

La concesión minera en Colombia: un análisis ecológico desde el marco normativo

The mining concession in Colombia: an ecological analysis from the legal framework

Juliana Paola Díaz Quintero¹
Guillermo Arturo Ariza Vásquez²

Resumen:

Colombia es considerado uno de los países mineros más importantes de América Latina, para el 2014 se estimaba como el país con mayores reservas de carbón de América del sur; lo cual refleja la importancia del sector minero para el desarrollo y el crecimiento económico del país. Sin embargo, debe existir un equilibrio entre la explotación de los recursos minerales y la protección de los recursos naturales, ya que la intervención de operaciones mineras a grande escala afecta las dinámicas culturales y sociales de los territorios en los que se desenvuelven. Este trabajo busca analizar el marco normativo que establece la concesión para la práctica de la minería en Colombia y los criterios que fundamentan la explotación racional de los recursos naturales dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible, y conocer si en la práctica su aplicabilidad es eficaz. Para tal fin, es utilizado el método analítico-descriptivo que consiste en dar cuenta de un fenómeno social, en términos de su empiricidad. Concluimos que a pesar de que la ley parte del supuesto fundamental de sostenibilidad y responsabilidad para con el medio ambiente a través de una práctica articulada con las autoridades ambientales y la comunidad, en su desarrollo y ejecución se omite este principio.

Palabras clave:

Concesión minera, desarrollo sostenible, marco normativo, constitución política colombiana.

¹ Doctoranda en Filosofía de la Universidade Federal de Uberlandia/Brasil. Magister en Filosofía de la Universidade Federal de Uberlandia, Filósofa de la Universidad del Atlántico. ORCID: 0000-0001-7810-6364. Correo: julianadiazquintero22@gmail.com. Dirección: Rua do carteiro 489, Uberlandia, MG. Brasil

² Abogado titulado de la Corporación Universitaria Rafael Núñez, Especialización de Derecho Administrativo de la Corporación Universitaria Americana. ORCID: 0000-0002-5165-4237. Correo: garizavasquez@gmail.com

Abstract:

Colombia is considered one of the most important mining countries in Latin America, for 2014 it was estimated as the country with the largest coal reserves in South America; which reflects the importance of the mining sector for the development and economic growth of the country. However, there must be a balance between the exploitation of mineral resources and the protection of natural resources, since the intervention of large-scale mining operations affects the cultural and social dynamics of the territories in which they operate. This work seeks to analyze the regulatory framework that establishes the concession for the practice of mining in Colombia and the criteria that support the rational exploitation of natural resources within a comprehensive concept of sustainable development, and to know if its applicability is effective in practice. . For this purpose, the analytical-descriptive method is used, which consists of accounting for a social phenomenon, in terms of its empirical nature. We conclude that despite the fact that the law is based on the fundamental assumption of sustainability and responsibility towards the environment through a practice articulated with the environmental authorities and the community, this principle is omitted in its development and execution.

Keywords:

Mining concession, sustainable development, regulatory framework, Colombian political constitution.

Introducción

En las últimas décadas la actividad minera en Colombia ha tenido un considerable crecimiento. Factores como el incremento de los precios a nivel internacional, el interés de inversionistas extranjeros y el nuevo marco político impulsado por los gobiernos de turno que busca atraer a dichos inversionistas para participar en los proyectos mineros nacionales han hecho de este sector un pilar fundamental para el crecimiento económico, una oportunidad para generar empleos y los ingresos que requiere el país para avanzar en infraestructura.

La apuesta oficial desde la década de los noventa ha sido otorgar plena seguridad jurídica a la inversión extranjera para el fomento del sector minero energético, estrategia que se intensificó en los dos períodos del Presidente Álvaro Uribe, bajo la modalidad de incentivos y pactos tributarios de largo plazo en favor del capital privado. El actual gobierno de Juan Manuel Santos declaró a la minería como una de las locomotoras que impulsarán el desarrollo y la prosperidad, lo que se ha

reflejado en mayores esfuerzos para dar el empuje necesario al sector. (Martínez, Peña, Calle y Vázquez, 2013, p. 3).

En la década de los 90, durante la administración del presidente Andrés Pastrana (1998-2002) es reformado el antiguo código minero, de esa forma surge la ley 685 de 2001 que actualmente rige el sector minero en el país. La reforma al antiguo Código surge de la necesidad de ajustarlo a la Constitución de 1991 y a las leyes que la reglamentan, además por las presiones por parte de las empresas privadas y los gremios para que se modificara, ampliando las posibilidades de acción para los sectores privados. Desde 1996 la Agencia Canadiense para el Desarrollo Internacional –ACDI- apoyó con asistencia técnica al gobierno colombiano en un proyecto para la reforma de la legislación minera (Mining Watch Canadá y CENSAT, 2009); en 1997 se celebró el convenio entre el Ministerio de Minas y Energía y el Canadian Energy Research Institute (CERI) para asesorar la formulación de políticas y normativa minera en Colombia. (Martínez, Peña, Calle y Vázquez, 2013). El resultado de esta parecería es el diseño del nuevo código de minas que posteriormente será aprobado por el congreso mediante la Ley 685 de 2001. En su artículo primero la ley estipula:

Fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país. (Ley 685 de 2001, p. 1/190).

Es justamente sobre esa aparente “forma armónica, esos principios y normas de explotación racional” de los recursos naturales que este trabajo pretende comenzar el debate, partiendo de una premisa fundamental: en la práctica se cometen diversas violaciones a los derechos humanos y un detrimento sin límites de nuestros recursos naturales, una afectación a los

ecosistemas estratégicos para la supervivencia de las poblaciones afectadas y un impacto negativo en sus dinámicas sociales y culturales. Según algunos expertos, el Código de Minas contraria algunos principios constitucionales por ejemplo: al definir una reglamentación propia para el manejo ambiental, desconociendo la Ley 99 de 1993, la Ley General Ambiental del país, reduce el papel del Estado en la regulación y fiscalización de dicho sector. Es necesario mencionar, que la redacción de varios de los decretos reglamentarios fue asesorada por abogados representantes de varias compañías mineras.³

Existen diversos elementos que merecen la reflexión y el debate, sobre todo en lo que respecta al incumplimiento de las normas de “explotación racional y sostenible” por parte de los inversionistas extranjeros y la propia institucionalidad al no ejercer de forma responsable la fiscalización, la investigación y las sanciones ambientales sobre la actividad minera. Son las comunidades campesinas, los grupos indígenas y afrodescendientes quienes más han padecido las consecuencias de dichas prácticas. Dentro de las problemáticas sobresalen: el riesgo a la salud humana debido al consumo de aguas contaminadas; la inhalación de gases de mercurio; la afectación a la seguridad alimentaria, y un abuso sin control de los recursos naturales que ocasiona daños irreparables. Un estudio del 2016 de la Defensoría del Pueblo, evidencia que existen seis regiones colombianas afectadas por la actividad minera, dentro de las cuales se encuentran Antioquia, Cauca, Chocó, Córdoba, Bolívar y Caldas. (Defensoría del pueblo, 2016, p.45).

Contrario a lo que plantea la constitución en lo que respecta a una explotación de recursos de forma responsable, asistimos a una actividad minera sin control. La ley 685 simplifica trámites y flexibiliza procedimientos para la gran industria que van en detrimento de los derechos humanos y ambientales. El código de minas:

Declara zonas mineras indígenas y de comunidades negras y exige la participación de dichas comunidades en la propuesta de exploración/explotación de particulares. Da prelación a las

³ Según Mining Watch Canadá y CENSAT (2009), éstas fueron: HOLCIM, CEMEX y Ladrillera Santafé.

comunidades indígenas para la otorgación del título y lo entrega a nombre del grupo y no de particulares. Otorga el derecho al desarrollo de la minería tradicional a estos pueblos, siempre y cuando “las correspondientes autoridades comunitarias hagan uso de su derecho preferencial a obtener el título minero para explorar y explotar estas tierras”; de lo contrario, pasarán a ser de interés público y el Estado puede darlas a concesión de particulares. Esta condición transgrede el derecho de estas comunidades a decidir y llevar a cabo sus planes de vida y etno-desarrollo pues prácticamente las obliga a realizar actividades de minería si no quieren que su territorio sea entregado en concesión a terceros. (Martínez, Peña, Calle y Vázquez, 2013, p. 13).

En este orden de ideas, es de extrema urgencia replantear la actividad minera en el país, reformular su normatividad estableciendo verdaderos límites que permitan una real sanción de los crímenes ambientales y una reglamentación para la práctica responsable y sostenible de la minería entendiendo la gravedad y el impacto que genera no solamente en nuestros ecosistemas, sino también en la salud de los Colombianos y Colombianas.

Determinada la importancia de este trabajo y la necesidad de contar con un método efectivo para su desenvolvimiento, para recolección y procesamiento de datos e informaciones optamos por el método de investigación analítico descriptivo, entendiéndolo como un tipo de investigación que produce hallazgos que nos permiten un análisis interpretativo de la realidad, un amplio espectro para el estudio del fenómeno desde los distintos factores y sujetos que lo constituyen. Decretos, entrevistas, investigaciones periodísticas, ensayos, informes de organizaciones e instituciones gubernamentales hacen parte del material usado para la realización del presente trabajo. Se intenta dar respuesta a la siguiente pregunta: ¿Se da cumplimiento al mandato constitucional de la Ley 658 del 2001 en lo que respecta a la explotación racional y sostenible de los recursos mineros en Colombia?

De allí la importancia de Indagar sobre el marco normativo que establece la concesión para la práctica de la minería en Colombia y sus criterios para la explotación racional de los recursos naturales dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y corroborar si en la práctica su aplicabilidad es eficaz.

Evaluando la eficacia de la Ley 685 del 2001, en lo referente al cumplimiento de las normas de explotación racional y sostenible.

En la Ley 685 del 2001, por la cual se expide el Código de Minas se indica el objetivo de fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada, permitiendo estimular estas actividades para satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los recursos mineros y que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país.

En el capítulo III referente a las *Zonas reservadas, excluidas y restringidas*, el **artículo 34** afirma: Zonas excluibles de la minería. No podrán ejecutarse trabajos y obras de exploración y explotación mineras en zonas declaradas y delimitadas conforme a la normatividad vigente como de protección y desarrollo de los recursos naturales renovables o del ambiente y que, de acuerdo con las disposiciones legales sobre la materia, expresamente excluyan dichos trabajos y obras.

Las zonas de exclusión mencionadas serán las que se constituyan conforme a las disposiciones vigentes, como áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional y zonas de reserva forestales. Estas zonas para producir estos efectos, deberán ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales con la colaboración de la autoridad minera, en aquellas áreas de interés minero.

Estas áreas deben ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales con la

colaboración de la autoridad minera. No obstante, la ley da la opción a la autoridad minera – mediante acto administrativo soportado por la autoridad ambiental- para que autorice la actividad extractiva en forma restringida en algunas de las zonas excluidas, exceptuando a los parques.

Sin embargo, el código sólo exige la licencia ambiental para la etapa de explotación, desconociendo que en la fase de estudios previos, prospección y exploración también se generan impactos directos en la naturaleza y la población, los cuales quedan fuera del control de las autoridades estatales en la mayoría de los casos -el código anterior exigía licencia para todo el ciclo. (Martínez, Peña, Calle y Vázquez, 2013).

Diversos ejemplos reafirman que la actividad minera de varias empresas no se ajusta a los estándares constitucionales y los daños ecológicos a los ríos, suelos, el aire y la salud son irreparables. Quizá uno de los problemas fundamentales es la ausencia de un ordenamiento capaz de delimitar de forma seria y responsable las zonas en las que se puede ejecutar la actividad minera sin generar un detrimento en nuestros ecosistemas.

Desde un punto de vista territorial en 27 de los 32 departamentos del país, se han presentado luchas asociadas con la extracción de recursos naturales. Aunque están concentradas en los municipios donde se lleva a cabo las actividades extractivas, también se dan en los puntos geográficos que son afectados por actividades complementarias sin necesidad de ser los productores directos como el caso de los puertos de embarque. Por su parte, los actores que se encuentran vinculados en estos conflictos son principalmente campesinos, comunidades étnicas y asalariados de las mismas industrias extractivas. A su vez, las demandas se expresan principalmente a los entes privados que son las empresas mineras y en segundo lugar al Estado como facilitador del avance de la locomotora minera. (Arboleda, Coronado y Cuenca, 2014)

El capítulo V referente a la concesión de minas define sobre el contrato de concesión lo siguiente:

Artículo 45. Definición. El contrato de concesión minera es el que se celebra entre el Estado y un particular para efectuar, por cuenta y riesgo de este, los estudios, trabajos y obras de exploración de minerales de propiedad estatal que puedan encontrarse dentro de una zona determinada y para explotarlos en los términos y condiciones establecidos en este Código. Este contrato es distinto al de obra pública y al de concesión de servicio público. El contrato de concesión comprende dentro de su objeto las fases de exploración técnica, explotación económica, beneficio de los minerales por cuenta y riesgo del concesionario y el cierre o abandono de los trabajos y obras correspondientes.

Artículo 60. Autonomía empresarial. En la ejecución de los estudios, trabajos y obras de exploración, montaje, construcción, explotación, beneficio y transformación, el concesionario tendrá completa autonomía técnica, industrial, económica y comercial. Por tanto podrá escoger la índole, forma y orden de aplicación de los sistemas y procesos y determinar libremente la localización, movimientos y oportunidad del uso y dedicación del personal, equipos, instalaciones y obras. Los funcionarios de la entidad concedente o de la autoridad ambiental, adelantarán sus actividades de fiscalización orientadas a la adecuada conservación de los recursos objeto de la actividad minera a cargo del concesionario, y garantizar el cumplimiento de las normas de seguridad e higiene mineras y ambientales.

Se observará en los siguientes apartados como en últimas no se cumple a cabalidad con lo establecido por la ley. Sin embargo, también es importante señalar la existencia de otros mecanismos que sirven para frenar la devastación y las consecuencias de una actividad extractiva irresponsable y sin control político.

La adjudicación de títulos, un agravante que incrementa la responsabilidad penal del Estado.

Una de las mayores dificultades es la incapacidad institucional para hacer cumplir la ley. Se desconoce por completo la importancia de las autoridades

ambientales, las advertencias de geólogos y comités ambientales al momento de conceder las licencias para la explotación minera. Según la fundación foro:

Desde el 2000 se ha experimentado el otorgamiento indiscriminado y de “manera sospechosa” de títulos mineros que, según Ronderos (2010), en su mayoría no cumplen con los requisitos mínimos en materia de regulación ambiental; además se incrementó notoriamente el número de solicitudes en trámite -que a mayo de 2011 ascendía a 19.700. La forma de adjudicación de títulos –pocos requisitos para la propuesta, derecho de preferencia en la solicitud, no hay límite de solicitudes por persona natural o jurídica, ni requisito de un mínimo para el área solicitada- se ha prestado para asignar franjas muy pequeñas que son utilizadas para especulación. (Arboleda, Coronado y Cuenca, 2014, p.18)

Sumado a lo anterior, a pesar de que la legislación ambiental protege zonas de parques y páramos de la minería, hace una década, el gobierno otorgó 38 títulos (36.400 has) ubicados en parques nacionales; 71 títulos (14.708 has) sobre reservas forestales; 416 títulos (106.118 has) en páramos y 44 títulos (9.013 has) en áreas Ramsar (Pulido, 2011). Se cree que uno de los factores que propició esta situación fue la facilidad para acceder a un contrato mediante la ventanilla.

Ante esta situación, la Corte Constitucional dictó la Sentencia C-443 de 2009 donde pidió al Ministerio de Ambiente y a las Corporaciones Autónomas Regionales avanzar en la declaración y delimitación de las zonas excluidas de la minería y adoptar las medidas pertinentes para la protección de los páramos. Esto refleja la prevalencia de la actividad minera sobre el ejercicio de una política ambiental integral por parte del Estado. (Arboleda, Coronado y Cuenca, 2014).

Algunos ejemplos regionales ilustran las trágicas consecuencias que genera la actividad minera irresponsable, de la mano con la ineficacia y la poca voluntad institucional que privilegia los intereses económicos por encima del bienestar de las comunidades y del medio ambiente. Casos históricos como el

de Cerro Matoso en Córdoba, cuyas actividades extractivas ha producido daños irreparables en el ecosistema y en la salud de quienes habitan dicho territorio, la corte constitucional emitió un fallo afirmando que la operación de esta empresa viola derechos fundamentales de los habitantes de esta zona, sin embargo y a pesar del desastre es posible la renovación de su licencia ambiental.

La extracción mineral ha generado distintas clases de enfermedades de tipo respiratorio, cardiovascular y dermatológico, entre otras. Enfermedades respiratorias y cutáneas, bebés llegando al mundo con deformaciones, mujeres que sufrían abortos espontáneos y personas con cáncer, todo sumado a la contaminación y al detrimento de los recursos naturales. (Semana, 2018, p.1).

La serranía de Macuira y el río Ranchería en la Guajira han sido trágicamente afectados por la extracción carbonífera que lleva décadas por parte del Cerrejón. Las diversas comunidades indígenas que habitan la zona, culpan a la empresa por el uso y desvío de las aguas del río, en el cual después vierten las aguas contaminadas resultantes. Tras la desviación y puesta en marcha del proyecto multipropósito del río Ranchería en el año 2010, el panorama que se visibiliza hoy en La Guajira es desolador.

De acuerdo con un informe de la Procuraduría actualmente la represa no es utilizada para los propósitos para los que fue edificada, pues no está suministrando el líquido vital a las comunidades ya que no se permite el paso del agua, y en cambio, únicamente está al servicio de los grandes arroceros y de la multinacional Carbones de El Cerrejón. (Fuente: Contagio Radio, 2017)

En Sibaté-Cundinamarca, la comunidad denuncia que la empresa italiana Comind S.A lleva más de 5 años de explotación minera causando graves impactos ambientales, sin que las autoridades tomen acción frente a esto. Debido a su cercanía con el río Muña, las fuentes hídricas se están viendo seriamente afectadas “no tenemos el agua suficiente que teníamos hace cinco seis años, ha disminuido muchísimo”, además “del polvo que hay en el aire”,

que afecta a los pobladores por la extracción de la mina, indica el líder campesino, Giovanni castillo, quien agrega que no solamente la población de Sibaté es la afectada sino que también Fusagasugá y otros municipios aledaños. (Fuente: Contagio Radio, 2017.)

Recientemente el gobierno de Iván Duque, pretendía darle apertura a la minería a gran escala en la zona cercana al paramo de Santurban, desconociendo la importancia de este ecosistema para el planeta. En Latinoamérica existen 25 fondos de agua, que son alianzas hechas entre el sector público y privado para asegurar la conservación de recursos hídricos en la región. De estos, siete están en Colombia, que además cuenta con la mitad de todos los páramos andinos, ecosistemas de alta montaña que se caracterizan por ser esponjas de agua y que son cruciales para el abastecimiento de millones de personas en varios países. (France 24, 2020). Lo que para los gobiernos representa una reactivación de la economía, para las comunidades significa una amenaza para su supervivencia y la destrucción de sus territorios.

Según Legis, la Ley 1333 de 2009, régimen sancionatorio ambiental, regulación que riñe con la Ley 1437 de 2011 (CPACA), en vez de integrarse, a ello se le une el hecho de que las penas son relativamente bajas para el delito de explotación ilícita de yacimiento minero y otros materiales contemplado en el artículo 338 del Código Penal, son entre otros los factores que conllevan a un impacto ambiental inmenso que afecta de manera negativa el medio ambiente, especialmente en los recursos: geológicos, biológicos, hídricos, atmosféricos y socio-económicos. Algunas de esas consecuencias se pueden prevenir, pero no se logra por la poca efectividad normativa. (Equipo de redacción Legis, 2021).

En síntesis, es el Gobierno Colombiano quien debe tomar cartas en el asunto, asumiendo la responsabilidad sobre sus ministerios y sancionando a las instituciones que violan los mandatos constitucionales, sin embargo, el panorama es desalentador cuando desde las principales dirigencias del país se estimula a inversores extranjeros y nacionales a explotar los recursos naturales

en nombre de la productividad económica, sin ninguna consideración con el medio ambiente y mucho menos para con sus comunidades.

La importancia del Decreto 1320 de 1998, por el cual se reglamenta la consulta previa con las comunidades indígenas y negras para la explotación de los recursos naturales dentro de su territorio y la sentencia SU 095 de 2018 para las consultas populares.

La consulta previa encuentra su fundamento normativo en el Convenio No. 169 de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, del cual únicamente 23 países ratificaron el mismo, siendo Colombia el territorio donde más se ha desarrollado, además de ser el país con mayor cantidad de consultas previas en el mundo. (Ayala, 2018)

La Constitución define a Colombia como un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, democrática, participativa y pluralista, con autonomía de sus entidades territoriales (artículo 1), que reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación (artículo 7). En este orden de ideas es obligación del Estado garantizar los derechos de los ciudadanos particularmente de las minorías étnicas y grupos minoritarios en condición de vulnerabilidad. El artículo 330 de la Constitución establece que los territorios indígenas serán gobernados por autoridades propias según sus tradiciones y costumbres, con la posibilidad de diseñar sus políticas de desarrollo económico.

La Carta establece que “la explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades “El Decreto 1320 de 1998 reglamentó la consulta previa con comunidades indígenas y negras para los procesos de explotación de recursos naturales en sus territorios. En su artículo primero, establece que “la Consulta Previa tiene por objeto analizar el impacto

económico, ambiental, social y cultural que puede ocasionarse a una comunidad indígena o negra por la explotación de recursos naturales dentro de su territorio”. Sin embargo cuando estas consultas se ejecutan la mayoría de las veces suelen ser un simple trámite que busca agilizar los procesos para la ejecución de proyectos.

Por otro lado, las recientes reformas al código no han sido suficientes para garantizar a las comunidades y sus territorios una práctica extractivista responsable, lo que ha conllevado a que distintas comunidades afectadas se organicen en movimiento populares que rechazan la actividad minera y a través de herramientas jurídicas como las consultas previas reclaman el derecho que tienen los pueblos a decidir sobre sus territorios y a proteger sus recursos naturales.

Paralelo a las consultas previas, aparece la figura de las consultas populares que abarcan no sólo a los territorios indígenas y afrocolombianos, sino que se extiende hasta la diversidad de territorios y poblaciones del país, y que constituye un mecanismo de participación ciudadana para decidir sobre el futuro de sus territorios y el tipo de modelo económico y de desarrollo que quieren. El artículo 8 de la Ley 134 de 1994 define la Consulta Popular como:

La institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometido por el Presidente de la República, el gobernador, o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto. (Ley 134, 1994, art.8).

Aunado a lo anterior, es menester destacar que de acuerdo con el artículo 52 de la precitada ley, “Las preguntas que se formulen al pueblo estarán redactadas en forma clara, de tal manera que se puedan contestar con un ‘SI’ o un ‘NO’” 12 (Ley 134, 1994, art. 52), adicionalmente como se expresó en el anterior párrafo, la decisión de la ciudadanía expresada mediante el resultado de la consulta popular es de obligatorio cumplimiento, para que esto pueda producirse, deberán ser favorables al menos la mitad más uno de los sufragios

válidos emitidos; además, la participación no debe ser menor a la tercera parte de los electores que compongan el respectivo censo electoral. (Ramírez, 2016). La Corte Constitucional ha recalcado contenidos mínimos del principio de autonomía territorial que otorga a los entes territoriales aplicar la facultad de gestionar sus asuntos propios, para la Corte Constitucional (1996):

El núcleo esencial de la autonomía está constituido en primer término, por aquellos elementos indispensables a la propia configuración del concepto, y especialmente por los poderes de acción de que gozan las entidades territoriales para poder satisfacer sus propios intereses. En segundo lugar, encontramos, la inviolabilidad por parte del legislador, de la facultad de las entidades territoriales de gobernarse por autoridades propias. Debe protegerse el derecho de cada entidad territorial a autodirigirse en sus particularidades a través del respeto de la facultad de dirección política que ostentan. (Corte Constitucional, sentencia C – 535, 1996).

En el año 2017 los habitantes de Cajamarca un pueblito del Tolima a través de una consulta popular le dijeron “No” a la minería de Oro en su territorio. Dicha consulta rechazó el proyecto La Colosa de la empresa Anglo Gold Ashanti. En una votación arrolladora, el 97 por ciento de las 6.100 personas que participaron en la Consulta Popular sobre el proyecto minero La Colosa le dijeron ‘No’ a la construcción en su territorio de la que habría sido una de las explotaciones de oro a cielo abierto más grandes del mundo. (Semana, 2018).

Durante este mismo año y de acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía, se realizaron siete consultas populares: dos en Cundinamarca, dos en Santander, una en Quindío, otra en Meta y una última en Tolima. Proyectos de hidrocarburos y minería fueron los principales motivos para que los municipios llevaran a cabo estas consultas. (La república, 2018). Según la Fundación Foro los departamentos de Antioquia, La Guajira y Quindío registran cuatro consultas cada uno. Tres consultas pasaron el umbral en Antioquia y dos lo alcanzaron en La Guajira y Quindío, incluida la consulta que se realizó sobre la

conveniencia de desarrollar proyectos y actividades de minería de metales, efectuada en 2017 en el municipio de Pijao (Quindío.) En ese mismo año, se realizaron dos consultas en Santander (Jesús María y Sucre) sobre actividades extractivas. (Foro, 2019).

Según estos informes la tendencia histórica durante este periodo demuestra un incremento de la participación ciudadana, la ley 1757 la cual reconoce la Consulta Popular como una vía institucional para la participación ciudadana en las decisiones colectivas, se proyecta como una posible salida para abordar las problemáticas en materia de extractivismo y minería que aqueja a distintas comunidades. A juzgar por la importancia que cobra la consulta popular en el último año examinado, caso en el cual se logra ampliamente el umbral de participación – en promedio por encima del 47% de la participación electoral en los siete casos - es contundente el rechazo a las actividades extractivas (98%). (Foro, 2019). En ese sentido, las consultas populares podrían ser una esperanza política de inclusión y representación de todos los ciudadanos y ciudadanas que abogan por la defensa y el derecho a la protección de sus recursos naturales.

Conclusiones.

En respuesta al primer objetivo específico sobre la eficacia de la **Ley 685 del 2001**, concluimos que a pesar de que la ley parte del supuesto fundamental de sostenibilidad y responsabilidad para con el medio ambiente a través de una práctica articulada con las autoridades ambientales y la comunidad, en su desarrollo y ejecución se omite este principio.

La actividad minera de varias empresas no se ajusta a los estándares constitucionales, y los daños ecológicos a los ríos, suelos, el aire y la salud son irreparables. Quizá uno de los problemas fundamentales es la ausencia de un ordenamiento capaz de delimitar de forma seria y responsable las zonas en las que se puede ejecutar la actividad minera sin generar un detrimento en nuestros ecosistemas.

En lo que respecta al objetivo específico dos, una cuestión preocupante es la concesión de licencias ambientales a empresas del sector privado sin que haya un previo análisis de las formas de trabajo, los antecedentes que demuestren un trabajo responsable de dichas empresas en las zonas donde intervienen, y la poca responsabilidad que asumen dichas entidades para con el territorio.

Es una gran debilidad del aparato jurídico la inmediatez con la que se le ofrecen los territorios a quienes colocan por encima de todo sus intereses económicos, dejando en segundo plano la seguridad territorial y los derechos humanos y ambientales. Es innegable la importancia del sector minero para la prosperidad económica y el progreso del país, sin embargo, el Estado Colombiano ha demostrado su ineficacia como ente regulador y fiscalizador.

Por último y a pesar del panorama desalentador, es importante resaltar la labor de la Corte Constitucional Colombiana, que a través de sus sentencias ha ordenado en diversas ocasiones al Estado Colombiano tomar medidas pertinentes y urgentes para evitar que los intereses económicos del sector minero prevalezcan sobre el derecho que tienen los pueblos al disfrute de un medio ambiente sano. Esto muy a pesar de que en la práctica algunas instituciones omiten estas sentencias y actúan amparados por estrategias jurídicas que continúan concediendo licencias sin el debido control.

La sentencia SU 095 de 2018, que otorga derechos a las comunidades a través de las consultas populares y el Decreto 1320 de 1998 son mecanismos de participación ciudadana de una invaluable importancia, puesto que promueven escenarios de empoderamiento ciudadano y socialización del poder. Con todo es necesario darle un mayor dinamismo al decreto 1320, de manera que pueda tener un efecto tan contundente como el reflejado recientemente por las consultas populares. Las consultas populares realizadas han marcado un hito político trascendental y para la historia de la participación ciudadana y del sector, ya que se logró el reconocimiento y la apropiación de este mecanismo como instrumento útil –casi único y viable– para la toma de decisiones que conciernen a los ciudadanos haciendo ejercicio pleno de los principios constitucionales de autonomía territorial y descentralización. (Foro,

2019). De la misma forma se agudizan las pugnas por el control territorial entre las empresas, el gobierno y las comunidades, lo que implica admitir que aún hay un largo camino por recorrer en materia de derechos y cabe a la ciudadanía y a las comunidades organizarse en defensa de sus territorios.

Referencias

- Ayala, A. (2018). Deficiencias en la reglamentación de la Consulta previa en Colombia. Carmona 2 Universidad Católica de Colombia. Tomado de: <https://repository.ucatolica.edu.co/bitstream/10983/20747/1/DEFICIENCIAS%20EN%20LA%20REGLAMENTACION%20DE%20LA%20CONSULTA%20PREVIA%20EN%20COLOMBIA.pdf>.
- Arboleda Z, Coronado S, Cuenca T. (2014). ¿En qué va la locomotora minera? Los rastros de la locomotora minera de Santos y los rieles venideros. Informe del CINEP.
- Corte Constitucional Colombiana, Sala Plena (16 de octubre de 1996), Sentencia C-535 [M.P Alejandro Martínez Caballero]
- Defensoría del Pueblo de Colombia. (2015). La minería sin control: un enfoque desde la vulneración de los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformedeMinerla2016.pdf>
- Fundación Foro Nacional por Colombia. (2019). Auge y decadencia de las Consultas Populares como mecanismo de participación y refrendación de la voz ciudadana en el sector extractivo en Colombia. Bogotá, Colombia.
- Ley 685 del 2001, Código de Minas. Tomada de: file:///C:/Users/cristina/Desktop/Articulo%20Barbas/ley_0685_2001.pdf
- Martínez, M. Peña, Juliana. Calle, Marcela, Velásquez, Fabio. (2013). La normativa minera en Colombia. Fundación Foro. Bogotá, D.C.

Ley 134 de 1994, Mecanismos de participación ciudadana. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=330#:~:text=%2D%20Objeto%20de%20la%20ley.,plebiscito%20y%20el%20cabildo%20abierto.>

Ley 1333 de 2009 procedimiento sancionatorio ambiental. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=36879>.

Ley 99 de 1993, por la cual se crea el Ministerio de Ambiente y se organiza el Sistema Nacional Ambiental y define el ordenamiento ambiental territorial. Disponible en: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0099_1993.html.

Mining Watch Canada. (2009). Land and Conflict: Resource Extraction, Human Rights, and Corporate Social Responsibility - Canadian Companies in Colombia. Disponible en: <https://miningwatch.ca/publications/2009/10/1/land-and-conflict-resource-extraction-human-rights-and-corporate-social>.

Pulido, A. (2011), "La escandalosa adjudicación de títulos mineros en parques naturales", La silla vacía, 11 de agosto, <http://lasillavacia.com/historia/la-escandalosa-adjudicacion-de-titulos-mineros-en-parques-naturales-26448>.

Ramírez Cleves, G., & Padrón Pardo, F. (2016). La consulta popular frente a proyectos de exploración y explotación minera. Minería y Desarrollo, vol. 4.

Referencias web

Efectos ambientales de la minería en Colombia. 26/mayo/ 2021. Tomado de:
<https://blog.legis.com.co/juridico/efectos-ambientales-mineria-ilegal>.

Explotación Minera de Cerro Matoso produce daños a la salud y al medio ambiente. Tomado de:
<https://sostenibilidad.semana.com/impacto/articulo/cerro-matoso-la-explotacion-minera-de-ferroniquel-produce-danos-a-la-salud-y-al-ambiente/39711>

El medio ambiente en Colombia y los Paramos bajo amenaza de la minería. En: <https://www.france24.com/es/medio-ambiente/20200910-medio-ambiente-colombia-paramos-agua-mineria>.

En Colombia se realizaron 7 consultas populares y hay 54 pendientes. En: <https://www.larepublica.co/especiales/minas-y-energia/en-2017-se-realizaron-7-consultas-populares-y-hay-54-pendientes-2613185>.

5 ríos de Colombia gravemente afectados por la minería. 28/enero/2017 En: <https://archivo.contagioradio.com/5-rios-colombia-gravemente-afectados-la-mineria>.

Red de desarrollo sostenible (s/f). Ríos de Colombia gravemente afectados por la minería tomado de: <https://www.rds.org.co/es/novedades/5-rios-de-colombia-gravemente-afectados-por-la-mineria>