición de las comunidades afectadas por el proyecto al momento de la firma.

de estos impactos y sus riesgos, la población insistió mantenerse en el sitio. Esto representó una alteración de las costumbres de pesca y recolección, y una afectación general a la cultura y estructura de la comunidad. Como señalaría el peritaje del PNUD<sup>15</sup>:

“Como se concluyó en el Diagnóstico Rural Participativo, estas poblaciones son semiautónomas y dependen del acceso a numerosos recursos naturales presentes en su comunidad, incluyendo recursos en el río y en el Bosque de Galería. Se concluye por lo tanto que el impacto con respecto al acceso y uso de recursos no solo afecta a aquellas familias que sufrirán la inundación de sus parcelas, sino que dichos impactos afectarán directa e indirectamente a todos los pobladores de las 3 comunidades.

Con respecto al Bosque de Galería, se perderán recursos naturales como la madera, las plantas medicinales, y otros productos usados por la comunidad.

Con respecto a los recursos hidrobiológicos, habrá un impacto en peces y crustáceos. Si bien el impacto neto no necesariamente representará una disminución en la biomasa acuática total, ya que ciertas especies serán favorecidas y re-emplazarán a aquellas que serán desfavorecidas, estos cambios tendrán un impacto en el modo de vida tradicional de las poblaciones Ngöbe”.

Por otro lado, existió una alteración de los procedimientos tradicionales para el diálogo y acuerdo, lo que provocó una ruptura de las estructuras tradicionales del pueblo que generaron grandes divisiones dentro de los Congresos Regionales y el Congreso General Ngabe Bugle. La estructura que en el pasado representaba la base del gobierno tradicional comarcal, fue puesta en duda de forma constante al punto de llegar a la destitución de presidentes del Congreso General. Ante esta situación, algunos caciques reconocieron a los destituidos, en cambio otros reconocían a las nuevas autoridades. Estas divisiones y mecanismos irregulares también afectaron la percepción del resto del país en torno a la dirigencia indígena. Este daño estructural al tejido social del pueblo Ngabe se extiende en la actualidad a todo su territorio.

Entre 2010 y 2012, el apoyo a las luchas justas del pueblo Ngabe era evidente en los medios de comunicación y desde la sociedad civil. Sin embargo, la imagen de dirigentes posiblemente “convencidos irregularmente” para firmar acuerdos con el gobierno y las denuncias por compra de opiniones, así como los cambios constantes de dirigencia, provocaron que este apoyo se diluyera durante la gestión 2016. Tal fue el daño ocasionado a las estructuras tradicionales del pueblo Ngabe que la Unidad de Cumplimiento de Estándares Sociales y Ambientales del PNUD dio admisibilidad a una demanda por incumplimiento presentada por el Movimiento 10 de abril en contra de la Oficina del PNUD en Panamá, la que fungió como mediadora en el diálogo de Barro Blanco, bajo el siguiente análisis:

“Criterio 3: Reflejar que como resultado del incumplimiento del PNUD con sus compromisos sociales y ambientales, los demandantes pueden o han sido perjudicados. La denuncia describe varias formas en la que los demandantes pueden o han sido perjudicados por proyectos del PNUD, incluyendo afectaciones en el acceso a agua y alimentos, así como al patrimonio cultural de la comunidad. En este sentido, la denuncia refleja que los demandantes pueden o han sido perjudicados como resultado del incumplimiento del PNUD con sus compromisos sociales y ambientales, cumpliendo con el tercer criterio de la sección 8.2.

---

15 Ob. Cita, peritaje independiente al proyecto Barro Blanco.

Por lo tanto, SECU ha determinado que la denuncia es admisible para el proceso de examen de cumplimiento”<sup>16</sup>.

Luego de visitas de campo, reuniones con la oficina de Panamá y revisión de documentos, la Unidad de Cumplimiento de Estándares Sociales y Ambientales del PNUD, conocida por sus siglas en inglés como SECU, determinó que:

“UNDP no cumplió con los requerimientos de debida diligencia, transparencia, consulta/ consentimiento y Derechos de los Pueblos Indígenas después de que la Mesa de Diálogo concluyó alrededor de junio 2015. Por ejemplo, el PNUD no aseguró consistencia con las advertencias y hallazgos del Relator Especial de la ONU, incluyendo las advertencias acerca de procesos de consulta y consentimiento inadecuados son la principal fuente de problemas y cuestiones en relación al respeto y protección de los derechos indígenas, así como con las medidas necesarias para asegurar el respeto a los derechos”<sup>17</sup>.

Fueron informes los que convalidaron las irregularidades del proceso de diálogo en el caso de la hidroeléctrica Barro Blanco. La determinación de la falta de procedimientos de Consulta y Consentimiento Previo provocaron el fracaso del diálogo, auparon la acción irregular del gobierno de Panamá y, por ende, la firma de acuerdos que llevaron a las divisiones internas y ruptura del respeto a las autoridades tradicionales electas por las comunidades.

También permitió el “llenado de prueba” que finalmente implicó el llenado del embalse y, por consiguiente, las afectaciones a las comunidades de Kiad, Quebrada Caño y Nuevo Palomar, así como la forma de vida tradicional que desarrollaban las poblaciones indígenas de esas áreas.

## **b) El medioambiente y los pueblos indígenas a la sombra de la luz eléctrica**

La historia pasada y presente de las hidroeléctricas en Panamá reflejan la existencia de una mentalidad que antepone el “interés superior del Estado” a la protección del medioambiente.

Esta noción es totalmente contradictoria a la cosmovisión indígena, donde el medioambiente y “la Madre Tierra” no solamente son sagrados sino que es vital para la supervivencia del propio pueblo. Si tomamos el caso de la hidroeléctrica de Bayano al momento de tomarse la decisión de construir la hidroeléctrica, el análisis realizado fue meramente de capacidad hídrica, es decir, si podía generar altos volúmenes de retención vía embalse para sustentar un complejo hidroeléctrico.

Para 1972, cuando se inició la construcción de la hidroeléctrica de Bayano, el tema del medioambiente no se consideró. No existen registros de medidas de mitigación. El proyecto solo consideró la creación de un plan que permitiera la reubicación o reasentamiento de la población indígena del área donde se construiría la represa. Los antecedentes del proyecto

---

16 PNUD SECU, DETERMINACIÓN DE LA ADMISIBILIDAD: Denuncia por parte de M10: MOVIMIENTO 10 DE ABRIL en relación a los siguientes dos proyectos del PNUD: “Fortalecimiento institucional para la gestión basada en resultados del Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Panamá” y “Apoyo al Programa de Reformas del MINGOB” 25 de septiembre de 2017.

17 PNUD-SECU, Informe de investigación, caso No. SECU0004, 18 de abril de 2018.

muestran que se conocía sobre las características de la biodiversidad en la zona, así como el daño al ambiente que se ocasionaría. Por esta razón, el proyecto hidroeléctrico fue desestimado por la Compañía de Fuerza y Luz<sup>18</sup> en la década de 1960. Sin embargo, la llegada de un gobierno militar cambió sustancialmente las prioridades y se ordenó como parte del Plan de Desarrollo Nacional la construcción del proyecto.

Después de la construcción del complejo hidroeléctrico de Bayano (hoy Ascanio Villalaz), el panorama medioambiental fue totalmente distinto. En el distrito de Chepo, en la actualidad es una zona en gran parte urbanizada, la selva tropical que alguna vez existió antes de la construcción de la hidroeléctrica de Bayano dio pie a grandes extensiones de territorio tipo sabana, con grandes zonas de ganadería y tierras en propiedad privada de algunas personas.

Las pocas zonas donde todavía se encuentra selva o bosque de galería se encuentran en la Comarca Guna de Madungandí. Por un lado, en poblaciones indígenas y en tierras colectivas como las de Alto Bayano y algunas más, el impacto de la pérdida de zonas selváticas ha generado un incremento considerable de las cantidades de CO<sub>2</sub>. Por otro lado, el accionar humano cada día conspira contra la naturaleza, pues es relevante la tala ilegal de árboles en territorios indígenas por parte de población no indígena. Este accionar pone en peligro no solo a los habitantes de Chepo sino al resto de la población urbana, ya que una de las alternativas a la falta de agua potable en ciertas zonas del Este de la provincia de Panamá es la construcción de una potabilizadora en Bayano, lo cual, al ritmo actual de deforestación, puede ser insustentable.

El daño al medioambiente provocado por la hidroeléctrica Barro Blanco es más fácil de contabilizar gracias al peritaje del PNUD cuando señaló que en gran parte del área del proyecto la degradación del territorio es evidente. Se encontraron que, de acuerdo a estudios satelitales tomados en 1998 y evaluados al 2011, reflejaban daños medioambientales por la acción de los seres humanos.

Este peritaje independiente realizado por el PNUD, en términos generales estableció que dado el estado de degradación existente en las áreas cercanas a la hidroeléctrica Barro Blanco, no existía peligro de poner en riesgo de extinción especies del área tales como sapos, aves y mamíferos pequeños. Señaló al mismo tiempo que la condición dispersa de las poblaciones en el territorio disminuía riesgos a poblaciones indígenas cercanas a la hidroeléctrica Barro Blanco.

Sin embargo, efectos distintos señala el informe en el caso del Bosque de Galería, presente a las orillas del río Tabasará<sup>19</sup>:

“...los Bosques de Galería en la zona del embalse tienen una importancia intrínseca tanto por su valor como hábitats para la fauna y flora local, como por las funciones económicas y sociales que cumplen para la población Ngöbe de acuerdo a la determinación del Diagnóstico Rural Participativo. Durante las visitas a las comunidades de Quebrada Caña, Kiad y Nuevo Palomar, se observó que el Bosque de Galería exhibe una continuidad a lo largo del río, y que en muchos tramos mantiene especies de árboles muy grandes y probablemente de varias décadas de edad.

Este bosque representa un hábitat importante para numerosas especies de plantas, especialmente epifitas, incluyendo numerosas especies de orquídeas y bromeliáceas. Además, y en base a los

18 Empresa privada que tenía el monopolio de la producción eléctrica. Con el gobierno militar es estatalizada y se convierte en el Instituto de Recursos Hidráulicos y Electrificación (IRHE).

19 ob. cit. Informe Independiente realizado por el PNUD al proyecto Barro Blanco.

resultados del Diagnóstico Rural Participativo, se determinó que el bosque sirve como hábitat para numerosas plantas medicinales que las comunidades Ngöbe conocen y utilizan con frecuencia. Finalmente, el Bosque de Galería es el último remanente de bosque en el área por lo que contiene especies de árboles maderables que las comunidades utilizan como fuente de madera”.

En la actualidad el embalse de Barro Blanco consta de 258 hectáreas. De este número, 6,7 hectáreas se encuentran dentro de la Comarca Ngabe Bugle. Inició operaciones con una cota de 107 msnm. De acuerdo a información de la empresa y el gobierno, el desarrollo del proyecto a ese nivel no causaría afectaciones a las poblaciones. Sin embargo, las comunidades del área han sufrido inundaciones y pérdidas de cultivos cada vez que una depresión tropical (comunes en Panamá) precipita una cantidad de agua no esperada. También se registró la muerte de peces y especies del río como consecuencia de haberse abierto las compuertas. Este hecho se registró por última vez a finales del año 2018, ameritando un proceso de investigación a cargo del Ministerio de Medio Ambiente.

Por otro lado, el caso de la hidroeléctrica Chan I nos permite realizar un análisis más estructurado y común para los diferentes procesos hidroeléctricos de Panamá. El Estudio Categoría III del proyecto determinó con bastante exactitud las diferentes afectaciones que se generan en un proyecto de estas características desde la etapa de planificación, construcción, operación y abandono. De acuerdo a la información del Estudio, se observa que las afectaciones medioambientales son propias de las etapas de construcción y operación del proyecto.

**Cuadro 1**  
**Algunos de los efectos determinados por el Estudio de Impacto Ambiental**  
**Categoría III de la hidroeléctrica Changuinola I**

Etapa de planificación	Proceso de reubicación	Etapa de operación
<ul style="list-style-type: none"> <li>Movimiento de tierra para la ubicación de campamentos temporales para la realización de estudios técnicos para el diseño (10 ha en las afueras del BPPS, solo se emplearían 1.500 m2)</li> <li>– Labores de albañilería, plomería y electricidad para la construcción de los campamentos.</li> <li>– Puesta en operación de sistemas para disposición de aguas negras y desechos sólidos de los campamentos.</li> <li>– Perforaciones para la realización de los estudios de suelo mediante el uso de equipos especializados.</li> <li>– Trochas para las mediciones topográficas.</li> <li>– Estudios que se realicen para la obtención de la información final de suelos y topografía.</li> <li>– Contratación de personal local para que laboren en las actividades de perforación y medición topográfica.</li> <li>– (-) Pérdida de la capa vegetal fuera del BPPS, específicamente en la comunidad de Ojo de Agua.</li> <li>– (-) Incremento del nivel de ruido fuera del BPPS, específicamente en la comunidad de Ojo de Agua.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Apoyo económico a ANAM para la ejecución de un Plan de Manejo del BPPS.</li> <li>– Traslado y/o reubicación.</li> <li>– Adaptación de los moradores de las comunidades en el área de afectación (a las nuevas comunidades donde se reubiquen).</li> <li>– Resistencia de los moradores al cambio de entorno.</li> <li>– La demolición de las viviendas y el retiro de las cercas perimetrales de las fincas actualmente ocupadas.</li> <li>– Cancelación de afectaciones por cultivos de subsistencia.</li> <li>– (+) Incremento de la presencia de funcionarios de ANAM en el área.</li> <li>– (-) Pérdida de los valores familiares relacionados al cambio de entorno.</li> <li>– (-) Incremento del desempleo y la delincuencia por efectos de la adaptación social.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– (-) Afectación de la vida silvestre fluvial. En atención al Agonostomus monticola (Bocachica).</li> <li>– (-) Afectación en la dieta alimenticia de la población regional por la reducción de la fauna fluvial.</li> <li>– (-) Reducción significativa de los riesgos de inundación.</li> <li>– (-) Reducción del caudal de agua en el río Changuinola, específicamente en el tramo comprendido entre la comunidad de Charco La Pava y la comunidad de El Gavilán.</li> <li>– (+) Incremento del empleo y, por tanto, de los ingresos en las comunidades afectadas y cercanas al proyecto.</li> <li>– (+) Mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones cercanas al proyecto dado el aprovechamiento de las especies forestales mediante la práctica de raleos y podas por mantenimiento. El alcance de este</li> </ul>

Etapa de planificación	Proceso de reubicación	Etapa de operación
<ul style="list-style-type: none"> <li>- (-) Emisión de partículas sólidas o contaminación del aire.</li> <li>- (-) Incremento de los efluentes de aguas negras y presencia de desperdicios sólidos.</li> <li>- (-) Incremento del ruido en el BPPS en las comunidades de El Gavilán y Charco La Pava.</li> <li>- (-) Remoción de la capa vegetal en el BPPS debido a las trochas.</li> <li>- (+) Incremento de los conocimientos sobre las condiciones del área de influencia.</li> <li>- (+) Mejoramiento de acceso a empleos y a servicios públicos por parte de la población afectada.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- (-) Incremento de la presión sobre las agencias estatales debido a la resistencia a la reubicación.</li> <li>- (+) Reducción de la colonización dentro del Bosque Protector Palo Seco.</li> <li>- (+) Incremento de áreas destinadas al desempeño de la vida silvestre.</li> <li>- (+) Reducción de las actividades de relacionadas a la tala, pesca, ganadería, producción agrícola y cacería.</li> </ul>	<p>impacto se reflejará en la calidad de agua del Sistema de Abastecimiento de Agua Potable de Changuinola.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- (-) Inicio de procesos de eutrofización.</li> <li>- (+) Mejoramiento en las condiciones para estudios, investigaciones y supervisión del Bosque Protector Palo Seco y, por tanto, mejoramiento en las condiciones de monitoreo de la biodiversidad del área.</li> <li>- (+) Mejoramiento en las condiciones de acceso al Bosque Protector Palo Seco y, por tanto, mejoramiento en las condiciones de monitoreo.</li> </ul>

<b>Afectaciones producto de la limpieza</b> (tala necesaria para preparar la zona del embalse)	<b>Etapa de Construcción de la presa</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Limpieza de 750 ha en los márgenes del río Changuinola hasta Peña Blanca.</li> <li>- Limpieza del nivel del río hasta la cota de 155 msnm</li> <li>- Afectación de las condiciones de la vida silvestre y área boscosa.</li> <li>- Afectación al paisaje en una extensión de 1.200 ha.</li> <li>- Afectación de la vida silvestre fluvial. En atención al <i>Agonostomus monticola</i> (Bocachica).</li> <li>- Afectación en la dieta alimenticia de la población regional por la reducción de la fauna fluvial.</li> </ul>	<p>Movimiento de tierra y remoción de especies arbóreas en 30 ha. Superficie de 500 m x 600 m.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Habilitación de ataguías o diques para la construcción de fundaciones en el río.</li> <li>- Actividades de albañilería para la construcción de la estructura o muro.</li> <li>- Contratación del personal para la obra.</li> <li>- (-) Pérdida de la capa vegetal de 300.000 m<sup>2</sup> o 30 ha (500 m x 600 m). Pérdida de especies arbóreas en los márgenes del río o en el bosque galería (Cantidad: 579 árboles con diámetros de 20-45 cm y alturas de 10-20 m).</li> <li>- (-) Reducción del espacio disponible para la avifauna.</li> <li>- (-) Afectación del espacio disponible para fauna compuesta por reptiles, anfibios, insectos y arácnidos.</li> <li>- (-) Afectación del espacio disponible para fauna silvestre compuesta por mamíferos.</li> <li>- (-) Incremento de la emisión de partículas de polvo producto del movimiento de tierra.</li> <li>- (-) Incremento de los niveles de ruido o sonido por la operación de equipos pesados.</li> <li>- (-) Afectación a la fauna fluvial por la habilitación de ataguías o diques para la construcción en el río.</li> <li>- (-) Incremento de la turbidez afectando la calidad de agua.</li> <li>- (-) Incremento de la emisión de partículas de polvo por la producción de concreto.</li> <li>- (-) Incremento en los niveles de ruido por la producción de concreto.</li> <li>- (-) Incremento de carga sobre el suelo por efecto de las instalaciones. Taludes inestables por efecto del movimiento de tierra.</li> <li>- (-) Alteración del paisaje natural.</li> <li>- (+) Incremento del empleo local y regional.</li> </ul> <p>Disponibilidad de 500 plazas de trabajo. Menor presión sobre el bosque.</p>

Toda la construcción del proyecto generó un impacto en el Bosque Protector de Palo Seco<sup>20</sup>; pues, para habilitar caminos y trochas, espacios para maquinaria, entre otros, en zonas de bosque virgen, se taló una cantidad considerable de árboles. Los accesos carreteros fomentaron el crecimiento de asentamientos humanos dentro del bosque. Las nuevas instalaciones y caminos hicieron necesario el desplazamiento de especies del área así como una afectación real a las comunidades, producto del ruido excesivo que se provoca con este tipo de obras.

En el caso de Charco la Pava y Valle del Rey, el EIA determinó que estas zonas serían las más propensas a sufrir los efectos de la contaminación ambiental provocada en el área. Durante la etapa construcción se estimó la afectación de especies marinas. Especies de peces desaparecieron y fueron reemplazadas por otras, las que fueron sembradas<sup>21</sup> en el río Changuinola<sup>22</sup>. Además de lo señalado, el EIA determinó que los trabajos provocarían turbiedad en el agua, lo cual podía derivar en la muerte de especies acuáticas.

Una afectación directa se encontró en el suelo donde se realizaron las construcciones de las obras secundarias y campamentos del proyecto Changuinola I. De acuerdo a lo señalado por el EIA, existió *“pérdida de la capa vegetal en 9.5 km o el equivalente a una superficie de 9.5 ha dentro del Bosque Protector de Palo Seco específicamente, en el bosque de galería”*<sup>23</sup>.

Asimismo, el Estudio también señaló que la construcción de la pared de hormigón correspondiente a la represa Chan I causaría algunos impactos negativos como *“pérdida de la capa vegetal de 300.000 m<sup>2</sup> o 30 ha. Pérdida de especies arbóreas en las márgenes del río en el bosque galería”*.

En la etapa de operación el EIA, respecto a las afectaciones a especies, determinó la afectación en un alto nivel de una variedad de pez conocido como “boca chica” o “chupa piedra”, parte importante de la dieta de los indígenas del área.

### **c) Consulta previa inexistente cuando se trata de temas hidroeléctricos**

En el caso de Panamá, sin temor a equivocarnos, se puede señalar que ninguna de las hidroeléctricas construidas y que se encuentran en operación ha contado con un proceso real de Consulta Previa Libre e Informada. En el país no existe experiencia del desarrollo de un proceso de consulta realizada de manera previa a la licitación o adjudicación de algún proyecto hidroeléctrico. Por ello, no existe posibilidad real de que la “consulta” sea “previa”. Panamá se caracteriza por desarrollar procesos de control de daños y acuerdo para la resolución de conflictos.

Es necesario señalar que hasta hace no muy poco tiempo, el Estado panameño omitía el desarrollo de procedimientos de consulta previa bajo la excusa de la no ratificación del Convenio 169 de la OIT.

La postura del Estado panameño, extendida a empresas constructoras, promotoras y operadoras de hidroeléctricas, nace de una visión errónea de que la consulta previa es un obstáculo para la ejecución de proyectos, de la falta de integración de la cosmovisión indígena al desarrollo nacional, así como de la visión que se tiene globalmente del territorio.

20 Ministerio de Desarrollo Agropecuario de Panamá, Decreto No. 25 del 28 de septiembre de 1983.

21 El proyecto Changuinola intentó sembrar otro tipo de especies de peces, sin embargo, no prosperaron.

22 En nuestro trabajo en las comunidades del río Changuinola, durante los años 2012 al 2014, pudimos constatar la desaparición de peces en el área.

23 Hidro Teribe Resumen Ejecutivo Proyecto Chan 75. Panamá 2005.

Por otra parte, se encuentra el desconocimiento de los funcionarios públicos –en todos los niveles– de lo que implica un proceso de Consulta y Consentimiento Previo Libre e Informado. En este contexto, un efecto común es la confusión existente entre los procesos de consulta ciudadana (que muchas veces es informativa y no representativa de toda la población afectada) y el procedimiento de consulta previa y consentimiento. Así por ejemplo, en el caso de la hidroeléctrica de Bayano, el Plan Integral de Desarrollo del Bayano, creado por la Corporación para el Desarrollo Integral de Bayano<sup>24</sup>, se visualizó como un mecanismo para el desarrollo de la región y para realizar el proceso de “consulta” a los pueblos indígenas Embera y Gunas que debían ser reasentados para la construcción de la hidroeléctrica del Bayano.

Curiosamente, el diseño de desarrollo para el área del Bayano incluía todas las áreas terrestres periféricas a la cuenca del río Bayano, salvo en el área de la cuenca hidrográfica. La razón de esto es sencilla, la hidroeléctrica era parte del Plan de Desarrollo del país y, por tanto, no iban a detenerse a consultar con los indígenas, más aún estando en un gobierno militar.

Lo que ocurrió con posterioridad fue el proceso de adjudicación de tierras para la reubicación y la creación de poblados indígenas, pero esto producto de una decisión tomada y ejecutada sin consulta previa a los indígenas del área.

La pérdida de las tierras ancestrales y el incumplimiento de los acuerdos alcanzados con posterioridad al proceso de construcción de la hidroeléctrica de Bayano hizo que los pueblos indígenas acudieran a la CIDH, la cual en su análisis de fondo nos plantea una realidad sobre las consecuencias para los territorios indígenas<sup>25</sup>: *“Asimismo, se toma en cuenta que los pueblos Kuna de Madungandí y Embera de Bayano en este caso no habitan las tierras alternativas de manera transitoria. La inundación de sus tierras hace que su ocupación de las tierras alternativas es necesariamente permanente. Como ha sido indicado en el capítulo de Hechos, las comunidades han sido reubicadas en las tierras alternativas por decisión del propio Estado”* (El subrayado es nuestro).

En el caso de la hidroeléctrica Chan I, las poblaciones indígenas manifestaron su preocupación por la futura construcción de la hidroeléctrica. Las comunidades tuvieron conocimiento del proyecto de manera indirecta el año 2005. Luego fueron informadas por un proceso de divulgación de 60 días. Para el año 2007 se presentaron fuertes protestas que promovieron la creación de un mecanismo denominado Comisión Tripartita formada por representantes indígenas, la empresa AES PANAMÁ y el Gobierno Nacional.

La Comisión inició su trabajo el mismo año de su creación cuando la concesión ya había sido otorgada, además de presentado el EIA.

Entre las principales observaciones al trabajo de la Comisión se encuentra el arribo a acuerdos y pagos irregulares que generaron el reclamo de las comunidades, lo que originó la presentación del caso ante la CIDH, acogiéndose Panamá a procedimientos amistosos de resolución.

En 2018, se trataba el cierre de las negociaciones con un número plural de familias afectadas por la construcción de la hidroeléctrica Chan I, con base en el mecanismo de resolución amistosa que hemos mencionado con anterioridad. De acuerdo al informe de la Fundación del Consejo General de la Abogacía Española: *“Se identifica en el origen del conflicto una situación*

24 Ley 32 de diciembre de 1976.

25 Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso de los pueblos indígenas Kuna de Madungandí y Emberá de Bayano y sus miembros vs. Panamá*, sentencia de 14 de octubre de 2014.

*de desamparo legal provocada por la ausencia de un marco legislativo que reconociese la personalidad jurídica de las comunidades afectadas como sujetos de derecho. Este hecho habría provocado que no fuese percibida la necesidad por parte del Estado de llevar a cabo un proceso de consulta con carácter previo (tal como lo exige el Derecho Internacional) al inicio de las obras. Las comunidades Ngöbe que habitaban la zona tradicionalmente, no fueron consideradas entonces sujetos de derecho como tales y se impedía de esta forma el acceso a la titularidad de las tierras que ocupaban y utilizaban”<sup>26</sup>.*

En una situación similar se encuentra el caso de la hidroeléctrica Barro Blanco. La empresa GENISA obtuvo la concesión para la construcción de este proyecto en el año 2007 e inició la construcción del proyecto en el año 2011. Al momento de constituir la “Mesa de diálogo sobre Barro Blanco” el 21 de febrero de 2015, ya la hidroeléctrica presentaba un avance constructivo de casi el 90% de la obra. Ante esta situación, la empresa alegó el cumplimiento de los procesos de autorización de las comunidades indígenas presentando documentos firmados por autoridades tradicionales, las que ya no fungían como tales o que habían sido destituidas por sus comunidades, además de no contar con la autorización de sus congresos respectivos para dar por aprobado el proyecto y mucho menos para desconocer el derecho de sus comunidades a la Consulta Previa Libre e Informada.

Como mencionamos, el PNUD-SECU indicó el incumplimiento del procedimiento de consulta y consentimiento. También señaló que no se consideraron las advertencias y recomendaciones del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya, quien en 2014 señaló:

“En su informe de septiembre de 2012, la misión conjunta de verificación recomendó la formación de un peritaje independiente internacional, el cual fue llevado a cabo en julio y agosto de 2013 para examinar los aspectos hidráulicos, ecológicos y económicos del proyecto y desarrollar un diagnóstico rural participativo. El estudio del peritaje concluyó que los impactos del proyecto sobre el medio ambiente y las comunidades ngöbe afectadas son mitigables. A la misma vez, el peritaje concluyó que no hubo una consulta adecuada con los pueblos indígenas afectados y que “los impactos directos e indirectos no han sido claramente explicados o entendidos, pero ciertamente estos impactos directos pueden afectar a la comunidad en su totalidad y deben ser mitigados en forma correcta”<sup>27</sup>”.

Es claro que el Estado panameño no está realizando la consulta previa en estos casos. La aprobación de la Ley de Consulta y Consentimiento Previo<sup>28</sup>, pendiente de su reglamentación, abre una posibilidad de mejoría en cuanto a la garantía de los derechos de los pueblos indígenas.

26 En nuestra opinión, sí existía un marco regulatorio considerado en la Ley Ambiental de Panamá y el Convenio 107 de la OIT, así como las advertencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Solo que no convenía al proyecto hidroeléctrico Chan I su aplicación, dado los niveles de insatisfacción que el proyecto tenía antes de iniciar su construcción. Y es por este motivo que se prefirió realizar consultas ciudadanas fuera del marco de las responsabilidades legales y convencionales que el Estado panameño tiene en materia de salvaguarda de los derechos de los pueblos indígenas.

27 Anaya, James. Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, “La situación de los derechos de los pueblos indígenas en Panamá”, 3 de julio 2014, p. 4.

28 Ley 37 del 2 de agosto de 2016 “Que establece la consulta y consentimiento previo e informado a los pueblos indígenas”.

#### **d) Normativa legal que regula la Consulta Previa en Panamá**

##### **i) Normas internacionales ratificadas por Panamá que reconocen derechos de los pueblos indígenas**

El derecho internacional ha reconocido el derecho de los pueblos indígenas a establecer un régimen de propiedad colectivo, indivisible, construido a partir de sus costumbres y tradiciones y reconocido como parte de su forma de vida. El derecho colectivo nace del concepto de indivisión de la vida del indígena con su tierra.

En tal sentido, la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que:

##### **Artículo 17**

1. Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente.
2. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

En igual tenor se pronuncia la Declaración de las Naciones Unidas sobre Derecho de los Pueblos Indígenas de 2007:

##### **Artículo 8**

1. Los pueblos y los individuos indígenas tienen derecho a no ser sometidos a una asimilación forzada ni a la destrucción de su cultura.
2. Los Estados establecerán mecanismos eficaces para la prevención y el resarcimiento de:
  - a) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia privarlos de su integridad como pueblos distintos o de sus valores culturales o su identidad étnica;
  - b) Todo acto que tenga por objeto o consecuencia desposeerlos de sus tierras, territorios o recursos;

Sin embargo, ante la no ratificación del Convenio 169 de la OIT por el Estado panameño, es el Convenio 107 de la OIT, relativo a la Protección e Integración de las Poblaciones Indígenas y de otras poblaciones tribuales y semitribales, que de manera categórica señala el reconocimiento al derecho de la propiedad colectiva de la tierra:

##### **Artículo 11**

Se deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual, a favor de los miembros de las poblaciones en cuestión sobre las tierras tradicionalmente ocupadas por ellas.

##### **Artículo 121**

No deberá trasladarse a las poblaciones en cuestión de sus territorios habituales sin su libre consentimiento, salvo por razones previstas por la legislación nacional relativas a la seguridad nacional, al desarrollo económico del país o a la salud de dichas poblaciones.

2. Cuando en esos casos fuere necesario tal traslado a título excepcional, los interesados deberán recibir tierras de calidad por lo menos igual a la de las que ocupaban anteriormente y que les permitan subvenir a sus necesidades y garantizar su desarrollo futuro. Cuando existan posibilidades de que obtengan otra ocupación y los interesados prefieran recibir una compensación en dinero o en especie, se les deberá conceder dicha compensación, observándose las garantías apropiadas.
3. Se deberá indemnizar totalmente a las personas así trasladadas por cualquier pérdida o daño que hayan sufrido como consecuencia de su desplazamiento.

De este artículo del Convenio 107 de la OIT se desprenden los primeros elementos fundamentales de los derechos de los indígenas, en materia de resarcimiento, que son de obligatorio cumplimiento por parte de los Estados que lo han ratificado (Panamá lo ratificó vía Decreto de Gabinete No. 53 del 26 de febrero de 1971), más aún cuando la propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado a Panamá que debe recordar el cumplir con las normas de este Convenio.

Podemos desglosar los siguientes derechos desprendidos del artículo 12 del Convenio 107 de la OIT:

- Que el traslado de sus territorios no se efectúe sin el debido consentimiento previo. En este tenor, la CIDH ha indicado que estamos frente al derecho a consulta previa, el cual por definición debe ser previa, libre e informada. Para los efectos prácticos, dicha consulta debe darse antes de la aprobación del proyecto, sin embargo, la aceptación de las partes puede subsanar el hecho de que no se haya dado de esta forma.
- La libertad de la consulta, implica por un lado la no coacción dirigida a lograr una aprobación, por un lado, y por el otro, la aceptación de que la libertad incluye los procesos propios de los grupos indígenas, por tanto, toda consulta debe darse con la participación de los afectados y con el respeto a su cultura tradición y religión.
- El principio de información se circunscribe a que las partes deben conocer toda la información del motivo de si desalojo, del proyecto que genera el desalojo, de los beneficios y formas en que se dará el resarcimiento, antes de que el mismo se realice. También tiene un componente de temporalidad y veracidad. La información dada durante el proceso de consulta, así como en el periodo de resarcimiento y reubicación debe ser dada a tiempo y debe ser cierta.
- En segundo lugar, está el derecho a la reconversión, es decir, el derecho a recibir una compensación, por cambio de ocupación, guardando las garantías debidas. En cuanto a pueblos indígenas, de lo que hablamos es de compensar la afectación en cuanto a su modo productivo. En el caso de los indígenas que estén en el área de construcción, embalse u operación de la hidroeléctrica, si algunos de ellos se dedicaban a la siembra y no desean recibir ya sus tierras de cultivo, sino que trabajaran en otra ocupación (por ejemplo, albañil), pueden optar por una compensación económica en vez de la sustitución de sus tierras de siembra por otras.
- En tercer lugar, se debe indemnizar a las personas por todas las pérdidas y daños causados por el traslado. Si se pierden siembras porque no pudieron cultivarse, el valor de las mismas

debe ser resarcido, si se pierden animales o se dañan bienes muebles, los indígenas tienen derecho a ser indemnizados por el valor de los mismos.

No debemos olvidar otros cuerpos de normas internacionales que regulan la materia de reasentamiento, y que aplican también, como garantías para los pueblos indígenas; por ejemplo, la Observación General No. 4 sobre el derecho a una vivienda adecuada, aprobada por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1991, señala en cuanto a la materia de reasentamiento que todas las personas, grupos y comunidades tienen derecho al reasentamiento que incluye el derecho a una tierra distinta mejor o de igual calidad y una vivienda que debe satisfacer los siguientes criterios de adecuación: facilidad de acceso, asequibilidad, habitabilidad, seguridad de la tenencia, adecuación cultural, adecuación del lugar y acceso a los servicios esenciales, tales como la salud y la educación.

En el caso de Panamá, y específicamente en Valle del Riscó afectado por la construcción de la hidroeléctrica Chan I, la CIDH ha indicado al Estado panameño los elementos a considerar dentro de los derechos de pueblos indígenas, especialmente en proyectos hidroeléctricos. La Resolución del 28 de mayo de 2010, recordó al Estado panameño que:

“Sin perjuicio de lo expuesto en los párrafos precedentes, la Corte recuerda que el Estado tiene el deber constante y permanente de cumplir con las obligaciones generales que le corresponden bajo el artículo 1.1 de la Convención de respetar los derechos y libertades en ella reconocidos y de garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona sujeta a su jurisdicción. En particular, la Corte resalta su jurisprudencia en el sentido de que si bien la Convención Americana no prohíbe per se la emisión de concesiones para la exploración o explotación de los recursos naturales en territorios indígenas o tribales, la restricción legítima del derecho a la propiedad comunal exige: i) realizar evaluaciones previas de impacto ambiental y social; ii) realizar consultas con las comunidades afectadas respecto de los proyectos de desarrollo que se lleven a cabo en los territorios ocupados tradicionalmente; y, cuando se trate de planes de desarrollo o de inversión a gran escala, obtener el consentimiento libre, informado y previo de las comunidades, según sus costumbres y tradiciones y iii) compartir los beneficios razonables con ellas.

Adicionalmente, un factor crucial a considerar es si la restricción implica una denegación de las tradiciones y costumbres de un modo que ponga en peligro la propia subsistencia del grupo y de sus integrantes. El deber de garantizar la participación efectiva de los integrantes de comunidades o pueblos indígenas o tribales requiere que el Estado acepte y brinde información, e implica una comunicación constante entre las partes. Las consultas deben realizarse de buena fe, a través de procedimientos culturalmente adecuados y deben tener como fin llegar a un acuerdo”.

## **ii) Normativa nacional aplicable en el tema de hidroeléctricas en Panamá**

Sin menoscabo de los derechos que como ciudadanos panameños tienen los indígenas del país, la Constitución Política reconoce derechos específicos en cuanto al respeto a la cultura y forma de vida, así como al derecho a la tierra colectiva.

### **Artículo 90**

El Estado reconoce y respeta la identidad étnica de las comunidades indígenas nacionales, realizará programas tendientes a desarrollar los valores materiales, sociales y espirituales

propios de cada una de sus culturas y creará una institución para el estudio, conservación, divulgación de las mismas y de sus lenguas, así como la promoción del desarrollo integral de dichos grupos humanos.

### **Artículo 127**

El Estado garantizará a las comunidades indígenas la reserva de las tierras necesarias y la propiedad colectiva de las mismas para el logro de su bienestar económico y social. La Ley regulará los procedimientos que deban seguirse para lograr esta finalidad y las delimitaciones correspondientes dentro de las cuales se prohíbe la apropiación privada de tierras.

De estos artículos se desprenden dos obligaciones fundamentales:

- El reconocimiento y respeto de la identidad étnica de las comunidades indígenas implica un respeto de su cultura, forma y modo de vida, tradiciones y vivencias, lo cual constituye, en sí, la cosmovisión del indígena. En un proceso de reasentamiento se debe respetar la forma de vida, las coordinaciones deben darse con sus autoridades comunitarias tradicionales; de no haberlas, con los que culturalmente la comunidad reconozca como sus representantes. Los procesos de negociación deben establecer procedimientos culturalmente aceptables y en todo momento debe evitarse dañar sitios que son considerados culturalmente o religiosamente de relevancia.
- La obligación del Estado de garantizar las tierras necesarias y la propiedad colectiva. Esta norma nace del reconocimiento de la unidad que existe entre los pueblos indígenas y su tierra, de modo que la comunidad y su tierra de arraigo no son divisibles. También responde a una realidad indígena, la propiedad privada no es parte de la cultura indígena, por tanto, el Estado debe garantizar el respeto a la cultura indígena, atada al respeto a la tierra comunitaria.

Esto implica necesariamente una reglamentación jurídica en cuanto a cómo abordar el tema de garantizar las tierras colectivas a los pueblos indígenas. En Panamá se garantiza las tierras colectivas de los pueblos indígenas de dos formas:

- a) Por medio del reconocimiento de tierras comarcales.
- b) Por medio del reconocimiento de tierras colectivas en territorios no comarcales.

Otra norma jurídica que especifica derechos aplicables es la Ley No. 41 de 1998, conocida como Ley General del Ambiente, modificada por la Ley No. 88 de 2015.

### **Artículo 99**

Los estudios de exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos naturales que se autoricen en tierras ocupadas por comarcas o pueblos indígenas, no deben causar detrimento a su integridad cultural, social, económica y valores espirituales.

Este artículo establece el derecho de los pueblos indígenas a que cualquier estudio de exploración, explotación y aprovechamiento de los recursos naturales no afecte ni su cultura,

ni su forma de vida, ni sus valores culturales.

Sin embargo, en artículos 101 al 105 de la Ley No. 41 de 1998 encontramos con mayor claridad los derechos de los pueblos indígenas.

### **Artículo 101**

El aprovechamiento con fines industriales o comerciales de los recursos ubicados en tierras de comunidades o pueblos indígenas, por parte de sus integrantes, requiere de autorización emitida por la autoridad competente.

### **Artículo 102**

Las tierras comprendidas dentro de las comarcas y reservas indígenas son inembargables, imprescriptibles e inalienables. Esta limitación no afecta el sistema tradicional de transmisión de tierras en las comunidades indígenas. Las comunidades o pueblos indígenas, en general, sólo podrán ser trasladados de sus comarcas y reservas, o de las tierras que poseen, mediante su previo consentimiento.

En caso de ocurrir el traslado, tendrán derecho a indemnización previa, así como a la reubicación en tierras comparables a las que ocupaban.

### **Artículo 103**

En caso de actividades, obras o proyectos desarrollados dentro del territorio de comunidades indígenas, los procedimientos de consulta se orientarán a establecer acuerdos con los representantes de las comunidades, relativos a sus derechos y costumbres, así como a la obtención de beneficios compensatorios por el uso de sus recursos, conocimientos o tierras.

### **Artículo 105**

En caso de actividades destinadas al aprovechamiento de recursos naturales en tierras de comarcas o pueblos indígenas, éstos tendrán derecho a una participación de los beneficios económicos que pudieran derivarse, cuando dichos beneficios no estén contemplados.

De esos artículos, podemos establecer los siguientes derechos de los pueblos indígenas que serán reubicados:

- Para la explotación industrial o comercial de recursos naturales en comunidades y pueblos indígenas, requiere de su autorización vía autoridad competente.
- El artículo 102 señala específicamente el Derecho a la Consulta Previa a los pueblos indígenas para antes de ser trasladados o, en este caso, reubicados de sus tierras. En el caso de ser reubicados, se establece el derecho que tiene a ser indemnizados antes de ser reubicados y a ser trasladados a tierras comparables a las que habitaban.
- El artículo 103 establece el marco de la consulta con los pueblos indígenas. Señala el derecho que tienen de que se establezcan acuerdos con los representantes de las comunidades. También se establece la obtención de beneficios compensatorios por el uso de sus

recursos, conocimientos y tierras. En este punto se trata de los beneficios que se producen por la explotación en sí en sus tierras y recursos.

- El artículo 105 señala la participación en los beneficios que se deriven del aprovechamiento de los recursos naturales que se encuentran en su pueblo. En este sentido se trata de un beneficio constante, razonable y que se sustenta en la explotación, lo que, para los efectos, sería la producción.

De manera más reciente, Panamá aprobó la Ley No. 37 del 2 de agosto de 2016, QUE ESTABLECE “LA CONSULTA Y CONSENTIMIENTO PREVIO LIBRE E INFORMADO A LOS PUEBLOS INDÍGENAS”, publicada en la Gaceta Oficial el 5 de agosto de 2016, la cual hasta la fecha está pendiente de su reglamentación.

Los puntos más importantes de esta Ley de Consulta y Consentimiento son los siguientes:

- **Establece los principios fundamentales y fines de la Consulta Previa.** Es obligatorio en las comarcas, áreas anexas, tierras colectivas y tierras ancestrales. La identificación de los pueblos indígenas a ser consultados debe ser realizada por la entidad estatal promotora de la medida administrativa o legislativa. El acuerdo entre Estado, empresas y autoridades tradicionales es de obligatorio cumplimiento para ambas partes, para tal efecto las tradicionales tendrán que estar inscritas en el Ministerio de Gobierno de Panamá. Las entidades gubernamentales deben garantizar los recursos para la participación plena de los pueblos indígenas.
- **Determina la obligatoriedad de la consulta para toda iniciativa legislativa, administrativa antes de la adopción y aplicación, si esta afecta derechos colectivos.**
- **El diálogo debe ser intercultural, en lenguaje materno y español garantizando la inclusión.**
- **El Órgano Ejecutivo a través del Ministerio de Gobierno reglamentará la presente Ley.**

En este punto es importante señalar que la Ley de Consulta y Consentimiento Previo Libre e Informado de Panamá señala un elemento de obligatoriedad de la consulta que abarca todos los proyectos posibles dentro de cualquier territorio indígena:

## “Artículo 2

Es obligatorio que la consulta a que se refiere esta Ley sea realizada directamente por entidades estatales antes de la adopción y aplicación de medidas legislativas o administrativas que afecten directamente los derechos colectivos, la existencia física, identidad cultural, calidad de vida o desarrollo de los pueblos indígenas. Se incluye también en esta consulta los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional, comarcal y regional que afecten directamente estos derechos”.

Toda construcción hidroeléctrica, por norma nacional, nace de un acto administrativo que autoriza la concesión de uso de agua para explotación hidroeléctrica desde la etapa de diseño. Posterior a eso, se otorga vía licitación la orden de proceder para la construcción del proyecto. Dicho de otra forma, con esta Ley de Consulta Previa el proyecto debe ser consultado a los

pueblos indígenas bajo los presupuestos establecidos en la Ley de Consentimiento y Consulta Previa y los procedimientos que se desarrollen en su reglamentación desde los estudios para la factibilidad de la construcción de una hidroeléctrica cuya fuente de agua o posible área de embalse se encuentre en territorios indígenas, hasta la aprobación del proyecto y el proceso de licitación y/u otorgamiento en concesión o en el caso que el Gobierno desee ser promotor y constructor o socio del proyecto.

También es importante señalar que esta Ley de Consentimiento y Consulta Previa pone el proceso entero de negociación y financiamiento en manos del Estado panameño. Diferente a las experiencias, al inicio de la construcción de Changuinola I y Barro Blanco, donde el proceso inicial de “consulta” fue desarrollado por promotores privados de los proyectos hidroeléctricos.

Esta Ley resulta esperanzadora, considerando que en Panamá ninguno de los proyectos hidroeléctricos que se han desarrollado ha cumplido con los procedimientos de consulta y consentimiento previo. Es precisamente este incumplimiento uno de los factores determinantes de los conflictos y violaciones de derechos indígenas. Es por ello que la Reglamentación de la Ley de Consulta y Consentimiento es tan importante, pues nos dará el marco operativo de consulta para nuevos proyectos, algunos de interconexión eléctrica y posiblemente otras hidroeléctricas que son necesarios para suplir la necesidad energética del país y que físicamente estarán en territorios de pueblos indígenas de Panamá. En concreto, Panamá debe construir una hidroeléctrica más (está en proceso de licitación nuevamente la hidroeléctrica Changuinola II, ubicada en la parte anterior de la hidroeléctrica Chan I) y las interconexiones eléctricas de la línea de transmisión eléctrica que pasará por la Comarca Ngabe Bugle, así como la conexión eléctrica con Colombia, pasando por territorio de la Comarca Guna Yala.

### e) Hidroeléctricas e irregularidades en el cumplimiento de los derechos indígenas

Como hemos señalado con anterioridad, en los casos de las hidroeléctricas existentes en territorios indígenas en Panamá, el Estado alegó en algunos casos que los mismos no eran sujetos de aplicación del derecho a la Consulta y Consentimiento Previo Libre e Informado. El criterio de muchos funcionarios del Gobierno, en especial del Ejecutivo, era que Panamá no se encontraba obligada a cumplir este derecho por no haber ratificado el Convenio 169 de la OIT. En cualquiera de los casos, esta afirmación representa un error que ha viciado la construcción de proyectos hidroeléctricos. Si bien es cierto que Panamá no ha ratificado el Convenio 169 de la OIT, la Constitución Política de la República de Panamá señala en su *Artículo 4: La República de Panamá acata las normas del Derecho Internacional*. Para otros funcionarios y empresas promotoras de proyecto, era preferible aceptar las consecuencias de la no aplicación de la consulta previa, por considerar que este procedimiento era un obstáculo para la inversión y el desarrollo de proyectos del Estado. Otra de las posturas, más aplicada en los últimos años, consistía en confundir los procesos de participación ciudadana de la Ley General del Ambiente de Panamá y argumentar que al cumplirlos, se cumplía también con los procedimientos de Consulta Previa Libre e Informada.

Es precisamente la norma constitucional la que pone al Estado panameño bajo el parámetro del Control de la Convencionalidad que lo obliga al cumplimiento y salvaguarda de los derechos de los pueblos indígenas reconocidos en pactos, convenios, tratados, principios fundamentales del Derecho Internacional así como la jurisprudencia internacional. En este

sentido, a falta de ratificación del Convenio 169, Panamá reconoce el Convenio 107 de 1957<sup>29</sup>. Dicha norma, a pesar de no ser tan desarrollada como el Convenio 169, establece elementos aplicables a la consulta previa, en especial en cuanto al desarrollo de proyectos hidroeléctricos:

El Convenio 107 de la OIT reconoce la necesidad de obtener el consentimiento de las poblaciones antes de ser trasladadas. Sin embargo, esto no ocurrió en ninguno de los casos presentados en este estudio. Al mismo tiempo, señala la obligación de indemnización por los daños sufridos por el desplazamiento. Esta obligación no fue cumplida, como lo reflejan los casos de Bayo, Chan I y Barro Blanco.

En el caso de Bayano, después de 42 años, el fallo de excepciones preliminares, fondo, reparación y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos ordenó cumplir con el acuerdo de indemnización que se había realizado de forma incompleta<sup>30</sup>, tal como podemos ver en la sentencia:

- “4. El Estado violó el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con 1.1 de la misma, en perjuicio de las comunidades Kuna de Madungandí y Embera de Bayano y sus miembros, por la falta de delimitar, demarcar y titular sus territorios, en los términos de los párrafos 111 a 146 de la presente Sentencia.
5. El Estado violó el artículo 2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con 21, 8 y 25 de la misma, en perjuicio de las comunidades Kuna de Madungandí y Embera de Bayano y sus miembros, por la ausencia de normativa interna antes de 2008 respecto de la delimitación, demarcación y titulación de territorios indígenas, en los términos de los párrafos 150 a 157 de la presente Sentencia.
6. El Estado violó los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con 1.1 de la misma, en perjuicio de las comunidades Kuna de Madungandí y Embera de Bayano y sus miembros, por el incumplimiento del principio del plazo razonable respecto de ciertos procesos internos, en los términos de los párrafos 165 a 187 de la presente Sentencia.

En cuanto a Chan I, los procesos de indemnización fueron desarrollados de manera inadecuada, pues el Gobierno Nacional, en el proceso de resolución amistosa acordado con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), por medio del procedimiento de negociación entre gobierno, empresa y comunidades afectadas, tuvo que ordenar nuevos pagos a afectados residentes en el área cubierta por el embalse de la hidroeléctrica Chan I. Asimismo, se demostró que los criterios para establecer los montos de indemnización y resarcimiento a las poblaciones afectadas por la construcción de la hidroeléctrica Chan I, no respondieron a la necesidad de cumplir con el resarcimiento, pues aparentemente tendían a favorecer a los pobladores o dirigentes indígenas de las comunidades impactadas por el proyecto que apoyaran el desarrollo de la hidroeléctrica o apoyaran acuerdos sobre los terrenos de mayor interés de liberación por parte de la empresa promotora de la hidroeléctrica Chan I.

---

29 Convenio 107 de la OIT sobre poblaciones indígenas y tribales.

30 Corte Interamericana de Derechos Humanos. CASO DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS KUNA DE MADUNGANDÍ Y EMBERA DE BAYANO Y SUS MIEMBROS VS. PANAMÁ, sentencia de 14 de octubre de 2014. (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas).

En el proyecto Barro Blanco no se cumplió con los procedimientos de consulta y consentimiento previo, mucho menos con determinación de tierras e indemnizaciones, dada la postura adoptada respecto al no desplazamiento producto del embalse.

Como ha sido demostrado en la historia de los proyectos hidroeléctricos posteriores a la Ley General del Ambiente, esta normativa se viola en todos los casos de hidroeléctricas desde 1995 hasta nuestra fecha. Este hecho, dada la categoría de Ley General de Ambiente, que al mismo tiempo crea toda la estructura institucional de protección de áreas protegidas, donde mayormente encontramos poblaciones indígenas y áreas de cuencas hidrográficas con capacidad para establecer hidroeléctricas, genera una preocupación que es aún más delicada, pues afecta la protección operativa de los derechos de los pueblos indígenas al poner en duda a una de las instituciones llamadas operativamente a ser garante de estos derechos de los pueblos indígenas.

Los EIA, documentos técnicos que señalan el procedimiento de protección medioambiental, las medidas de protección y/o mitigación, las relaciones socioambientales de los proyectos u obras, deben regirse por los parámetros generales establecidos dentro de la Ley General de Ambiente. Sin embargo, estas consideraciones no han sido cumplidas en ninguno de los proyectos hidroeléctricos en territorios indígenas. Para el caso de los proyectos Chan I y Barro Blanco se estableció un procedimiento que permita el desarrollo de una consulta y consentimiento fuera del marco de los establecido por la Ley General de Ambiente y los convenios y tratados internacionales suscritos y ratificados por Panamá; es decir, no considerando los parámetros establecidos en estos cuerpos legales ni realizado de una forma culturalmente adecuada. Peor aún, en estos EIA de los proyectos hidroeléctricos, la consulta y consentimiento se confunde con la consulta ciudadana.

Por otra parte, por ser proyectos de alta envergadura, no debe aplicarse la excepción de guía de buenas prácticas agregada a la Ley General del Ambiente<sup>31</sup>. Por su nivel de complejidad, los EIA de los proyectos hidroeléctricos corresponden a una categoría III, lo que implica un grado más alto de protección y supervisión. A pesar de esto, se observa que los técnicos autorizados por el Ministerio de Ambiente para realizar el estudio, así como los funcionarios de las distintas instituciones involucradas en la supervisión y seguimiento de los EIA, no cuentan con el conocimiento sobre cultura, identidad, derechos y cosmovisión de los pueblos indígenas, y mucho menos sobre la Consulta y Consentimiento Previo Libre e Informado<sup>32</sup>.

En resumen, podríamos hablar de muchas irregularidades, como por ejemplo la negativa de reconocer tierras colectivas a pueblos indígenas cuando se vislumbra un proyecto hidroeléctrico; sin embargo, la génesis de las irregularidades en el cumplimiento de las normas nacionales e internacionales la podemos ver directamente en la falta de cumplimiento de la Consulta y Consentimiento Previo y en el desconocimiento, real o pensado de las autoridades,

---

31 La Ley General de Ambiente permite en ciertos proyectos modificar el diseño de Estudio de Impacto Ambiental y regir los mismos por guías de buenas prácticas ambientales. Se han dado intentos en diferentes gobiernos de regular los proyectos de alto interés del Estado por guías de buenas prácticas, lo cual siempre ha tenido la oposición de defensores ambientales en Panamá.

32 Los EIA obligan a los proyectos a tener un ingeniero ambiental, un responsable social de relaciones con la comunidad y trabajadores comunitarios; sin embargo, no hay suficiente personal formado en el tema de consulta previa, cosmovisión indígena y derecho de los pueblos indígenas.

funcionarios, empresas privadas y profesionales sobre las implicaciones en este procedimiento de la no vulneración de derechos humanos de los pueblos indígenas.

## **f) Conclusiones y recomendaciones**

Uno de los grandes problemas existentes en los procesos de construcción de hidroeléctricas en Panamá es la desconexión entre el interés del gobierno y la realidad de los pueblos indígenas.

Entre tanto las comunidades indígenas sientan que no se les consulta desde el momento en el que se comienza a diseñar el proyecto y no después de adjudicado, mientras se conciba el beneficio de los proyectos hidroeléctricos solo para suplir las necesidades de las mayorías, relegando a los pueblos indígenas, existirán conflictos. Tal vez si hacemos parte a los pueblos indígenas de los proyectos hidroeléctricos desde el diseño y la etapa de prefactibilidad, podrían disminuirse los problemas de información oportuna que tenemos con los proyectos hidroeléctricos.

Sin embargo, tal vez la medida más adecuada la constituya cumplir con todos los requisitos de la Consulta Previa Libre e Informada y pasar como Estado a ratificar el Convenio 169 de la OIT. Los diferentes casos que hemos analizado demuestran que muchas de las irregularidades, violaciones de derechos y conflictos con pueblos indígenas pudieron evitarse si se contara con un marco normativo que recoja los estándares internacionales sobre la consulta y el consentimiento previo. Sin embargo, no se ha dado este paso por la desconexión que existe entre los pueblos indígenas y los intereses de sectores económicos y políticos de Panamá.

Esta desconexión de la que hablamos nace de la falta de integración de la visión de desarrollo indígena al momento de construir la visión de desarrollo del país. Esto nos lleva a una política pública imperfecta dirigida a los pueblos indígenas, reaccionaria, dedicada a la mitigación de daños. Será necesario construir una visión pluricultural del desarrollo entendiendo que Panamá es un país pluricultural. También es de suma importancia definir claramente el marco jurídico de la Consulta y Consentimiento Previa Libre e Informado en Panamá. Debemos recordar que el nuevo gobierno electo en Panamá por el periodo 2019-2024 deberá regular la Ley de Consulta Previa y enfrentar temas de la construcción de la hidroeléctrica Changuinola II y la interconexión eléctrica con Colombia. Ambos proyectos están ubicados en territorios indígenas. El primero, en Valle Risco y; el segundo, en áreas correspondientes a la Comarca Guna Yala. De no establecer una reglamentación efectiva de la Ley de Consulta Previa que permita respetar los derechos indígenas y lograr acuerdos nacidos de la buena voluntad y respeto a la cosmovisión indígena, enfrentaremos como país la incapacidad energética de sustentar nuestro desarrollo económico y pondremos en peligro el desarrollo multimodal del país.

Las necesidades energéticas de una economía basada fuertemente en el sector terciario (bienes y servicios), mezclado con un país en franco crecimiento, y la necesidad de recursos (mineros e hídricos) presentes en su mayoría en territorios indígenas, serán sin duda los puntos más difíciles para el nuevo gobierno y para los pueblos indígenas. El país debe conseguir la suficiencia energética para mantener un ritmo económico que controle la desaceleración económica que actualmente vive. En este contexto, solo aplicando de manera efectiva la Ley de Consulta y Consentimiento Previa e Informado, y construyendo una reglamentación que permita edificar los acuerdos entre la visión de nuestros pueblos indígenas, la visión de desarrollo de los otros sectores del país y la participación de todos los sectores sociales, culturales

y étnicos en los beneficios de este crecimiento económico, podremos evitar la exclusión que los pueblos indígenas han vivido históricamente, sustentando al resto de la sociedad panameña que los excluye o ignora.

Por otra parte, es imprescindible reforzar el conocimiento de las autoridades en todos los niveles del Estado, en los partidos políticos, en funcionarios públicos y técnicos especializados de empresas vinculadas al tema hidroeléctrico y a su relación con pueblos indígenas, así como los procedimientos relativos a la consulta y consentimiento previo.

Un trabajo más especializado se requiere en el Ministerio de Ambiente. Sería positivo capacitar a los técnicos privados inscritos en los registros del Ministerio de Ambiente para ser autorizados a diseñar los EIA y a los funcionarios de la institución que son los garantes operativos de la Ley General de Ambiente, en torno a la responsabilidad de la salvaguarda de derechos indígenas, como parte del componente socioambiental de los EIA. También es importante clarificar las diferencias de conceptos que existen entre una consulta ciudadana y el procedimiento de Consulta y Consentimiento Previo Libre e Informado.

Un paso importante que ha dado la legislación panameña es la Ley de Consulta y Consentimiento Previo Libre e Informado. A pesar de ser aprobada en el año 2016, todavía no ha sido reglamentada. El diseño de este reglamento y su aprobación vía decreto es fundamental para completar los procedimientos de consulta y consentimiento que se desarrollarán, producto de nuevos proyectos a ser ejecutados en territorios indígenas.

En cuanto a los proyectos en sí, es necesario evitar el desconocimiento del tema indígena al momento de la etapa de diseño. Uno de los elementos contradictorios lo constituye la aprobación de los EIA después de la adjudicación de la concesión hidroeléctrica. En este sentido, se hace necesario un cambio de la Ley General del Ambiente de Panamá, adecuando su estructura orgánica y de personal para poder hacer frente a las realidades nacidas de la Ley de Consulta y Consentimiento Previo, así como las implicaciones de nuevos proyectos en territorios indígenas que, en su mayoría, son también zonas de protección ambiental. De igual forma, los procedimientos establecidos en los EIA deben considerar de manera más efectiva la salvaguarda de derechos indígenas y la diferencia de la consulta previa y la consulta ciudadana. Es preferible que el gobierno, con funcionarios propios o por profesionales registrados, adelante los EIA y los cargue a los costos de la empresa a la que se adjudica la concesión hidroeléctrica que tener una empresa que trata a toda costa de lograr la aprobación de su EIA, para lo cual recurrirá a medidas correctas e incorrectas. Cuando se trata de territorios indígenas, el Estado podría resolver ciertos conflictos y dudas comunitarias agregando al componente socioeconómico y comunitario del EIA una participación de los pueblos indígenas en los mecanismos de control y seguimiento de temas sensitivos como la contaminación del agua.

Para disminuir los impactos en el tejido social de las poblaciones indígenas debemos evitar lo que ha pasado desde el decenio 1970 en Panamá. No podemos seguir diseñando, planificando y otorgando concesiones hidroeléctricas en territorios indígenas para, luego de haber hecho todas las aprobaciones, iniciar un proceso de “consulta” que no es más que un mecanismo para impulsar la aceptación del proyecto posterior a la aprobación y, en algunos casos, al inicio de construcción del mismo. Por ello, el Estado deberá cambiar la práctica de impulsar proyectos sin consulta previa a los pueblos indígenas y los mecanismos que permitan mantener la unidad de la comunidad.

Sería recomendable que en los procesos de reasentamiento involuntario de población indígena que puedan darse por las construcciones de nuevas hidroeléctricas o líneas de transmisión, el Estado panameño se ciña a los procedimientos internacionalmente reconocidos en temas de reasentamiento involuntario donde la primera opción es mantener a la comunidad junta con los mismos vínculos culturales y sociales, en territorios de iguales condiciones o mejores y priorizando reasentar en vez de simplemente cuantificar el monto indemnizable, estableciendo coordinaciones que permitan el desarrollo económico, cultural y social en el ámbito local.

Este tema, si bien no está claramente definido en la Ley de Consulta previa de Panamá, es obligatorio dado los tratados y convenios internacionales que ha suscrito nuestro país y que fueron recordados al Estado panameño en el fallo de medidas precautorias con relación a la hidroeléctrica Chan I. También se hace necesario que en la implementación de las futuras consultas se le dé el papel preponderante que deben tener las autoridades tradicionales de los diferentes pueblos indígenas. Sus normas y autoridades son parte esencial de la cohesión social; por tanto, es necesario entender este funcionamiento, así como los diferentes mecanismos de toma de decisiones e instancias de participación que la cultura indígena desarrolla.

## VI. Bibliografía

Anaya, James

2014 *Informe del Relator Especial sobre los derechos de los pueblos indígenas, James Anaya Adición \*La situación de los derechos de los pueblos indígenas en Panamá\**. Panamá.

Asamblea Nacional de Diputados. Ley 37 del 2 de agosto de 2016 “Que establece la Consulta y Consentimiento Previo e Informado a los pueblos indígenas”. Gaceta Oficial No. 28090-A del 5 de agosto de 2016.

Asamblea Nacional de Diputados. Texto Único de la Ley 41 de 1 de julio de 1998 General de Ambiente de la República de Panamá, que comprende las reformas aprobadas por la Ley No. 8 de 2003, Ley No. 44 de 2006, Ley No. 65 de 2010 y la Ley No. 8 de 2015. Gaceta Oficial No. 28131-A de 4 de octubre de 2016.

Constitución Política de la República de Panamá.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso de los pueblos indígenas Kuna de Mungandí y Embera de Bayano sus miembros vs Panamá. Sentencia de 14 de octubre de 2014.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. Resolución “Medidas provisionales solicitadas por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos respecto a la República de Panamá, cuatro comunidades indígenas y sus miembros, 28 de mayo de 2010.

Fundación del Consejo General de Abogacía Española “Impunidad e indefensión, caso Chan 75”, enero 2011.

Hidro Teribe Resumen Ejecutivo Proyecto Chan 75. Panamá 2005

OIT. Convenio 107 de 1957, sobre poblaciones indígenas y tribales.

PNUD-SECU, Informe de investigación, caso No. SECU 0004, 18 de abril de 2018.

PNUD. Peritaje independiente de la Represa de Barro Blanco, Panamá. Resumen Ejecutivo, 5 de septiembre de 2013.

Texto Único de la Ley No. 41 de 1 de julio de 1998 General de Ambiente de la República de Panamá, que comprende las reformas aprobadas por la Ley No. 8 de 2003, Ley No. 44 de 2006, Ley No. 65 de 2010 y la Ley No. 8 de 2015.

Urrutia Donoso, Esther

1994 *Tesis “Ipeti-Choco, una población indígena de Panamá afectada por una Presa Hidroeléctrica”*. Panamá: Universidad de Veracruz, Facultad de Antropología.

**Fundación Konrad Adenauer**

Programa Regional de Participación  
Política Indígena en América Latina

 @PPIKAS

 [www.youtube.com/ppikas](http://www.youtube.com/ppikas)

 (+ 591 ) 762-36490

 [Info.ppi@kas.de](mailto:Info.ppi@kas.de)

La Paz – Bolivia

[www.kas.de/ppi](http://www.kas.de/ppi)

ISBN: 978-99954-1-952-3



9 789995 1419523