

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI**  
**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA – PROPPEC**  
**CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS – CEJURPS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ**  
**CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ**  
**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTADO, TRANSNACIONALIDADE E SUSTENTABILIDADE**

# **TRANSNACIONALIDAD Y MINERIA EN LAS AREAS PROTEGIDAS DE COLOMBIA**

**DIANA MAGALLY CORREA VALERO**

**Itajaí-SC**

**2015**

**UNIVERSIDADE DO VALE DO ITAJAÍ – UNIVALI**  
**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA, PÓS-GRADUAÇÃO, EXTENSÃO E CULTURA – PROPPEC**  
**CENTRO DE EDUCAÇÃO DE CIÊNCIAS SOCIAIS E JURÍDICAS – CEJURPS**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM CIÊNCIA JURÍDICA – PPCJ**  
**CURSO DE DOUTORADO EM CIÊNCIA JURÍDICA – CDCJ**  
**ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTADO, TRANSNACIONALIDADE E SUSTENTABILIDADE**

## **TRANSNACIONALIDAD Y MINERIA EN LAS AREAS PROTEGIDAS DA COLOMBIA**

**DIANA MAGALLY CORREA VALERO**

Tese submetida ao Curso de Doutorado em Ciência Jurídica da Universidade do Vale do Itajaí – UNIVALI, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Ciência Jurídica.

**Orientador: Professor Doutor Zenildo Bodnar**

**Coorientador: Professor Doutor Gabriel Real Ferrer**

**Itajaí-SC**

**2015**

## **AGRADECIMIENTOS**

Universidad de Caldas por otorgar la comisión de estudios doctorales.

Gobierno de Brasil, Convenio CAPES – PEC-PG; por la beca 2011 – 2014 en apoyo a los estudiantes Suramericanos.

Organización de los Estados Americanos OEA, por otorgar la beca 2011 – 2012. Aunque esta beca fue dimitida de mi parte, les agradezco por su apoyo al tema de investigación.

Profesores de la Universidade do Vale do Itajaí, en especial a los doctores Zenildo Bodnar y Paulo Marcio Cruz.

Especial agradecimiento al profesor Gabriel Real Ferrer, por sus ejemplos y reflexiones jurídicas sobre la transnacionalidad.

## DEDICATÓRIA

A mi família.

## **TERMO DE ISENÇÃO DE RESPONSABILIDADE**

Declaro, para todos os fins de direito, que assumo total responsabilidade pelo aporte ideológico conferido ao presente trabalho, isentando a Universidade do Vale do Itajaí, a Coordenação do Curso de Doutorado em Ciência Jurídica, a Banca Examinadora e o Orientador de toda e qualquer responsabilidade acerca do mesmo.

Itajaí-SC, março de 2015.

**Diana Magally Correa Valero**  
**Doutoranda**

PÁGINA DE APROVAÇÃO

(A SER ENTREGUE PELA SECRETARIA DO PPCJ/UNIVALI)

## ROL DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ACIN</b>	Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca
<b>ADENA</b>	Asociación para la Defensa de la Naturaleza
<b>AECI</b>	Agencia Española de Cooperación Internacional
<b>AIDA</b>	Agencia Interamericana para la Defensa del Ambiente
<b>ALBA</b>	Alianza Bolivariana para los pueblos de nuestra América
<b>ANDI</b>	Asociación Nacional de Empresarios de Colombia
<b>ANLA</b>	Agencia Nacional de Licencias Ambientales
<b>ANH</b>	Agencia Nacional de Hidrocarburos
<b>ANM</b>	Agencia Nacional Minera
<b>Ag</b>	Plata
<b>Au</b>	Oro
<b>AP</b>	Area Protegida
<b>ARP</b>	Administradoras de Riesgos Profesionales
<b>C</b>	Carbón
<b>C</b>	Casación
<b>CDMB</b>	Corporación para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB)
<b>CENSAT</b>	Organización ambiental. Amigos de la Tierra
<b>CEREC</b>	Centro de Estudios de la Realidad Colombiana

<b>CORPONOR</b>	Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental
<b>Cu</b>	Cobre
<b>CAR</b>	Corporaciones Autónomas Regionales
<b>CCC</b>	Convenio de Cambio Climático
<b>CDB</b>	Convenio de Biodiversidad
<b>CM</b>	Catastro Minero
<b>CONPES</b>	Consejo Nacional de Política Económica y Social
<b>CPC</b>	Constitución Política de Colombia
<b>CRC</b>	Corporación Autónoma Regional del Cauca
<b>CORTOLIMA</b>	Corporación Autónoma Regional del Tolima
<b>Co2</b>	Dióxido de Carbono
<b>DANE</b>	Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas
<b>DeJuSticia</b>	Centro de Estudios de Derecho, Justicia y Sociedad
<b>DMI</b>	Distrito de Manejo Integrado
<b>CWK-ACIN</b>	C'xab Wala Kiwe: en lengua nasa yuwe estas palabras significan "el territorio del gran pueblo". La C'W'K' es una organización indígena que representa a las autoridades indígenas del Norte del Cauca. También es conocida como ACIN.
<b>ECOFONDO</b>	Organización colombiana de carácter mixto, que captura recursos internacionales para la conservación ambiental.
<b>EE.UU.</b>	Estados Unidos.

<b>EIA</b>	Estudio de Impacto Ambiental.
<b>ETN</b>	Empresas Transnacionales.
<b>FAA</b>	Fondo para la Acción Ambiental. Su origen es el acuerdo bilateral suscrito entre los gobiernos de los Estados Unidos de América y de la República de Colombia, mediante el cual se destinan recursos económicos provenientes de una operación de pago de deuda por naturaleza. Este acuerdo prevé la constitución del Consejo de las Américas, entidad rectora de los recursos del Fondo.
<b>FARC</b>	Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia, grupo guerrillero colombiano.
<b>FAO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la Agricultura.
<b>H</b>	Hierro.
<b>IDEAM</b>	Instituto de Estudios Ambientales.
<b>IIAP</b>	Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico.
<b>ILSA</b>	Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos.
<b>INCORA</b>	Instituto Colombiano de Reforma Agraria. Reemplazado por el INCODER.
<b>INDERENA:</b>	Instituto Nacional de Recursos Naturales.
<b>INGEOMINAS</b>	Instituto Colombiano de Geología y Minas.
<b>IPCC</b>	Intergovernmental Panel on Climate Change.
<b>MADT</b>	Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

<b>MAVDT</b>	Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial.
<b>MDL</b>	Mecanismos de Desarrollo Limpio.
<b>MIT</b>	Instituto Tecnológico de Massachussets.
<b>MMA</b>	Ministerio del Medio Ambiente.
<b>Mn</b>	Manganeso.
<b>MP</b>	Magistrado Ponente.
<b>MS</b>	Magistrado Sustanciador.
<b>NBI</b>	Necesidades Basicas Instatisfechas.
<b>Ni</b>	Niquel.
<b>OCMAL</b>	Observatorio de Conflictos en América Latina.
<b>OEA</b>	Organización de los Estados Americanos.
<b>OIT</b>	Organización Internacional del Trabajo.
<b>ONG</b>	Organizaciones No Gubernamentales.
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas.
<b>Pb</b>	Plomo.
<b>PH</b>	Potencial de Hidrogeno.
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto.
<b>PMA</b>	Plan de Manejo Ambiental.
<b>PND</b>	Plan Nacional de Desarrollo.
<b>PNN:</b>	Parques Nacionales Naturales de Colombia.

<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.
<b>PNUMA</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.
<b>Pt</b>	Platino.
<b>REED</b>	Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación.
<b>RFC</b>	Reserva Forestal Central.
<b>RI</b>	Resguardo Indígena.
<b>SGC</b>	Servicio Geológico Colombiano.
<b>SGR</b>	Sistema General de Regalías.
<b>SINAP</b>	Sistema Nacional de Areas Protegidas.
<b>SIMCO</b>	Sistema de Información Minero Colombiano.
<b>SIMEC</b>	Sistema de Información Minero Energético Colombiano.
<b>SPNN</b>	Sistema de Parques Nacionales Naturales.
<b>SIRAP</b>	Sistema Regional de Areas Protegidas.
<b>SILAP</b>	Sistema Locales de Areas Protegidas.
<b>T</b>	Tutela.
<b>Ti</b>	Titanio.
<b>TNC</b>	The Nature Conservancy.
<b>TLC</b>	Tratado de Libre Comercio.
<b>UASPNN</b>	Unidad Administrativa del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

<b>UAESPNN</b>	Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. Reemplazada por la UASPNN
<b>UE</b>	Unión Europea.
<b>UICN:</b>	Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza.
<b>UNASUL</b>	União de Nações Sul-Americanas.
<b>UNESCO</b>	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia, y la Cultura.
<b>UNIVALI</b>	Universidade do Vale do Itajai.
<b>UPM</b>	Unidad de Producción Minera.
<b>UPME</b>	Unidad de Planeación Minero Energética.
<b>USGS</b>	Unites States Geological Survey.
<b>WDPA</b>	World Database On Protected Areas.
<b>WWF:</b>	World Wild Foundation, Fundación Mundial para la Conservación.
<b>Zn</b>	Zinc

## ROL DE CATEGORIAS

**Áreas protegidas:** áreas delimitadas geográficamente con el fin de administrar, conservar, y proteger la naturaleza, así como los valores culturales asociados a su preservación. Las áreas protegidas pueden ser de carácter público, privado, mixto, comunitarias y de especial importancia ecológica.

**Áreas de carácter público:** conocidas como áreas de preservación estricta y son administradas por la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales; están clasificadas en: Parques Nacionales Naturales, Reservas Naturales, Santuario de Flora, Santuario de Fauna, Vía Parque, y Área Natural Única. Estos seis tipos de áreas son de uso y utilidad pública, inalienables, imprescriptibles e inembargables.

**Áreas de carácter privado:** son áreas delimitadas geográficamente y administradas por particulares, como las Reservas de la Sociedad Civil.

**Áreas de carácter mixto:** es decir que pueden ser propiedad estatal pero habitadas por particulares, cuyas actividades dentro del territorio se encuentran reguladas por ley; estas son: reservas forestales protectoras, productoras, protectoras-productoras, distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelos, entre otros.

**Áreas comunitarias:** Los territorios de las comunidades indígenas y los territorios colectivos de las comunidades negras, hacen parte de regímenes especiales, y son inalienables, imprescriptibles e inembargables, y son administradas directamente por las comunidades que, en el caso indígena cobran carácter de autoridad pública. Dichas áreas están relacionadas con los valores culturales asociados a la conservación de la naturaleza.

**Áreas de especial importancia ecológica:** La orilla de los ríos, los páramos y los humedales que hacen parte de la Convención Ramsar, están directamente relacionados con la preservación del agua y son de carácter público. Estas son

consideradas como, y cuentan con protección constitucional.<sup>1</sup>

**Consulta previa:** consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente.<sup>2</sup>

**Daño:** lesión, deterioro o perjuicio causado sobre el patrimonio natural y cultural, esto incluye los recursos renovables, no renovables y el patrimonio colectivo planetario. La atención jurídica surge cuando el riesgo se traduce en un daño y el daño es consecuencia de la producción de un riesgo. Puede ser causado por individuos o entes colectivos, como por ejemplo las empresas transnacionales, que deberán responder jurídicamente en caso de daño o detrimento ambiental.

**Desarrollo sostenible:** Si bien es cierto que en su origen el término desarrollo se encontraba estrechamente asociado con el crecimiento económico, los recientes documentos de las Naciones Unidas, han hecho énfasis en la triple dimensión de desarrollo social, económico y ambiental, haciendo énfasis en la gobernanza y en el respeto a los derechos humanos, como parte del concepto en un sentido más amplio.<sup>3</sup>

**Globalización:** “(...) intensificación de las relaciones a nivel mundial, que vincula localidades distantes, de tal manera que los acontecimientos locales son moldeados

---

<sup>1</sup> Artículo 79 de la Constitución Política de Colombia: Todas las personas tienen el derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo. Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines. Asamblea Nacional Constituyente. **Constitución política de Colombia**. Bogotá., 1991. Disponible en: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>>. Consultado en: 25 de febrero de 2015.

<sup>2</sup> ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Convenio 169:** sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Ginebra, 1989, Art. 13 – a)

<sup>3</sup> *La Conferencia Mundial del Medio Ambiente ocurrida en Johannesburgo, en 2002, tuvo la inclusión de los tres componentes del Principio de sostenibilidad, o sea, el económico, el social y el ambiental lo que genero el aumento de las discusiones acerca de la necesidad de mantener también la dimensión social de las personas necesitadas ya que con eso ocurriría la disminución de la pobreza y consecuentemente el aumento en la protección ambiental.* GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. **El principio de sostenibilidad y los puertos:** a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica e social do princípio da sustentabilidade. 2011. 451 f. Tese – (Doctorado em Derecho Ambiental y Sostenibilidad de la Universidad de Alicante – UA) – Universidade de Alicante, España. 2011.

por eventos que tienen lugar a muchas millas de distancia y viceversa<sup>4</sup>. Facilitado por la capacidad que tienen determinadas economías y culturas de imponerse sobre otras a través de los medios comunicativos "la globalización es un concepto comunicativo que oculta y transmite significados culturales y económicos"<sup>5</sup>

**Licencias ambientales:** la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad la cual sujeta al beneficiario de ésta, al cumplimiento de los requisitos, términos, condiciones y obligaciones que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales del proyecto, obra o actividad autorizada<sup>6</sup> Estas pueden ser modificadas o negadas, si existen cambios en el desarrollo del proyecto inicial.

**Minería:** en un sentido amplio, es obtener selectivamente minerales y otros materiales a partir de la corteza terrestre. En un sentido estricto, la minería se relaciona con los trabajos subterráneos encaminados al arranque y al tratamiento de una mena o la roca asociada. En la práctica, el término incluye las operaciones a cielo abierto, canteras, dragado aluvial y operaciones combinadas que incluyen el tratamiento y la transformación bajo tierra o en superficie.<sup>7</sup>

En Colombia, el subsuelo pertenece al Estado, las minas son de propiedad y utilidad pública; sin embargo, el Estado puede otorgar una concesión para la exploración y explotación privada de una mina a partir de un título minero.

**Sistema:** conjunto de elementos que interactúan entre si y que, al hacerlo se diferencian mediante límites de un entorno con el que se comunican.

**Sistema jurídico:** conjunto de normas organizadas. Según MACCORMICK. "Un sistema jurídico corresponde al mundo social real, no a un mundo puro de ideas, en

---

<sup>4</sup> GUIDENS, Anthony. **Las consecuencias perversas de la modernidad**. Buenos Aires: Alianza Universidad, 1993, p. 64.

<sup>5</sup> JAMESON, Fredric. Apuntes sobre la globalización como problema filosófico. En: **Pensar (en) los intersticios**. Teoría y práctica de la crítica postcolonial. Colección pensar. Bogotá: Ceja, institución pensar, 1999, p. 75-98 .

<sup>6</sup> CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. **Ley 99 de 1993**. Bogotá: D.C., 1993. Artículo 50.

<sup>7</sup> INGEOMINAS - Instituto colombiano de geología y minas. **Glosario**. Disponible en: <<http://www.ingominas.gov.co/>>. Consulta realizada en: 24 de mayo de 2013.

la medida en que una orden legal correspondiente exista, aunque sea imperfecta”.<sup>8</sup>

**Sistema Nacional de Áreas Protegidas**, “el conjunto de todas las áreas protegidas del país de gobernanza pública, privada y comunitaria que comprende los ámbitos de gestión nacional, regional y local y vincula diferentes actores, estrategias e instrumentos de gestión, para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación del país”<sup>9</sup>

**Título minero:** derecho de explorar y explotar minas de propiedad estatal, tiene una naturaleza especial derivada del carácter de dominio público de los recursos naturales no renovables. El título minero es exigible desde el inicio de los proyectos, y cubre todas las fases de la actividad minera. Este derecho no es absoluto y se encuentra regido por las normas del código minero.

**Transnacionalidad:** conjunto de acciones económicas, ambientales, y sociales, cuyas causas y efectos atraviesan las fronteras de los países. Para efectos de la presente investigación, se analizará la capacidad del sistema jurídico para regular este conjunto de acciones en torno a la minería en las áreas protegidas de Colombia.

**Riesgo:** potencial daño de origen antropogénico. Las amenazas e incertezas pertenecen a condiciones generales de la existencia humana. La semántica del riesgo está relacionada específicamente con el proceso de modernización, en el cual adquieren mayor significado las decisiones, las incertezas y la probabilidad. El presente de peligros futuros, percibidos como resultados de la civilización.<sup>10</sup> Para efectos de esta investigación, la minería es considerada como una actividad de alto riesgo porque puede causar daños graves e irreversibles.

---

<sup>8</sup> MACCORMIK, Neil. **Retórica e o Estado do Direito**. Coleção teoria e filosofia do direito. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2008, p. 3.

<sup>9</sup> UAESPNN – Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. **El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SINAP** -. Propuesta técnica del Comité de Facilitación. Versión 1 de julio de 2007. Bogotá, D.C. p. 72

<sup>10</sup> Concepto adoptado de: BECK, Ulrich. **Weltrisikogesellschaft: auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit**. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007, p.23, *apud* MOTTA, Renata. Sociologia de risco: globalizando a modernidade reflexiva. **Sociologias**. Porto Alegre, n. 22, Julio/diciembre de 2009. Disponible en: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222009000200015&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222009000200015&lng=es&nrm=iso&tlng=es)>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

**Sociedad de riesgo:** “El termino riesgo” tiene dos sentidos radicalmente diferentes. Se aplica en primer lugar, a un mundo gobernado enteramente por las leyes de la probabilidad, donde todo es medible y calculable. En segundo, esta palabra también es comúnmente usada para referirse a incertezas no cuantificables, a riesgos que no pueden ser medidos. Cuando hablo de “sociedad de riesgo” es en ese último sentido de incertezas fabricadas. Esas “verdaderas” incertezas reforzadas por rápidas innovaciones tecnológicas y respuestas sociales aceleradas, están creando un nuevo paisaje de riesgo global. En todas estas nuevas tecnologías inciertas de riesgo, estamos separados de la posibilidad y los resultados por un océano de ignorancia<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup> Concepto adoptado de: BECK Ulrich. **Incertezas fabricadas**. Entrevista com o sociólogo alemão Ulrich Beck. IHU On-Line – Unisinos. São Leopoldo, n. 181, 22 de mayo de 2006. Disponible en: <[www.ihuonline.unisinos.br/uploads/edicoes/1158345309.26pdf](http://www.ihuonline.unisinos.br/uploads/edicoes/1158345309.26pdf)>. Consultado el 04 de marzo de 2014.

## SUMÁRIO

RESUMEN EJECUTIVO .....	22
INTRODUCCION .....	50
1. Importancia del tema en Colombia .....	50
2. Importancia del tema en el escenario trasnacional.....	62
3. Hallazgos encontrados .....	70
CAPÍTULO 1 .....	75
TRANSNACIONALIDAD Y MINERIA EN LAS AREAS PROTEGIDAS .....	75
1.1 TRANSNACIONALIDAD .....	76
1.2 TRANSNACIONALIDAD Y ACUERDOS INTERNACIONALES.....	78
1.3 TRANSNACIONALIDAD, EMPRESAS TRANSNACIONALES Y ESTADO ....	79
1.4 SOCIEDAD DE RIESGO GLOBAL.....	83
1.5 PLANETA AZUL, PLANETA VERDE: ¿PLANETA PARA TODOS? .....	85
1.6 EL CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y EL BIENESTAR DE LA HUMANIDAD .....	94
1.7 TRANSNACIONALIDAD Y PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL.....	96
1.7.1 Principio de solidaridad .....	98
1.7.2 Principio de subsidiariedad .....	99
1.7.3 Principio de prevención .....	100
1.7.4 Principio de precaución .....	101
1.7.5 El principio de no retroceso en materia ambiental .....	102
CAPÍTULO 2 .....	103
MINERIA EN COLOMBIA. ASPECTOS FUNDAMENTALES .....	103
2.1 INTRODUCCIÓN.....	103
2.2 LA MINERIA EN COLOMBIA SEGÚN LA POLITICA MINERA Y EL CENSO MINERO .....	106
2.2.1 Incentivos a la inversión .....	109

2.3 CLASIFICACIÓN DE LA MINERÍA EN COLOMBIA.....	111
2.4 LA DELGADA LÍNEA ENTRE RIESGO Y DAÑO .....	114
2.4.1 Aspectos jurídicos fundamentales del Código de Minas (ley 685 de 2001)	115
2.4.2 Los títulos mineros	116
2.4.3 La ley 1382 de 2010	120
2.4.4 Plan Nacional de Desarrollo. La Minería en Colombia, “locomotora para el desarrollo”	122
2.4.5 Aspectos económicos	124
2.4.6 Aspectos sociales fundamentales	127
2.5 RIESGO CONOCIDO: LOS EFECTOS DE LA MINERÍA EN UN PAÍS BIODIVERSO. Y DESPUÉS DE QUE SE LLEVEN EL ORO ¿QUE NOS QUEDA? .....	129
2.6 EL CONTEXTO JURÍDICO – POLÍTICO DE LA MINERÍA EN SURAMÉRICA .....	133
2.7 CONSIDERACIONES FINALES.....	136
CAPÍTULO 3 .....	140
SUPERPOSICION DE TITULOS MINEROS EN AREAS PROTEGIDAS. ESTUDIOS DE CASO .....	140
3.1 PRESERVACIÓN DEL AGUA FRENTE A LA MINERÍA.....	143
3.2 MINERÍA DEL ORO Y EMPRESAS TRANSNACIONALES.....	145
3.3 ESTUDIOS DE CASO .....	147
3.3.1 La sustracción de la reserva Forestal Central y los conflictos por el agua para la autorización de la exploración en la Mina la Colosa	147
3.3.1.1 <i>La Empresa Transnacional Anglo Gold Ashanti:</i>	149
3.3.1.2 <i>“Si a la vida, no a la mina la Colosa”</i>	150
3.3.1.3 <i>Acciones de Anglo Gold Ashanti</i>	152
3.3.2 El oro no es legal, ni ilegal para los indígenas Nasa en el Resguardo de Canoas, Cauca	152
3.3.2.1 <i>Resistencia</i>	154

3.3.3 ¿Titulación y exploración del oro en el páramo de Santurbán por Greystar?	157
3.3.3.1 “El agua vale más que el oro”	159
3.3.3.2 El Estado	160
3.4 INDUBIO PRO AMBIENTE .....	162
3.5 CONSIDERACIONES FINALES.....	164
CAPÍTULO 4 .....	168
PRESERVACION DE LAS AREAS PROTEGIDAS EN UN PAIS BIODIVERSO Y MINERO.....	168
4.1 LA “VALORACIÓN” DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS.....	171
4.2 LA TRAGEDIA DE LOS BIENES COMUNES .....	175
4.3 MINERIA EN ÁREAS PROTEGIDAS DE COLOMBIA.....	176
4.4 LOCOMOTORA SIN FRENOS: SUPERPOSICIÓN DE TÍTULOS MINEROS EN ÁREAS DE PARQUES NACIONALES Y DE PÁRAMOS .....	178
4.5 MINERIA EN TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA.....	180
4.6 RELACION ESTADO Y COMUNIDADES INDÍGENAS COMO HABITANTES DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS. ESTUDIO DE CASO. ....	182
4.6.1 Estado, derecho, y justicia comunitaria:	183
4.6.2 La reinención de los derechos colectivos	184
4.6.3 Comunidad y jurisdicción especial indígena	187
4.6.4 Minería en territorios indígenas y consulta previa	189
4.6.5 Estudio de caso sobre la creación del Parque Nacional Natural Yaigojé. Naturaleza, progreso y desarrollo en la Amazonia Colombiana	190
4.6.6 Conclusiones del estudio de caso	193
4.7 CONSIDERACIONES FINALES.....	195
CAPÍTULO 5 .....	197
RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DEL ESTADO COLOMBIANO FRENTE A LA CONSERVACION DE LAS AREAS PROTEGIDAS.....	197

5.1 EL ESTADO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA.....	199
5.2 RELACIÓN AMBIENTE, SOCIEDAD Y ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA.....	201
5.3 ESTADO DE DERECHO AMBIENTAL Y POLÍTICAS DE CONSERVACIÓN AMBIENTAL.....	202
5.4 LEGISLACIÓN AMBIENTAL VERSUS REALIDAD AMBIENTAL EN COLOMBIA .....	203
5.5 CONSERVACIÓN EN LAS ÁREAS PROTEGIDAS. ¡PARQUES CON LA GENTE!, ¿PARQUES SIN LA GENTE?, O TAL VEZ...PARQUES, A PESAR DE LA GENTE .....	205
5.5.1 La clasificación del SINAP y la sustracción de áreas protegidas según el Decreto 2372 de 2010	211
5.5.2 Quien define la utilidad pública y en qué caso	214
5.5.3 Las licencias ambientales en las áreas protegidas	216
5.5.3.1 Decreto 2041 de 2014	217
5.5.3.2 Concepto previo	218
5.5.4 Oralidad en el proceso de licenciamiento	219
5.6 DE LOS ECOSISTEMAS ESPECIALES.....	220
5.7 EL PAPEL DEL ESTADO COLOMBIANO Y LA POLITICA DE DESPOLITIZACIÓN .....	221
5.8 CONSIDERACIONES FINALES.....	223
CONCLUSIONES.....	227
REFERENCIAS DE LAS FUENTES CITADAS .....	233

## RESUMEN EJECUTIVO

Al constatar que minerales de alto valor comercial, se encuentran en áreas delimitadas geográficamente para la preservación ambiental, es decir, en las áreas protegidas de Colombia en las que está prohibida terminantemente la minería, se decidió dar inicio a la presente tesis.

Esta investigación tiene como objetivo principal realizar un análisis sincrónico y diacrónico de la legislación sobre minería en las áreas protegidas de Colombia, incluyendo los territorios indígenas.

Los objetivos específicos son:

1. Análisis de las fuentes de producción del derecho, en el tema de minería en áreas protegidas.
2. Estudio de la aplicación de los derechos colectivos en el tema minería en las áreas protegidas.
3. Análisis de las tensiones existentes entre las política de Estado y los movimientos sociales, a partir de estudios de caso.
4. Estudio de la relación de los objetivos anteriores con la transnacionalidad.

Con el fin de responder a la pregunta central de la investigación: ¿Cuáles cambios jurídicos se presentaron durante el período 2011 - 2014, con referencia a transnacionalidad y minería en las áreas protegidas de Colombia? se plantearon las siguientes hipótesis de investigación:

1. El Congreso de la República de Colombia y la Presidencia de la República, reglamentarán la exploración y explotación de minerales en las áreas protegidas, facilitándolas.

2. Las comunidades indígenas, negras y campesinas llevarán ante los tribunales la exploración y explotación de las áreas protegidas, por ausencia de consulta previa.
3. A pesar de las tensiones económicas, sociales y ambientales existentes, el Estado promoverá la minería en las áreas protegidas de Colombia.
4. La Corte Constitucional de Colombia en su jurisprudencia considerará inconstitucional la exploración y explotación minera en las áreas protegidas.

Para poder responder estos interrogantes y verificar las hipótesis, y con el objetivo de realizar el análisis sincrónico y diacrónico de la legislación sobre minería en áreas protegidas de Colombia, incluyendo los territorios indígenas, durante el período 2011 – 2014, se plantearon las siguientes variables:

1. El poder ejecutivo por medio del Plan Nacional de Desarrollo y el poder legislativo, a partir de la creación de proyectos de ley, modificaran los reglamentos de la minería en las áreas protegidas de Colombia.
2. Los pueblos tradicionales, apoyados en el Convenio 169 de la OIT, y por medio de la movilización social, impedirán la minería en las áreas protegidas.
3. Para resolver dicha tensión jurídica y social, será necesaria la intervención de las Altas Cortes, para impedir o potenciar la minería en las áreas protegidas.

La importancia de esta investigación radica en que Colombia ha sido catalogado como un país megadiverso, ya que al ocupar el 0.22 % de la superficie terrestre alberga más del 10% de las especies conocidas actualmente. Como territorio megadiverso es catalogado dentro del grupo de los 14 países con el mayor

índice de biodiversidad sobre la Tierra.<sup>12</sup>

Colombia tiene una privilegiada ubicación geográfica en la línea del Ecuador, con accidentes orográficos tales como la cordilleras Occidental, Central y Oriental; es poseedora de las selvas del Pacífico y del Amazonas, reconocidas a nivel mundial por su importancia para la pervivencia de especies, muchas de ellas endémicas, por su relevancia en la lucha mundial contra el cambio climático, además Colombia presenta costas en el océano Pacífico y en el mar Caribe, cada uno con enormes y variadas riquezas de ecosistemas y especies.

Es importante resaltar que, conforme con el Ministerio del Ambiente, Colombia ocupa el segundo puesto dentro del grupo de los países con mayor índice de biodiversidad, así como el primer puesto a nivel mundial en especies de pájaros y es poseedora del 50% de los ecosistemas de paramo existentes en el mundo.

Toda esta suma de características exige capacidad de respuesta ante los tratados internacionales de conservación ambiental firmados por el país, como son el Convenio de Biodiversidad, el Convenio de Cambio Climático, el Convenio contra la Desertificación, etc, entre otros importantes instrumentos internacionales, que pretenden preservar a la especie humana y otras de la flora y de la fauna sobre la Tierra.

Los acuerdos internacionales para la preservación ambiental del tema investigado, crean obligaciones concretas para los países firmantes: delimitación de las áreas protegidas, de los humedales, de los bienes de patrimonio natural y cultural, etc. y la aplicación de instrumentos de medición sobre el incremento o disminución de los gases de efecto invernadero; en contraparte, el apoyo a nivel internacional, propenderá por la creación de fondos internacionales para la preservación de las áreas protegidas, los humedales, el patrimonio natural y cultural, y el reconocimiento de los aportes de Colombia en la lucha contra el cambio

---

<sup>12</sup> ANDRADE, Gonzalo. Citado en PNUMA. **Quinto informe nacional de biodiversidad de Colombia.** Bogotá marzo de 2014. p. 9. Divulgado en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-informebiodiversidad-2014.pdf>. Consulta realizada el 3 de abril de 2015

climático.

También este país presenta un vasto potencial geológico minero. La existencia de diversos entornos geológicos hace posible la explotación de una amplia variedad de productos mineros de gran interés económico: carbón (quinto mayor exportador mundial), metales y piedras preciosas: oro, plata, platino y esmeraldas - reconocidas en todo el mundo por su calidad y belleza, minerales metálicos tales como el níquel, cobre, hierro, manganeso, plomo, zinc, titanio, coltán, etc; productos mineros no metálicos: sal terrestre, sal marina, gravas, arenas, arcilla, caliza, azufre, barita, bentonita, feldespato, fluorita, asbesto, magnesita, talco, yeso, roca fosfórica y rocas ornamentales<sup>13</sup>.

Frente a esta importante riqueza minera, existe una fuerte presión para la explotación de tales recursos; de una parte se manifiesta la necesidad ancestral de aprovechamiento de tales minerales valiosos, importantes en la supervivencia, defensa, protección, producción de energía para el hombre, y de otra, el impacto que las actividades conexas a su explotación ocasionan sobre su entorno.

Aunque no es posible ignorar, ni renunciar a las ventajas que el hombre obtiene al utilizar los minerales, también existe una tendencia fútil y superficial del ser humano, que asocia el brillo de las piedras y metales con el poder y el dinero, además de la posibilidad auto-destructiva del hombre sobre sí mismo mediante el uso de ciertos minerales (uranio, radio, etc.) presentes también en cantidades explotables en este país.

En esta realidad, Colombia es uno de los países en vía de desarrollo, dotado de algunos de los denominados bienes primarios: minerales, petróleo, y biodiversidad, entre otros; frente a este hecho, es de preguntarnos, si el estado – nación, propietario de los bienes primarios, tiene la capacidad real de explotar tales recursos, o debe realizarse dicha explotación por medio de licencias y concesiones a

---

<sup>13</sup> DUQUE MONTOYA, Beatriz. Directora de minas. **Política de promoción del país minero.** Disponible en:<http://www.minminas.gov.co/documents/10180/169095/Politica+de+Promocion.pdf/adaafa81-3d52-49c8-a5d1-5bb2adb0d6ef>. Consultado el 3 de abril de 2015.

países extranjeros; y, siendo así, ¿Colombia recibe un pago justo? Además de los beneficios económicos, ¿Cuáles son los beneficios sociales y ambientales que recibe el país en esta negociación? ¿Es necesario hacerlo? ¿Cómo reaccionan las poblaciones que habitan en los lugares de explotación de minerales? ¿Quién se hará cargo de las externalidades producidas por la explotación de los bienes primarios?

El derecho no es ajeno a éste debate, por el contrario, el derecho como gran creación del hombre, materializa y da forma a los acuerdos internacionales que se requiere en la explotación minera y ambiental. Aquí el derecho debe analizarse en su doble dimensión: “el derecho en su labor de emancipación, o, como instrumento de dominación”<sup>14</sup>.

Para poder cumplir con los objetivos propuestos, despejar las hipótesis y responder las preguntas de la investigación, esta tesis se encuentra dividida en cinco capítulos.

En el primer capítulo, se establece un marco teórico con los conceptos de globalización, transnacionalidad, empresas transnacionales, principios de derecho ambiental, estado y sociedad de riesgo global, etc. cómo conceptos básicos para el desarrollo del trabajo.

De manera sintética se entiende la globalización como, “intensificación de las relaciones a nivel mundial, que vincula localidades distantes, de tal manera que los acontecimientos locales son moldeados por eventos que tienen lugar a muchas millas de distancia y viceversa”<sup>15</sup>. Facilitado por la capacidad que tienen determinadas economías y culturas de imponerse sobre otras a través de los medios comunicativos “la globalización es un concepto comunicativo que oculta y transmite significados culturales y económicos”<sup>16</sup>

---

<sup>14</sup> ATIENZA, Manuel. **Introducción al derecho**. Doctrina Jurídica Contemporánea. México D.F.: Distribuciones Fontamara, 2007, p. 71.

<sup>15</sup> GUIDENS, Anthony. **Las consecuencias perversas de la modernidad**, Buenos Aires. Alianza Universidad. 1993, p. 64.

<sup>16</sup> JAMESON, Fredric. **Apuntes sobre la globalización como problema filosófico**. En: Pensar (en)

Algunos autores consideran que estos efectos tienden a la homogeneización cultural, desconociendo que en los requerimientos locales "se están desatando procesos de unificación, (Hirshman) rigidez global, (Offe) y existe la posibilidad global de un desastre éticamente inatribuible (K.O. Apel)"<sup>17</sup> Otros consideran la capacidad de las localidades para responder a estas fuerzas hegemónicas contraponiendo sus racionalidades, conformando archipiélagos de mini racionalidades que se adecúan a sus propias necesidades. Para De Sousa. "Las mini racionalidades post modernas son conscientes de esta irracionalidad global, pero también son conscientes de que sólo las pueden combatir localmente. Mientras más global sea el problema, más locales y más múltiplemente locales deben ser las soluciones."<sup>18</sup>

"Entendiendo transnacionalidad como un complejo fondo de relaciones políticas, sociales, económicas y jurídicas, de la cual surgen nuevos actores, intereses y conflictos, los cuales piden respuesta eficaz por medio del derecho".<sup>19</sup>

Con base en el concepto teórico de Sousa Santos, se entienden Las ETN Empresas Transnacionales, como la forma institucional principal de la clase capitalista transnacional, y la magnitud de las transformaciones que están ocasionando en los negocios modernos está indicada por el hecho de que más de una tercera parte de la producción industrial del mundo es hecha por ETN. (...) El impacto de las ETN en nuevas formaciones de clase y en la desigualdad a nivel mundial ha sido ampliamente debatido en años recientes.

---

los intersticios. Teoría y práctica de la crítica postcolonial., Bogota. D.C. Institución pensar. Colección pensar. 1999, p. 75-98.

<sup>17</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura. **De la mano de Alicia**. Lo social y lo político en la postmodernidad. Santa fe de Bogotá: Siglo Hombre Editores Universidad de los Andes, 1995, p. 131.

<sup>18</sup> CANCLINI, Néstor **Cultura y Comunicación**: entre lo Global y lo Local. La Plata: Ediciones de Periodismo y Comunicación, 1997.

<sup>19</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; STAFEN, Márcio Ricardo. Transnacionalización, sostenibilidad, y el nuevo paradigma del derecho del siglo XXI. **Revista Opinión Jurídica**. Universidad de Medellín - Colombia, v. 10, n. 20, julio/diciembre de 2011, p. 159-174. Disponible en: <<http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v10n20/v10n20a10.pdf>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

Dentro de la clasificación de los principios del derecho ambiental, se destacan por su importancia para esta investigación la solidaridad, extraterritorialidad, subsidiariedad, cooperación internacional, prevención, precaución, y se destaca el principio de no retroceso en materia ambiental, con base en la teoría del doctor Prieur.

La propuesta teórica desarrollada por el doctor Prieur propende por la creación y legislación sobre el principio de no retroceso en materia ambiental; ya que “en el momento en que el derecho ambiental es consagrado por muchas constituciones como un nuevo derecho humano, el está paradójicamente amenazado en su esencia. En vista de esto, ¿debería el derecho ambiental entrar en la categoría de las reglas jurídicas eternas, irreversibles y así no revocables en nombre del bien común de la humanidad?”<sup>20</sup>

También este principio de no regresión ha sido considerado como una “cláusula de statu quo” o de no regresión, con la finalidad, siempre, de proteger los avances de protección alcanzados en el contenido de las normas medioambientales, con base en razones vinculadas al carácter finalista del citado derecho medioambiental”<sup>21</sup>

Se concluye que, con el fin de pensar como perpetuar la especie humana sobre la tierra, es necesario incorporar los principios del derecho ambiental, no solo en las constituciones políticas y en la legislación; es también necesario que los operadores jurídicos y los funcionarios encargados de la protección de los ecosistemas especiales, así como los ciudadanos colombianos, en nuestro caso, se apropien y hagan realidad los principios dándoles vida frente a la agresión del

---

<sup>20</sup> PRIEUR, Michel. **Principio de prohibición del retroceso ambiental**. Presentador: Rodrigo Rollemberg, presidente del CMA. Comisión del Medio Ambiente, defensa del consumidor, fiscalización y control. **Principio de prohibición del retroceso ambiental**. Coloquio. Brasilia, p. 12. Disponible en: [ibd.com/doc/136532905/Principio-da-proibicao-do-retrocesso-ambiental-pdf#scribd](http://ibd.com/doc/136532905/Principio-da-proibicao-do-retrocesso-ambiental-pdf#scribd). Consultado el 22 de octubre de 2013.

<sup>21</sup> ESPAÑA. Tribunal Supremo. Sala de lo contencioso administrativo. Sección quinta. **Sentencia Monte de UP “La Oruca” Almazan. (Soria) 2012**. España: Tribunal de casación. Magistrado Ponente: Rafael Fernández Valverde. Fecha 23/02/2012, p. 22.

ambiente. Articulando los esfuerzos de conservación locales con los globales.

Por último y no por ello menos importante y se destaca que el concepto de desarrollo sostenible establecido en el ordenamiento colombiano; así como la explotación de la minería en las áreas protegidas, deberán ser analizados bajo la óptica del concepto de riesgo global, teniendo en cuenta que los hechos que suceden en una localidad tendrán repercusiones ambientales globalizadas.

En el segundo capítulo, se define la minería, su importancia, se describen las diversas técnicas de explotación minera y sus respectivas clasificaciones.

Se profundiza en el papel del Estado, representado por la Presidencia de la Republica en la creación del Plan Nacional de Desarrollo de Colombia, PND 2011 – 2014, que propone la “locomotora de la minería” como uno de los pilares del desarrollo nacional.

Téngase en cuenta que la minería es una de las actividades más antiguas desarrolladas por el hombre, que consiste en la extracción de minerales de la corteza terrestre. Los minerales se encuentran agrupados en tres grandes conjuntos: minerales de construcción, minerales industriales y minerales metálicos<sup>22</sup>. La sociedad humana depende de la explotación de los minerales para la construcción de carreteras, edificios, vehículos, en la industria, así como en bienes de lujo o suntuarios en el sector comercial.

Los defensores de la minería argumentan que ésta es necesaria para el desarrollo de los pueblos, genera oportunidades de negocio y de empleo; en general, realiza significativos aportes para el desarrollo de los Estados<sup>23</sup>. Acentuado por la actual crisis económica, el oro, la plata y otros minerales preciosos, son

---

<sup>22</sup> UNION EUROPEA. **Documento de orientación. Extracción mineral no energética y Natura 2000.** 2011. Disponible en: <[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee\\_i\\_reportes.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee_i_reportes.pdf)>. Consultado en: 12 de enero de 2013, p. 10.

<sup>23</sup> RODADO, Carlos. **Minería para la prosperidad.** Reforma Institucional y política minera. Bogotá: s. ed., 2011.

acumulados por los bancos centrales de los países, que encuentran en estos elementos metálicos, un recurso para proteger la economía ante los desequilibrios de la balanza cambiaria.

En nuestro país, la minería ha sido clasificada de manera general como minería legal e ilegal, formal e informal<sup>24</sup>, pequeña minería y gran minería.

Después de identificar la importancia de la minería para Colombia, se analiza la producción del derecho minero, analizando el origen del actual Código Minero, las propuestas para su modificación, y la derogación, subrogación y demandas de inconstitucionalidad en aquellos artículos relacionados con las áreas protegidas.

Se tiene que, conforme con las categorías elaboradas por el Estado, la minería legal es aquella que se encuentra regulada, autorizada y formalizada por este Estado. En una interpretación estricta de la ley, la minería legal es aquella amparada por un título minero; en contraposición, la minería ilegal es la que se realiza a espaldas del Estado, no está regulada por ningún tipo de procedimiento escrito, se encuentra ausente de control ambiental y económico, y no efectúa el pago de impuestos y regalías.

Al clasificar la minería en legal o ilegal, se encuentra implícito el educar y sensibilizar a la opinión pública frente a lo que es correcto para el Estado: realizar una sanción social negativa por parte del Estado frente a la ilegalidad; a su vez, los medios de comunicación relacionan la minería ilegal con fuerzas oscuras e ilegales, tales como el narcotráfico, la guerrilla y el paramilitarismo, así como inversionistas privados dueños de maquinarias, que utilizan a los “mineros ilegales” como parte de un negocio multimillonario.

---

<sup>24</sup> “Minería formal: conformada por unidades de explotación de tamaño variable, explotadas por empresas legalmente constituidas” Minería informal: constituida por las unidades de explotación pequeñas y medianas de propiedad individual y sin ningún tipo de registros contables”. MINMINAS. **Glosario Minero.** Disponible en: <[http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Minas\\_%20Anllela/Boletines/boletin%2023/Boletin\\_23\\_espanol\\_v10.pdf](http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Minas_%20Anllela/Boletines/boletin%2023/Boletin_23_espanol_v10.pdf)>. Consultado en: 13 de mayo de 2013.

Otra clasificación general, es pequeña minería gran minería. Esta última recibe apoyo del poder ejecutivo, en especial del Ministerio de Minas y Energía.

Dentro de la pequeña minería se encuentran el barequeo, el mazamorreo y la minería artesanal. El barequeo y el mazamorreo se desarrollaron durante siglos en los cauces fluviales del Pacífico colombiano por las comunidades negras, con ayuda de corporaciones y organizaciones sociales; en el Pacífico también se han desarrollado campañas para promover el denominado “oro verde”, que deja ganancias para las comunidades sin deteriorar el medio ambiente y promueve la defensa de la minería artesanal.<sup>25</sup> En todo caso, para que la pequeña minería pueda legalizarse, deberá probar la procedencia lícita de los minerales, mediante la certificación respectiva, conforme con el artículo 30 y 155 del actual código de minas.

Por otra parte, la gran minería o minería industrial, incluye los procesos de exploración, explotación, extracción, transporte y transformación del mineral. Este tipo de minería, ha sido objeto de legislación, políticas de estímulo y especial promoción por parte del Estado, ya que el actual gobierno considera como sus principales aportes el pago de impuestos, regalías, y una menor contaminación ambiental. Como se deduce fácilmente una empresa visible es más fácil de controlar, y reduce el número de actores económicos sobre los cuales realizar el cobro de tributos a favor del Estado, al reducir la dispersión que genera la pequeña minería.

En Colombia, la gran minería o minería a gran escala es desarrollada en su mayoría por empresas transnacionales, quienes cuentan con el presupuesto y la tecnología necesaria para ejecutarla. Algunas de las empresas y grupos mineras que operan hoy en Colombia son: Anglogold Ashanti, Grupo Iacono, Grupo Allen, Mineros SA, y Votorantim metáis, EcoOro, entre otros<sup>26</sup>. En términos generales, la

---

<sup>25</sup> PACIFICO COLOMBIA. Oro verde en el departamento del Choco IIAP. **Observatorio Pacífico y Territorio**, 2013. Disponible en: <<http://www.pacificocolombia.org/videos/oro-verde-en-el-departamento-del-choco-iiap/38>>. Consultado en: 13 de noviembre de 2013.

<sup>26</sup> PULIDO, Alejo. ¿A quién le pertenece el oro de Colombia? **La silla vacía**, 25 de enero de 2012.

minería a gran escala argumenta que sus proyectos son responsables, sostenibles y generan empleo formal.

Este capítulo también incluye el análisis de la política “Colombia país minero” documento preliminar creado en el año 2005, que se encuentra publicado en la página del Ministerio de Minas; allí se evidencia que los datos están desgregados, y en algunos casos mezclados con el rubro de hidrocarburos, lo que genera vacíos en la información, en especial para el tema de regalías. A partir de estos hallazgos en las páginas oficiales del Estado, surge la pregunta: ¿cómo consolidar el Plan de Desarrollo del país y realizar una política minera con tantos vacíos de información?

En el Censo Minero que data del año 2011, se encontró que los mineros que trabajan en las Unidades de Producción Minera, se encuentran en desventaja frente a los demás ciudadanos colombianos, en cuanto a salario, educación y salud; así: la forma de pago, es a destajo conforme a lo trabajado cada día; se dan altas tasas de analfabetismo, y aunque, según el censo los trabajadores mineros realizan los aportes en materia de riesgos profesionales, la falta de pagos en los servicios de salud, se cataloga como una falta grave, teniendo en cuenta que la actividad minera es una actividad de riesgo. ¿Cómo podría el Estado regular la protección y el cuidado de los trabajadores mineros en materia de pagos de salario, salud y educación, para lograr una mayor protección de estos ante el riesgo que la actividad minera implica?

Al estudiar el Informe de Desarrollo Humano, el PNUD analizó que: “Las áreas concesionadas para la explotación del subsuelo generan conflictos por el uso del suelo debido a la superposición con suelos en uso agropecuario y conservación de bosques; sus efectos se extienden a la BD, los SE y a la sociedad que depende de ellos. Con el incremento en las explotaciones mineras disminuirá la disponibilidad del agua a futuro, dado el aumento en el consumo de agua para el proceso de

---

Disponible en: <<http://www.lasillavacia.com/historia/quien-le-pertenece-el-oro-en-colombia-30930>>. Consultado en: 10 de febrero de 2015; RONDEROS, María Teresa La fiebre minera se apodero de Colombia. **Revista Semana**, 05 de septiembre de 2011. Disponible en: <<http://www.semana.com/nacion/fiebre-minera-apodero-colombia/163716-3.aspx>>. Consultado en: 10 de febrero de 2015.

extracción y la acidez de las aguas utilizadas por la minería”<sup>27</sup>

En lo que se refiere al agua, la situación no es menos trágica. La minería ha sido catalogada como una “industria sedienta” lo que apunta a definir los grandes volúmenes de agua que la actividad requiere para llevarse a cabo. (...) El resultado de esta necesidad ha sido, en muchos casos, la sustracción de agua para actividades agrícolas e incluso para el consumo humano en aras de asegurar el abastecimiento para la minería. Si a lo anterior le sumamos la contaminación de las aguas usadas en los procesos mineros, vemos que la actividad en cuestión se presenta como una actividad de alto impacto hídrico.

Para finalizar el capítulo, se concluye que “El debate actual sobre la gran minería en América Latina, se sitúa en dos ejes analíticos: el primero en términos de la lucha por el control de los territorios, el manejo de los precios y la nacionalización de los recursos estratégicos, para intervenir en el funcionamiento de la economía global capitalista; y el segundo alimentado por los estudios ambientales y la ecología política que se centra en la crítica al modelo desarrollista-extractivista existente desde la Colonia.”<sup>28</sup>

Para desarrollar estos dos ejes analíticos, se cita el contexto jurídico – político en los Andes de Sudamérica, se seleccionan los riesgos jurídicos, sociales y ambientales de la minería en Colombia, y por último se describen y analizan los principales conflictos en torno a la minería, con el fin de llegar a las conclusiones iniciales.

En el capítulo tercero se indaga sobre la responsabilidad de transformar un país megadiverso en un país minero. A partir de la selección de tres de los principales casos de exploración aurífera en los Andes colombianos, se analizan los discursos de las Empresas Transnacionales en fase de exploración minera,

---

<sup>27</sup> PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Colombia Rural. Razones para la esperanza.** 2011.

<sup>28</sup> TORO, Catalina. Geopolítica energética: minería territorio y resistencias sociales. *En:* TORO, Catalina; *et al.* (Eds). **Minería territorio y conflicto en Colombia.** Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012, p. 19.

contrastándolos con los movimientos sociales que se resisten a la minería en sus territorios.

¿Cuáles serán los principales efectos de las políticas públicas de explotación minera sobre la preservación del agua? ¿Quiénes serán los encargados de realizar esta explotación? ¿Cuáles son y serán las demandas de los actores sociales frente a la explotación minera? Para dilucidar dichos interrogantes, se estudian los principales casos de exploración y/o explotación aurífera por empresas transnacionales, que permita entrever las futuras consecuencias de la minería sobre el agua en Colombia.

Mediante la compilación de la información pública que se encuentra en periódicos, revistas, vídeos, páginas web y textos académicos se analizan los siguientes estudios de caso: proyecto la Colosa (Cajamarca) por Anglo Gold Ashanti, la exploración del oro en el resguardo indígena Nasa de Canoas, (Santander de Quilichao) por AngloGold Ashanti, y el proyecto Angostura para la explotación del oro en el páramo de Santurbán por la minera Eco oro. (ver mapas)

A posteriori, mediante la aplicación del método comparativo, se analizan las acciones ambientales y sociales de las Empresas Transnacionales respecto de los movimientos sociales y el Estado, con el fin de deducir las convergencias y divergencias entre las partes.

Dentro de los hallazgos se encontró que, en Colombia se otorgaron títulos mineros para la exploración en ecosistemas estratégicos tales como páramos y áreas protegidas, así como concesiones de agua que podrían afectar cultivos agrícolas, explotaciones pecuarias y amenazar la propia subsistencia humana.

Los efectos contaminantes de la explotación minera a cielo abierto, ocasionan efectos enormemente nocivos en la sociedad civil, lo que da lugar a que esta reaccione mediante movimientos sociales y demuestra así su rechazo con marchas, periódicos, amplias protestas públicas y páginas web; también mediante el uso de instrumentos jurídicos tales como demandas nacionales e internacionales, audiencias públicas y el estricto cumplimiento de la consulta previa.

Los movimientos sociales han generado una nueva tendencia, aun no reconocida en la ley, que los expertos en derecho ambiental, sociólogos y antropólogos han denominado “licencia social” y sirve para advertir al Estado y a los funcionarios competentes sobre la necesidad de consultar a los pobladores sobre las actividades de alto riesgo como la minería, que pueden causar daños y perjuicios graves sobre los ecosistemas, el agua y en ultimas afectar la calidad de vida a las comunidades expuestas.

Gracias a la persistencia de los citados movimientos sociales, el gobierno central reconoce la debilidad institucional y la corrupción de algunos de sus sectores, condicionándolos.

Se concluye entonces que en el aspecto social, el ajuste de un país agrícola y sostenible a otro minero, es rechazado por amplios sectores sociales; se observaron paros regionales, agrícolas y de la pequeña industria minera, todos ellos golpeados por la implementación de políticas no negociadas con la comunidad.

Se evidencia entonces que la explotación minera en Colombia a gran escala, utiliza técnicas de explotación a cielo abierto y empleo de metales pesados, que trae como consecuencia la destrucción de las fuentes de agua, bosques, y diversidad biológica, todo ello, en el largo plazo afectará su condición de país megadiverso, decayendo así en su aporte contra el cambio climático.

Una reflexión final se impone: es necesario que el Estado colombiano se cuestione nuevamente: ¿es la minería del oro un buen “negocio” para un país megadiverso? Con certeza no lo es, y afectará a los ecosistemas estratégicos; sin embargo en caso de duda y con base en los principios del Estado Social de derecho, los principios del derecho ambiental y las sentencias de la Corte Constitucional, entre otros, los funcionarios encargados de hacer cumplir los títulos mineros y las licencias ambientales, deberán resolver toda duda en favor del ambiente y de los ciudadanos; porque en caso de no hacerlo, estarían colocando a los colombianos en un estado de indefensión frente a una actividad de alto riesgo, como lo es la minería.

En el cuarto capítulo, se analiza el concepto jurídico de las áreas

protegidas en Colombia y su estrecha relación con la transnacionalidad. También se seleccionan estudios de caso en los que se confrontan la actividad minera con la actividad de conservación de las áreas protegidas, para analizar el costo social, ambiental, y económico de las convergencias, divergencias y yuxtaposiciones de dos políticas diferentes.

Aquí se utiliza como concepto operacional de áreas protegidas, aquellas áreas delimitadas geográficamente, con el fin de administrar, conservar y proteger la naturaleza y los valores culturales asociados a su preservación. Las áreas protegidas pueden ser de carácter público, privado o mixto.

Las áreas de carácter público son de preservación estricta y administradas por la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales; cubren más del 12% del territorio nacional y están representadas por 59 áreas clasificadas como Parques Nacionales Naturales, Reservas Naturales, Santuarios de Flora, Santuarios de Fauna, Vías Parque y Áreas Naturales Únicas. Estos seis tipos de áreas son de uso y utilidad pública, inalienable, imprescriptible e inembargable.<sup>29</sup> (ver mapa áreas protegidas)

El Sistema de Parques Nacionales Naturales cubre una superficie de áreas protegidas de 14.268.223 hectáreas, de las cuales 1.393.830 corresponden a zona marina costera (1.4% del país), y 12.874.393 son territorio continental (11,2% del país). 27 de estas áreas tienen presencia de comunidades indígenas y afro descendientes.<sup>30</sup>

Otras áreas protegidas son las orillas de los ríos, los páramos y los humedales que hacen parte de la Convención Ramsar, directamente relacionados

---

<sup>29</sup> COLOMBIA. **Constitución política de Colombia**. Bogotá: Asamblea Nacional Constituyente, 1991. Disponible en: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>>. Consultado en: 25 de febrero de 2015. Artículo 63.

<sup>30</sup> UAESPNN – Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. **Parques Nacionales Naturales**. Disponible en: <<http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/sistema-de-parques-nacionales-naturales/>>. Consultado en: 12 de noviembre de 2014.

con la preservación del agua, y son de carácter público.

Los territorios de las comunidades indígenas y los territorios colectivos de las comunidades negras, hacen parte de regímenes especiales, de carácter inalienable, imprescriptible e inembargable, son administradas directamente por las comunidades que en el caso indígena, cobra carácter de autoridad pública. Estas áreas están relacionadas con los valores culturales asociados a la conservación de la naturaleza.

Las Reservas de la Sociedad Civil son áreas de carácter privado y administradas por particulares.

También existen otras áreas de carácter mixto, es decir que pueden ser propiedad estatal pero habitadas por particulares, que ejercen actividades permitidas por la ley, tales como reservas forestales protectoras, productoras, protectoras-productoras, distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelos, entre otros.

Todas las áreas descritas conforman el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en adelante SINAP, que se define como “el conjunto de todas las áreas protegidas del país de gobernanza pública, privada y comunitaria que comprende los ámbitos de gestión nacional, regional y local y vincula diferentes actores, estrategias e instrumentos de gestión, para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación del país”<sup>31</sup>

A su vez el SINAP, se encuentra conformado por SIRAP’s, Sistemas Regionales de Areas Protegidas y estos por SILAP’s, Sistemas Locales.

El interés en la conservación y preservación de estas áreas se enfoca en la protección de la diversidad de ecosistemas, especies, e información genética; así como, mantener la oferta de bienes y servicios necesarios para la pervivencia del ser

---

<sup>31</sup> UAESPNN – Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. **Presiones por actividades mineras en el parque nacional natural Yaigojé – APAPORIS.** 2010. Disponible en: <<http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2010/07/Annex-8A-Diego-Flores-Parques-Apaporis.pdf>>. Consultado en: 25 de septiembre de 2013, p. 72.

humano sobre la tierra, como por ejemplo el agua, el aire, el suelo, etc.

Se identificó que, aunque el porcentaje de áreas protegidas a nivel mundial se ha incrementado, existe una amplia brecha entre el dinero real invertido en estas áreas y las necesidades reales de conservación.

También se identificó que existe una fuerte demanda de creación de nuevas áreas protegidas, promovida por algunos de los países que más contaminan; sin embargo, la transferencia de recursos económicos y tecnológicos, sigue siendo irrisoria con relación a las necesidades existentes, y no se cumplen los tratados internacionales referentes a esta transferencia, tales como el Convenio de Diversidad Biológica.

Sin embargo, Colombia ha recibido el apoyo financiero, logístico y la transferencia de conocimientos de algunos países de la Unión Europea, entre ellos España y Holanda, apoyo de la FAO, Las Naciones Unidas y otras organizaciones transnacionales que apoyan las áreas protegidas.

Se destaca la creación de fondos para la conservación ambiental y la defensa de los bosques existentes en las AP, en especial la selva amazónica, mediante estrategias de reducción de emisiones para el cambio climático REED, a partir de cuyas investigaciones se recomienda realizar acuerdos transnacionales, en los que se tomen decisiones sobre la importancia de conservar la selva amazónica no solo para Colombia, o los países propietarios de ésta; más bien, para un planeta en medio de la presente crisis ambiental.

Con referencia a la minería en áreas protegidas, se observa que, a pesar de estar prohibida por la ley, se confirieron títulos mineros en dichas áreas, por parte del Estado mismo. Es decir, la ambición por la exploración de minerales como el oro no tiene límites y en Colombia genera fenómenos tolerados de corrupción.

Mediante el estudio de caso de la creación del Parque Nacional Natural Yaigojé, se apreció que a pesar de las fuertes contradicciones entre el Estado, representado en la Unidad Administrativa del Sistema de Parques Nacionales

Naturales y los pueblos indígenas, 19 de éstos consideraron la creación de un Parque Nacional Natural de carácter público, mediante la figura del comanejo, como una posible solución frente a la ambición de exploración minera en sus territorios. No obstante, la empresa transnacional Cossigo Resources consiguió un título minero, posterior a la creación del Parque.

En el análisis de la relación Estado - comunidades Indígenas y Empresas Transnacionales frente a la minería en la Amazonía colombiana, se prevé un choque axiológico entre los principios inherentes a los siguientes artículos de la Constitución Política: “El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”, (art. 332 de la CP), “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común.” (art. 333 de la CP) Y los derechos colectivos adquiridos por las comunidades indígenas; en especial frente a la jurisdicción especial indígena, (art. 246 de la C.P.) y la Consulta Previa, establecida en el art. 330 de la CP párrafo.

Mediante el estudio de caso se hace evidente que corresponderá a la Corte Constitucional colombiana dirimir el conflicto entre las autoridades de las comunidades indígenas que motivaron la creación del Parque Nacional Yaigoje Apaporis, y la ETN Cossigo Resources, poseedora de títulos dentro del área demandada, la que apoyándose ilegalmente en algunos indígenas, cuestionó la creación del Parque Natural por la aparente falta de la consulta previa en cumplimiento del Convenio 169 de la OIT.

El caso Yaigojé es de importancia nacional y es considerado por los expertos en derecho ambiental, conservacionistas y mineros, como un pulso entre las ETN y los Parques Nacionales Naturales.

Para superar la dicotomía existente entre el pluralismo, la conservación del patrimonio natural y cultural, y la libertad de empresa y el desarrollo, alentados por el consumo, es necesario realizar acuerdos transnacionales, en los que se tomen decisiones sobre la importancia de la selva amazónica, no solo para

Colombia, o los países propietarios de ésta; mas bien, para el planeta en medio de la presente crisis ambiental. En la búsqueda de acuerdos transnacionales, deberá seguirse reconociendo la importancia de los pueblos ancestrales en la conservación de la selva amazónica.

En consecuencia, Colombia cuenta con dos grandes riquezas y a la vez posibilidades, como son la diversidad biológica, y la minería; Sin embargo, esta última, ostenta mayores recursos económicos y tecnológicos, así como un mejor precio de sus “productos” en el mercado; el afán de explotación minera interfiere enormemente con los planes de conservación ambiental, incluyendo los de las áreas protegidas, que se encuentran así en una desventaja palmaria frente a aquella.

En el quinto y último capítulo, se describen las obligaciones y los compromisos constitucionales del Estado colombiano frente a la conservación ambiental y específicamente frente a la conservación de las áreas protegidas y la construcción del Sistema Nacional de Areas Protegidas, SINAP.

Con base en los conceptos operacionales de Estado, Estado social de derecho, y Estado de derecho ambiental, se analiza el papel del Estado colombiano, con sus características de país megadiverso, frente las demandas ambientales y sociales a nivel globalizado y transnacional, en una sociedad del riesgo global.

Si se tiene en cuenta que “la Teoría del Estado, se propone investigar la específica realidad de la vida estatal que nos rodea. Aspira a comprender el Estado en su estructura y función actuales, en su cambio histórico y las tendencias de su evolución”<sup>32</sup>.

Ya que “El Estado no existe en sí o por sí; existe para resolver problemas en la sociedad, cotidianamente; existe para garantizar seguridad, hacer justicia, promover la comunicación entre los hombres, darles paz y bienestar, y progreso.”<sup>33</sup> y

---

<sup>32</sup> HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**.

<sup>33</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 2015

considerando que “vivimos en medio de una sociedad de riesgo global, que necesita tener estrategias locales, para la conservación del medio ambiente global”<sup>34</sup>

Se analiza: ¿Cuál es la responsabilidad jurídica del Estado en cuanto a conservación ambiental y específicamente frente a la conservación de las áreas protegidas y la construcción del SINAP?<sup>35</sup>

Lo anterior, mediante la compilación de leyes y sentencias de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y los informes de la Contraloría de la Republica, donde se reafirman las responsabilidades estatales.

Conforme con la ley, se manifiesta la creciente intervención del Estado en las múltiples esferas de la vida social, en especial sobre sectores del poder tales como la economía, la seguridad, el ambiente y la justicia social, así como la distribución de estas funciones en diferentes organismos y ramas, que se encuentran plasmados en la Constitución Política de cada país.

En los países como Colombia, que se encuentran en vía de desarrollo, los derechos y obligaciones para los ciudadanos aún son una promesa inconclusa del Estado social de derecho, y se espera, que a futuro, el Estado pueda cumplir con sus obligaciones constitucionales.

¿Cómo desarrollar la minería a gran escala en un país cuyos índices de violencia y desigualdad presenta algunos de los indicadores más altos en el mundo? ¿Será posible que la minería sirva como inhibidor de los conflictos sociales, o por el contrario, la explotación minera exacerbará los conflictos sociales ya existentes? ¿Podrá el Estado apoyarse en la minería para “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”?

---

<sup>34</sup> BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. 2002

<sup>35</sup> CORREA, Diana Magally; CANO, Marleny. Teoría para a construção de um estado do direito ambiental na Colombia. *En*: BODNAR, Zenildo; *et al.* **A judicialização dos direitos versus acesso à justiça**. Itajaí: UNIVALI, 2012. Disponible en: <<http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>>. Consultado el 13 de Julio de 2014.

El analizar la relación transnacionalidad y minería en las áreas protegidas de Colombia, implica analizar la responsabilidad jurídica del Estado en cuanto a conservación, así como la responsabilidad de este frente a los riesgos que asume, en el momento de planear el desarrollo del país con base en la minería.

Uno de los principales argumentos utilizados por el Estado colombiano, para impulsar la “locomotora de la minería” es el desarrollo del país, y el supuesto de que la minería cuenta con las técnicas suficientes y los conocimientos necesarios para afectar al mínimo el medio ambiente.

Sin embargo, existen pruebas de daños ambientales realizadas por Empresas Transnacionales en el territorio colombiano, analizadas en esta investigación, así como los argumentos jurídicos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y la Contraloría, entre otros organismos, que mediante sentencias y análisis técnicos, han detectado y dictaminado sobre problemas económicos, ambientales y sociales, en torno a la minería en Colombia. Lo anterior, con el fin de analizar las fortalezas y debilidades del Estado colombiano en la conservación de las áreas protegidas, a partir de una perspectiva neoinstitucional.

¿Cuál es la responsabilidad jurídica del Estado en cuanto a conservación ambiental y específicamente frente a las áreas protegidas?

Los hechos, insobornables, están allí: “Colombia se desplomó en el escalafón Yale-Columbia de Desempeño Ambiental, al pasar del puesto 9 al 85, entre 176 países, en el período 2008 -2014”<sup>36</sup>.

Específicamente, frente a las áreas protegidas a cargo del Estado, se verificó la existencia de debilidades tales como falta de presupuesto, insuficientes servidores públicos ante la extensión territorial de las áreas protegidas puestas a su cuidado, etc. además, hace falta consolidar otros acuerdos de conservación con los pobladores de las áreas, conforme con su categoría jurídica.

---

<sup>36</sup> BECERRA, Manuel Rodríguez, Algo va mal. **El Tiempo**. Bogotá, 3 de marzo de 2014. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13583230>>. Consultado en: 15 de julio de 2014.

A pesar de la situación descrita en el párrafo anterior, se debe resaltar la existencia de una política de participación social en la conservación, que busca armonizar los objetivos de conservación de las áreas protegidas con la realidad económica y social de éstas, además de la perseverancia de los servidores públicos. También existe una marcada sensibilidad social en numerosos pobladores respecto a la protección de dichas áreas.

Los artículos 8, 58, 79, 80, y 333, de la Constitución Política de Colombia subordinan la propiedad, la actividad económica, la libertad de empresa y la iniciativa privada, al bien común, al interés social y a la preservación del ambiente.

Sin embargo, artículos como el 30 del Decreto 2372 de 2010, que permiten la sustracción de las áreas protegidas por motivos de utilidad pública, desquician el sistema jurídico, y trivializan desde su objetivo los esfuerzos conservacionistas ya que confrontan dos utilidades públicas, la minería versus la conservación, al elevar a la misma categoría dos valores contradictorios como lo son conservación y desarrollo económico.

El artículo señalado en el párrafo anterior, claramente omite la inalienable obligación “*del Estado y de las personas*” de proteger la riqueza natural de la Nación de una explotación económica rapaz que, por importante y rentable que sea, no justifica el deterioro ambiental de las áreas que pertenecen a un Sistema Nacional de Areas Protegidas, y amenaza con la posibilidad de desprotegerlas y dejarlas inermes ante la minería.

De otra parte, el decreto 2041 de 2014, al regular las licencias ambientales, deja en claro que el Estado colombiano a invisibilizado cada vez más la participación de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales en el proceso de conceder aquellas, ahora a cargo de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, guiada por el concepto previo del Ministerio del Ambiente, en el caso de las áreas que son competencia de la UASPNN, y en otros casos de las CAR.

Preocupa la redacción abierta del artículo 20 del decreto 2041 de 2014, que posibilita licencias en humedales y páramos, previo el concepto del Ministerio

del Ambiente.

Según el decreto 2372 de 2010, las áreas comunitarias como resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras, no son incluidos en la enumeración taxativa de lo que el decreto considera áreas protegidas, lo que va en contravía de la política de participación social en la conservación de las áreas protegidas, y desvirtúa el trabajo realizado por los trabajadores del Sistema de Parques Nacionales Naturales durante décadas, en especial a partir de la promulgación de la Política de Participación Social para la Conservación.

En consecuencia, tanto en lo referente a la sustracción de las áreas protegidas por motivos de utilidad pública, como en el método de autorización mediante licencias ambientales, existe la posibilidad de intervenir en las áreas protegidas públicas y privadas en favor de la minería. Sin embargo, en el caso de existir cualquier tipo de daño o pasivo ambiental, el Estado colombiano será corresponsable por los daños económicos, sociales y ambientales causados en tales áreas.

A pesar de la existencia de dichos decretos, para la Corte Constitucional colombiana, “el medio ambiente constituye un derecho fundamental para la existencia de la humanidad”. Para tan importante institución, resalta la Constitución Política es una “Constitución ecológica” donde el ambiente está íntimamente ligado con el derecho a la salud.

Ya que “en la confrontación de derechos y libertades, sin lugar a dudas prevalece el reconocimiento de la persona humana y su existencia en condiciones dignas y saludables, sin injerencias contrapuestas a los principios inmanentes al Estado social de derecho, que coarten su indemnidad”.<sup>37</sup> en el caso hipotético de vulneración de las áreas protegidas por causa de la minería, en este último capítulo se reúnen entonces, los argumentos necesarios para iniciar ante las Altas Cortes. una demanda de inconstitucionalidad de los decretos arriba mencionados.

---

<sup>37</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia T 154 de 2013**. Magistrado sustanciador: Nilson Pinilla Pinilla.

Hallazgos encontrados:

La convergencia existente entre las ETN y el Ejecutivo, se hace evidente no solo en la política y la ley descrita en los párrafos anteriores, también se demuestra en las ofertas de empleo, salud y educación que las Empresas proponen, con el fin de hacer publicidad de las ventajas de la minería. Ofertas que, vale la pena recordar, son obligaciones constitucionales estatales. También existe una tensión debido a la clasificación de la minería en legal e ilegal: contra esta última, se han tomado fuertes medidas por parte del estado con el fin de erradicarla.

En la actualidad, las ETN proponen el método de explotación del oro a cielo abierto, método nocivo en sumo grado para el medio ambiente y en especial para el recurso hídrico, por la contaminación que genera con metales pesados y por muchos otros factores (citar aquí los abrumadores depósitos de escombros, las nubes de polvo en los inmensos tajos, etc.)

Lo anterior ha causado un fuerte rechazo entre los pobladores, que por medio de movimientos sociales demuestran su rechazo con marchas, publicaciones diversas, amplias protestas públicas y páginas web; también mediante el uso de instrumentos jurídicos tales como demandas nacionales e internacionales, convocatoria de audiencias públicas y consulta previa.

En el caso de las comunidades indígenas y afrodescendientes, la consulta previa ha sido señalada por las compañías interesadas como un retraso para el desarrollo en el caso de la minería; por el contrario, la consulta previa debe ser fortalecida en su derecho a la aprobación, o veto para un proyecto minero. Los expertos en sociología, antropología y derecho ambiental han llamado este fenómeno licencia social cuyo fin es el de concientizar al estado, en especial al ejecutivo, que además de la licencia ambiental, es necesario obtener una licencia social, ya que la minería afecta en primera instancia a los pobladores locales.

En contraposición a esta alianza ETN y Ejecutivo, existe una convergencia en el discurso de los movimientos sociales, la Contraloría y las sentencias de la Corte Constitucional, en defensa del agua, el derecho a la salud en

conexión con el derecho a la vida, y el ambiente sano.

La preservación de las áreas protegidas a nivel mundial, es aporte invaluable en la lucha contra el cambio climático, así como la preservación de las fuentes de agua, entre otros muchos beneficios asociados a la preservación del ser humano y de las otras especies sobre la tierra.

Como ejemplo de cooperación transnacional, se resalta la creación del Fondo Verde para la lucha contra el cambio climático; también existe la iniciativa de los gobiernos noruego y alemán, que han propuesto pagar por la conservación de los bosques de la Amazonía, mediante la implementación de las estrategias REEDS, para el monitoreo en contra de la tala de los bosques y el pago por servicios ambientales asociados a la captura de dióxido de carbono, todo en el marco de la lucha contra el cambio climático.

Además, las áreas del sistema de Parques Nacionales Naturales han recibido donaciones del gobierno de Holanda y de los proyectos del Fondo Mundial para el Medio Ambiente, GEF, una clara prueba de la aplicación del principio de cooperación internacional.

Con referencia al sistema nacional de áreas protegidas de Colombia, se encontró que durante el período de la investigación 2011 - 2014, aumentó su extensión, estableciéndose 3 nuevas áreas, para un total de 59 áreas protegidas, y ampliando algunas de las existentes. Además de su administración, como el nombre lo indica la Unidad Administrativa de Parques Nacionales tiene la obligación legal de coordinar todo el sistema de áreas protegidas, lo que incluye áreas estatales, privadas y comunitarias; sin embargo, la brecha que existe entre las funciones asignadas, el personal y los presupuestos existentes, no se compadecen con dichas funciones.

A partir de las recomendaciones del Convenio de Biodiversidad, la Organización de las Naciones Unidas incentivó la creación de nuevas áreas protegidas a nivel mundial. Estas han sido implementadas en varios países y el incremento cuantitativo de dichas áreas puede considerarse un feliz resultado de la

transnacionalidad; sin embargo, su deficiente calidad no se acompasa con la cantidad: ante todo, en el caso de los países megadiversos y en vía de desarrollo, que requieren una transferencia de recursos humanos, tecnológicos y económicos, que el mismo convenio de biodiversidad recomienda.

Una mayor calidad en la protección de las áreas también implica la necesidad de fortalecer las instituciones encargadas de su coordinación y administración, como en el caso de la UASPNN, así como evitar el debilitamiento por traslado de competencias, ejemplo, la transferencia de decisiones de importancia en el caso de las licencias ambientales, ahora competencia de la ANLA.

La existencia de sistemas de áreas protegidas en los que algunas de sus partes puedan ser sustraídas por orden de un juez, o la posible autorización de licencias ambientales dentro de las áreas protegidas, incluyendo las estatales, por sedicentes razones de utilidad pública, es decir, por razones solo convenientes a la minería, así como la desaparición de miles de hectáreas de bosques, la contaminación del agua superficial y subterránea, y la contaminación del aire, entre otras razones, debilitarán de manera inexorable el sistema de parques.

Para evitar los posibles daños en el sistema de áreas protegidas, se seleccionaron algunos de los principios del derecho ambiental estatuidos en convenciones internacionales y en la mayoría de las constituciones políticas nacionales, tales como la precaución, la extraterritorialidad, la solidaridad, la información, la cooperación y el desarrollo sostenible.

Para el caso en estudio, se destacan el principio de precaución y el no retroceso en materia ambiental. La precaución relaciona la salud humana, la seguridad en el consumo, y la seguridad ambiental. Según la Corte Constitucional colombiana, el principio de precaución, de imperio trasnacional e interno, conduce a que la falta de certeza científica no puede aducirse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para precaver la degradación del ambiente y la generación de riesgos contra la salud.

El principio de no retroceso en materia ambiental, es conocido como

principio “Standstill” o lo que en algunos países ha sido conocido como “efecto trinquete” como intangibilidad de los derechos fundamentales o de derechos legislativos adquiridos o incluso como el principio de “el carácter irreversible de los derechos humanos”. También este principio de no regresión ha sido considerado como una cláusula de statu quo o de no regresión, tiene la finalidad, siempre, de blindar los avances de protección alcanzados en el contenido de las normas medioambientales, con base en razones vinculadas al carácter finalista del citado derecho medioambiental”

Fundamentados en los principios de precaución y de no retroceso en materia ambiental, los jueces podrán negar la sustracción de un área protegidas. También con base en ellos, los ciudadanos podrán y deberán realizar demandas ante las altas cortes para evitar el debilitamiento del sistema de parques.

Se debe prestar especial atención con el uso inadecuado que se ha dado al principio de restaurabilidad y de desarrollo sostenible, ya que las empresas mineras sostienen que un área sustraída puede reemplazarse por otro tipo de bosque o ecosistema. Admitir tal manipulación de los principios debilitaría la eficacia del sistema de áreas protegidas e iría en contravía del no retroceso en materia ambiental.

Teniendo en cuenta la importancia que el sistema de áreas protegidas de Colombia tiene para el planeta Tierra, y con base en la firma de los tratados internacionales de diversidad biológica y cambio climático, se considera que el fortalecimiento cualitativo y cuantitativo de las áreas, debe ser un tema abordado a partir de la transnacionalidad.

A priori, para proteger el sistema en cuestión es necesario atender a la aplicación de principios y la legislación consiguiente, fortalecer las instituciones encargadas de su cuidado, mantener presupuestos adecuados, etc. y prestar especial atención en las externalidades que puedan afectarlo, como la minería, en todo el territorio nacional. Según el programa eointegrador de Serrano, debe admitirse la entropía en el ambiente (entorno) en los sistemas económico y social,

para que a partir de una base de principios comunes, resolver los conflictos jurídico ambientales en favor del ambiente.

A posteriori, es decir en caso de que el Estado colombiano autorice mediante títulos mineros y licencias ambientales la exploración y explotación minera en áreas protegidas, o la sustracción de las mismas, y se diese cualquier tipo de daño en las áreas protegidas, la responsabilidad económica podría recaer en el Estado colombiano, en razón de que los Tratados de Libre Comercio; TLC, tienen condiciones contractuales que obligan al Estado colombiano a solucionar mediante arbitraje internacional los conflictos surgidos entre este y las ETN en tribunales de arbitramento que se encuentran por fuera del país y que se basan en pruebas otorgadas por las partes, con toda la enorme desventaja que esto conlleva para la parte estatal, sometida a la crónica penuria fiscal, ante el poder corruptor de los fondos en apariencia inagotables por parte de las ETN.

En consecuencia, los países megadiversos ubicados sobre la línea ecuatorial y en vía de desarrollo, requieren de transferencias tanto económicas como tecnológicas, así como el apoyo de un régimen transnacional.

**Palabras clave:** Áreas protegidas; Desarrollo sostenible; Minería; Transnacionalidad.

## INTRODUCCION

### 1. IMPORTANCIA DEL TEMA EN COLOMBIA

Investigar transnacionalidad y minería en las áreas protegidas de Colombia, implica crear un dialogo entre dos importantes aspectos de la sociedad que en principio, no parecen creados para estar juntos y mucho menos superpuestos.

Los objetivos, los métodos, las técnicas, y los recursos dispuestos para la explotación de la minería y la conservación de las áreas requeridas son tan disimiles como la noche y el día.

Lo anterior, significa que uno de los principales retos a superar en esta investigación es el lenguaje, en ocasiones bastante técnico, ya que encuentra sustento científico en informes de institutos provenientes de distintas áreas de investigación; además, con mucha frecuencia, nos encontramos ante la dificultad de realizar un dialogo interdisciplinar y transdisciplinar, así como la necesidad de considerar las voces de los actores locales, regionales, nacionales, y como es de esperar los transnacionales.

Sumada a la complejidad anterior, Colombia, mi país, es un caso de estudio complejo, ya que factores como la violencia, la desigualdad económica, la pobreza generalizada, hacen parte de problemas de suma urgencia que los ciudadanos y el Estado deben afrontar, y en lo posible, superar como factores agregados al tema que motiva este trabajo.

Según el informe “Colombia Rural” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo:<sup>38</sup> “El 52% de la tierra está en manos del 1,15% de la población. Dato que refleja a su vez una realidad ampliamente conocida, pero que en números

---

<sup>38</sup> PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Colombia Rural. Razones para la esperanza.** 2011.

concretos luce mucho más ominosa: el coeficiente de Gini (el más aceptado por los investigadores para medir la desigualdad) llega al 0,85 en una escala de 0 a 1, convirtiendo de esta forma a Colombia en uno de los países más desiguales del hemisferio.”<sup>39</sup>

Al problema de tenencia de la tierra, debe sumarse la existencia de cientos de miles de hectáreas tituladas para la minería, lo que, de acuerdo con el Informe de la Contraloría General de la República, da lugar a lo siguiente:

Cerca de un 40% de la tierra sin derecho formal de propiedad y más de 7 millones de has. en abandono forzado o despojadas por acción de grupos armados ilegales, con la participación/apoyo/financiación de algunos agentes legales y grises durante los últimos 25 años en el país, y con presencia de casi 22 millones de has. del territorio continental de Colombia sujetas a solicitud y aprobación de licencias mineras.<sup>40</sup>

En consecuencia con lo anterior, debe tenerse en cuenta que Colombia es un país que, literalmente, se desangra: “220.000 colombianos han perdido la vida entre 1958 y 2013 por cuenta del conflicto. Más aberrante resulta saber que 176.000 de ellos eran civiles”.<sup>41</sup>

Para efectos de esta investigación, se parte de la siguiente premisa: intentar ocultar o desconocer la violencia en Colombia, sería como intentar tapan el sol con un dedo; y es deber del Estado cumplir con los principios constitucionales tales como, “el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” y cumplir con los

---

<sup>39</sup> EL ESPECTADOR. La tenencia de la tierra el eterno problema. **El Espectador**, 26 de septiembre de 2011. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-302060-tenencia-de-tierra-el-eterno-problema>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

<sup>40</sup> GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Globalización/globalización, soberanía y gobernanza. A propósito del cambio climático y el extractivismo minero. *En*: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. **Minería en Colombia**. Fundamentos para superar el modelo extractivista, p. 19.

<sup>41</sup> EL ESPECTADOR. La tenencia de la tierra el eterno problema. **El Espectador**, 26 de septiembre de 2011. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-302060-tenencia-de-tierra-el-eterno-problema>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

fines esenciales del Estado: “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (art. 1 y 2 de la Constitución Política de Colombia)

Sobre este inquietante escenario, se suman tres facetas que agravan todo ello: la diversidad biológica, cultural y minera. En cualquier caso, se debe prestar especial atención cuando se analiza una de las tres diversidades citadas: y es que ella tiene la capacidad de desequilibrar a las otras dos, e incluso hacerlas desaparecer.

Para profundizar en el tema, se analiza la importancia de cada una de ellas. Colombia ha sido catalogado como un país megadiverso, ya que ocupa solo el 0.22% de la superficie terrestre pero eso si, alberga más del 10% de las especies conocidas actualmente. Como territorio megadiverso, es catalogado dentro del grupo de los 14 países que contienen el mayor índice de biodiversidad sobre la Tierra.<sup>42</sup>

Colombia tiene una privilegiada ubicación geográfica sobre la línea del Ecuador, así como accidentes orográficos tales como las cordilleras Occidental, Central y Oriental, la existencia de las selvas del Pacífico y del Amazonas, reconocidas a nivel mundial por la importancia de su preservación para pervivencia de especies, muchas de ellas endémicas, y por su relevancia en la lucha mundial contra el cambio climático; además el país posee costas sobre el Océano Pacífico y el mar Caribe, cada uno con su respectiva y variada riqueza de ecosistemas y especies.

---

<sup>42</sup> ANDRADE, Gonzalo. citado en PNUMA. **Quinto informe de Biodiversidad de Colombia**. p. 3



Mapa elaborado por: Ministerio del Ambiente y Desarrollo Territorial.<sup>43</sup>

También Colombia es poseedora de un vasto potencial geológico minero. La existencia de diversos ambientes geológicos hace posible la explotación de una amplia variedad de productos mineros de gran interés económico: carbón (quinto mayor exportador mundial), metales y piedras preciosas: oro, plata, platino y

<sup>43</sup> Ministerio del Ambiente y Desarrollo Territorial. **Infografía biodiversidad**. Disponible en: Ministerio del Ambiente y Desarrollo Territorial. Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/index.php/sala-de-prensa/2-noticias/1804-la-diversidad-biologica-fundamental-para-el-sostenimiento-del-mundo>. Consulta realizada el 03 de junio de 2015.

esmeraldas - reconocidas en todo el mundo por su calidad y belleza, minerales metálicos tales como níquel, cobre, hierro, manganeso, plomo, zinc, titanio coltan, etc; productos mineros no metálicos: sal terrestre, sal marina, gravas, arenas, arcilla, caliza, azufre, barita, bentonita, feldespato, fluorita, asbesto, magnesita, talco, yeso, roca fosfórica y rocas ornamentales<sup>44</sup>.

Aunque no es posible negar, ni renunciar a las ventajas que el hombre obtiene al utilizar los minerales, también existe una tendencia banal y superficial del ser humano, que asocia el brillo de ciertas piedras y metales con el poder y el dinero, además de la posibilidad auto-destructiva del hombre por el hombre mediante el uso de ciertos minerales v.gr. el uranio y el radio, todos ellos existentes en Colombia en cantidad explotable.

Y por otra parte se encuentra la necesidad ancestral de aprovechamiento de minerales importantes para la supervivencia, defensa, protección, producción de energía, etc., entre otros beneficios no negociables para el ser humano.

En Colombia, se padece una presión interna y externa, para explotar como sociedad múltiple y proteica la minería, por parte de empresas nacionales y transnacionales.

Además de su gran riqueza en biodiversidad y en minería, Colombia, es reconocida como pluricultural y multilingüe, dada la existencia de 87 etnias indígenas, 3 grupos diferenciados de población afrocolombiana, y el pueblo rom o gitano, se hablan 64 lenguas amerindias y el bandé, lengua de los raizales del archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina; el palenquero, lengua criolla de las comunidades de San Basilio de Palenque,- primer pueblo libre de América, declarado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) como obra maestra del patrimonio oral e inmaterial

---

<sup>44</sup> DUQUE MONTOYA, Beatriz. Directora de minas. **Política de promoción del país minero.** Disponible en:<http://www.minminas.gov.co/documents/10180/169095/Politica+de+Promocion.pdf/adaafa81-3d52-49c8-a5d1-5bb2adb0d6ef>. Consultado el 3 de abril de 2015.

de la humanidad - y el romaní o romanés, lengua rom.<sup>45</sup>

El 30% del territorio colombiano se encuentra bajo la figura de territorios colectivos, con sistemas de manejo y gobernanza propios. Son territorios de gran importancia para la gestión de la biodiversidad, por la extensión y variedad de ecosistemas que abarcan. El 53% del territorio continental está cubierto por bosques y de estos más del 50% están bajo manejo colectivo, resguardos indígenas (45,4%), territorios colectivos de comunidades afrodescendientes (7,43%) y campesinas (1,9%)<sup>46</sup>

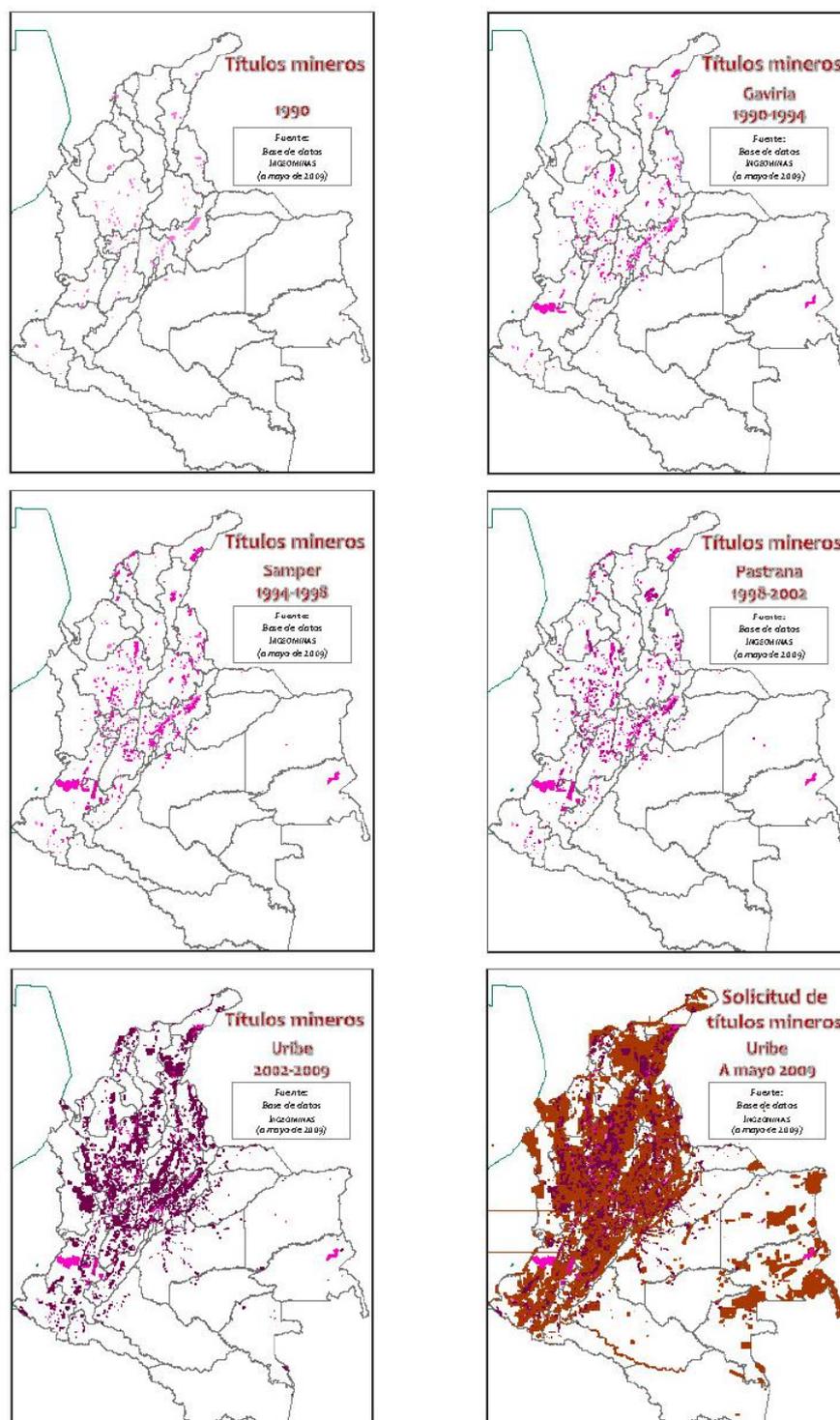
## 1. Antecedentes

Rudas, 2010 en un documento de análisis para el Consejo Nacional de Planeación hace una comparación entre las administraciones de los presidentes Gaviria, Samper, Pastrana y Uribe, para el tema de las áreas tituladas, títulos otorgados y solicitudes de títulos de minería en Colombia.

---

<sup>45</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE. **Colombia una nación multicultural**. Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia\\_nacion.pdf](https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia_nacion.pdf). Consulta realizada el 22 de agosto de 2012

<sup>46</sup> PNUMA. **Quinto informe nacional de biodiversidad de Colombia**. Bogotá marzo de 2014. p. 13. Publicación digital en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-informe-biodiversidad-2014.pdf>. Consultado el 3 de abril de 2015.



Tomado de: Rudas, Guillermo. *Política Ambiental del Presidente Uribe, 2002-2010. Niveles de prioridad y retos futuros*. Consejo Nacional de Planeación, Bogotá, 29 de octubre de 2010, con base en datos georreferenciados de Ingeominas, a 7 de mayo de 2009.

Figura 3. Colombia. Evolución de la titulación minera, 1990- 2009.

Mapa elaborado por: RUDAS, Guillermo<sup>47</sup>.

Las áreas tituladas crecieron en el caso de los tres primeros presidentes a un ritmo moderado, es decir a una tasa del 8% anual. Así durante el gobierno Gaviria se otorgaron títulos por menos de 55 mil hectáreas al año; en el período Samper se pasó a más o menos 70 mil hectáreas año, y con Pastrana, disminuyó a menos de 40 mil hectáreas por año; no obstante, en el período de Uribe, el tema cambia considerablemente: en el primer período de su gobierno se titulan cerca de 200 mil hectáreas anuales, pero en segundo período se pasa a titular entre el año 2007 y 2008 más de 1 millón doscientas mil hectáreas anuales y para el año 2009 se llega a 4 millones ochenta y tres mil hectáreas anuales tituladas.<sup>48</sup>

Durante los dos gobiernos del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002 – 2010) se inició el boom minero, concediéndose 9000 títulos para la exploración y posterior explotación comercial del territorio, con base en el principio “primero en el tiempo, primero en el derecho”. Los altos precios de algunos minerales durante el citado gobierno, generaron expectativas elevadas, y la corrupción no dio espera

Aunque conforme con el decreto 622 de 1977, la minería fue terminantemente prohibida en las áreas protegidas, existe en Colombia un siniestro antecedente de entrega de títulos en ellas. Este hecho fue denunciado por la Contraloría en el informe público del año 2011, en el que se identifican:

37 títulos mineros otorgados en parques nacionales naturales.

633 títulos mineros superpuestos en zonas de ecosistemas de páramo.

120 títulos en otras áreas excluibles (zonas de reserva forestal protectoras y zonas de humedales Ramsar)

Hasta el año 2011, los títulos mineros eran concedidos por Ingeominas;

---

<sup>47</sup> RUDAS, Guillermo. Citado en ANDRADE, Gonzalo. **Medio ambiente**. Estado del conocimiento de la biodiversidad en Colombia y sus amenazas. Consideraciones para fortalecer la interacción ciencia-política. Disponible en: <http://www.scielo.org.co/pdf/racefn/v35n137/v35n137a08.pdf>. Consulta realizada el 24 de marzo de 2015.

<sup>48</sup> RUDAS, Guillermo. Citado en ANDRADE, Gonzalo. **Medio ambiente**.

pero debido al conocimiento público de corrupción en la concesión de páramos y áreas protegidas, la competencia de titulación de minas fue centralizada en la Agencia Nacional de Minería mediante decreto presidencial.

Durante estos mismos años, en medio de la crisis económica mundial, las bancas centrales estatales y los inversionistas privados optaron por comprar y acumular oro, como “valor refugio”.

El incremento del precio del oro despertó la codicia de las empresas trasnacionales, que incrementaron los procesos de su exploración y explotación alrededor del mundo.

Sobre los Andes de Suramérica se modificaron las políticas y legislaciones estatales con referencia a la explotación minera; países como Chile, Perú y Colombia, abren su territorio a la demanda de los países desarrollados, y se integran con ellos en bloques comerciales mediante de la firma de los tratados de libre comercio (en adelante TLC), así como alianzas estratégicas entre ellos. (Alianza del Pacífico, que incluye a México)

Otros países como Bolivia, Ecuador y Venezuela, en confrontación directa con las empresas trasnacionales, mediante la modificación de la ley y de su constitución política, deciden nacionalizar sus recursos mineros de mayor valor económico, y en general, dar un valor diferente a los recursos naturales.

En nuestro estudio de caso, Colombia, se acomoda la ley para permitir la extracción de metales preciosos por las ETN y en algunos casos, por la minería local.

Aunque a lo largo de su historia Colombia se ha caracterizado por depender de la explotación de bienes primarios, el incremento de los precios de los minerales motivó a la Presidencia de la Republica, para crear el Plan de Desarrollo 2010 – 2014 “Prosperidad para todos” que estableció como pilares del desarrollo el crecimiento económico, la competitividad, la sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo, y la internacionalidad. En este plan se confrontan el desarrollo con base

en la minería, y la conservación a partir del riesgo.

Con el fin de responder a la pregunta central de la investigación: ¿Cuáles son los cambios jurídicos existentes durante el periodo 2011 - 2014, con referencia a transnacionalidad y minería en las áreas protegidas de Colombia? se plantearon las siguientes hipótesis de investigación:

1. El Congreso de la República de Colombia reglamenta la exploración y explotación de minerales en las áreas protegidas, facilitándolas.

2. Las comunidades indígenas, negras y campesinas demandan la exploración y explotación de las áreas protegidas, por ausencia de la consulta previa establecida en la ley.

3. A pesar de las tensiones existentes en el ámbito social, económico y ambiental, el Estado promueve la minería en las áreas protegidas de Colombia.

4. La Corte Constitucional de Colombia en su jurisprudencia considera inconstitucional la exploración y explotación minera en las áreas protegidas.

El método<sup>49</sup> utilizado en la fase de Investigación es el inductivo; se utilizan las técnicas del referente<sup>50</sup>, la categoría<sup>51</sup>, los conceptos operacionales<sup>52</sup>, la investigación bibliográfica<sup>53</sup> y las fichas<sup>54</sup>.

---

<sup>49</sup> “Método: forma lógico-comportamental na qual se baseia o Pesquisador para investigar, tratar os dados colhidos e relatar os resultados”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**, *cit.* p.204.

<sup>50</sup> “explicitação prévia do motivo, objetivo e produto desejado, delimitado o alcance temático e de abordagem para uma atividade intelectual, especialmente para uma pesquisa”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**, *cit.* p. 209.

<sup>51</sup> “palavra ou expressão estratégica à elaboração e/ou expressão de uma idéia”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**, *cit.* p. 197.

<sup>52</sup> “definição estabelecida ou proposta para uma palavra ou expressão, com o propósito de que tal definição seja aceita para os efeitos das idéias expostas”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**, *cit.* p. 198.

<sup>53</sup> “Técnica de investigação em livros, repertórios jurisprudenciais e coletâneas legais”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**, *cit.* p. 207.

Para poder responder el interrogante planteado y verificar las hipótesis, y con el objetivo principal de realizar el análisis sincrónico y diacrónico de la legislación sobre minería en las áreas protegidas de Colombia, incluyendo los territorios indígenas, durante el periodo 2011 – 2014, así como los siguientes objetivos específicos:

1. Análisis de las fuentes de producción del derecho, en el tema de minería en áreas protegidas.
2. Estudio de la aplicación de los derechos colectivos en el tema minería en las áreas protegidas.
3. Análisis de las tensiones existentes entre las política de Estado y los movimientos sociales, a partir de estudios de caso.
4. Estudio de la relación de los objetivos anteriores con la transnacionalidad.

Se ha dividido la tesis en cinco partes. En la primera y a partir de la teoría de la transnacionalidad, se analizan los conceptos de derecho, economía, empresas transnacionales, desarrollo sostenible, principios de derecho ambiental, estado y sociedad de riesgo global.

En la segunda parte se profundiza sobre el actual plan de desarrollo de Colombia, que se basa en la “locomotora de la minería” como uno de los pilares del desarrollo para el país.

Bajo el complejo contexto social colombiano, en el tercer capítulo se realizaron estudios de casos en los que existe superposición de títulos mineros de oro sobre áreas protegidas que no pertenecen al sistema de parques nacionales

---

<sup>54</sup> “Técnica que tem como principal utilidade otimizar a leitura na Pesquisa Científica, mediante a reunião de elementos selecionados pelo Pesquisador que registra e/ou resume e/ou reflete e/ou analisa de maneira sucinta, uma Obra, um Ensaio, uma Tese ou Dissertação, um Artigo ou uma aula, segundo Referente previamente estabelecido”. PASOLD, Cesar Luiz. **Metodologia da Pesquisa Jurídica**, *cit.* p. 201 e 202.

naturales, como son las reservas naturales, páramos y resguardos indígenas.

En el territorio de la reserva forestal de Cajamarca, Tolima, se estudia la superposición de títulos mineros para la exploración del oro obtenidos por la ETN Anglo Gold Ashanti sobre la reserva natural creada por la ley segunda de 1959.

En el páramo de Santurbán, Santander, se estudia la superposición de títulos mineros de oro con el páramo; aquí se destaca el movimiento social de los habitantes de la región para proteger el agua, y las demandas internacionales contra la ETN Eco Oro.

En el resguardo de Canoas, Cauca, se analiza el movimiento social indígena, acompañado de acciones contra la ETN Anglo Gold Ashanti, a fin de hacer valer la autonomía indígena y la defensa del territorio como derechos colectivos de los pueblos originarios.

Los tres casos tienen como finalidad analizar las metodologías y los argumentos que utilizaron los movimientos sociales, las empresas transnacionales y el Estado, para defender o rechazar la minería, identificando convergencias, divergencias y yuxtaposiciones en el discurso de las partes.

En la cuarta parte, se analiza el concepto jurídico de las áreas protegidas en Colombia y su estrecha relación con la transnacionalidad. También se selecciona el estudio de caso sobre la creación del Parque Nacional Natural Yaigojé en la Amazonía colombiana, en que se confronta la actividad minera con la actividad de conservación de las áreas protegidas, se analiza el costo social, ambiental, y económico de las convergencias, divergencias y yuxtaposiciones de dos políticas diferentes, en nuestro país megadiverso.

La creación del parque Yaigojé fue motivada por iniciativa de los resguardos indígenas, frente a la inminente posibilidad de explotación del oro por parte de la ETN Cossigo Resources. Para evitarlo, decidieron solicitar ayuda del Estado, específicamente de la Unidad Administrativa del Sistema de Parques Nacionales Naturales, a fin de proteger su territorio.

En la quinta parte se describen las obligaciones y compromisos constitucionales del Estado colombiano frente a la conservación ambiental y específicamente frente a la conservación de las áreas protegidas y la construcción del Sistema Nacional de Areas Protegidas, SINAP. Esto, mediante la compilación de leyes y sentencias de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado y los informes de la Contraloría de la Republica, donde se reafirman las responsabilidades estatales.

Colombia es entonces un país provisto de algunos de los denominados bienes primarios: minerales, petróleo, y biodiversidad, entre otros; frente a este hecho, es de preguntarnos, si el Estado – Nación, propietario de los bienes primarios, tiene la capacidad real de explotar sus recursos, o debe realizar dicha explotación por medio de licencias y concesiones a países extranjeros; y, siendo así, ¿El país recibe un pago justo? Además de los beneficios económicos, ¿Cuáles son los beneficios sociales y ambientales que recibe Colombia en esta negociación? ¿Es necesario hacerlo? ¿Cómo reaccionan las poblaciones que habitan en los lugares de explotación de minerales? ¿Quién se hará cargo de las externalidades producidas por la explotación de los bienes primarios?

## **2. IMPORTANCIA DEL TEMA EN EL ESCENARIO TRASNACIONAL.**

Para analizar transnacionalidad y minería en las áreas protegidas, es necesario pensar en el planeta Tierra como un todo, como unidad, como Gaia. Analizar sus virtudes pero también sus problemas, haciendo un especial énfasis en la crisis poblacional, climática y en general la crisis ambiental para después identificar los convenios y tratados internacionales, los principios de derecho ambiental, y resaltar entre ellos el principio de no retroceso en materia ambiental.

La sociedad global contemporánea ha sido descrita en múltiples aristas que muestran las facetas de una especie contradictoria. Por ejemplo, mientras más de 1000 millones de personas viven en la pobreza extrema, grupos poblacionales

menores viven en medio del hiperconsumo<sup>55</sup>; mientras algunos generan grandes cantidades de residuos que afectan el ambiente, otros grupos poblacionales no cuentan con los mínimos vitales de agua y alimentación. La inequidad se encuentra esparcida por todo el globo terrestre, pero se concentra con mayor brutalidad en los denominados países en vía de desarrollo.

Estos diversos rostros del leviatán que constituye la especie humana contemporánea, han sido descritos de diversas maneras por los teóricos de las ciencias sociales; algunos la denominan sociedad empática, otros sociedad del riesgo global, modernidad líquida, y crisis civilizatoria, entre otros. Todos ellos coinciden en que aquellas actividades del hombre que afectan de manera negativa el planeta Tierra, se han incrementado durante el último siglo.

El primer informe del Club de Roma, titulado “Los Límites del Crecimiento”, elaborado por el Instituto Tecnológico de Massachusetts (MIT), incluye el factor poblacional. Según el informe, la presión demográfica en el mundo ha alcanzado un nivel tan elevado y una distribución tan desigual, que tan solo este problema debe obligar a la humanidad a buscar el estado de equilibrio en el planeta.

Según el informe de la comisión Brundtland.

“Nuestro futuro Común”, en muchas partes del mundo la población está creciendo a tasas que no pueden mantenerse, por la disponibilidad de los recursos del ambiente, con tasas que saltan por encima de cualquier expectativa razonable de proveer a tales comunidades de habitación, salud, seguridad y energía.<sup>56</sup>

Según el informe de las Naciones Unidas, y el más elemental sentido común (el comentario es mío) el crecimiento poblacional viene acompañado de un aumento en el consumo:

Dado que la población mundial aumentará de 7.000 millones a casi 9.000

---

<sup>55</sup> WARAT, Luis Alberto. Por quem cantam as Sereias. Informe sobre Ecociudadania Gênero e Direito. En: **Territórios Desconhecidos**. Florianópolis: Fundação Boiteux. 2004. 2. v.

<sup>56</sup> MAYA, Augusto Angel. **El reto de la vida**. Ecosistema y cultura. Bogota: Ecofondo, 1996, p. 71-72.

millones para 2040, y que el número de consumidores de clase media aumentará en 3.000 millones durante los próximos 20 años, la demanda de recursos aumentará también exponencialmente. Para el año 2030, el mundo necesitará por lo menos un 50% más de alimentos, un 45% más de energía y un 30% más de agua—todo ello en un momento en que los límites del medio ambiente imponen nuevos límites al suministro.<sup>57</sup>

Por su parte, el Grupo Intergubernamental de expertos sobre el cambio climático, IPCC en su informe “Cambio climático 2014, mitigación del cambio climático”<sup>58</sup> que analizó 1200 escenarios de estudios científicos, advierte sobre la necesidad de limitar el aumento de la temperatura media global a 2 grados Celsius por encima de los niveles preindustriales.

Diversos escenarios muestran que limitar el aumento de la temperatura media global a 2 grados Celsius, con un grado de probabilidad igual o superior a "probable", implica rebajar las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero, con respecto a las de 2010, entre un 40% y un 70% a mediados de este siglo, y hacerlas casi desaparecer para finales del mismo. Una mitigación ambiciosa puede incluso exigir que eliminemos dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) de la atmósfera.

La estabilización de la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera, exige reducir las emisiones en la producción y utilización de la energía, el transporte, la edificación, la industria, el uso de la tierra y los asentamientos humanos. Las medidas de mitigación en un sector determinan las necesidades en otros.

Además del incremento de la temperatura promedio global, también existe

---

<sup>57</sup> GRUPO de alto nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la sostenibilidad mundial. **Gente resiliente en un planeta resiliente: un futuro que vale la pena elegir**. Nueva York, EE.UU.: Sinopsis, 2012, p. 4

<sup>58</sup> IPCC. **Las emisiones de gases de efecto invernadero se aceleran a pesar de las medidas para reducirlas**. 13 de abril de 2014. Disponible en: <[http://www.ipcc.ch/pdf/ar5/pr\\_wg3/20140413\\_pr\\_pc\\_wg3\\_es.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/ar5/pr_wg3/20140413_pr_pc_wg3_es.pdf)>. Consultado en: 14 de noviembre de 2014.

la pérdida de diversidad biológica a nivel mundial. Conforme con el informe PLANETA VIVO 2014<sup>59</sup>, producido por la WWF, para analizar la pérdida de diversidad biológica durante los últimos 40 años. Allí se tiene:

“El Índice Planeta Vivo (IPV), que analiza más de 10.000 poblaciones representativas de mamíferos, aves, reptiles, anfibios y peces, ha disminuido un 52 por ciento desde 1970. Dicho de otra manera, en menos de 2 generaciones humanas, el tamaño de las poblaciones de animales vertebrados se ha reducido a la mitad.

Estos son los seres vivos que constituyen el tejido de los ecosistemas que sustentan la vida en la Tierra, y son el barómetro indicador de lo que le estamos haciendo al planeta, nuestro único hogar. Si seguimos ignorando esta disminución, estamos comprometiendo nuestro futuro.” explicó el Director General de WWF Internacional, Marco Lambertini.

Según este informe, “En promedio, Latinoamérica perdió el 83% de las poblaciones de peces, aves, mamíferos, anfibios y reptiles en los últimos 40 años. Las pérdidas de vida silvestre de la región son mayores que las pérdidas globales de 52 % en el mismo período.”<sup>60</sup>

El crecimiento poblacional, con la consiguiente exigencia de recursos, así como uso de nuevas tecnologías que producen el deterioro acelerado de la naturaleza, ha llevado a los científicos a analizar algunos conceptos de las ciencias naturales y la física tales como resiliencia, entropía y la segunda ley de la termodinámica, para analizar la capacidad de adaptación de los organismos vivos y la Tierra a los cambios en los que nos encontramos inmersos.<sup>61</sup>

---

<sup>59</sup> El **Informe Planeta Vivo** es el análisis científico de referencia que evalúa la salud del Planeta y el impacto de la actividad humana sobre la Tierra. Elaborado por WWF. Disponible en: [http://www.wwf.es/noticias/informes\\_y\\_publicaciones/informe\\_planeta\\_vivo/](http://www.wwf.es/noticias/informes_y_publicaciones/informe_planeta_vivo/) consulta realizada el 28 de mayo de 2015.

<sup>60</sup> [http://www.wwf.org.py/informate22/planeta\\_vivo\\_2014/](http://www.wwf.org.py/informate22/planeta_vivo_2014/)

<sup>61</sup> Georgescu- Roegen y Grinvald, citados en SERRANO, Jose Luis. **Principios de derecho ambiental y Ecología Jurídica**, p. 112.

A partir de sus análisis, Serrano<sup>62</sup> propone el principio de interiorización de la entropía, descrito de la siguiente manera: “la transformación de recursos naturales en bienes consumibles implica siempre un margen de entropía en forma de disminución de las capacidades naturales de regeneración. Esta disminución debe entrar en las cifras oficiales de renta nacional como disminución patrimonial, en cuanto supone pérdida de funciones de los ecosistemas, funciones que ya habrán sido computadas, a su vez como objetos económicos”

Por supuesto, los principios y criterios rectores de la justicia climática transnacional han de rebasar los meros principios del mercado ante su contundente incapacidad, si no proclividad perversa, para impedir la reproducción de dinámicas causantes del deterioro medioambiental y el cambio climático y la consecuente inequitativa distribución transgeneracional y transnacional de sus impactos depredadores. Una de las razones, pero no la única, es la incapacidad de los instrumentos del mercado para anticipar y corregir/gravar/compensar oportunamente la generación de “dis-externalidades” en una perspectiva perdurable, como en el caso de actividades extractivas minero-energéticas.<sup>63</sup>

Como respuesta a la crisis ambiental descrita, se han planteado diferentes herramientas a partir del derecho, que se describen a continuación:

En 1987, a partir del informe Brundtland “Nuestro futuro común” se define desarrollo sostenible como “aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones de suplir sus propias necesidades”. Se ha creado el concepto de “Desarrollo Sostenible” como una posible solución a la ambición humana de desarrollo, en conciliación con la disponibilidad de “recursos naturales” existentes.

El relatorio Brundtland, que apunta a la incompatibilidad entre el desarrollo

---

<sup>62</sup> SERRANO, Jose Luis. **Principios de derecho ambiental y Ecología Jurídica**, p. 112.

<sup>63</sup> GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Globalización/globalización, soberanía y gobernanza. A propósito del cambio climático y el extractivismo minero. *En*: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. **Minería en Colombia**. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Bogotá: Imprensa Nacional, 2013, p. 14.

sostenible y los patrones de producción y de consumo actuales, trae a colación la necesidad de una nueva relación “ser humano-medio ambiente”. Concomitante con esto, el modelo no sugiere el estancamiento del crecimiento económico: alienta su conciliación con las cuestiones ambientales y sociales.

“La Agenda 21 le reconoció una importancia especial al derecho internacional como medio de ejecución de la propia Agenda, al que le destinó todo el capítulo 39”.<sup>64</sup>

Con la firma de los Convenios de Diversidad Biológica y de Cambio Climático, en Río de Janeiro 1992, los países firmantes se comprometieron con el concepto de “desarrollo sostenible” y a partir de entonces nuevas leyes y reglamentos ratifican la importancia del principio de desarrollo sostenible en Colombia, de la siguiente manera:

El que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades<sup>65</sup>

En consecuencia, el escenario transnacional actual puede ser caracterizado como un complejo fondo de relaciones políticas, sociales, económicas y jurídicas, del cual surgen nuevos actores, intereses y conflictos, que a su vez piden respuesta eficaz por medio del derecho.<sup>66</sup>

(...) pode-se falar em Direito e Transnacionalidade para fazer referência

---

<sup>64</sup> BRAÑES, Raul. **Informe sobre el desarrollo del derecho ambiental latinoamericano**. Su aplicación después de diez años de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. PNUMA. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 1. ed. 2001. Disponible en: <<http://www.rolac.unep.mx>>. Consultado el 25 de febrero de 2015, p. 31.

<sup>65</sup> CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. **Ley 99 de 1993**. Bogotá: D.C., 1993, Art. 3

<sup>66</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; STAFEN, Márcio Ricardo. Transnacionalización, sostenibilidad, y el nuevo paradigma del derecho del siglo XXI. **Revista Opinión Jurídica**. Universidad de Medellín - Colombia, v. 10, n. 20, julio/diciembre de 2011, p. 159-174. Disponible en: <<http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v10n20/v10n20a10.pdf>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

aos relacionamentos de ordem econômica, política e jurídica que se espraiam mundialmente, a exemplo das formações regionais de integração e da regulação que se dá via organismos internacionais. No âmbito da Produção do Direito, o qualificativo Transnacional serve para incluir todas as normas que regulam atos ou fatos que transcendem fronteiras nacionais. Sob tal ritmo, sofre profunda transformação o conceito de Soberania do Estado e já se estuda a possibilidade da superação democrática do Estado Constitucional Moderno.<sup>67</sup>

Además, es necesario tener en cuenta la existencia de tratados internacionales como el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Colombia, que trata específicamente sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales.

Estos tratados y convenios también son producto de las demandas de reivindicación de sus derechos, hechas por los pueblos originarios. Específicamente el Convenio de Diversidad Biológica (Art. 8j) reconoce el aporte de estos pueblos a la conservación de la diversidad biológica; sumado a ello, existe la participación de reconocidos académicos colombianos, Correa<sup>68</sup>, Pineda<sup>69</sup>, Ulloa,<sup>70</sup> entre otros, quienes realizan estudios antropológicos sobre la relación entre comunidades indígenas y medio ambiente, describiendo una visión cultural diferenciada de aquellos frente a la naturaleza y el ambiente.

En el ámbito internacional, organizaciones ambientales de reconocido prestigio internacional como la WWF y la UICN han propuesto políticas para la

---

<sup>67</sup> PPCJ/UNIVALI. Coordinador CRUZ, Paulo Márcio. **Estado, transnacionalidade e sustentabilidade**. Publicación digital en: <<http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/doutorado/doutorado-em-ciencia-juridica/Paginas/default.aspx>> Consultado el 5 de diciembre de 2012.

<sup>68</sup> CORREA, Francois. **Geografía Humana de Colombia**. Amazonia Amerindia: Territorio de diversidad cultural. Bogota, 2000.

<sup>69</sup> PINEDA, Roberto. **Sembrando la selva. Las raíces culturales de la biodiversidad**. Revista Maguare No. 14. Bogotá: Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Humanas. Impreso por UNIBIBLOS.1999. p. 264 – 283

<sup>70</sup> ULLOA, Astrid. El nativo ecológico: movimientos indígenas y medio ambiente en Colombia. *En*: ARCHILA, Mauricio; PARDO, Mauricio. (Eds.). **Movimientos sociales, estado y democracia en Colombia**. Bogotá: Taller Litocamargo, 2001.

conservación, con la participación de comunidades indígenas y evidencian, mediante estadísticas, "la simbiosis entre diversidad natural y cultural", y proponen que: "En los países con *megadiversidad* biológica en relación con el *endemismo* lingüístico, deberán formular propuestas para la conservación de las prácticas tradicionales de manejo a nivel de ecosistemas, hábitats y especies, prevención y control de impactos ambientales en este tipo de territorios, y la creación de incentivos y distribución de beneficios para las comunidades" (Oviedo, 1999, p. 1-12).

Por su parte, las comunidades indígenas han defendido su derecho a cuidar con autonomía y una mínima intervención estatal las áreas que se superponen, argumentado que, con base en planes de vida y planes de ordenamiento territorial, los Parques Naturales deben ser gobernados con autonomía.

Estas características crean la necesidad de responder frente a los tratados internacionales de conservación ambiental y cultural firmados por Colombia, como lo son el Convenio de Biodiversidad, el Convenio de Cambio Climático, el Convenio contra la Desertificación, entre muchos importantes instrumentos internacionales, que pretenden preservar tanto a la especie humana como a las otras especies sobre el planeta Tierra.

Los acuerdos internacionales para la preservación ambiental en el tema investigado, crean obligaciones concretas para los países firmantes, entre ellas: delimitación de las áreas protegidas, de los humedales, de los bienes de patrimonio natural y cultural; y a la aplicación de instrumentos de medición sobre el incremento o disminución de los gases de efecto invernadero; en contraparte, el apoyo a nivel internacional, propenderá por la creación de fondos internacionales para la preservación de las áreas, los humedales, el patrimonio natural y cultural y el cambio climático.

### 3. HALLAZGOS ENCONTRADOS

La convergencia existente entre las ETN y el Ejecutivo, se hace evidente no solo en la política y la ley descrita, también se demuestra en las ofertas de empleo, salud y educación que las empresas proponen, con el fin de hacer más destacadas las sedicentes ventajas de la minería. Ofertas que, vale la pena recordar, son obligaciones constitucionales estatales. También existe una tensión debido a la clasificación de la minería legal e ilegal: contra esta última, se han tomado fuertes medidas por parte del estado, con el fin de erradicarla.

En la actualidad las ETN proponen el método de explotación del oro a cielo abierto, método nocivo en sumo grado para el medio ambiente y en especial para el recurso hídrico, por la contaminación que genera con metales pesados.

Todo lo anterior ha causado un fuerte rechazo entre los pobladores de las regiones afectadas y los movimientos ambientalistas, que mediante la movilización social demuestran su rechazo con marchas, publicaciones varias, amplias protestas públicas y páginas electrónicas; también mediante el uso de instrumentos jurídicos tales como demandas nacionales e internacionales, el cumplimiento de la ley en audiencias públicas y la consulta previa.

En lo tocante a las comunidades indígenas y afrodescendientes, la consulta previa ha sido señalada por las fuerzas coludidas como un retraso para el desarrollo en el caso de la minería; y por el contrario, la consulta previa debe ser fortalecida en su derecho a la aprobación, o veto para un proyecto minero. Los expertos en sociología, antropología y derecho ambiental han llamado a este fenómeno licencia social a fin de concientizar al estado, en especial al ejecutivo, que además de la licencia ambiental, es necesario obtener una licencia social, ya que la minería afecta en primera instancia a los pobladores locales.

En contraposición a esta alianza ETN - Ejecutivo, existe una convergencia en el discurso de los movimientos sociales, la Contraloría y las sentencias de la Corte Constitucional en defensa del agua, el derecho a la salud en conexión con el derecho a la vida, y el ambiente sano.

La preservación de las áreas protegidas a nivel mundial, es aporte invaluable en la lucha contra el cambio climático y preservación de las fuentes de agua, beneficios estrechamente asociados a la preservación de la especie humana y otras muchas sobre la tierra.

Como ejemplo de cooperación transnacional, se resalta la creación del Fondo Verde, que lucha contra el cambio climático; también existen iniciativas como las de los gobiernos noruego y alemán, que han propuesto pagar por la conservación de los bosques de la Amazonia, mediante la implementación de las estrategias REEDS para el monitoreo en contra de la tala de los bosques, y el pago por servicios ambientales asociados a la captura de dióxido de carbono, todo en el marco de la lucha contra el cambio climático.

Por otra parte, las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales han recibido donaciones del gobierno de Holanda, y de los proyectos del Fondo Mundial para el Medio Ambiente, GEF, como una clara prueba de aplicación del principio de cooperación internacional.

Con referencia al sistema nacional de áreas protegidas en nuestro país, se encontró que durante el período de la investigación 2011 - 2014 aumentó su extensión, creándose 3 nuevas áreas protegidas, para un total de 59, y ampliando algunas de las existentes. Además de la administración misma, la Unidad Administrativa de Parques Nacionales tiene la obligación legal de coordinar todo el sistema de áreas protegidas, lo que incluye áreas estatales, privadas y comunitarias; sin embargo, la brecha que existe entre las funciones asignadas, el personal y los presupuestos existentes no se compadecen con dichas funciones.

A partir de las recomendaciones del Convenio de Biodiversidad, la Organización de las Naciones Unidas incentivó la creación de nuevas áreas protegidas a nivel mundial. Estas han sido implementadas en varios países y el incremento cuantitativo de dichas áreas puede considerarse un feliz resultado de la transnacionalidad; Sin embargo, su deficiente calidad no va a la par con la cantidad, ante todo en el caso de países como el nuestro: megadiversos y en vía de

desarrollo, que requieren una transferencia de recursos humanos, tecnológicos y económicos, recomendados por él mismo convenio de biodiversidad.

Una mayor calidad en la protección de las áreas citadas también exige el fortalecer las instituciones encargadas de su coordinación y administración, como es el caso de la UASPNN, así como evitar el debilitamiento de las mismas por traslado de competencias, ejemplo: la transferencia de decisiones de importancia en lo tocante a las licencias ambientales, ahora competencia de la ANLA.

La existencia de sistemas de áreas protegidas en los que algunas de sus partes puedan ser sustraídas por orden de un juez, o la posible autorización de licencias ambientales dentro de las áreas protegidas, incluyendo las estatales, por supuestas razones de utilidad pública; es decir, por razones solo convenientes a la minería, así como la desaparición de miles de hectáreas de bosque, la contaminación del agua superficial y subterránea, y la contaminación del aire, entre otras razones, debilitarían de forma inexorable el sistema de parques.

Para evitar o atenuar los posibles daños en el sistema de áreas protegidas, se seleccionaron algunos de los principios del derecho ambiental, estatuidos en convenciones internacionales y en la mayoría de las constituciones políticas nacionales, tales como precaución, extraterritorialidad, solidaridad, información, cooperación y desarrollo sostenible.

En el estudio de caso que nos ocupa, se destacan el principio de precaución y el no retroceso en materia ambiental. La precaución relaciona la salud humana, la seguridad en el consumo y con la seguridad ambiental. Según la Corte Constitucional colombiana, el principio de precaución, de imperio trasnacional e interno, establece que la falta de certeza científica no puede aducirse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para precaver la degradación del ambiente y la generación de riesgos contra la salud.

El principio de no retroceso en materia ambiental, también conocido como principio "Standstill" y que en algunos países se denomina como efecto trinquete, como intangibilidad de los derechos fundamentales o de derechos adquiridos

legislativos o incluso como principio de carácter irreversible de los derechos humanos. También este principio de no regresión ha sido considerado como una “cláusula de statu quo” o de no regresión, con la finalidad, siempre, de blindar los avances de protección alcanzados en el contenido de las normas medioambientales, con base en razones vinculadas al carácter finalista del citado derecho medioambiental.

Basados en los principios de precaución y de no retroceso en materia ambiental, los jueces podrían negar la sustracción de áreas protegidas. También con base en ellos, los ciudadanos podrán y deberán realizar demandas ante las Altas Cortes para evitar el debilitamiento del sistema de parques.

Se debe prestar especial atención al uso inadecuado que se ha dado al principio de restaurabilidad y desarrollo sostenible, ya que las empresas mineras sostienen que un área sustraída puede reemplazarse por otro tipo de bosque o ecosistema. Admitir tal manipulación de los principios debilitaría la eficacia del sistema de áreas protegidas e iría en contravía del no retroceso en materia ambiental.

Teniendo en cuenta la importancia que el sistema de áreas protegidas de Colombia tiene para el planeta Tierra, y con base en la firma de los tratados internacionales de diversidad biológica y cambio climático, se considera que el fortalecimiento cualitativo y cuantitativo de las áreas citadas debe ser un tema abordado a partir de la transnacionalidad.

A priori, para proteger este sistema es necesario atender a la aplicación de principios de la legislación, fortalecer a las instituciones encargadas de su cuidado, mantener un presupuesto adecuado, etc. y prestar especial atención en las externalidades que puedan afectarlo, como es la minería en todo el territorio nacional. Según el programa eointegrador de Serrano, debe admitirse la entropía en el ambiente (entorno) y en los sistemas económico y social, para a partir de una base de principios comunes, poder resolver los conflictos jurídico ambientales en favor del ambiente.

A posteriori, es decir en caso de que el Estado colombiano autorice títulos mineros y licencias ambientales para la exploración y explotación minera en las áreas protegidas, o la sustracción de éstas, y se diese cualquier tipo de daño en ellas por parte de las ETN, la responsabilidad económica podrá recaer en el Estado colombiano. En razón de que existen los Tratados de Libre Comercio; (TLC), que obligan al Estado colombiano a solucionar mediante arbitraje internacional los conflictos que surjan entre ellos en un contrato comercial, en tribunales de arbitramento situados fuera de nuestro país y con base en pruebas y alegatos adelantadas por las partes en litigio, da grima la pobre capacidad de respuesta de países tercermundistas como el nuestro, ante la bolsa inagotable de las transnacionales.

En consecuencia con todo lo anterior, los países megadiversos, sobre todo los situados sobre la línea ecuatorial, en vía de desarrollo, requieren de las transferencias económicas y tecnológicas, así como el apoyo de un régimen transnacional.

## CAPÍTULO 1

### TRANSNACIONALIDAD Y MINERÍA EN LAS ÁREAS PROTEGIDAS

Esta investigación se inicia al constatar que algunos de los minerales que las empresas transnacionales han seleccionado como posible inversión potencial se encuentran en las áreas protegidas de Colombia. Estas se encuentran delimitadas geográficamente para la preservación y conservación ambiental y pertenecen al estado.

La demanda de estos minerales genera tensiones sociales, ambientales y económicas, que se proyectan en el campo jurídico. Consecuente con lo anterior hemos definido nuestra pregunta de investigación: ¿Cuáles son los cambios jurídicos que se presentan en el período 2011 – 2014 con referencia a la transnacionalidad y la minería en las áreas protegidas de Colombia?

En esta realidad, Colombia es uno de los países en vía de desarrollo, propietario de algunos de los denominados bienes primarios: minerales, petróleo, y biodiversidad, entre otros; frente a este hecho, es de preguntarnos, si el estado – nación, propietario de los bienes primarios, tiene la capacidad real de explotar sus recursos, o debe realizar dicha explotación por medio de licencias y concesiones a países extranjeros; y, siendo así, ¿Colombia recibe el pago justo? Además de los beneficios económicos, ¿cuáles son los beneficios sociales y ambientales que recibe Colombia en esta negociación? ¿es necesario hacerlo? ¿Cómo reaccionan de las poblaciones que habitan en los lugares de explotación de minerales? ¿Quién se hará cargo de las externalidades producidas por la explotación de los bienes primarios?

El derecho no es ajeno a éste debate, por el contrario, el derecho como gran creación del hombre, materializa y da forma a los acuerdos internacionales que deben ser hechos para la explotación minera y ambiental. El derecho puede ser analizado en su doble dimensión: el derecho en su labor de emancipación, o, como

instrumento de dominación<sup>71</sup>.

Entendiendo la globalización como, “intensificación de las relaciones a nivel mundial, que vincula localidades distantes, de tal manera que los acontecimientos locales son moldeados por eventos que tienen lugar a muchas millas de distancia y viceversa<sup>72</sup>. Facilitado por la capacidad que tienen determinadas economías y culturas de imponerse sobre otras a través de los medios comunicativos “la globalización es un concepto comunicativo que oculta y transmite significados culturales y económicos”<sup>73</sup>

Algunos autores consideran que estos efectos tienden a la homogeneización cultural, desconociendo que en los requerimientos locales “se están desatando procesos de unificación, (Hirshman) rigidez global, (Offe) y existe la posibilidad global de un desastre éticamente inatribuible (K.O. Apel)”<sup>74</sup> Otros consideran la capacidad de las localidades para responder a estas fuerzas hegemónicas contraponiendo sus racionalidades, conformando archipiélagos de mini racionalidades se adecuan a sus propias necesidades. Para De Sousa. “Las mini racionalidades post modernas son conscientes de esta irracionalidad global, pero también son conscientes de que sólo las pueden combatir localmente. Mientras más global sea el problema, más locales y más múltiplemente locales deben ser las soluciones.”<sup>75</sup>

## 1.1 TRANSNACIONALIDAD

El escenario transnacional actual puede ser caracterizado como un

---

<sup>71</sup> ATIENZA, Manuel. **Introducción al derecho**. Doctrina Jurídica Contemporánea. México D.F.: Distribuciones Fontamara, 2007, p. 71.

<sup>72</sup> GUIDENS, Anthony. **Las consecuencias perversas de la modernidad**, Buenos Aires. Alianza Universidad. 1993, p. 64.

<sup>73</sup> JAMESON, Fredric. **Apuntes sobre la globalización como problema filosófico**. En: Pensar (en) los intersticios. Teoría y práctica de la crítica postcolonial., Bogota. D.C. Institución pensar. Colección pensar. 1999, p. 75-98.

<sup>74</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura. **De la mano de Alicia**. Lo social y lo político en la postmodernidad. Santa fe de Bogotá: Siglo Hombre Editores Universidad de los Andes, 1995, p. 131.

<sup>75</sup> CANCLINI, Néstor **Cultura y Comunicación: entre lo Global y lo Local**. La Plata: Ediciones de Periodismo y Comunicación, 1997.

complejo fondo de relaciones políticas, sociales, económicas y jurídicas, de la cual surgen nuevos actores, intereses y conflictos, los cuales piden respuesta eficaz por medio del derecho.<sup>76</sup>

(...) pode-se falar em Direito e Transnacionalidade para fazer referência aos relacionamentos de ordem econômica, política e jurídica que se espraiam mundialmente, a exemplo das formações regionais de integração e da regulação que se dá via organismos internacionais. No âmbito da Produção do Direito, o qualificativo Transnacional serve para incluir todas as normas que regulam atos ou fatos que transcendem fronteiras nacionais. Sob tal ritmo, sofre profunda transformação o conceito de Soberanía do Estado e já se estuda a possibilidade da superação democrática do Estado Constitucional Moderno.<sup>77</sup>

En concordancia con la línea de investigación en transnacionalidad, se analizan los cambios jurídicos de la minería en áreas protegidas de Colombia, con base en los conceptos de derecho, economía, y derechos humanos, del espléndido trabajo del doctor Boaventura de Sousa Santos, quien concibe el derecho como un cuerpo de procedimientos y estándares normativos regulados, que se considera exigible ante un juez o un tercero que imparte justicia y que contribuye a la creación y prevención de disputas, así como a su solución mediante un discurso argumentativo acompañando de la amenaza de la fuerza.

Esta concepción del derecho está compuesta por retórica, burocracia y violencia. La retórica es una forma de comunicación y una estrategia de toma de decisiones basada en la persuasión, o la convicción por medio de la movilización del potencial argumentativo de las secuencias y mecanismos verbales y no verbales aceptados

La burocracia es considerada aquí una forma de comunicación y una estrategia de toma de decisiones fundada en las imposiciones autoritarias, realizadas mediante la movilización del potencial demostrativo de los procedimientos regulados y los estándares normativos. Finalmente, la

---

<sup>76</sup> CRUZ, Paulo Márcio; BODNAR, Zenildo; STAFEN, Márcio Ricardo. Transnacionalización, sostenibilidad, y el nuevo paradigma del derecho del siglo XXI. **Revista Opinión Jurídica**. Universidad de Medellín - Colombia, v. 10, n. 20, julio/diciembre de 2011, p. 159-174. Disponible en: <<http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v10n20/v10n20a10.pdf>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

<sup>77</sup> PPCJ/UNIVALI. Coordinador CRUZ, Paulo Márcio. **Estado, transnacionalidade e sustentabilidade**. Publicación digital en: <<http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/doutorado/doutorado-em-ciencia-juridica/Paginas/default.aspx>> Consultado el 5 de diciembre de 2012.

violencia es una forma de comunicación y una estrategia de toma de decisiones basada en la amenaza de violencia física<sup>78</sup>

La concepción de derecho de Santos incluye tres tipos de articulaciones: la covariación, la combinación geopolítica y la interpenetración estructural, así como *“la identificación de los tres espacios y tiempos del campo jurídico - el local, el nacional y el transnacional –, y de las complejas relaciones entre ellos”* teniendo en cuenta los estudios de caso como locales, el papel del Estado en la regulación de las áreas protegidas en la minería y la regulación transnacional.

## 1.2 TRANSNACIONALIDAD Y ACUERDOS INTERNACIONALES

Los acuerdos internacionales para la preservación ambiental en el tema investigado, crean obligaciones concretas para los países firmantes tales como: delimitación de las áreas protegidas, de los humedales, de los bienes de patrimonio natural y cultural; y a la aplicación de instrumentos de medición sobre el incremento o disminución de los gases de efecto invernadero; en contraparte, el apoyo a nivel internacional, propenderá por la creación de fondos internacionales para la preservación de las áreas, los humedales, el patrimonio natural y cultural y el cambio climático.

Al respecto Cruz y Bodnar consideran que: “En la era pos-moderna, es probable que la sostenibilidad se consolide como el nuevo paradigma inductor del derecho, cohabitando con la libertad, pues, además de su vocación para ser aplicado en escala planetaria, presenta una destacada flexibilidad y operacionalidad para comportar la dialéctica de las variadas fuerzas sociales, articulando una vía discursiva armonizadora de los más diversos valores e intereses legítimos”<sup>79</sup>

<sup>78</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura. **La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación.** Bogotá: Facultad de derecho, Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Nacional de Colombia, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos ILSA, 1998, p.19-30. Traductor: Cesar Rodríguez.

<sup>79</sup> CRUZ, Paulo Marcio y BODNAR, Zenildo. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade.** Santa Catarina. Univali. 2012. P. 39. Disponible en: file:///D:/Downloads/42ff9e77309be08609788d6eb4ca29d0.pdf “Na era pós-moderna, é provável que

Existen algunos teóricos que propenden por una regulación ambiental que se dirija hacia un constitucionalismo global.<sup>80</sup> Otros consideran que los principios de derecho ambiental existentes, son fundamentos mínimos para la preservación del patrimonio de todas las naciones<sup>81</sup>.

En Colombia, el Art. 226 de la Constitución Política, estipula que “El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional.”<sup>82</sup>

### 1.3 TRANSNACIONALIDAD, EMPRESAS TRANSNACIONALES Y ESTADO

El Estado - nación parece haber perdido su papel central tradicional de unidad privilegiada de la iniciativa económica, social y política. Ya no es posible realizar la antes clara diferenciación entre lo público y lo privado<sup>83</sup>, la intensificación

---

a sustentabilidade se consolide como o novo paradigma indutor do Direito, coabitando com a liberdade, pois, além da sua vocação para ser aplicado em escala planetária, apresenta destacada flexibilidade e operacionalidade para comportar a dialética das várias forças sociais, articulando numa via discursiva harmonizadora os mais diversos valores e interesses legítimos.” Traducción propia.

<sup>80</sup> “O postulado Globalista pode resumir-se assim: a proteção do ambiente não deve ser feita a nível de sistemas jurídicos isolados (estatais ou não) mas sim a nível de sistemas jurídicos-políticos, internacionais e supranacionais, de forma a que se alcance um standard ecológico ambiental razoável a nível planetário e, ao mesmo tempo, se estructure uma responsabilidade global (de Estados, organizações, grupos) quanto as exigências de sustentabilidade ambiental. CANOTILHO, J. J. Gomes. Estado constitucional ecológico e Democracia Sustentada. En: MORATO LEITE, José Rubens; FERREIRA, Heline Sivini; BORATTI, Larissa Verri. (orgs.) **Estado de direito ambiental: tendências**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010, p. 5-6.

CANOTILLO, Propone los trazos caracterizadores del constitucionalismo global: “(1) *alicerçamento do sistema jurídico-político internacional não apenas no clássico paradigma das relações horizontais entre estados (paradigma hobbesiano/vesfaliano, na tradição ocidental) mas no novo paradigma centrado nas relações entre Estado/povo (as populações dos próprios estados); (2) emergência de jus cogens internacional materialmente informado por valores, princípios e regras universais progressivamente plasmados em declarações e documentos internacionais; (3) tendencial elevação da dignidade humana a pressuposto indelimitável de todos os constitucionalismos*”. CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003. p. 1370.

<sup>81</sup> DELL'ANNO, Paolo. **Principi del diritto ambientale europeo e nazionale**. Milano: Giuffré Editore, 2004.

<sup>82</sup> COLOMBIA. **Constitución política de Colombia**. Bogota: Asamblea Nacional Constituyente, 1991.

<sup>83</sup> HABERMAS, Jürgen. O Estado nacional tem um futuro? En: HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro**- estudos de teoria política. Trad. George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. 2 ed. São Paulo: Loyola, 2004. Título original: Die Einbeziehung des Anderen- Studien zur

de las interacciones que desbordan las fronteras y las prácticas transnacionales minan la capacidad de Estado-nación de iniciar, guiar y controlar los flujos de personas, bienes, capital e ideas de la manera como lo ha hecho en el pasado.<sup>84</sup>

Hoy está surgiendo una clase capitalista transnacional cuyo escenario de reproducción social es el globo como tal, y que sobrepasa con facilidad la capacidad de maniobra de las organizaciones de trabajadores que tienen aún la base nacional y la de los países externamente débiles de la periferia y la semiperiferia.

Así, los caracteres fundamentales de la globalización se refieren a *“un cambio en los modelos de producción que contribuye al surgimiento de una nueva división internacional del trabajo, al desarrollo de los mercados de capitales establecidos más allá de las naciones y de sus fronteras, a una creciente expansión de las multinacionales con poder negocial”* a escala planetaria, y a la importancia creciente de los acuerdos comerciales entre naciones que permiten la *“formación de grandes bloques económicos regionales que terminan imponiéndose a los derechos nacionales basados en un derecho internacional del comercio”*<sup>85</sup>

Sumado a lo anterior, Sousa Santos<sup>86</sup> considera que *el proceso de globalización, es por tanto, selectivo, dispar y cargado de tensiones y contradicciones. Pero no es anárquico. Reproduce la jerarquía del sistema mundial y las asimetrías entre las sociedades centrales, periféricas y semiperiféricas. (...)* Para el citado autor la globalización es un proceso a través del cual una determinada condición o entidad local amplía su ámbito a todo el globo y, al hacerlo, adquiere la

---

politischen Theorie.

<sup>84</sup> Parece manifestarse aquí la tendencia a considerar la conservación de determinados elementos del ambiente natural como esenciales para la comunidad de los estados, en consecuencia se den nuevas reglas jurídicas que superen los tradicionales conceptos de soberanía territorial y de daño transfronterizo. Traducción propia. “Sembra cioè manifestarsi la tendenza a considerare la conservazione di determinati elementi dell’ambiente naturale come essenziale per la Comunità degli Stati nel suo insieme, e conseguentemente ad individuare nuove regola giuridiche che superino i tradizionali concetti di sovranità territoriale e di danno transfrontaliero.” GESTRI, Marco. **La Gestione delle risorse naturali d’interesse generale per la Comunità internazionale.** Torino: G. Giappichelli editore, 1996, p. 10-12

<sup>85</sup> ARNAUD, André; FARIÑAS, María José. **Sistemas jurídicos:** elementos para un análisis sociológico. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 1996, p. 272.

<sup>86</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura. **La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación.** Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos ILSA, 1998, p.56-57

capacidad de designar como locales las condiciones o entidades rivales.

Una de las transformaciones asociadas más comúnmente con la globalización es la compresión espacio-temporal, esto es, el proceso social mediante el cual los acontecimientos se aceleran y se extienden alrededor del mundo. Para Sousa Santos, “De un lado se encuentra la clase capitalista transnacional, que en realidad controla la compresión espacio-temporal y es capaz de utilizarla para su beneficio. De otro lado, las clases y grupos subordinados, tales como los trabajadores migrantes, o refugiados, se están moviendo físicamente de manera intensa, pero no controlan en absoluto la compresión espacio-temporal”.

Para poder explicar estas asimetrías, Sousa Santos distinguió cuatro formas de globalización. Localismo globalizado, Globalismo localizado, Cosmopolitismo y Herencia o Patrimonio Común de la Humanidad.

(...) “Llamaré a la primera localismo globalizado. Consiste en el proceso por el cual un fenómeno local dado es globalizado con éxito, ya se trate de la operación mundial de las ETN. (en adelante Empresas Transnacionales) (...) Llamaré a la siguiente forma de globalización globalismo localizado. Consiste en el impacto específico de las prácticas e imperativos transnacionales en las condiciones locales, que son así desestructuradas y reestructuradas con el fin de responder a dichos imperativos. Tales globalismos localizados incluyen: enclaves de libre comercio; deforestación y deterioro masivo de los recursos naturales para pagar la deuda externa”.

El cosmopolitismo es “la oportunidad de que Estados-nación, regiones, clases y grupos sociales subordinados y sus aliados se organicen transnacionalmente en defensa de sus intereses comunes percibidos, y usen para su beneficio las capacidades de la interacción transnacional creada por el sistema mundial”<sup>87</sup>

---

<sup>87</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura. **De la mano de Alicia: lo social y lo político en la postmodernidad**. 2006. 351

Dentro del denominado Patrimonio Común de la Humanidad el doctor Boaventura incluye el surgimiento de problemas que, por su naturaleza, son tan globales como el globo mismo, se encuadra en esta definición la posibilidad misma de permanencia de vida humana sobre la Tierra.

La preocupación con el cosmopolitismo y con el patrimonio común e la humanidad conoció gran desarrollo durante las últimas décadas, pero también hizo surgir poderosas resistencias. El patrimonio común de la humanidad, en especial, ha estado sobre constante ataque por parte de los países hegemónicos sobre todo los Estados Unidos. Los conflictos, las resistencias, las luchas y las uniones en torno del cosmopolitismo y del patrimonio común de la humanidad demuestran que aquello que llamamos globalización es en verdad un conjunto de arenas de luchas transfronterizas.

En este contexto, la división internacional del globalismo asume el siguiente patrón: los países centrales se especializan en los localismos globalizados, mientras que los países periféricos les es impuesta la alternativa de los globalismos localizados.

Las ETN son la forma institucional principal de esta clase capitalista transnacional, y la magnitud de las transformaciones que están ocasionando en los negocios modernos está indicada por el hecho de que más de una tercera parte de la producción industrial del mundo es hecha por ETN. (...) El impacto de las ETN en nuevas formaciones de clase y en la desigualdad a nivel mundial ha sido ampliamente debatido en años recientes.

Dentro de la tradición de la teoría de la dependencia, Evans.<sup>88</sup> analiza la “triple alianza” de ETN, capital elite local y lo que llama “burguesía estatal”, que él ve en la base de la industrialización dinámica y del crecimiento de un país semiperiferico.

En esta tesis se analizará, como las acciones de esta triple alianza inciden

---

<sup>88</sup> Citado en: SOUSA SANTOS, Boaventura **La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación**, p. 42-43.

sobre la legislación, en especial sobre los decretos presidenciales sobre minería, en Colombia.

#### 1.4 SOCIEDAD DE RIESGO GLOBAL

La sociedad global contemporánea, ha sido descrita de diversas maneras que narran las facetas de una especie contradictoria. Por ejemplo, mientras más de 1000 millones de personas viven en la pobreza extrema, grupos poblacionales menores, viven en medio del hiperconsumo<sup>89</sup>; mientras algunos generan grandes cantidades de residuos que afectan el ambiente, otros grupos poblacionales no cuentan con los mínimos vitales de agua y alimentación. La inequidad se encuentra distribuida a través del globo terrestre, pero se concentra con mayor claridad en los denominados países en vía de desarrollo.

Estos diversos rostros del leviatán que constituyen la especie humana contemporánea, han sido descritos de diversas maneras por los teóricos de las ciencias sociales, algunos la denominan: sociedad empática, sociedad de riesgo global, modernidad líquida, y crisis civilizatoria, entre otros. Todos ellos coinciden en que las actividades del hombre que afectan de manera negativa el planeta Tierra, se han incrementado durante el último siglo.

La Primera Revolución Industrial -basada en el carbón, el vapor y el ferrocarril- del XIX, habría sido imposible sin las comunicaciones basadas en la letra impresa. En los inicios del siglo XX las comunicaciones electrónicas de primera generación, sobre todo el teléfono y más adelante la radio y la televisión, se convirtieron en los mecanismos para gestionar y comercializar la Segunda Revolución Industrial, basada en el petróleo y organizada en torno al motor de explosión y las tecnologías y los bienes derivados de los combustibles fósiles.<sup>90</sup>

De acuerdo con Rifkin<sup>91</sup>, nos encontramos en una tercera revolución

---

<sup>89</sup> WARAT, Luis Alberto. Por quem cantam as Sereias. Informe sobre Ecociudadanía Gênero e Direito. *En: Territórios Desconhecidos*. Florianópolis: Fundação Boiteux. 2004. 2. v.

<sup>90</sup> RIFKIN, Jeremy. *Hacia una civilización empática*. Barcelona: Paidós Iberica, 2010, p. 179.

<sup>91</sup> RIFKIN Jeremy. *La civilización empática*. (conferencia). Madrid, 4 de noviembre de 2013. Disponible en: <<http://www.youtube.com/watch?v=GFURRYnV7iQ>>. Consultado el 5 de diciembre

industrial que necesita petróleo y carbón para su desarrollo, concomitante con ella también existen herramientas tales como skype, youtube, y google, entre otras, que la sociedad utiliza a diario para comunicarse, que le permite a los hombres sentirse parte del planeta tierra, generar respuestas empáticas y de reconocimiento global con otros seres humanos que se encuentran en lugares lejanos, y tener un concepto de planeta-mundo, además de una nueva sensibilidad que permite la intercomunicación.

Conforme con el acertado análisis de Rifkin<sup>92</sup> “Lo irónico es que, precisamente cuando estamos empezando a vislumbrar la posibilidad de una conciencia empática mundial, nos hallamos al borde de una extinción.”

De acuerdo con Beck<sup>93</sup>: “En la perspectiva realista, las consecuencias y peligros de la producción industrial desarrollada ahora “son” globales. Este “son” se apoya en hallazgos científicos y en los debates de la destrucción en curso (de la capa de ozono por ejemplo); el desarrollo de las fuerzas productivas esta entretelado con las fuerzas destructivas y, en conjunto, ambas generan la novedosa dinámica del conflicto de una sociedad en riesgo global”.

Por su parte, Luhmann<sup>94</sup>, considera que “el concepto de riesgo en la teoría de los sistemas sociales autopoieticos está asociado a la idea de incerteza y al concepto de contingencia: la variedad de alternativas o multiplicidad de diferencias puede producir decisiones que en la verdad nunca existieron”; así como la improbabilidad de comunicación entre los diferentes sistemas”<sup>95</sup>.

de 2012.

<sup>92</sup> RIFKIN, Jeremy. **Hacia una civilización empática**, p. 34

<sup>93</sup> BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. Traducción: Siglo XXI de España editores, 2002. Título original: World risk society, p. 35.

<sup>94</sup> “O conceito de risco na teoria dos sistemas sociais autopoieticos esta associado a idéia de incerteza e ao conceito de contingencia: a variedade de alternativas ou multiplicidade da diferença pode produzir decisões que, na verdade, nunca existirão”. LUHMANN, Niklas. **Sociologia del rischio**, Milano: Briuno Mondadori, 1996; LUHMANN, Niklas. El concepto de riesgo. *En*: BERIANIN, Josetxo (Comp.) **Las consecuencias perversas de la modernidad**. Barcelona: Anthropos, 1996, p. 138-139 e GIORGI, Raffaele de. **Direito, Democracia e risco: vínculos com o futuro**. *Apud* PIOVESAN, Flávia (Coord.). Sergio Antonio Fabris Editor. 1998, p. 358.

<sup>95</sup> LUHMANN, Niklas. **A Improbabilidade Da Comunicação**. 4. ed. Trad. Anabela Carvalho. Lisboa: Vega Passagens, 2006.

Según Bauman,<sup>96</sup> vivimos en medio de una modernidad líquida, que se manifiesta en la fragilidad de las instituciones que antes nos producían seguridad, tales como el empleo, la familia y el Estado.

Para Serrano<sup>97</sup>, se rebasa de nuevo la categoría de crisis ecológica y nos adentramos profundamente en los márgenes de una crisis civilizatoria. El problema de un nuevo capitalismo mundial integrado que no dispone –tal vez porque no lo necesita- de un estado de derecho mundial integrado.

Conforme con Gonzaga<sup>98</sup> “De otro lado, los teóricos de la sociedad del riesgo reconocen el papel que puede cumplir la opinión pública y las organizaciones sociales en acciones de denuncia y propuestas de cambio hacia políticas y normas más fuertes, que apliquen con más rigor los principios ambientales.”

## 1.5 PLANETA AZUL, PLANETA VERDE: ¿PLANETA PARA TODOS?

El planeta Tierra, se observa desde las imágenes satelitales como una gran esfera azul, compuesta fundamentalmente por agua y tierra, y es reconocida por los seres humanos como casa y hogar. Gracias a los medios de comunicación y a la educación, se ha generado una conciencia planetaria o conciencia global, un sentimiento de pertenecer al planeta Tierra, de ser parte del planeta Tierra.

En este hogar habitan especies marinas y terrestres, que se movilizan en continua búsqueda de alimentos y agua para vivir; requiriendo además reproducirse, y disponer de la mejor calidad de vida posible. Si, calidad de vida. Todas las especies requieren de una casa, denominada hábitat, lo suficientemente amplia para encontrar sus alimentos, su pareja, ver crecer sus hijos, retozar, y refugiarse.

---

<sup>96</sup> BAUMAN, Zygmund. **Modernidad líquida**. Trad. Mirta Rosenberg. Argentina: Fondo de cultura económica, 2004.

<sup>97</sup> SERRANO, Jose Luis. **Principios de derecho ambiental y ecología jurídica**. Madrid: Editorial Trotta, 2007, p. 70

<sup>98</sup> GONZAGA, Javier. **El derecho de acceso a la justicia ambiental en Colombia. Entre la validez formal y la eficacia material**. Manizales: Editorial Universidad de Caldas. 2014. P. 47.

En general, tener un hábitat lo suficientemente hospitalario para desarrollar sus funciones vitales.

Estas especies con las que el hombre comparte el planeta y convive a diario, se pueden encontrar en la mesa de un café, como un pájaro picoteando las migajas de pan, en las casas como animales domésticos, o vivir libremente como especies salvajes, que encuentran en la naturaleza su sustento diario.

Si bien es cierto que durante el Medioevo algunos animales fueron sujetos de obligaciones, y curiosamente fueron juzgados y sentenciados por sus actos,<sup>99</sup> en la actualidad pocos países han otorgado derechos y obligaciones directamente a los animales, las plantas, los ecosistemas, y en general para el planeta Tierra. En todo caso, en el sistema jurídico actual, la defensa de los derechos de cualquier animal, planta o ecosistema deberá ser hecha por un hombre ante otros hombres.

La razón por la cual las otras especies se encuentran carentes de derechos y obligaciones, es en primera instancia un asunto de lenguaje, el ser humano no consigue comunicarse con los otros seres, pero más allá de un asunto de comunicación también es un problema ético, y cabría preguntarse, ¿Por qué los animales, las plantas, los ecosistemas y el planeta tierra no tienen derechos? Y ¿cuál es la razón, que le da al hombre el poder de dominio y propiedad sobre otros seres?

Compleja pregunta, y antes de explorar las posibles respuestas jurídicas, económicas y sociales, es necesario recordar desde la ética que el ser humano ha despojado a otros seres humanos, reduciéndolos a esclavos y cuestionando la existencia de su alma y sus derechos.

Estos hechos sucedieron durante siglos. En 1492, con el descubrimiento y conquista de América, los españoles redujeron a la esclavitud a las comunidades indígenas, y gracias a la argumentación ético-jurídica del fray Bartolomé de las Casas se reconoció la existencia del alma de los indígenas y se les concedió una

---

<sup>99</sup> Como por ejemplo, el asno que deambulo sin control por un mercado público, destruyendo tiendas, frutas y verduras mereciendo así la sentencia de muerte por sus actos.

libertad condicionada en 1542.

En 1789, con la promulgación de la declaración de los derechos del hombre en Francia, se estableció el principio del derecho de la igualdad: “Todos los hombres nacen libres e iguales ante la ley”, sentando la sustentación jurídica para que en el futuro, no se pudiese volver a la esclavitud del hombre por el hombre.

Sin embargo, el camino de la libertad es un sendero lleno de espinas, los negros cazados en Africa poco a poco y por medio de su participación en sangrientas guerras, lograron el reconocimiento de su libertad en los países de América Latina. (Arocha,<sup>100</sup> Wade<sup>101</sup>, Friedman, entre otros)

En el caso de indígenas y negros el color de la piel, la lengua y la diferencia de creencias, así como un profundo trasfondo económico, llevaron a pretender justificar el abuso del trabajo esclavo para desbravar el nuevo continente, como razones suficientes para discriminar estos seres y ponerlos a servicio de otros cuya piel era más clara.

Lo anterior sirve para ilustrar que los argumentos válidos durante décadas, a la fecha de hoy son incomprensibles, entre otros, porque el presidente actual de los Estados Unidos pertenece a una de estas minorías. Sin embargo, estos ejemplos en los cuales el ser humano reduce a categoría semi-salvaje y sin alma a otros seres humanos, no consiguen dar respuesta a las preguntas planteadas, sobre derechos y obligaciones de animales, plantas, etc.

La respuesta analítica dada desde la bioética, es que nos encontramos inmersos dentro de un sistema antropocentrista, en el que el hombre se encuentra en el centro de la creación.

La teoría antropocentrista, ha sido reforzada desde la religión, la ciencia y

---

<sup>100</sup> AROCHA, Jaime. **La inclusión de los Afrocolombianos, ¿meta inalcanzable?** Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/afro/inclusio>. Consultado el 3 de abril de 2014.

<sup>101</sup> WADE, Peter. **Población negra y la cuestión identitaria en América Latina**. Universitas Humanistica. No 65, enero - junio de 2008, p. 117 – 137.

el derecho; en la Biblia narra en la Génesis la creación de la Tierra y el poder que Dios a otorgo a los hombres sobre todos los animales; la Ciencia, fracciona y divide la naturaleza en diferentes partes para su análisis, y el Derecho, regula las relaciones entre humanos, e intenta medir y controlar las consecuencias de la suma de acciones individuales sobre el planeta Tierra, compartimentándola por legislaciones conforme con los límites físicos otorgados en cada Estado-nación, y por materias como derecho civil, penal, comercial, ambiental, etc.

La perspectiva antropocentrista se opone a la perspectiva ecocentrista, en la que se destaca el papel de los animales y plantas. En algunas comunidades indígenas y pueblos tribales de diversas partes del mundo, se considera que los animales y las plantas tienen sus propias reglas y sistemas de relacionamiento<sup>102</sup>, por ello, el hombre como parte de la naturaleza, deberá ser prudente en el momento de interactuar con ellos; La teoría Gaia, considera el planeta Tierra como un ser vivo.

Un ejemplo de las modificaciones jurídicas recientes, que nacen en Suramérica, y que tienen como objetivo cambiar la forma en que se protege la naturaleza, se encuentra en las teorías de la Pacha Mama y del buen vivir en las constituciones latinoamericanas: El buen vivir es la filosofía de origen indígena, cuyas expresiones lingüísticas más conocidas remiten a Bolivia: Vivir Bien o suma qamaña, en aymara, y en Ecuador el Buen Vivir o sumak kawsay en quechua; esta filosofía reconoce el trabajo ancestral de las comunidades originarias, en el cuidado de la tierra, la pacha mama, el agua, las montañas, el mar, las plantas, los animales, y la naturaleza en general.<sup>103</sup>

---

<sup>102</sup> Para mayor ilustración sobre este tema se recomienda leer: ULLOA, Astrid. El nativo ecológico: movimientos indígenas y medio ambiente en Colombia. *En*: ARCHILA, Mauricio; PARDO, Mauricio. (Eds.). **Movimientos sociales, estado y democracia en Colombia**. Bogotá: Taller Litocamargo, 2001, p. 288 -289 y 311.

<sup>103</sup> LEITE Marcos, PAIVA William, PILAU Liton. **Aportes do novo constitucionalismo democrático Latinoamericano e da UNASUL para os direitos fundamentais: os direitos ambientais como demandas transnacionais e o tratamento prioritário da sustentabilidade** Revista novos estudos jurídicos – Eletrônica, Vol 19 N 3. Set – Dez, 2014. p. 977-978. Disponible en: [www.univali.br/periodicos](http://www.univali.br/periodicos). Consultado el 3 de abril de 2015.

Esta filosofía o cosmogonía, paso de ser un reconocimiento al cuidado de la naturaleza por parte de los pueblos ancestrales, para convertirse en una plataforma política y jurídica, que representa la lucha contra el desarrollo impuesto por occidente y cuenta con importantes logros jurídicos, entre ellos se resalta el reconocimiento de la naturaleza como sujeto de derechos, el agua como un bien público en la constitución política del Ecuador<sup>104</sup> (artículos 71 a 74), así como los artículos 8, 306 y 307 de la constitución de Bolivia<sup>105</sup>: “el modelo económico boliviano es plural y está orientado a mejorar la calidad de vida y el Vivir Bien” (art. 306). “Vivir Bien en sus múltiples dimensiones”, (art. 313).

Por otra parte, día tras día, el ser humano crea nuevas tecnologías que le permiten un mayor control sobre la naturaleza, y sus descubrimientos se aceleran: en la línea del tiempo se superó de un gran salto: la timidez del hombre que descubre la técnica para crear el fuego, al hombre decidido que controla y utiliza el fuego, y obtiene la tecnología necesaria para viajar al espacio.

Uno de los principales propulsores del desarrollo actual, es la utilización de los hidrocarburos en la industria y el transporte, y la creación de diferentes materiales con base de polietilenos como el plástico, que facilitan el día a día de los hombres en la cultura occidental. Aunque sea necesario mencionarlo una vez mas, la utilización y el disfrute de los beneficios del desarrollo han sido inequitativos y con grandes diferencias sociales.

La explotación de los hidrocarburos, que catapultó al hombre moderno a su situación actual, también lo ha puesto ante la debacle ambiental: el ser humano ha deteriorado con rapidez la naturaleza, y ha causado un daño ambiental cuyas consecuencias perdurarán a través del tiempo, estas pérdidas son tan grandes, que aún no pueden ser valoradas en todas sus consecuencias por ninguna de las ciencias, como se pretende con los siguientes ejemplos:

---

<sup>104</sup> Asamblea constituyente de Ecuador. **Constitución de la República del Ecuador**. 2008 Disponible en [www.lexis.com.ec](http://www.lexis.com.ec). Consultado el 4 de abril de 2015.

<sup>105</sup> Asamblea constituyente de Bolivia, **Constitución política del estado plurinacional de Bolivia**. 2009. Disponible en: <http://www.ncpe.org.bo/>. Consultado el 4 de abril de 2015.

Los tornados en Oklahoma, Estados Unidos en el año de 2013, dejan más de 50 muertos, en París Francia, 2003, una intensa ola de calor durante el verano de julio, causó la muerte de 14.800 personas<sup>106</sup>, El quinto informe del IPCC muestra que el planeta se está calentando, el aumento del nivel del mar se ha acelerado, la velocidad de retirada del hielo marino del Ártico se ha duplicado, el derretimiento de los glaciares y capas de hielo está ocurriendo más rápido y los océanos se están acidificando.<sup>107</sup>, en los últimos 10 años el promedio anual neto de desaparición de bosques llegó a los 5,2 millones de hectáreas<sup>108</sup>. Y en el 2011 más de 2.500 elefantes fueron muertos en África, por caza ilegal.<sup>109</sup>

Si bien es cierto que los tres primeros ejemplos de destrucción ambiental fueron causados por acciones legales del hombre, como la utilización de vehículos o la creación de industrias y el uso de aerosoles en diferentes partes del planeta, la suma de acciones legales han generado un fenómeno conocido como cambio climático. A la fecha, esta consecuencia del cambio climático, no ha sido penalizado en cada acción legal, más bien, existe una acción jurídico - política y de campañas de educación a nivel mundial, que convoca a todos los países y seres humanos a realizar acciones para mitigar las causas del cambio climático.

Llama la atención como este problema que afecta a todos ciudadanos del mundo, ha sido asumido primordialmente por los gobiernos, y a la fecha las soluciones propuestas se resumen en: transferencia de recursos y tecnologías para la mitigación del cambio climático, recomendaciones a la población en general,

---

<sup>106</sup> Los informes del IPCC, dicen que: Las observaciones evidencian un aumento de la actividad ciclónica tropical intensa en el Atlántico Norte, las olas de calor y el aumento del nivel del mar, están directamente relacionados con el fenómeno de calentamiento global. *En*: IPCC. **Cambio climático 2007, informe de síntesis**. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Cuarto Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático [Equipo de redacción principal: Pachauri, R.K. y Reisinger, A. (directores de la publicación)]. IPCC, Ginebra, Suiza, p. 2

<sup>107</sup> IPCC. **Quinto informe**. 2013. Disponible en: <<http://intercambioclimatico.com/2013/09/27/quinto-informe-ipcc-es-categorico-crisis-climatica-es-ahora-y-requiere-acciones-concretas-de-los-gobiernos-para-revertir-devastadores-efectos/>>. Consultado el 12 de diciembre de 2014.

<sup>108</sup> FAO. Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura. **El estado de los bosques del mundo 2012**. Roma, 2012, p. 9.

<sup>109</sup> REUTERS, A.P. Más de 2.500 elefantes muertos el 2011 en África por caza ilegal. **El Universo**, 30 de diciembre de 2011. Disponible en: <<http://www.eluniverso.com/2011/12/30/1/1430/mas-2500-elefantes-muertos-2011-africa-caza-ilegal.html>>. Consultado el 13 de junio de 2012.

creación de un sistema de créditos en la bolsa para la “valorizar” la retención de emisiones de gas carbónico y así controlar la emisión global.

A diferencia de esto, los dos últimos ejemplos, son causados por acción directa del hombre sobre ecosistemas, plantas y animales; al realizar una tala o una quema en el Amazonas, o al matar los elefantes en África, se realizan acciones tipificadas en el código penal, administrativo, comercial y/o ambiental.

Además, la conservación y preservación de los bosques, aún no ha sido establecida en profundidad, no existen reglamentaciones con la suficiente fuerza coactiva para detener la tala y quema de bosques.

Para Augusto Angel Maya<sup>110</sup>, Los hechos insobornables se encuentran allí: el crecimiento poblacional, sumados a los hábitos de consumo inadecuados<sup>111</sup>, han planteado los límites físicos al crecimiento económico:

El primer informe del Club de Roma, titulado los límites del crecimiento, elaborado por el Instituto Tecnológico de Massachussets (MIT) incluye el factor poblacional. Según el informe, la presión demográfica en el mundo ha alcanzado un nivel tan elevado y una distribución tan desigual, que tan solo este problema debe obligar a la humanidad a buscar el estado de equilibrio en el planeta.

Según el informe de la comisión Bruntland.

“Nuestro futuro Común”, en muchas partes del mundo la población está creciendo a tasas que no pueden mantenerse, por la disponibilidad de los recursos del ambiente, con tasas que saltan por encima de cualquier expectativa razonable de proveer a tales comunidades de habitación, salud, seguridad y energía.<sup>112</sup>

<sup>110</sup> MAYA, Augusto Angel. **El Reto de la vida**. Ecosistema y cultura. Bogotá: Ecofondo, 1996.

<sup>111</sup> Para ampliar la información sobre la sociedad de consumo recomiendo los siguientes libros: WARAT, Luis Alberto. Por quem cantam as Sereias. Informe sobre Ecociudadanía Gênero e Direito. En: **Territórios Desconhecidos**.; LEFF, Enrique; MINDAHI, Bastidas. (Coord.) **Comercio, medio ambiente y desarrollo sustentable: perspectivas de américa latina y el Caribe**. Serie Foros y Debates Ambientales. 1. ed. México: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2001.

<sup>112</sup> MAYA, Augusto Angel. **El reto de la vida**. Ecosistema y cultura. Bogota: Ecofondo, 1996, p. 71-72.

Según el informe de las Naciones Unidas, el crecimiento poblacional viene acompañado de un aumento en el consumo:

Dado que la población mundial aumentará de 7.000 millones a casi 9.000 millones para 2040, y que el número de consumidores de clase media aumentará en 3.000 millones durante los próximos 20 años, la demanda de recursos aumentará exponencialmente. Para el año 2030, el mundo necesitará por lo menos un 50% más de alimentos, un 45% más de energía y un 30% más de agua—todo ello en un momento en que los límites del medio ambiente imponen nuevos límites al suministro.<sup>113</sup>

Por su parte, el Grupo Intergubernamental de expertos sobre el cambio climático, IPCC en su informe “Cambio climático 2014, mitigación del cambio climático”<sup>114</sup> que analizó 1200 escenarios de estudios científicos, advierte sobre la necesidad de limitar el aumento de la temperatura media global a 2 grados Celsius por encima de los niveles preindustriales.

Los escenarios muestran que limitar el aumento de la temperatura media global a 2 grados Celsius con un grado de probabilidad de "probable" implica rebajar las emisiones mundiales de gases de efecto invernadero con respecto a las de 2010 entre un 40% y un 70% para mediados de siglo y hacerlas casi desaparecer para finales del presente siglo. Una mitigación ambiciosa puede incluso exigir que eliminemos dióxido de carbono (CO<sub>2</sub>) de la atmósfera.

La estabilización de las concentraciones de gases de efecto invernadero en la atmósfera, exige reducir las emisiones en la producción y utilización de la energía, el transporte, la edificación, la industria, el uso de la tierra y los asentamientos humanos. Las medidas de mitigación en un sector determinan las necesidades en otros.

El crecimiento poblacional, con la consiguiente la mayor exigencia de

---

<sup>113</sup> GRUPO de alto nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la sostenibilidad mundial. **Gente resiliente en un planeta resiliente: un futuro que vale la pena elegir**. Nueva York, EE.UU.: Sinopsis, 2012, p. 4.

<sup>114</sup> IPCC. **Las emisiones de gases de efecto invernadero se aceleran a pesar de las medidas para reducirlas**. 13 de abril de 2014. Disponible en: <[http://www.ipcc.ch/pdf/ar5/pr\\_wg3/20140413\\_pr\\_pc\\_wg3\\_es.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/ar5/pr_wg3/20140413_pr_pc_wg3_es.pdf)>. Consultado en: 14 de noviembre de 2014.

recursos, así como uso de nuevas tecnologías que producen el deterioro acelerado de la naturaleza, ha llevado a los científicos a analizar algunos conceptos de las ciencias naturales y la física tales como: resiliencia, entropía y la segunda ley de la termodinámica, para analizar la capacidad de adaptación de los organismos vivos y la Tierra a los cambios en los que nos encontramos inmersos.<sup>115</sup>

A partir de este análisis Serrano<sup>116</sup> propone el principio de interiorización de la entropía, descrito de la siguiente manera: “la transformación de recursos naturales en bienes consumibles implica siempre un margen de entropía en forma de disminución de las capacidades naturales de regeneración. Esta disminución debe entrar en las cifras oficiales de renta nacional como disminución patrimonial, en cuanto supone pérdida de funciones de los ecosistemas, funciones que ya habrán sido computadas, a su vez como objetos económicos”

Además de enunciar el principio, Serrano señala que los conflictos jurídico –ambientales, sobre asignación de títulos de uso o propiedad de recursos implicarán siempre un margen de entropía, en el sentido de que la restitución judicial, administrativa o legislativa del derecho de uso o propiedad sobre el recurso tiene en cuenta hoy el coste del tiempo jurídico invertido, pero no tiene en cuenta el tiempo natural perdido en forma de entropía de la función o de degradación del ecosistema de que se trate.

En el programa eointegrador de Serrano, se propone admitir la existencia de la entropía en el ambiente (entorno) en el sistema económico y social, para a partir de una base de principios comunes, poder resolver los conflictos jurídico ambientales en favor del ambiente y para ello se deberán realizar cambios en el subsistema legislativo y en el judicial, de tal manera que legisladores y jueces pudieran decidir teniendo en cuenta el ambiente.

Por supuesto, los principios y criterios rectores de la justicia climática transnacional han de rebasar los meros principios de mercado ante su

---

<sup>115</sup> Georgescu- Roegen y Grinvald, citados en SERRANO, Jose Luis. **Principios de derecho ambiental y Ecología Jurídica**, p. 112.

<sup>116</sup> SERRANO, Jose Luis. **Principios de derecho ambiental y Ecología Jurídica**, p. 112.

contundente incapacidad, si no proclividad perversa, para impedir la reproducción de dinámicas causantes del deterioro medioambiental y el cambio climático y la consecuente inequitativa distribución transgeneracional y transnacional de sus impactos depredadores. Una de las razones, pero no la única, es la incapacidad de los instrumentos del mercado para anticipar y corregir/gravar/compensar oportunamente la generación de “dis-externalidades” en una perspectiva perdurable como en el caso de actividades extractivas minero-energéticas.<sup>117</sup>

## 1.6 EL CONCEPTO DE DESARROLLO SOSTENIBLE Y EL BIENESTAR DE LA HUMANIDAD

Como respuesta a la crisis ambiental descrita, se han planteado diferentes herramientas a partir del derecho que se describirán a continuación:

En 1987, a partir del informe Brundtland “Nuestro futuro común” se define desarrollo sostenible como “aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones de suplir sus propias necesidades”. Se ha creado el concepto de “Desarrollo Sostenible” como una posible solución a la ambición humana de desarrollo, en conciliación con la disponibilidad de “recursos naturales” existentes.

El Relatorio Brundtland que apunta la incompatibilidad entre desarrollo sostenible y los patrones de producción y de consumo actuales, trae a colación la necesidad de una nueva relación “ser humano-medio ambiente”. Concomitante con esto, el modelo no sugiere el estancamiento del crecimiento económico, alienta su conciliación con las cuestiones ambientales y sociales.

“La Agenda 21 le reconoció una importancia especial al derecho internacional como medio de ejecución de la propia Agenda, al que le destinó todo el capítulo 39”.<sup>118</sup>

---

<sup>117</sup> GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Globalización/globalización, soberanía y gobernanza. A propósito del cambio climático y el extractivismo minero. *En*: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. **Minería en Colombia**. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Bogota: Imprensa Nacional, 2013, p. 14.

<sup>118</sup> BRAÑES, Raul. **Informe sobre el desarrollo del derecho ambiental latinoamericano**. Su

Con la firma de los Convenios de Diversidad Biológica y de Cambio Climático, en Rio de Janeiro 1992, los países se comprometieron con el concepto de “desarrollo sostenible” y a partir de entonces nuevas leyes y reglamentos ratifican la importancia del principio de desarrollo sostenible en Colombia de la siguiente manera:

El que conduzca al crecimiento económico, a la elevación de la calidad de la vida y al bienestar social, sin agotar la base de recursos naturales renovables en que se sustenta, ni deteriorar el medio ambiente o el derecho de las generaciones futuras a utilizarlo para la satisfacción de sus propias necesidades<sup>119</sup>

Desde su origen, el concepto de desarrollo sostenible ha sido ampliamente criticado en su fuerte sentido economicista. Algunos antropólogos analizaron el origen de la palabra “desarrollo” Leff<sup>120</sup>, Escobar<sup>121</sup>, Sachs<sup>122</sup> y Platner<sup>123</sup> y por medio de estudios de caso en Colombia, en especial con comunidades indígenas y negras, plantean los diferentes visiones del mundo y con base en la criticada palabra “desarrollo”.

Si bien es cierto que en su origen el término desarrollo se encontraba estrechamente asociado con el crecimiento económico, los recientes documentos de las Naciones Unidas, han hecho énfasis en la triple dimensión de desarrollo social,

---

aplicación después de diez años de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. PNUMA. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 1. ed. 2001. Disponible en: <<http://www.rolac.unep.mx>>. Consultado el 25 de febrero de 2015, p. 31.

<sup>119</sup> CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. **Ley 99 de 1993**. Bogotá: D.C., 1993, Art. 3

<sup>120</sup> LEFF, Enrique. **Saber Ambiental**. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad y poder. 4. ed. México: Siglo XXI editores; UNAM y PNUMA, 2004.

<sup>121</sup> ARTURO, Escobar. **El final del salvaje, naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea**. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología ICAN y Centro de estudios de la realidad Colombiana CEREC, 1999.

<sup>122</sup> SACHS, Wolfgang. **Diccionario del Desarrollo**. Una guía del conocimiento como poder s.l.: Pratec, 1996. Disponible en: <[file:///D:/Desktop/Articulos%202014/Diccionario\\_del\\_desarrollo\\_completo\\_2011.pdf](file:///D:/Desktop/Articulos%202014/Diccionario_del_desarrollo_completo_2011.pdf)>. Consultado el 21 de mayo de 2012.

<sup>123</sup> PLATTNER, Stuart. **Antropología económica**. La administración de los recursos de propiedad colectiva. México: Editorial Patria, 1991.

económico y ambiental, haciendo énfasis en la gobernanza y en el respeto a los derechos humanos, como parte del concepto en un sentido más amplio.<sup>124</sup>

En palabras del secretariado general de las Naciones Unidas: *“fundamentalmente en que las personas tengan oportunidades para influir en su futuro, reclamar sus derechos y expresar sus preocupaciones. La gobernanza democrática y el pleno respeto de los derechos humanos son requisitos indispensables para empoderar a las personas y conseguir que elijan opciones sostenibles.”*<sup>125</sup>

## 1.7 TRANSNACIONALIDAD Y PRINCIPIOS DEL DERECHO AMBIENTAL

*La teoría del derecho y el derecho ambiental, han sido creadas para regular la conducta del hombre.*<sup>126</sup> El derecho pretende corregir las conductas inadecuadas, el derecho ambiental, como materia novedosa en la historia del derecho, tiene como objetivo contribuir a la disminución de la polución y a la preservación de la diversidad biológica y para lograrlo deberá articular el tema social, ambiental y económico, y superar el egoísmo y la ambición del hombre para poder pensar colectivamente.

El derecho ambiental es una creación humana que busca controlar el lobo que hay dentro del hombre, y a su vez dirigir las instituciones como el Estado, con base en principios, valores y leyes en favor de la conservación ambiental y la

<sup>124</sup> *La Conferencia Mundial del Medio Ambiente ocurrida en Johannesburgo, en 2002, tuvo la inclusión de los tres componentes del Principio de sostenibilidad, o sea, el económico, el social y el ambiental lo que genero el aumento de las discusiones acerca de la necesidad de mantener también la dimensión social de las personas necesitadas ya que con eso ocurriría la disminución de la pobreza y consecuentemente el aumento en la protección ambiental.* GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. **El principio de sostenibilidad y los puertos:** a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica e social do princípio da sustentabilidade. 2011. 451 f. Tese – (Doctorado em Derecho Ambiental y Sostenibilidad de la Universidad de Alicante – UA) – Universidade de Alicante, España. 2011.

<sup>125</sup> GRUPO de alto nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la sostenibilidad mundial. **Gente resiliente en un planeta resiliente: un futuro que vale la pena elegir**, p. 3

<sup>126</sup> LOPERENA ROTA, Demetrio. **Los principios del derecho ambiental.** Madrid: Editorial Civitas, 1998, p. 27-30

pervivencia de la especie humana sobre la tierra. El derecho ambiental es uno de los instrumentos necesarios para afrontar el cambio climático y la pérdida de la biodiversidad, la calidad del aire y del agua, todo con el fin de permitir la pervivencia del hombre sobre la tierra. Ya que, *“Debido al carácter sistémico del ambiente prolongadas interrelaciones entre sus distintos subsistemas desde el nivel más ínfimo hasta el más extenso el Derecho ambiental tiene vocacionalmente un ámbito de aplicación mundial”*<sup>127</sup>

Según Real<sup>128</sup>, la historia del derecho ambiental se puede dividir en tres ciclos: 1. El Derecho Ambiental estatal: el derecho de grupo. 2. El Derecho Ambiental de la Comunidad Internacional: los compromisos no coactivos. 3. El Derecho Ambiental Planetario: derecho de especie; señalando como obstáculos para la consolidación del Derecho Ambiental como Derecho de Especie: el mercado, la soberanía, la democracia.

Conforme con Real, el tercer ciclo del derecho ambiental deberá pensar en la especie humana, y deberá superar el egoísmo y el individualismo del hombre, superando los límites físicos establecidos por los estados y pensar en el planeta Tierra y en la especie humana.

De acuerdo con este tercer ciclo, se construye la teoría de la transnacionalidad, teniendo en cuenta que esta teoría tendrá necesariamente que echar raíces sobre los dos ciclos anteriores, y retomar los argumentos coherentes, para la construcción y argumentación jurídica que nos permitan pensar en el planeta y en la especie humana.

Con base en el concepto operacional de Transnacionalidad, y el proyecto a futuro de crear una gobernabilidad transnacional, se seleccionaron algunos de los principios clásicos del derecho ambiental, que se encuentran estatuidos en convenciones internacionales y en la mayoría de las constituciones políticas

---

<sup>127</sup> MARTÍN MATEO, Ramón. **Manual de derecho ambiental**. Navarra: Editorial Aranzadi, 2003.

<sup>128</sup> REAL FERRER, Gabriel. **La construcción del Derecho Ambiental**. Revista novos estudos jurídicos – Eletrônica, Vol. 18 – n. 3 set - dez 2013, p. 347-368 Disponible en: [www.univali.br/periodicos](http://www.univali.br/periodicos). Consultado el 4 de abril de 2015.

nacionales, tales como extraterritorialidad, solidaridad, precaución, información, cooperación y subsidiaridad, para dilucidar una articulación frente al tema de investigación.

La actualización de los principios, con base en la jurisprudencia y en la doctrina, se encuentra justificada en la necesidad de crear una teoría jurídica amplia y suficiente, para que los países megadiversos, como Colombia, analicen su realidad, y a partir de principios y tratados internacionales, se dé continuación a la labor de conservación de las áreas protegidas, en trabajo conjunto con los países desarrollados.

Como señala Loperena, uno de los más destacados caracteres del derecho ambiental es, justamente, su “vocación espacialmente planetaria”. En materia ambiental su objeto es “global y no parcelable físicamente” y en sus relaciones se dan siempre en consecuencias transfronterizas, y “puesto que en un ámbito transfronterizo sin solución de continuidad se ha de aplicar el Derecho Ambiental, la necesidad de un conjunto de principios y conceptos de validez universal en esta materia se nos presenta como obvia”<sup>129</sup>

### 1.7.1 Principio de solidaridad

Según REAL FERRER<sup>130</sup>: “La solidaridad, el actuar solidario, está en el origen: es la técnica necesaria para materializar ese ideal e idealizado, materialmente inexistente pero latente, Contrato Social que está en el origen de la sociedad, de la sociedad políticamente organizada, de esa comunidad de intereses que es el Estado. Un pacto que se renueva periódicamente, diariamente, diría. Pacto que está en la Constitución y en las leyes, y que debe tenerse presente a diario pues es el único capaz de trasmutar la naturaleza de nuestra actividad. La solidaridad

---

<sup>129</sup> LOPERENA ROTA, Demetrio. **Los principios del derecho ambiental**, p. 27-30

<sup>130</sup> REAL FERRER, Gabriel. La solidaridad en el derecho administrativo. **Revista de Administración Pública (RAP)**, nº 161, mayo –agosto 2003. p. 123 – 179. Citado en: GARCIA, Denise Schmitt Siqueira García. **El principio de sostenibilidad y los puertos**, p. 221.

convierte la acción colectiva, lo privado en público”.

A partir del principio de solidaridad se pretende superar el individualismo y reaccionar frente a los comportamientos que ponen en riesgo la supervivencia de la especie humana. A futuro se deberá materializar “un acuerdo voluntario de los Estados que defina, tanto su relación mutua, como el establecimiento de una autoridad común.” (...) “Gobernabilidad referida a la especie como cuerpo social superior y al Planeta como ámbito territorial de jurisdicción”.<sup>131</sup>

Conforme con CRUZ<sup>132</sup> BODNAR Y XAVIER: “la Solidaridad Transnacional también son las palabras de orden para una tutela global y eficaz del Ambiente”.

Para los autores: “La intensificación del fenómeno de la Globalización presenta desafíos importantes a los Estados y exige una readecuación cualitativa y estratégica del Derecho, pues este en cuanto mera técnica de control social, emanado de un ente aislado en el planeta, ya no da respuestas mínimamente eficaces para asegurar un futuro con más sostenibilidad para toda la comunidad de vida y en escala global”.

### 1.7.2 Principio de subsidiariedad

El principio de subsidiariedad aplicado a la transnacionalidad busca articular los esfuerzos locales con la gobernabilidad transnacional<sup>133</sup> La eficiencia

<sup>131</sup> REAL FERRER, Gabriel. **La construcción del Derecho Ambiental**. Revista Mexicana de Legislación y Jurisprudencia Ambiental, p. 23

<sup>132</sup> CRUZ, Paulo Marcio, BODNAR, Zenildo, XAVIER, Grazielle. **Pensar globalmente e agir localmente: o estado transnacional ambiental em Ulrich Beck**. “a Solidariedade Transnacional também são as palavras de ordem para uma tutela global e eficaz do Ambiente. A intensificação do fenômeno da Globalização apresenta desafios importantes aos Estados e exige uma readequação qualitativa e estratégica do Direito, pois este enquanto mera técnica de controle social, emanado de um ente isolado no planeta, já não dá mais respostas mínimamente eficazes para assegurar um futuro com mais sustentabilidade para toda a comunidade de vida e em escala global.” Disponible em: [http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/grazielle\\_p\\_xavier.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/grazielle_p_xavier.pdf) Consulta realizada el 23 de marzo de 2015

<sup>133</sup> A grande diferença qualitativa de uma governança internacional para novas estratégias de

política y económica se logra mediante el uso del conocimiento local. De esta forma se necesitan instituciones al servicio de la descentralización y la democratización que devuelvan la autoridad de decisión al nivel local y que incluyan a todos los actores relevantes. (...) las asimetrías de poder entre los actores locales no son tan profundas como para impedir el tipo de colaboración horizontal contemplada por la gobernanza pragmatista.<sup>134</sup>

### 1.7.3 Principio de prevención

Conforme con la Corte Constitucional colombiana<sup>135</sup>: “Los principios que guían el derecho ambiental son los de prevención y precaución, que persiguen, como propósito último, el dotar a las respectivas autoridades de instrumentos para actuar ante la afectación, el daño, el riesgo o el peligro que enfrenta el medio ambiente, que lo comprometen gravemente, al igual que a los derechos con él relacionados”.

Conforme com MARTIN MATEO: “En muchos campos la posibilidad de incidencia de riesgos es superior al remedio. En el caso del ambiente esta estrategia es fundamental, ya que daños importantes ocurridos al medio pueden tener secuelas graves y algunas veces irreversibles, caso por ejemplo de la contaminación atmosférica mundial.”<sup>136</sup>

Para evitar estos daños y para nuestro caso de estudio de una actividad

---

governança transnacional está exatamente na forma de articulação entre o poder local e o global, ou seja, não é possível prescindir da indispensável parceria cooperativa das esferas locais de poder; ao mesmo tempo, é necessário multiplicar os esforços locais para a produção dos melhores resultados em escala global. CRUZ, Paulo Marcio; BODNAR, Zenildo. O clima como necessidade de governança transnacional: reflexões pós-Copenhague 2009. **Sequencia**. Florianópolis, n. 60, jul. 2010, p. 331.

<sup>134</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura; GARAVITO CESAR, Rodriguez. **El Derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita**. México. Anthropos editorial, 2007, p. 14

<sup>135</sup> CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencia C 703 de 2010. Constitución ecológica**. Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>136</sup> MARTÍN MATEO, Ramón. **Manual de Derecho Ambiental**. p. 47-49.

catalogada como actividad de riesgo, há sido creado el principio de prevención (...) “que se materializa en mecanismos jurídicos tales como la evaluación del impacto ambiental o el trámite y expedición de autorizaciones previas, cuyo presupuesto es la posibilidad de conocer con antelación el daño ambiental y de obrar, de conformidad con ese conocimiento anticipado, a favor del medio ambiente”<sup>137</sup>.

#### 1.7.4 Principio de precaución

El principio de precaución<sup>138</sup>, adaptado inicialmente por Bullard<sup>139</sup>, “antes de emprender una acción si se tiene una sospecha razonable de que puede producir algún daño y hay incertidumbre científica al respecto, entonces se debe de actuar para impedir ese daño. En recientes sentencias a nivel mundial la precaución relaciona la salud humana, la seguridad en el consumo, y la seguridad ambiental.<sup>140</sup> Según la Corte Constitucional Colombiana: al principio de precaución, de imperio trasnacional e interno, que conduce a que la falta de certeza científica no puede aducirse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces para precaver la degradación del ambiente y la generación de riesgos contra la salud.<sup>141</sup>

---

<sup>137</sup> CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA. **Sentencia C 703 de 2010. Constitución ecológica.** Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

<sup>138</sup> L'origine del principio di precauzione risale agli anni settanta nell'ambito della tradizione giuridica tedesca. Il suo sviluppo avviene, pero, soltanto negli anni novanta ed è intimamente collegato all'importanza assunta nella società dalle problematiche dell'ambiente e dello sviluppo sostenibile. BIANCHI, Andrea; GESTRI, Marco. **Il principio precauzionale nel diritto internazionale e comunitario.** Milano: Dott. A. Giuffrè editore, 2006.

<sup>139</sup> BULLARD, Robert. (Ed) *Confronting Environmental Racism. Voices from de grassroots.* **South and Press.** Cambridge, 1999.

<sup>140</sup> “deve applicarsi al fine di assicurare un livello di protezione elevato della salute, della sicurezza dei consumatori e dell'ambiente, nell'insieme delle attività della Comunità” Traducción propia en: CONSEJO EUROPEO. Corte Europea de los derechos humanos. **Sentencia Tatar C- Romania Recurso 67021/01 y opinión parcialmente disidente.** Strasburgo, 2009, p. 39

<sup>141</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia T 154 de 2013.** Magistrado sustanciador: Nilson Pinilla Pinilla.

### 1.7.5 El principio de no retroceso en materia ambiental

La brillante propuesta teórica desarrollada por el doctor Prieur propende por la creación y legislación sobre el principio de no retroceso en materia ambiental; ya que “en el momento en que el derecho ambiental es consagrado por muchas constituciones como un nuevo derecho humano, el esta paradójicamente amenazado en su esencia. En vista de esto, ¿debería el derecho ambiental entrar en la categoría de las reglas jurídicas eternas, irreversibles y así no revocables en nombre del bien común de la humanidad?”<sup>142</sup>

El principio de no retroceso en materia ambiental, “es conocido como principio “Standstill” que en otros países ha sido conocido como “efecto trinquete” como “intangibilidad de los derechos fundamentales” o de derechos adquiridos legislativos o incluso como principio de “carácter irreversible de los derechos humanos”. También este principio de no regresión ha sido considerado como una “clausula de statu quo” o de no regresión, con la finalidad, siempre, de proteger los avances de protección alcanzados en el contenido de las normas medioambientales, con base en razones vinculadas al carácter finalista del citado derecho medioambiental”<sup>143</sup>

Con el fin de pensar como perpetuar la especie humana sobre la tierra, es necesario incorporar los principios del derecho ambiental, no solo en las constituciones políticas y en la legislación; es también necesario que los operadores jurídicos y los funcionarios encargados de la protección de los ecosistemas especiales, así como los ciudadanos colombianos, se apropien y hagan realidad los principios dándoles vida frente a la agresión del ambiente. Articulando los esfuerzos de conservación locales con los globales.

---

<sup>142</sup> PRIEUR, Michel. **Principio de prohibición del retroceso ambiental**. Presentador: Rodrigo Rollemberg, presidente del CMA. Comisión del Medio Ambiente, defensa del consumidor, fiscalización y control. **Principio de prohibición del retroceso ambiental**. Coloquio. Brasilia, p. 12. Disponible en: [ibd.com/doc/136532905/Principio-da-proibicao-do-retrocesso-ambiental-pdf#scribd](http://ibd.com/doc/136532905/Principio-da-proibicao-do-retrocesso-ambiental-pdf#scribd). Consultado el 22 de octubre de 2013.

<sup>143</sup> ESPAÑA. Tribunal Supremo. Sala de lo contencioso administrativo. Sección quinta. **Sentencia Monte de UP “La Oruca” Almazan. (Soria) 2012**. España: Tribunal de casación. Magistrado Ponente: Rafael Fernández Valverde. Fecha 23/02/2012, p. 22.

## CAPÍTULO 2

### MINERÍA EN COLOMBIA. ASPECTOS FUNDAMENTALES

#### 2.1 INTRODUCCIÓN

La minería es una de las actividades más antiguas desarrolladas por el hombre, y consiste en la extracción de minerales de la corteza terrestre. La minería puede ser considerada como método y técnica; y para ser desarrollada de manera correcta, requiere de investigación y trabajo conjunto con otras disciplinas como geología, ingeniería, y geografía, entre otras.<sup>144</sup>



Mapa elaborado por: USGS<sup>145</sup>. Sistema de datos del recurso mineral global.

<sup>144</sup> Ejemplo de la interdisciplinariedad y los efectos de la geología sobre los ecosistemas y el clima, pueden encontrarse en: MATRAZZO, Dona; RESTON, Ralph Charlip. **Science for a changing world**. Dirección y Producción: Stephen M. Wessells. VA, USA: U.S. Geological Survey; Stephen M. Wessells, 2012. Traducción propia. Disponible en: <[http://gallery.usgs.gov/videos/546#.VQNH\\_dLF-i9](http://gallery.usgs.gov/videos/546#.VQNH_dLF-i9)>. Consultado el 26 de septiembre de 2013.

"El USGS realiza investigaciones y evaluaciones sobre la ubicación, cantidad y calidad de los recursos minerales y energéticos. El trabajo incluye los efectos económicos y ambientales de la extracción y el uso de recursos. Los proyectos de investigación abarcan los impactos ambientales de las actividades humanas que introducen contaminantes en el medio ambiente que amenazan humanos, peces, vida silvestre, y la salud ecológica. ¿Cómo pueden los humanos incidir en el cambio climático? ¿Cuáles son los efectos de los cambios de usos del suelo, grandes y pequeños?" Traducción propia.

<sup>145</sup> USGS. Disponible en: <http://mrddata.usgs.gov/mineral-resources/mrds-global.html>. Consulta

Los minerales se encuentran divididos en tres grandes grupos: minerales de construcción, minerales industriales y minerales metálicos<sup>146</sup>. La sociedad occidental depende de la explotación de minerales para construcción de carreteras, edificios, vehículos, la industria, y como bienes de lujo o suntuarios en el sector comercial.

Aunque no es posible negar, ni renunciar a las ventajas que el hombre obtiene al utilizar los minerales, también existe una tendencia banal y superficial del ser humano, que asocia el brillo de ciertas piedras y metales con el poder y el dinero, además de la posibilidad auto-destructiva del hombre por el hombre mediante el uso de ciertos minerales V.Gr. el uranio y el radio, todos ellos existentes en Colombia en cantidad explotable. Y por otra parte se encuentra la necesidad ancestral de aprovechamiento de minerales importantes para la supervivencia, defensa, protección, producción de energía, etc., entre otros beneficios no negociables para el ser humano.

En Colombia, se padece una presión interna y externa, para explotar como sociedad múltiple y proteica la minería, por parte de empresas nacionales y trasnacionales.

Los defensores de la minería argumentan que esta es necesaria para el desarrollo de los pueblos, genera oportunidades de negocio y de empleo; en general, realiza significativos aportes para el desarrollo de los Estados<sup>147</sup>.

Debido a la actual crisis económica, el oro y la plata y otras piedras preciosas, son acumulados por los bancos centrales de algunos países, que encuentran en estos minerales metálicos, un recurso para proteger su economía

---

realizada el 22 de diciembre de 2014.

<sup>146</sup> UNION EUROPEA. **Documento de orientación. Extracción mineral no energética y Natura 2000.** 2011. Disponible en: <[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/neej\\_reportes.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/neej_reportes.pdf)>. Consultado en: 12 de enero de 2013, p. 10.

<sup>147</sup> RODADO, Carlos. **Minería para la prosperidad.** Reforma Institucional y política minera. Bogotá: s. ed., 2011.

frente a los desequilibrios de la balanza cambiaria.

Existen teorías tradicionales y teorías alternativas sobre la minería. En palabras del ex Ministro de Minas CARDENAS: “Las teorías tradicionales del desarrollo económico suelen ofrecer una perspectiva crítica de la actividad minera. De acuerdo con estas visiones la minería no representaría aportes significativos al proceso de desarrollo de un país, e incluso podría ir en detrimento de la expansión de otros sectores de la economía”.

“Esta percepción negativa sobre la minería ha sido cuestionada en los últimos años con el surgimiento de un paradigma alternativo, que parte de la revisión de la experiencia de países que han logrado un sólido desarrollo de su minería y al mismo tiempo han alcanzado adecuados niveles de crecimiento económico. El paradigma alternativo sugiere que no hay motivos para afirmar que la actividad minera en sí misma sea favorable o desfavorable para el desarrollo, y que su impacto final en el crecimiento económico depende de otros aspectos del país que se esté evaluando, como la calidad de sus instituciones, la idoneidad de su política macroeconómica, y las políticas que adopte en cuanto a la formación de capital”<sup>148</sup>

Si bien es cierto, el precio de los minerales es variable y depende de la economía mundial. La política de promoción de Colombia como país minero, fue iniciada durante los dos periodos de gobierno del expresidente Alvaro Uribe, y el actual presidente Juan Manuel Santos, la ha mantenido como una de las locomotoras del desarrollo.

Esta locomotora intenta avanzar lo más rápido posible; y sin embargo, en el momento de revisar las fuentes primarias y secundarias sobre la minería en Colombia, se encuentran serios vacíos en la información, o información desactualizada.

Para realizar esta investigación, en principio, se utilizarán las fuentes de origen estatal, la principal de ellas será la ley y las políticas publicadas por el Ministerio de Minas y Energía, en especial los datos generados por la Unidad de

---

<sup>148</sup> CARDENAS, Mauricio; REINA, Mauricio. **La minería en Colombia: impacto socioeconómico y fiscal**. Cuadernos de Fedesarrollo, número veinticinco. Bogota, abril de 2008. Disponible en: [http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/893/1/CDF\\_No\\_25\\_Abril\\_2008.pdf](http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/893/1/CDF_No_25_Abril_2008.pdf). Consulta realizada el 12 de febrero de 2015.

Planeación Minero Energética (UPME) y los informes de la Contraloría.

También se utilizarán otras fuentes, tales como el Censo Minero 2010 – 2011, realizado por el Ministerio de Minas y Energía, los cuadernos de FEDESARROLLO contratados por Asomineros y la Andi, y noticias de periódicos de circulación nacional, (El tiempo, El espectador) para describir los conflictos existentes entre los pequeños mineros y la gran minería o minería industrializada.

Aunque el Estado colombiano, específicamente la Presidencia de la República y el Ministerio de Minas y Energía han intentado teorizar la minería colombiana, con base en la teoría alternativa expuesta en párrafos anteriores por el ex Ministro de Minas Cárdenas, la realidad es que una de las dificultades encontradas para la escritura de este capítulo, se relaciona con la falta de información científica. Dicho en palabras de ESCOBAR Y MARTINEZ: “La información existente sobre la minería en Colombia es insuficiente y su calidad deja mucho que desear, situación que debería generar un manto de duda sobre muchas de las afirmaciones que se hacen sobre el sector.”<sup>149</sup> Llama la atención que esta frase de Escobar y Martínez, se encuentra dentro de un informe publicado en la página principal del Ministerio de Minas y Energía.

## 2.2 LA MINERIA EN COLOMBIA SEGÚN LA POLITICA MINERA Y EL CENSO MINERO

Conforme con la Política de Promoción del País Minero<sup>150</sup>, “Colombia posee un vasto potencial geológico minero, dispuesto para ser aprovechado previa

<sup>149</sup> ESCOBAR, Andrés; MARTINEZ, Humberto. **El Sector Minero Colombiano actual**. Disponible en: [http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/forum\\_topic/3655/files/sector\\_minero\\_colombiano\\_actual\\_t\\_rayectoria\\_organizacion\\_industrial\\_distancia\\_frontera\\_tecnologica.pdf](http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/forum_topic/3655/files/sector_minero_colombiano_actual_t_rayectoria_organizacion_industrial_distancia_frontera_tecnologica.pdf). Consulta realizada en diciembre de 2014.

<sup>150</sup> DUQUE MONTROYA, Beatriz. Directora de minas; et. al. **Política de promoción del país minero**. Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/documents/10180/169095/Politica+de+Promocion.pdf/adaafa81-3d52-49c8-a5d1-5bb2adb0d6ef>. Consultado el 3 de abril de 2015. P. 9

una evaluación detallada de sus reservas en términos técnicos y económicos. La existencia de diversos ambientes geológicos hace posible la explotación de una amplia variedad de productos mineros de gran interés económico: (C) Carbón (quinto mayor exportador mundial), metales y piedras preciosas: (Au) oro, (Ag) plata, (Pt) platino y esmeraldas - reconocidas en todo el mundo por su calidad y belleza, minerales metálicos tales como (Ni) níquel, (Cu) cobre, (H) hierro, (Mn) Manganeseo, (Pb) plomo, (Zn) zinc, (Ti) titanio; productos mineros no metálicos: sal terrestre, sal marina, gravas, arenas, arcilla, caliza, azufre, barita, bentonita, feldespato, fluorita, asbesto, magnesita, talco, yeso, roca fosfórica y rocas ornamentales".<sup>151</sup>

Según el último censo minero realizado en Colombia<sup>152</sup> predomina la explotación de minerales no metálicos (47% de las Unidades de Producción Minera. UPM.), seguido del 31% que explota minerales metálicos, 22% explotan carbón y tan solo un 2% piedras preciosas. Sin embargo, donde más se presentan UPM sin título minero, es en la explotación de minerales no metálicos (85 %) y por el contrario, donde más se presenta UPM con título minero es en la explotación de piedras preciosas (84%).

En cuanto al número de empleados, las minas con menos de 6 empleados predominan (72%) seguidos de UPM con entre 6 y 100 empleados, 27% y UPM con más de 100 emp. 0.7% Algo de recalcar es que en la medida en que la UPM tiene más empleados, tiende a tener título minero.

El pago de regalías se debe regular y controlar, tan solo el 35% de las UPM declaran pagar regalías, con mayor presencia en las UPM con título minero, sin embargo este fenómeno afecta a la región y al país. En el caso de la explotación del oro, el 78% no paga regalías, así mismo en las esmeraldas que si bien la mayoría de

---

<sup>151</sup> DUQUE MONTOYA, Beatriz. Directora de minas; et. al. **Política de promoción del país minero.** Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/documents/10180/169095/Politica+de+Promocion.pdf/adaafa81-3d52-49c8-a5d1-5bb2adb0d6ef>. Consultado el 3 de abril de 2015. P. 9

<sup>152</sup> CARDENAS, Mauricio; ORTIZ, Jairo. Et Al. Ministerio de Minas y Energía. Censo Minero colombiano 2010-2011. Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/censominero>. Consulta realizada el 13 de abril de 2015

las UPM que las explotan tienen título minero, el 82% no paga regalías por su explotación.

En Colombia, los mineros en su mayoría son hombres (90%), los cuales están vinculados laboralmente (50%) de forma directa (obreros), y el 18% son independientes y su forma de contratación tiende a ser a destajo; sin embargo, no importa, la forma de contratación, su remuneración la reciben en efectivo. Según lo anterior, se puede inferir que el nivel de bancarización es mínimo en esta población. (...)

Con relación al nivel educativo, un 61% de los mineros tiene primaria, un 10% son analfabetas. Esta situación deja a los mineros en desventaja frente a otro tipo de población. (...)

(...) Según el CM, los mineros que pertenecen a una comunidad étnica llegan a ser el 10%. Independiente de la cifra, estos mineros son una población de interés a los cuales se les debe dar una atención particular por su condición. Por otro lado, según el CM el 92% de las unidades de producción minera, reportaron tener afiliados a sus empleados a ARP y aporte a pensión, los mineros, tienden a cubrir lo básico, (subsidio), pero así mismo, es una población que está en constante riesgo, primero porque su actividad es peligrosa y al no estar cubiertos, cualquier eventualidad los afecta, a ellos, en primera instancia, y por ende a sus familias.

Este comportamiento frente a la seguridad social, se puede derivar de la condición laboral de los mineros, en su mayoría son a destajo y reciben el pago salarial en efectivo, por lo tanto, para que ellos se afilien al régimen contributivo, implicaría que de su salario se descontaran los aportes, situación que no es de fácil aceptación, por lo que se recomienda elaborar una estrategia de vinculación, y que sea efectiva y atractiva para ellos; por ejemplo que caso de cualquier eventualidad, puedan ser pensionados o que la familia quede con la pensión<sup>153</sup>.

---

<sup>153</sup> CARDENAS MEJIA, Mauricio. Ministro de Minas; ORTIZ, Jairo. Coordinador. **COLOMBIA MINERA. DESARROLLO RESPONSABLE. CENSO MINERO DEPARTAMENTAL 2010 – 2011.** Ministerio de Minas y Energía. Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/censominero>. Consulta

## 2.2.1 Incentivos a la inversión

En las políticas y directrices del Estado para el sector minero, dentro de su rol de promotor de la actividad minera, se busca que el Estado realice la promoción e inserción del país minero en el contexto internacional, “con base en las condiciones favorables que Colombia tiene desde el punto de vista natural, y que ha adecuado su normatividad y su estructura institucional para estar acorde con las condiciones de los demás países latinoamericanos.”

Es por ello que en el Consejo Asesor de Política Minera de junio del año 2005 se recomendaron y aprobaron los lineamientos de política sectorial, que en su línea 2 especifica como uno de los roles a desarrollar por el Estado, “la promoción de la actividad minera, a través de tres líneas de acción: Promoción e inserción del país minero en el contexto internacional, Incremento de la productividad y competitividad de la actividad minera y el ordenamiento territorial”<sup>154</sup>

Dentro de las políticas estatales para la promoción de Colombia como país minero, cabe desatacar los incentivos para la inversión que se encuentran en la página oficial del Sistema de Información Minero Colombiano. SIMCO.<sup>155</sup>

“Mejor Ambiente de Negocios: Durante los últimos cinco años la economía creció a tasas superiores del 4% anual. En el año 2009, el PIB de Colombia registró un crecimiento de 0,4%, un crecimiento positivo durante la recesión mundial.

Recurso Humano: Colombia es líder regional en emprendimiento y tiene

---

realiza el 6 de diciembre de 2013.

<sup>154</sup> DUQUE MONTOYA, Beatriz. Directora de minas; et. al. **Política de promoción del país minero.** Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/documents/10180/169095/Politica+de+Promocion.pdf/adaafa81-3d52-49c8-a5d1-5bb2adb0d6ef>. Consultado el 3 de abril de 2015.

<sup>155</sup> SIMCO. Sistema de Información Minero Colombiano. **Información para inversionistas. ¿Porque Colombia?** Disponible en: <http://www.simco.gov.co/Inicio/Informaci%C3%B3nparaInversionistas/Porqu%C3%A9Colombia/tabid/377/Default.aspx?PageContentID=104>. Consulta realizada en noviembre 27 de 2014.

la mayor fuerza laboral en crecimiento según el IMD 2009; cuenta con el segundo régimen laboral más flexible de Latinoamérica según el Banco Mundial 2008.

Plataforma Ideal para Exportaciones: puede aprovechar los acuerdos firmados y que dan acceso preferencial a un mercado ampliado de más de 1.200 millones de consumidores, situación que se favorece con la posición geoestratégica del país.

Incentivos a Inversionistas: Somos el país con mejor entorno de negocios de Latinoamérica según el Doing Business 2010. Entre los cuales están:

Zonas Francas: las más competitivas de Latinoamérica que dan un 50% de descuento en el impuesto de renta permitiendo ventas en el mercado local y establecimiento en cualquier lugar del país.

Contratos de estabilidad jurídica, deducción del impuesto de renta el 30% del costo de la maquinaria comprada, exención del impuesto de renta para proyectos en turismo, y cultivos de tardío rendimiento.”

Se destaca el concepto de “calidad de vida” promovido en la pagina del SIMCO para los inversionistas: “en Colombia existen tres universidades en el top 30 de Latinoamérica, 26 colegios inscritos al SAT Reasoning Test, 19 al International Baccalaureate Organization (IBO) y hay más de 45 campos de golf de 18 hoyos.”

Aunque estos datos publicados en la SIMCO se encuentran desactualizados ya que se produjeron en el año 2010, son los datos oficiales del sistema que pretende, a toda costa, mostrar los beneficios de invertir y de promocionar una política denominada “Colombia, país minero”.

Se resalta el concepto de calidad de vida expuesto por tan importante entidad, en contraste con los datos del Censo Minero, donde la falta de seguros médicos, el analfabetismo, y el pago a destajo de la remuneración, entre otras necesidades básicas, son un ejemplo mas, de la desigualdad existente en Colombia, y en especial en el sector de la minería que aquí se investiga.

Se debe tener en cuenta el permanente riesgo al que se encuentran sometidos los mineros en su actividad diaria, y las desastrosas cifras de muerte que se publican en periodicos y en medios oficiales por esta actividad, en Colombia y alrededor del mundo; que nos demuestran que la calidad de vida del trabajador, frente a la calidad de vida del inversionista, son las dos caras de la misma moneda en la actividad minera, que aquí se desnuda de una manera tragica y macabra en los documentos publicados por el Estado en páginas oficiales del Ministerio de Minas.

### 2.3 CLASIFICACIÓN DE LA MINERÍA EN COLOMBIA

En Colombia, la minería ha sido clasificada de manera general, como minería legal e ilegal, formal e informal<sup>156</sup>, pequeña minería y gran minería.

Conforme con las categorías elaboradas por el Estado, la minería legal, es aquella que se encuentra regulada, autorizada y formalizada ante el Estado. En una interpretación estricta de la ley, la minería legal es aquella amparada por un título minero; en contraposición, la minería ilegal es aquella que se realiza a espaldas del Estado, no está regulada por ningún tipo de procedimiento escrito, se encuentra ausente de control ambiental y económico, y no efectúa el pago de impuestos y regalías.

Al clasificar la minería en legal o ilegal, se encuentra implícito el educar y sensibilizar a la opinión pública frente a lo que es correcto para el Estado. realizar una sanción social negativa por parte del Estado frente a la ilegalidad; a su vez los medios de comunicación relacionan la minería ilegal con fuerzas oscuras e ilegales, tales como el narcotráfico, la guerrilla y el paramilitarismo, así como inversionistas privados dueños de maquinarias, que utilizan a los “mineros ilegales” como parte de

<sup>156</sup> “Minería formal: conformada por unidades de explotación de tamaño variable, explotadas por empresas legalmente constituidas” Minería informal: constituida por las unidades de explotación pequeñas y medianas de propiedad individual y sin ningún tipo de registros contables”. MINMINAS. **Glosario Minero.** Disponible en: <[http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Minas\\_%20Anllela/Boletines/bol etin%2023/Boletin\\_23\\_espanol\\_v10.pdf](http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Minas_%20Anllela/Boletines/bol etin%2023/Boletin_23_espanol_v10.pdf)>. Consultado en: 13 de mayo de 2013.

un negocio económico.

Otra clasificación general, es la pequeña minería y la gran minería. Dentro de la pequeña minería se encuentran el barequeo, el mazamorreo y la minería artesanal. El barequeo, como técnica que consiste en el lavado manual de arenas con el fin de separar y recoger metales preciosos sin ayuda de maquinaria o medios mecánicos. El mazamorreo, es la selección de minerales a orillas y dentro de los ríos intentando extraerlos con bateas, que son materiales artesanales.

El barequeo y el mazamorreo, han sido desarrollados durante siglos en algunos cauces del Pacífico colombiano por las comunidades negras, con ayuda de corporaciones y organizaciones sociales; en el Pacífico también se han desarrollado campañas para promover el denominado “oro verde”, que deja ganancias para las comunidades sin deteriorar el medio ambiente y promueve la defensa de la minería artesanal.<sup>157</sup> En todo caso, para que la pequeña minería pueda ser legal, deberá probar la procedencia lícita de los minerales mediante certificación, conforme con el artículo 30 y 155 del actual código de minas.

El 17 de julio de 2013, los pequeños mineros de Colombia, realizaron un paro nacional, señalando y protestando porque para ellos, la política de desarrollo a partir de la “locomotora de la minería” acabará con la agricultura y la industria, que son según los protestantes “la verdadera Colombia”. También protestaron por la clasificación de minería legal e ilegal, ya que la minería ilegal, como delito regulado en el código penal, autoriza a la fuerza pública a destruir las maquinas utilizadas en este tipo de minería, sin necesidad alguna de un proceso judicial. En general, los pequeños mineros protestaron por el favorecimiento del Estado a la gran minería o minería a gran escala, en detrimento de la pequeña minería, como medio de subsistencia para más de dos millones de habitantes.<sup>158</sup>

---

<sup>157</sup> PACIFICO COLOMBIA. Oro verde en el departamento del Choco IIAP. **Observatorio Pacífico y Territorio**, 2013. Disponible en: <<http://www.pacificocolombia.org/videos/oro-verde-en-el-departamento-del-choco-iiap/38>>. Consultado en: 13 de noviembre de 2013.

<sup>158</sup> CARTA de los mineros a los colombianos - Defender a la pequeña minería nacional es salvar al país de la gran minería extranjera. **Reclame**, 17 de julio de 2013. Disponible en:

En palabras de los pequeños mineros: “Hay quienes piensan que el gobierno nos persigue para proteger la biodiversidad del país; lo cierto es que somos un obstáculo para que la Locomotora Minero-Energética funcione a plena marcha y únicamente lo hará si logran despojarnos de nuestros territorios, para entregárselos a las transnacionales de la gran minería. Empresas que han causado enormes desastres son los únicos beneficiarios de la política de arrasamiento contra los pequeños mineros: en el Cesar, donde un día se cultivó algodón, ahora solo hay un hueco de carbón hecho por gringos y europeos. La Guajira, es el mayor productor de energía para las potencias extranjeras mientras es el departamento más pobre del país. Hasta querían desviar su único río, el Ranchería. En Córdoba, la gente se muere por las enfermedades producidas por la gran explotación de níquel, de una empresa que sistemáticamente ha estafado al Estado. En el Meta, trabajadores petroleros de una multinacional canadiense viven peor que en campos de concentración.”

Por otra parte, la gran minería o minería industrial, incluye los procesos de exploración, explotación, extracción, transporte y transformación. Este tipo de minería, ha sido objeto de legislación, política y especial promoción por parte del Estado, ya que el actual gobierno considera como sus principales aportes el pago de impuestos, regalías, y una menor contaminación ambiental. Como se deduce fácilmente una empresa visible es más fácil de controlar, y reduce el número de actores económicos sobre los cuales realizar el cobro de tributos a favor del Estado, y se reduce la dispersión que generaría la pequeña minería.

En Colombia, la gran minería o minería a gran escala es desarrollada en su mayoría por empresas transnacionales, quienes cuentan con el presupuesto y la tecnología necesaria para ejecutarla. Algunas de las empresas y grupos mineros que operan hoy en Colombia son: AngloGold Ashanty, Grupo Iacono, Grupo Allen, Mineros SA, y Votorantim metáís, EcoOro, entre otros<sup>159</sup>. En términos generales, la

---

<<http://www.reclamecolombia.org/index.php/noticias/176-carta-de-los-mineros-a-los-colombianos-defender-a-la-pequena-mineria-nacional-es-salvar-al-pais-de-la-gran-mineria-extranjera>> Fecha de consulta: agosto 13 de 2013.

<sup>159</sup> PULIDO, Alejo. ¿A quién le pertenece el oro de Colombia? **La silla vacía**, 25 de enero de 2012.

minería a gran escala argumenta que sus proyectos son responsables, sostenibles y generan empleo formal.

## 2.4 LA DELGADA LÍNEA ENTRE RIESGO Y DAÑO

Conforme con los conceptos operacionales de esta investigación, se considera el riesgo como el potencial daño de origen antropogénico. La semántica del riesgo está relacionada específicamente con el proceso de modernización, en el cual adquieren mayor significado las decisiones, las incertezas y la probabilidad. El presente de peligros futuros, percibidos como resultados de la civilización.<sup>160</sup> Las amenazas e incertezas pertenecen a condiciones generales de la existencia humana.

Se considera sociedad de riesgo, el conocimiento sobre los hechos futuros para prever y controlar los daños; El término riesgo tiene dos sentidos radicalmente diferentes. Se aplica en primer lugar, a un mundo gobernado enteramente por las leyes de la probabilidad, donde todo es medible y calculable. En segundo, esta palabra también es comúnmente usada para referirse a incertezas no cuantificables, a riesgos que no pueden ser medidos.<sup>161</sup>

En palabras del prestigioso científico Ulrich Beck: Cuando hablo de “sociedad de riesgo” es en ese último sentido de incertezas fabricadas. Esas

---

Disponible en: <<http://www.lasillavacia.com/historia/quien-le-pertenece-el-oro-en-colombia-30930>>. Consultado en: 10 de febrero de 2015; RONDEROS, María Teresa La fiebre minera se apodero de Colombia. **Revista Semana**, 05 de septiembre de 2011. Disponible en: <<http://www.semana.com/nacion/fiebre-minera-apodero-colombia/163716-3.aspx>>. Consultado en: 10 de febrero de 2015.

<sup>160</sup> Concepto adoptado de: BECK, Ulrich. **Weltrisikogesellschaft: auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit**. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007, p.23, *apud* MOTTA, Renata. Sociologia de risco: globalizando a modernidade reflexiva. **Sociologias**. Porto Alegre, n. 22, Julio/diciembre de 2009. Disponible en: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222009000200015&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222009000200015&lng=es&nrm=iso&tlng=es)>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

<sup>161</sup> Concepto adoptado de: BECK Ulrich. **Incertezas fabricadas**. Entrevista com o sociólogo alemão Ulrich Beck. IHU On-Line – Unisinos. São Leopoldo, n. 181, 22 de mayo de 2006. Disponible en: <<http://www.ihuonline.unisinos.br/uploads/edicoes/1158345309.26pdf>>. Consultado el 04 de marzo de 2014.

“verdaderas” incertezas reforzadas por rápidas innovaciones tecnológicas y respuestas sociales aceleradas, están creando un nuevo paisaje de riesgo global. En todas estas nuevas tecnologías inciertas de riesgo, estamos separados de la posibilidad y los resultados por un océano de ignorancia<sup>162</sup>

Se entiende daño como el detrimento, perjuicio o menoscabo causado por culpa de otro en los seres humanos, la economía o el ambiente. La lesión, deterioro o perjuicio también puede ser causado sobre el patrimonio natural y cultural, esto incluye los recursos renovables, no renovables y el patrimonio colectivo planetario. La atención jurídica surge cuando el riesgo se traduce en un daño y el daño es consecuencia de la producción de un riesgo. Puede ser causado por individuos o entes colectivos, como por ejemplo las empresas transnacionales, que deberán responder jurídicamente en caso de daño o detrimento ambiental.

La minería es la actividad de riesgo por excelencia, y en especial la minería a cielo abierto es una actividad que siempre producirá daños.

A continuación, se realiza un resumen de los aspectos jurídicos, económicos, ambientales y sociales a partir de la teoría del riesgo en Colombia, y posteriormente se describen estas variables por medio de estudios de caso en los tres principales conflictos por explotación de los recursos naturales mineros entre el Estado las Empresas Transnacionales y los pobladores en áreas protegidas de Colombia.

#### **2.4.1 Aspectos jurídicos fundamentales del Código de Minas (ley 685 de 2001)**

La respuesta a los principales cuestionamientos sobre la propiedad de los minerales en Colombia, se encuentran descritos en la ley 685 de 2001, que determina el carácter de utilidad pública e interés social de los servicios conexos a la

---

<sup>162</sup> Concepto adoptado de: BECK Ulrich. **Incertezas fabricadas**. Entrevista con o sociólogo alemán Ulrich Beck. IHU On-Line – Unisinos. São Leopoldo, n. 181, 22 de mayo de 2006. Disponible en: <[www.ihuonline.unisinos.br/uploads/edicoes/1158345309.26pdf](http://www.ihuonline.unisinos.br/uploads/edicoes/1158345309.26pdf)>. Consultado el 04 de marzo de 2014.

minería, como el transporte y la transformación de los minerales, así como la creación de zonas de exclusión de la minería. Se transcriben a continuación por su relación directa con la investigación en curso.

**Propiedad de los minerales:** Los minerales yacentes en el suelo o en el subsuelo son propiedad exclusiva del Estado, (art. 5) La propiedad estatal de los recursos naturales no renovables es inalienable e imprescriptible. (art. 6)

**Utilidad pública e interés social:** declárase de utilidad pública e interés social la industria minera en todas sus ramas y fases. (art. 13) ¿Cuál es la función social y ecológica de la industria minera en todas sus fases? (art. 58 CP) La expropiación consagrada en este artículo, en ningún caso procederá sobre los bienes adquiridos, construidos o destinados por los beneficiarios de un título minero, para su exploración o explotación o para el ejercicio de sus correspondientes servidumbres.

**Título minero:** únicamente se podrá constituir, declarar y probar el derecho a explorar y explotar minas de propiedad estatal, mediante el contrato de concesión minera, debidamente otorgado e inscrito en el Registro Minero Nacional. (art. 14)

**Servidumbres:** El contrato de concesión permite establecer, en forma exclusiva y temporal dentro del área otorgada, la existencia de minerales en cantidad y calidad aprovechables, a apropiárselos mediante su extracción o captación y gravar los predios de terceros con las servidumbres necesarias para el ejercicio eficiente de dichas actividades. (art. 15)

Los proponentes o contratistas extranjeros de concesiones mineras, tendrán los mismos derechos y obligaciones que los nacionales colombianos. (art. 18)

**Las zonas excluidas para la minería son:** Parques Nacionales, Regionales y Reservas forestales; sin embargo, “con excepción de los parques, puedan adelantarse actividades mineras en forma restringida o sólo por determinados métodos y sistemas de extracción que no afecten los objetivos de la zona de exclusión” (Art. 34)

#### 2.4.2 Los títulos mineros

Se entiende por título minero el derecho de explorar y explotar minas de propiedad estatal. Tiene una naturaleza especial derivada del carácter de dominio

público de los recursos naturales no renovables. El título minero es exigible desde el inicio de los proyectos, y cubre todas las fases de la actividad minera. Este derecho no es absoluto y se encuentra regido por las normas del código minero.

## Panorama de los títulos mineros en el país

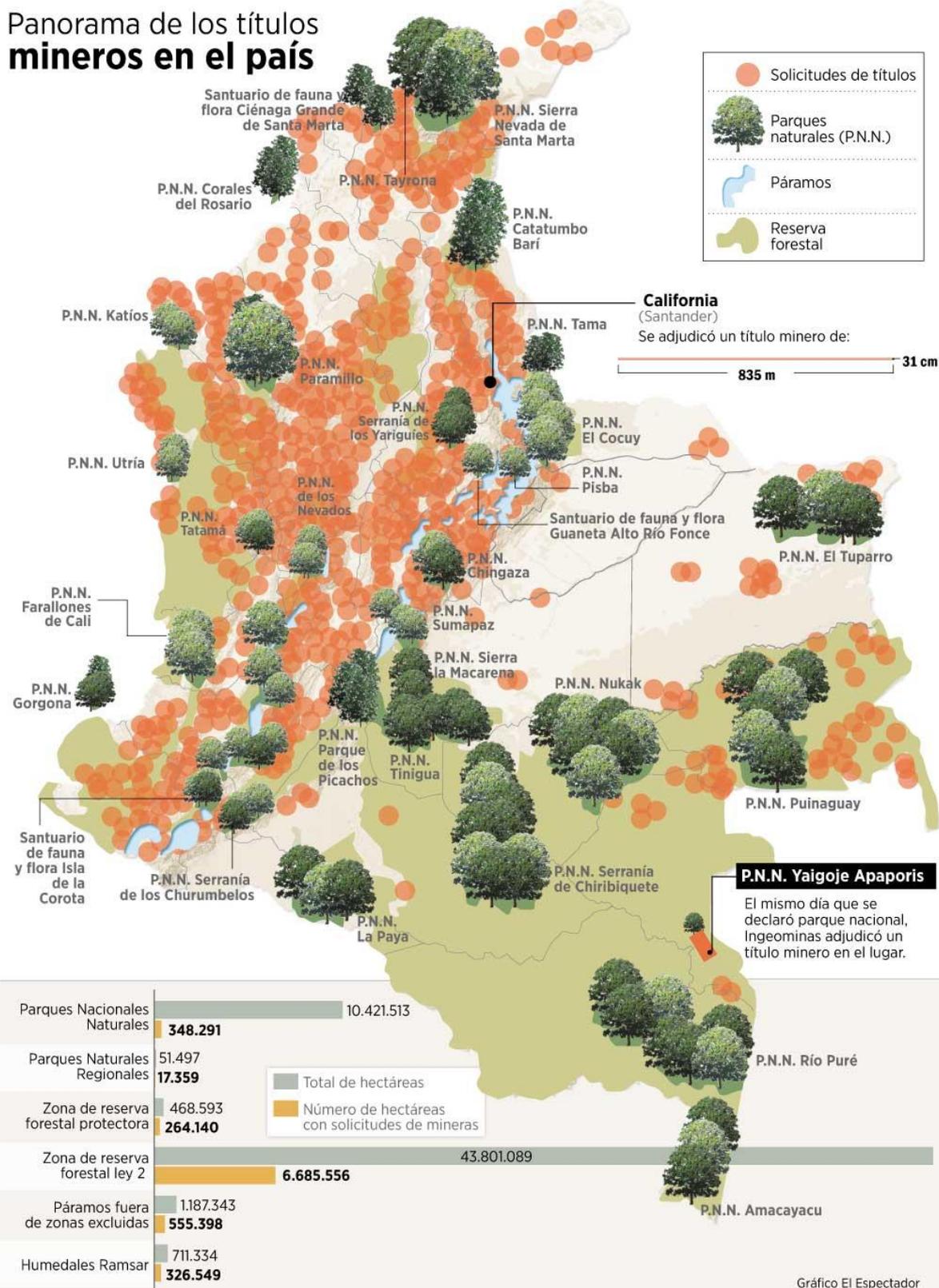


Gráfico El Espectador  
Gráfico elaborado por: El Espectador<sup>163</sup>

En el plano nacional, es infortunado reconocer un hecho notorio: la ilegalidad de la entrega de títulos mineros, y la debilidad institucional para controlar y fiscalizar las actividades mineras durante los gobiernos del presidente Álvaro Uribe Vélez. (2002 -2006, 2006 - 2010)

Durante el gobierno anterior se quintuplicaron la entrega de títulos mineros; “Según datos oficiales, hasta la fecha, se entregaron casi 9.000 títulos mineros, que corresponden a un poco más del 4 por ciento del territorio nacional, pero hay casi 20.000 solicitudes en fila, equivalentes al 20 por ciento del territorio. Muchos de los títulos y solicitudes están en ecosistemas estratégicos, como páramos, parques naturales, reservas forestales y humedales”<sup>164</sup>

La debilidad institucional se encontraba reflejada en la celeridad de la entrega de los títulos mineros por parte antigua entidad encargada de tal actividad, Ingeominas, y en el fallido Catastro Minero Colombiano<sup>165</sup>.

Para superar la irresponsabilidad existente en el tema de titulación minera e implementar la denominada locomotora, el Estado creó el Viceministerio de Minas, la Agencia Nacional de los Minerales, (ANM) el Servicio Geológico Nacional (SGM) y se avanza en la organización de un nuevo catastro minero (CM).

También se publicaron las resoluciones 182306 del 22 de diciembre de 2011, 180876 de 7 de junio, 181016 del 28 de junio y 18942 de agosto 30 de 2012, en virtud de las cuales se produce la delegación de funciones de fiscalización, seguimiento y control a la ejecución de títulos mineros otorgada por el Ministerio de Minas y Energía a la Agencia Nacional de Minería – ANM.

La ANM, incrementó el número de servidores públicos de 40 en el año

---

<sup>163</sup> CHACON GONZALES, Jairo. La piñata de Los títulos mineros. **El Espectador** Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/economia/pinata-de-los-titulos-mineros-articulo-273872>. Consulta realizada el 13 de diciembre de 2011

<sup>164</sup> REVISTA SEMANA. **La olla podrida de Ingeominas**. 4 de junio de 2011. Disponible en: <http://www.semana.com/nacion/articulo/la-olla-podrida-ingeominas/240874-3>. Consultado en: 10 de febrero de 2015.

<sup>165</sup> UNIDAD INVESTIGATIVA. Así opera el tráfico de permisos mineros en Ingeominas. **El Tiempo**, 4 de junio de 2011 Disponible en: [http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-9542384.html](http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9542384.html). Consultado en: 10 de febrero de 2015.

2012 a más de 700 para el año 2013, y aumentó en un 50% las visitas de control y fiscalización de los títulos mineros durante el mismo periodo de tiempo, así:

“Se verificará el cumplimiento de obligaciones técnicas, económicas, de aspectos ambientales, de seguridad e higiene, formalización y en general, las demás obligaciones contractuales y la forma en que se están ejecutando”.

Para los títulos que se encuentran en etapa de exploración o construcción y montaje, dichas actividades se harán con una frecuencia de hasta dos (2) veces por año, y, para los que se encuentran en etapa de explotación, se harán con una frecuencia de hasta cuatro (4) veces por año”.<sup>166</sup>

### 2.4.3 La ley 1382 de 2010

Uno de los aspectos a tener en cuenta para la descripción de los aspectos jurídicos fundamentales de la regulación minera, es que los intentos de normativización en materia minera de Colombia han sido desorganizados, y prueba de ello es la inexecutable y posterior derogación de la ley 1382 del 2010<sup>167</sup>

La sentencia C366 de 2011<sup>168</sup>, declaró inexecutable la Ley 1382 de 2010, “por la cual se modifica la Ley 685 de 2001 Código de Minas” que difiere los efectos de la inexecutable declarada por el término de dos (2) años, de conformidad con lo expuesto en la parte motiva de dicha sentencia. Pasados los dos años, esta inexecutable se produjo, y a la fecha, no existe ningún proyecto que reemplace la derogada ley.

En dicha ley se estatuyó un artículo específico para la conservación de las

---

<sup>166</sup> AGENCIA NACIONAL MINERA. **Carta abierta a titulares mineros:** Visitas de fiscalización. 2013. Disponible en: <<https://www.anm.gov.co/sites/default/files/Documentos/cartatitularesminerosv2-23082013.pdf>>. Consultado en: 25 de febrero de 2015.

<sup>167</sup> CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. **Ley 1382 de 2010.** Bogota: D.C., 2010.

<sup>168</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia C-366 de 2011.** Magistrado sustanciador: Luis Ernesto Vargas Silva.

áreas protegidas, se reformaban y derogaban varios artículos de la ley 685 de 2001, ahora vigente, y por estar relacionado directamente con nuestro objeto de investigación, se transcribirá el artículo 34:

**Artículo 34. 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.

Las zonas de exclusión mencionadas serán las que han sido constituidas y las que se constituyan conforme a las disposiciones vigentes, como áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional, zonas de reserva forestal protectora y demás zonas de reserva forestal, ecosistemas de páramo y los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención Ramsar. Estas zonas para producir estos efectos, deberán ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales.

Los ecosistemas de páramo se identificarán de conformidad con la información cartográfica proporcionada por el Instituto de Investigación Alexander Von Humboldt.

No obstante lo anterior, las áreas de reserva forestal creadas por la Ley 2ª de 1959 y las áreas de reserva forestales regionales, podrán ser sustraídas por la autoridad ambiental competente. La autoridad minera al otorgar el título minero deberá informar al concesionario que se encuentra en área de reserva forestal y por ende no podrá iniciar las actividades mineras hasta tanto la Autoridad Ambiental haya sustraído el área. Para este efecto, el concesionario minero deberá presentar los estudios que demuestren la adecuada coexistencia de las actividades mineras con los objetivos del área forestal.

Efectuada la sustracción, la autoridad minera en concordancia con las determinaciones ambientales establecidas, fijará las condiciones para que las actividades de exploración y explotación propuestas se desarrollen en forma restringida o sólo por determinados métodos y sistemas, de tal forma que no afecten los objetivos del área de reserva forestal no sustraída

El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establecerá los requisitos y el procedimiento para la sustracción a que se refiere el inciso anterior. Igualmente establecerá las condiciones en que operará la sustracción temporal en la etapa de exploración.

Con este artículo se intentaba llenar el vacío jurídico existente en el tema de áreas protegidas. En este momento no existe una norma que regule en su totalidad el tema las zonas excluidas de minería, a la fecha esta es una de las principales quejas del sector ambiental frente a la locomotora minera.

Sin embargo, todo el decreto 1382 de 2010 fue derogado por la sentencia de la Corte Constitucional, que decidió que la consulta previa con las comunidades indígenas y negras, era una obligación de ley estatuida en Constitución Política de Colombia. Esta consulta debió ser realizada por el gobierno del presidente Álvaro Uribe y era competencia del Ministerio del Interior.

#### **2.4.4 Plan Nacional de Desarrollo. La Minería en Colombia, “locomotora para el desarrollo”**

Mediante políticas de Estado y Gobierno, se ha decidido que Colombia será un país minero; y para poder analizar las consecuencias que dicha decisión traerá sobre un país megadiverso, se han compilado apartes de “El Plan Nacional de Desarrollo 2011 – 2014”, el informe del Ministerio de Minas, “Minería para la prosperidad, reforma institucional y política minera” 2011; el informe: “Audiencia pública de rendición de cuentas, sector minero – energético” de INGEOMINAS<sup>169</sup>; así como entrevistas a expertos, sobre las ventajas y desventajas de la explotación minera en Colombia.

La exploración y explotación minera es uno de los principales factores de desarrollo determinados en el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia, (ley 1450 del 10 de junio de 2011) y el mecanismo para su explotación a gran escala es la concesión a Empresas Transnacionales.

*El propósito general (...) del PND es el de garantizar que el país alcance “una tasa de crecimiento potencial del 6 por ciento o más de manera sostenida y sostenible social y ambientalmente”, mediante la definición de*

---

<sup>169</sup> INGEOMINAS - Instituto colombiano de ingeniería y minas. **Audiencia pública de rendición de cuentas del sector Minero energético**, 2011.

*tres ejes fundamentales, entre los cuales se tiene la dinamización de los denominados sectores “locomotora”, siendo el sector minero energético uno de ellos, cuyo impacto, tanto directo como indirecto, debe traducirse en crecimiento y generación de empleo. En este aspecto cabe destacar que el sector minero-energético, tal y como se menciona en el documento, es una locomotora que está en movimiento y con un ritmo de crecimiento que lo coloca como uno de los impulsores económicos del país en los últimos años; por ejemplo, el PIB minero aumentó desde \$ 2,72 billones en 2002 hasta \$ 4,5 billones de pesos en 2009, lo que se traduce en un gran aumento del 65,4% en un periodo de 8 años. En el último año el crecimiento del PIB minero fue de \$ 280 mil millones, es decir 6,6%, que representa el 1,6% del PIB nacional. En general las cifras de PIB, inversión extranjera directa y exportaciones del sector muestran un crecimiento regular durante el último cuatrienio.<sup>170</sup>*

El actual presidente de Colombia, Juan Manuel Santos: “señaló que tan sólo el año pasado, el sector pagó más de 900 mil millones de pesos en impuesto de renta, y generó regalías por 1,6 billones de pesos, un 30 por ciento más que en el 2010.”

La minería emplea de manera directa a más de 200 mil colombianos y de forma indirecta a otros 670 mil –teniendo en cuenta que son empleos de calidad y que a menudo es la única alternativa de trabajo en las zonas de explotación–. Eso sin contar las inversiones que hacen en materia de responsabilidad social y ambiental, además de la construcción de infraestructura pública como vías, puentes o redes eléctricas.<sup>171</sup>

“En el 2011 Colombia produjo 85,8 millones de toneladas de carbón, contra 74,4 millones de toneladas de 2010 y en oro el 2011 cerró con 55,9 toneladas contra 53,6 toneladas del 2010, lo que representa un crecimiento del 15 % en carbón

<sup>170</sup> CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA. **Análisis PND 2010 - 2014 Sector Minero Energético**. Disponible en: <[http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/minas-y-energia/-/asset\\_publisher/wQ00/content/analisis-pnd-2010-2014-sector-minero-energetico?redirect=http%3A%2F%2Fwww.contraloriagen.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Fminas-y-energia%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_wQ00%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_pos%3D2%26p\\_p\\_col\\_count%3D3](http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/minas-y-energia/-/asset_publisher/wQ00/content/analisis-pnd-2010-2014-sector-minero-energetico?redirect=http%3A%2F%2Fwww.contraloriagen.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Fminas-y-energia%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_wQ00%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D2%26p_p_col_count%3D3)>. Consultado en: 25 de febrero de 2015.

<sup>171</sup> SANTOS, Juan Manuel. **Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el Primer Congreso Anual de Minería a Gran Escala**. Ponencia presentada en el Primer Congreso Anual de Minería a Gran Escala, Cartagena, 2012. Disponible en: <[http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Febrero/Paginas/20120223\\_07.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Febrero/Paginas/20120223_07.aspx)>. Consultado en: 10 de febrero de 2015.

y 4% en oro.”<sup>172</sup>

Conforme con Kalmanovitz<sup>173</sup> en el evento sobre la gran minería en Balance; “Rudolf Hommes argumentó a favor del desarrollo minero mostrando que Chile, Perú, Canadá, Australia y Noruega, han avanzado sustancialmente jalonados por la minería. Ellos pudieron evitar la enfermedad holandesa, o sea el impacto negativo que tiene el gran flujo de divisas sobre los sectores que exportan manufacturas o que compiten con las importaciones; al mismo tiempo, los ingresos fiscales fortalecieron el Estado y apoyaron la inversión en infraestructura”.

#### 2.4.5 Aspectos económicos

Los principales minerales explotados en Colombia durante los últimos 20 años son, el carbón, níquel, metales preciosos (oro, plata y platino), esmeraldas, hierro y sal. En Colombia un alto porcentaje de la producción de los metales preciosos se destina a la exportación. El comportamiento de producción y exportación de oro, plata y platino ha sido irregular en el período analizado y los promedios de producción han sido: Oro: 37 millones de gramos (37 toneladas). Plata: 11,6 millones de gramos (11,6 toneladas). Platino: 1,22 millones de gramos (1.22 toneladas). En cuanto a las esmeraldas, en las exportaciones se manejan tres productos denominados: esmeraldas en bruto, esmeraldas engastadas (las que están montadas en joyas) y esmeraldas talladas.<sup>174</sup>

Desde comienzos del siglo XXI se presenta un marcado repunte en los precios de la mayoría de los productos mineros: desde el 2003, en América Latina prácticamente no se registra ningún caso de los principales minerales exportados en el cual los precios internacionales hayan escapado a una acentuada tendencia alcista, que cumple ya ocho años seguidos. Se destacan los casos del cobre y el estaño, cuyos precios se han quintuplicado, y el del oro, la plata, el níquel y el petróleo,

<sup>172</sup> JIMENEZ, Claudia. A la locomotora minera falta construirle los rieles. **El Espectador**, 2012. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/economia/locomotora-minera-falta-construirle-los-rieles-articulo-327591>>. Consultado el 25 noviembre de 2012.

<sup>173</sup> KALMANOVITZ, Salomón. La gran minería en balance. **El Espectador**, 26 de febrero de 2012. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/opinion/gran-mineria-balance-columna-328874>>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

<sup>174</sup> CÁRDENAS, Juan Camilo; ORTIZ, Juan Felipe; RETTBERG, Angelika. La minería del oro: ni romance ni pesadilla. **El tiempo**, 23 de mayo de 2013. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12817411>>. Consultado el 25 de mayo de 2013.

con precios multiplicados por cuatro, junto con otros aumentos también significativos aunque menos impresionantes como los del aluminio, el carbón, el zinc, que han tenido alzas de entre el 50 y el 100%.”<sup>175</sup> Sin embargo, hay que tener en cuenta que “los precios del oro han caído un 20 por ciento desde el comienzo del 2013, y es probable que los jugadores grandes de este mercado en Colombia estén volviendo a la sala de juntas a planear la exploración y explotación de los próximos años. Aun así, el precio es hoy 2,2 veces lo que fue hace diez años.”<sup>176</sup>

Conforme con Escobar<sup>177</sup>, La minería ha ganado participación dentro de la actividad económica del país durante los últimos 35 años. De hecho, el sector de explotación de minas y canteras pasó de representar el 1.6% del PIB en 1975 a representar el 11.3% del PIB en 2012. Sin embargo, gran parte de este crecimiento sectorial se debe a la extracción de petróleo y no a la explotación de minerales. La explotación de hidrocarburos duplicó su participación en el PIB (de 4.5% a 8.2% del PIB) entre 2000 y 2013, mientras que el resto del sector sólo aumentó su participación en el PIB en 1 punto porcentual durante el mismo periodo (de 1.5% a 2.5% del PIB).

A pesar de este crecimiento en la actividad, y su consecuente mayor participación en el PIB, existe el riesgo conocido como enfermedad holandesa.

Para los economistas, uno de las posibles consecuencias de la minería será la enfermedad holandesa ya que: “El valor exportado de los bienes de origen minero-energético viene aportando más de cuatro quintas partes de la dinámica del crecimiento de la totalidad de las exportaciones del país. A pesar de que solo genera

---

<sup>175</sup> CANCINO, Arturo. La dudosa fortuna minera de Suramérica: los países andinos, Colombia, Chile y Peru. En: TORO, Catalina; FIERRO, Julio; CORONADO, Sergio; ROA, Tatiana. (Eds) **MINERIA TERRITORIO Y CONFLICTO EN COLOMBIA**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012, p. 60.

<sup>176</sup> CÁRDENAS, Juan Camilo; ORTIZ, Juan Felipe; RETTBERG, Angelika. La minería del oro: ni romance ni pesadilla. **El tiempo**, 23 de mayo de 2013. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12817411>>.

<sup>177</sup> ESCOBAR, Andres; MARTINEZ, Humberto. **El Sector Minero Colombiano actual**. Disponible en: [http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/forum\\_topic/3655/files/sector\\_minero\\_colombiano\\_actual\\_trayectoria\\_organizacion\\_industrial\\_distancia\\_frontera\\_tecnologica.pdf](http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/forum_topic/3655/files/sector_minero_colombiano_actual_trayectoria_organizacion_industrial_distancia_frontera_tecnologica.pdf). Consulta realizada en diciembre de 2014.

200.000 empleos directos". Lo anterior a juicio de Cano es "un genuino síntoma de enfermedad holandesa".<sup>178</sup>

De acuerdo con CARDENAS,<sup>179</sup> como efectos nocivos de la minería se encuentra que:

“El primero está asociado con la tasa de cambio. En la medida en que un país tenga una bonanza externa de un producto primario, contará con una súbita abundancia de divisas, lo que reducirá la tasa de cambio y hará que el resto de la economía pierda competitividad en los mercados internacionales y en el nacional frente a los productos importados. A través del cual el auge de un sector primario puede afectar negativamente al resto de la economía tiene que ver con la asignación de los recursos productivos. En la medida en que el sector primario en auge se vuelve más rentable, extrae recursos productivos (en especial trabajo) del resto de actividades, afectando negativamente su productividad y su desempeño.”

Según el gobierno del presidente Santos y en el documento del Plan Nacional de Desarrollo, otro de los importantes aportes de la minería, está en relación con las regalías. Las modificaciones realizadas, incluyendo el rango constitucional<sup>180</sup>, permitieron una nueva redistribución de las regalías, pero existen datos dispersos al respecto como lo señala Escobar<sup>181</sup>:

<sup>178</sup> CANO, Carlos Gustavo. Hay síntomas de enfermedad Holandesa en Colombia. **El Espectador**, 2011. Disponible en: <<http://www.portafolio.co/economia/hay-sintomas-enfermedad-holandesa-colombia-cano>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

<sup>179</sup> CARDENAS, Mauricio; REINA, Mauricio. **La minería en Colombia: impacto socioeconómico y fiscal**. Cuadernos de Fedesarrollo, número veinticinco. Bogota, abril de 2008. Disponible en: [http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/893/1/CDF\\_No\\_25\\_Abril\\_2008.pdf](http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/893/1/CDF_No_25_Abril_2008.pdf). Consulta realizada el 12 de febrero de 2015.

<sup>180</sup> COLOMBIA. **Constitución política de Colombia**. Bogota: Asamblea Nacional Constituyente, 1991. Disponible en: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>>. Consultado en: 25 de febrero de 2015.

Artículo 332 El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables.

Artículo 360 Reconoce como beneficiarias de las regalías directas a las entidades territoriales en las cuales se explotan y a los puertos marítimos o fluviales por donde se transportan los recursos naturales no renovables.

Artículo 361 Crea el Fondo Nacional de Regalías y determina los sectores de inversión: promoción de la minería, preservación del medio ambiente y proyectos regionales de inversión.

<sup>181</sup> ESCOBAR, Andrés; MARTINEZ, Humberto. **El Sector Minero Colombiano actual**. Disponible en: [http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/forum\\_topic/3655/files/sector\\_minero\\_colombiano\\_actu](http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/forum_topic/3655/files/sector_minero_colombiano_actu)

“El Sistema General de Regalías (SGR), creado mediante el Acto Legislativo 5 de 2011, es el encargado de distribuir las regalías entre los entes territoriales. Antes de iniciarse el mes de enero de 2012, los municipios y departamentos en los que existía explotación o exploración de recursos naturales no renovables recibían el 80% del total de las regalías recaudadas, mientras que la porción restante era apropiada en el Fondo Nacional de Regalías, con el fin de utilizarse como mecanismo de redistribución para favorecer a los municipios no productores. Sin embargo, en virtud de la reforma constitucional de 2011, el Gobierno reformó el SGR con dos objetivos principales: i) hacer más equitativa la distribución de los recursos de regalías entre los entes territoriales y ii) asegurar un uso más eficiente de estos recursos a nivel regional. Gracias a la creación del SGR, el número de municipios que no recibió regalías pasó de 446 a 254 entre 2011 y 2012, y se espera que este número siga cayendo a medida que los entes territoriales se familiaricen más con el funcionamiento del nuevo SGR.”

#### **2.4.6 Aspectos sociales fundamentales**

Teniendo en cuenta que el actual Plan Nacional de Desarrollo de Colombia, tiene como objetivo promover la minería como una de las locomotoras del desarrollo del país, y reconociendo que en Colombia existe una inmensa desigualdad social relacionada con la violencia histórica y una guerra de baja intensidad, en ocasiones reconocida por Estado, y en otras desconocida por éste, es necesario considerar para el correcto desarrollo de la política minera, el marcado índice de violencia, las constantes violaciones a los derechos humanos, la desigualdad social, y la desigualdad en la tenencia de la tierra, que deberán ser tenidos en cuenta antes, durante y después del desarrollo de cualquier política estatal.

Para efectos de esta investigación, se parte de la siguiente premisa:

intentar ocultar o desconocer la violencia en Colombia, sería como intentar tapar el sol con un dedo; y como el Estado, debe cumplir con los principios constitucionales como, “el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general” y cumplir con los fines esenciales del Estado: “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución” (art. 1 y 2 de la Constitución Política de Colombia)

Según el informe “Colombia Rural” del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo:<sup>182</sup> “El 52% de la tierra está en manos del 1,15% de la población. Dato que refleja a su vez una realidad ampliamente conocida, pero que en números concretos luce mucho más ominosa: el coeficiente de Gini (el más aceptado por los investigadores para medir la desigualdad) llega al 0,85 en una escala de 0 a 1, convirtiendo de esta forma a Colombia en uno de los países más desiguales del hemisferio.”<sup>183</sup>

Al problema de tenencia de la tierra, debe sumarse a la existencia de miles de hectáreas tituladas para la minería; de acuerdo con el Informe de la Contraloría General de la República:

Cerca de un 40% de la tierra sin derecho formal de propiedad y más de 7 millones de has. dejadas en abandono forzado o despojadas por la acción de grupos armados ilegales con la participación/apoyo/financiación de algunos agentes legales y grises durante los últimos 25 años en el país, y por la presencia de casi 22 millones de has. del territorio continental de Colombia sujetas a solicitud y aprobación de licencias mineras.<sup>184</sup>

En consecuencia con lo anterior, se debe tener en cuenta que: Colombia, es un país que literalmente se desangra: “220.000 colombianos han perdido la vida entre 1958 y 2013 por cuenta del conflicto. Más aberrante resulta saber que 176.000 de ellos eran civiles”.<sup>185</sup>

<sup>182</sup> PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Colombia Rural. Razones para la esperanza.** 2011.

<sup>183</sup> EL ESPECTADOR. La tenencia de la tierra el eterno problema. **El Espectador**, 26 de septiembre de 2011. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-302060-tenencia-de-tierra-el-eterno-problema>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

<sup>184</sup> GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Globalización/globalización, soberanía y gobernanza. A propósito del cambio climático y el extractivismo minero. *En*: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. **Minería en Colombia.** Fundamentos para superar el modelo extractivista, p. 19.

<sup>185</sup> EL ESPECTADOR. La tenencia de la tierra el eterno problema. **El Espectador**, 26 de septiembre

¿Cómo desarrollar la minería a gran escala en un país cuyos índices de violencia y desigualdad muestran algunos de los indicadores más altos en el mundo? Además, ¿la minería servirá como inhibidor de los conflictos sociales, o por el contrario, la explotación minera exacerbará los conflictos sociales ya existentes? ¿Podrá el Estado apoyarse en la minería para “servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución”?

(...) “¿tiene sentido preocuparse de filosofía y teoría del Derecho en semejante contexto? (...) La racionalidad jurídica esta evidentemente conectada con la búsqueda, el desarrollo y la mejora de procedimientos destinados a la resolución pacífica de los conflictos sociales, de manera que la reflexión, con algún afán de articulación y profundidad, sobre esta racionalidad tiene que constituir un verdadero “interés de conocimiento” para quien pretenda marchar por el camino de la paz; así entendida, la sociedad jurídica, aquella en la que impera la razón jurídica, sería tan antitética con respecto a la actual sociedad colombiana (caracterizada por una “violencia generalizada”) que probablemente podría considerarse como un ideal para alcanzar, como una “utopía”, en el buen sentido del término”.<sup>186</sup>

## 2.5 RIESGO CONOCIDO: LOS EFECTOS DE LA MINERÍA EN UN PAÍS BIODIVERSO. Y DESPUÉS DE QUE SE LLEVEN EL ORO ¿QUE NOS QUEDA?

Conforme con el V informe de Biodiversidad de Colombia, ante el Convenio de Biodiversidad.<sup>187</sup> “En la actualidad existen más de 19.000 solicitudes mineras por resolver, las cuales, sumadas a las otorgadas y a las declaradas áreas estratégicas mineras en la Amazonía y el Pacífico dan cuenta de 40 millones de

---

de 2011. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-302060-tenencia-de-tierra-el-eterno-problema>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

<sup>186</sup> ATIENZA, Manuel. **Introducción al derecho**, p. 15.

<sup>187</sup> Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Quinto Informe Nacional de Biodiversidad de Colombia ante el Convenio de Diversidad Biológica**. Bogotá, D.C., Colombia. 101 p. 2014. Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-informebiodiversidad-2014.pdf>. Consultado el 15 de noviembre de 2014.

hectáreas de las 114 millones de hectáreas que conforman el territorio continental (Resolución 045 del 20 de junio de 2012 de la Agencia Nacional de Minería, citada por Garay (2013).)”

Entre los diferentes impactos ambientales de la actividad minera, según el informe del Estado de los Recursos Naturales de la Contraloría General de la República, predominan la alteración de los recursos de agua, aire, suelo, paisaje, flora y fauna, así como las expectativas generadas en las comunidades en las zonas de influencia donde se llevan a cabo las actividades de explotación minera.

Se presenta también la remoción de una masa importante de la cobertura vegetal y del suelo, que generan procesos erosivos con el subsiguiente aumento de la sedimentación en los cuerpos de agua y, por ende, cambios en la calidad fisicoquímica de los mismos. Según el IDEAM, los suelos presentan una oferta de bienes y servicios y una función ecosistemática, como soporte, como fuente de nutrientes para la biota, como regulador en el ciclo del agua y ciclo biogeoquímico, como productor de fibras y alimentos y como filtro o depurador de contaminantes entre muchas otras funciones, que se pueden ver afectadas por el desarrollo de actividades mineras (...). A esto debe unirse adicionalmente el impacto grave que se da en materia paisajística. Otro de los impactos de esta actividad es la afectación de la dinámica de las aguas superficiales y subterráneas en las áreas de instalación de los desarrollos mineros. Igualmente, se genera la emisión de material particulado, gases, ruidos y la generación de estériles y escombros.<sup>188</sup>

En el Informe de Desarrollo Humano, el PNUD analizó que: “Las áreas concesionadas para la explotación del subsuelo generan conflictos por el uso del suelo debido a la superposición con suelos en uso agropecuario y conservación de bosques; sus efectos se extienden a la BD, los SE y a la sociedad que depende de ellos. Con el incremento en las explotaciones mineras disminuirá la disponibilidad del agua a futuro, dado el aumento en el consumo de agua para el proceso de

---

<sup>188</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia C-366 de 2011.** Magistrado Sustanciador: Luis Ernesto Vargas Silva.

extracción y la acidez de las aguas utilizadas por la minería”<sup>189</sup>

En lo que se refiere al agua, la situación no es menos trágica. La minería ha sido catalogada como una “industria sedienta” lo que apunta a definir los grandes volúmenes de agua que la actividad requiere para llevarse a cabo. (...) El resultado de esta necesidad ha sido, en muchos casos, la sustracción de agua para actividades agrícolas e incluso para el consumo humano en aras de asegurar el abastecimiento para la minería. Si a lo anterior le sumamos la contaminación de las aguas usadas en los procesos mineros, vemos que la minería se presenta como una actividad de alto impacto hídrico.

Otro aspecto que afecta los yacimientos mineros que contienen altas concentraciones de sulfuros es lo que se denomina el “drenaje ácido”. Este es un proceso que se manifiesta al juntar agua de lluvia o del afloramiento de fuentes subterráneas con roca contenedora de sulfuros. El agua, al entrar en contacto con el sulfuro se acidifica, llegando a presentar valores de PH entre 2 y 3 en los peores casos. (...) Lo más grave del drenaje ácido de minas es que es un proceso que inicia en un lugar y momento determinado pero del cual no se conoce su término, ya que su proceso de acidificación es imposible de controlar en forma definitiva. Además hay que considerar que el crecimiento y reproducción de bacterias que viven en medios ácidos amplifica y acelera el proceso de acidificación, en la mayoría de los casos.<sup>190</sup>

“Según investigaciones presentadas a la Mesa de Diálogo Permanente (Avina 2014), de la producción total de oro, cerca del 11% tiene trazabilidad completa, es decir que cumple con todos los procesos legales asociados y el resto es adelantado en procesos productivos asociados a la minería no regularizada y la minería ilegal.”

---

<sup>189</sup> PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Colombia Rural. Razones para la esperanza.** 2011.

<sup>190</sup> PADILLA, Cesar. Observatorio de Conflictos en América Latina OCMAL. Minería y conflictos sociales en América Latina. *En: TORO, Catalina; et al. (Eds) Minería territorio y conflicto en Colombia.* Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012, p. 43.



Fotografía: Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT. **Minería de oro en el río Dagua, Valle, Colombia**<sup>191</sup>

En el caso de la explotación del oro, que se analizará en el próximo capítulo: “Una desventaja evidente de este método es su toxicidad. El riesgo para la salud producido por el mercurio es ampliamente conocido, pero en comunidades mineras remotas a pequeña escala este conocimiento es todavía escaso. La extracción de oro por fusión libera grandes cantidades de mercurio en el medio ambiente, como mercurio metálico, que luego se transforma en mercurio metilado, una neurotoxina poderosa fácilmente absorbida por el tejido biológico, tóxica tanto para los seres humanos como para los animales. Esta toxina entra en la cadena alimentaria y produce graves problemas de salud, como daños en el sistema nervioso que llevan al retardo mental y físico, y en consecuencia, a daños en el cerebro. Los niños y los fetos en desarrollo son particularmente vulnerables a este tipo de neurotoxina”<sup>192</sup>

Para los ambientalistas, la Colombia imaginada sobre el mapa, verde por su biodiversidad y azul por su riqueza hídrica, cambiará en pocos años por la

<sup>191</sup> Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial MAVDT. **Minería de oro en el río Dagua, Valle, Colombia. Disponible en:** <https://www.salvalaselva.org/noticias/6295/la-demanda-global-de-oro-arrasa-las-selvas-tropicales>.

<sup>192</sup> Appel & Na-Oy, 2012, p. 5 The Borax Method of Gold Extraction for Small-Scale Miners. Blacksmith Institute Journal of Health & Pollution, vol. 2 (N.º 3), pp. 5-10. Citado en <http://zero.uexternado.edu.co/la-extraccion-de-oro-maldicion-en-colombia-oportunidad-en-india/>

explotación minera, y por las casi 22 millones de has. del territorio continental de Colombia sujetas a solicitud y aprobación de licencias mineras. Afectará de manera irremediable la biodiversidad y el agua del territorio nacional.

## 2.6 EL CONTEXTO JURÍDICO – POLÍTICO DE LA MINERÍA EN SURAMÉRICA

Para las culturas prehispánicas, Aztecas, Mayas, Incas, y Muiscas, fue importante la extracción, transporte, transformación, aleación, y acumulación de metales y piedras preciosas, que fueron utilizadas como ornamento, en ceremonias rituales, piezas fúnebres, orfebrería, y decoración, entre otras actividades de importancia. A la fecha, se encuentran algunos vestigios de la antigua riqueza minera y orfebre en diversos museos alrededor del mundo.

A partir del descubrimiento de América en 1492, se desarrollaron diferentes actividades para obtener del subsuelo los minerales preciosos. La intensidad de esta búsqueda y la ambición desmedida de los españoles por obtener estos preciados bienes, fue una característica constante durante la conquista y la colonia.

En Perú, el imperio Incaico conquistado por Pizarro poseía ingentes cantidades de oro, plata y cobre, así como técnicas para la aleación de los metales. En Colombia, Gonzalo Pizarro perseguía el mito del Dorado y en México Hernán Cortes buscó el tesoro azteca de Moctezuma. Esta ambición ha sido descrita en el libro *Las venas abiertas de América Latina*, de Eduardo Galeano<sup>193</sup>, y en las recientes obras del poeta e historiador colombiano William Ospina intituladas: *Ursúa*, *El país de la canela* y *La serpiente sin ojos*.

La riqueza minera existente en Centro y Suramérica, sigue siendo un referente a nivel mundial. Los precios ascendentes de algunos minerales y la crisis mundial, han puesto nuevamente los ojos de los inversionistas en este territorio, Sin

---

<sup>193</sup> GALEANO, Eduardo. **Las venas abiertas de América Latina**. 15. ed. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, 1999.

embargo la reacción de los países frente a la creciente demanda internacional de minerales es diferente; mientras países como Chile, Perú y Colombia, han abierto su territorio a la demanda de otros países, y se han integrado en bloques comerciales a través de la firma de tratados de libre comercio (en adelante TLC) así como alianzas estratégicas entre ellos; otros países como Bolivia y Venezuela han nacionalizado sus recursos mineros de mayor valor económico.

El debate actual sobre la gran minería en América Latina, se sitúa en dos ejes analíticos: el primero en términos de la lucha por el control de los territorios, el manejo de los precios y la nacionalización de los recursos estratégicos, para intervenir en el funcionamiento de la economía global capitalista; y el segundo alimentado por los estudios ambientales y la ecología política que se centra en la crítica al modelo desarrollista-extractivista existente desde la Colonia.<sup>194</sup>

Para desarrollar estos dos ejes analíticos, se analizará el contexto jurídico-político suramericano, se seleccionaran los riesgos jurídicos, sociales y ambientales de la minería en Colombia, y por último se describirán y analizarán los principales conflictos en torno a la minería, con el fin de poner a prueba unas conclusiones iniciales.

Por su importancia para el análisis de la minería en Suramérica, y a manera de ejemplo sobre la discusión frente a la propiedad y administración de los recursos naturales, se transcribirán discursos y acciones políticas relacionadas con la nacionalización de la minería, comenzando con el discurso del presidente boliviano Evo Morales:

Como las políticas del capitalismo, del imperialismo no van a reaccionar, cuando los países especialmente en América Latina empezamos a liberarnos económicamente, yo sigo convencido, ahora, que ya de que no nos roban como antes, ya no nos saquean nuestros recursos naturales como antes, esos países saqueadores están ahora en crisis financiera, cuando en el 2008, se agudizó la crisis financiera de Estados Unidos que afectó algunos países de América Latina y especialmente de Sudamérica y yo no podía entender como el capitalismo tenga crisis financiera, por lo menos desde las áreas rurales, desde el movimiento indígena,

---

<sup>194</sup> TORO, Catalina. Geopolítica energética: minería territorio y resistencias sociales. *En*: TORO, Catalina; *et al.* (Eds). **Minería territorio y conflicto en Colombia**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012, p. 19.

campesino, cuando hablamos del capitalismo, nosotros pensamos que ellos cargan plata, les sobra plata (...) entonces cuando ya no saben cómo resolver la crisis financiera, mas agresión más provocación, hasta invasión para dominación y otra vez empezar a saquear los recursos naturales” (...) a veces tratan de dividir al pueblo para justificar una invasión”. (...) Estos hechos nos obligan a organizarnos mejor todavía, claridad ideológica, programática para que nunca más vuelvan los privatizadores

Con que argumentos privatizaron los servicios básicos y con qué elementos entregaron los recursos naturales a las transnacionales en el neoliberalismo de los 80`s y 90`s: que el Estado no sabe administrar, ahora estamos demostrando que el Estado sabe administrar, en otras palabras nos dicen que los bolivianos no sabíamos administrar, entonces hay que entregarlo a los privados a las transnacionales, además de eso nos decían que Bolivia se nos muere, Que Bolivia se muere! Son argumentos manejados por algunos neoliberales por instrucciones de los Estados Unidos, ante esto debemos organizarnos, (...) para eso son estas reuniones del ALBA (...)

En este mismo discurso, el presidente Morales, conmina a los pueblos a recuperar la propiedad sobre estos: (...) “ahora para defender a los pueblos de América Latina y el Caribe tenemos la responsabilidad de recuperar los recursos naturales que se convierten en recursos económicos para servir a los pueblos de América Latina, esa es la experiencia que tiene el pueblo boliviano”<sup>195</sup>,

Otro de los países analizados, Venezuela, nacionalizó las actividades de exploración y explotación del oro, por medio de un decreto del fallecido presidente Hugo Chávez, con los siguientes argumentos:

Con el objetivo de seguir dándole fortaleza a la independencia nacional, a la independencia económica (...) firmo este decreto nacionalizando el oro”, agregó el presidente, que en diciembre de 2010 fue habilitado con poderes especiales para legislar sin pasar por el Parlamento.

El mandatario indicó que se iniciará un proceso de negociación con las compañías y se revisarán las concesiones. Añadió que las grandes empresas mineras recibirán un incentivo de 13% de regalías de acuerdo a la cantidad de oro explotado y un 3% para los mineros artesanales.

<sup>195</sup> CORREA, Rafael; MORALES, Evo. Entrevista publicada en: TELESUR TV. **Rueda de prensa realizada en Ecuador con los mandatarios de Bolivia, Evo Morales, y de Ecuador, Rafael Correa.** Quito, julio de 2013. Disponible en: <<http://www.youtube.com/watch?v=DJG90ScbA6U>>. Consultado el 24 de noviembre de 2013.

“La pequeña minería ahora deberá migrar, igual que la gran minería, a la forma de empresas mixtas con mayoría estatal”, afirmó Chávez.<sup>196</sup>

Los dos discursos presidenciales, tienen en común, la nacionalización de los minerales más valiosos a favor de los pueblos, y en contra del colonialismo. Los discursos retoman la historia de expropiación de los recursos naturales en Suramérica, y consideran que la expropiación y nacionalización se realizan para el beneficio de los habitantes del país en cuestión.

En este contexto de colonialismo y neocolonialismo, se han generado diferentes reacciones frente a la propiedad de los recursos minerales existentes en el subsuelo suramericano; Por un lado países como Colombia, Chile y Perú, abren la puerta para la entrada de los capitales transnacionales, por el otro, Argentina, Bolivia, Ecuador, y Venezuela, tienen como tendencia la nacionalización de los recursos minerales y la redistribución de estos ingresos entre los pobladores de estos países.

## 2.7 CONSIDERACIONES FINALES

Los minerales se encuentran clasificados como minerales metálicos, no metálicos y piedras preciosas. Conforme con el mapa geológico, Colombia tiene un alto potencial para la explotación minera en las tres clasificaciones.

Los bienes primarios, entre estos la minería, dependen del mercado internacional para determinar su valor; a pesar de los cambios constantes en los precios de estos, el Estado colombiano, creó una política denominada “Colombia país minero” que busca atraer a los inversionistas internacionales, ofreciendo ventajas en cuando a disminución de impuestos, seguridad contractual y confianza en la inversión.

En los casos de explotación minera, el Estado colombiano ha clasificado

---

<sup>196</sup> CHAVEZ Hugo. Venezuela promulga ley de nacionalización del oro. Martes 23 de agosto de 2011. Publicado en: la nación Disponible en: <http://www.lanacion.cl/venezuela-chavez-promulga-ley-de-nacionalizacion-del-oro/noticias/2011-08-23/200201>. Consultado el 14 de diciembre de 2011.

la minería como legal e ilegal, pequeña y grande, desarrollando políticas para la explotación de la gran minería, castigando duramente la ilegal y creando políticas aún débiles para la pequeña minería. En la clasificación de la Gran Minería el gobierno ha privilegiado la explotación a favor de las ETN, con base en los aportes de éstas en cuanto a regalías.

En este capítulo se identificó que la falta de información existente en las páginas oficiales del Ministerio de Minas, en contraposición a los informes por parte de la Contraloría de la República, que denuncian los problemas ambientales y sociales que ha causado la minería, además de la falta de claridad en los datos económicos, que aun mezclan la información minera con la de hidrocarburos, hacen que los expertos en materia minera, denuncien la falta de información pública de tan importante sector, lo que impide crear una política sólida y consistente de desarrollo por parte del Estado colombiano con base en los principios de eficiencia, eficacia, transparencia y publicidad.

En el contexto internacional el análisis de los aspectos fundamentales de la minería, conforme con Toro, encontró que el debate actual sobre la gran minería en América Latina se sitúa en dos ejes analíticos: el primero en términos de la lucha por el control de los territorios, el manejo de los precios y la nacionalización de los recursos estratégicos, para intervenir en el funcionamiento de la economía global capitalista; y el segundo alimentado por los estudios ambientales y la ecología política que se centra en la crítica al modelo desarrollista-extractivista existente desde la Colonia.

Frente al debate político colonialismo post colonialismo, sobre la propiedad de los recursos minerales en el subsuelo suramericano, se encontró que en tanto países como Colombia, Chile y Perú, abren la puerta a los capitales transnacionales, otros como Argentina, Bolivia, Ecuador, y Venezuela, tienen como tendencia la nacionalización de los recursos minerales y la redistribución de estos ingresos entre los pobladores de estos países.

El análisis del anterior debate se realizó, tomando en cuenta algunos de

los diferentes discursos presidenciales, en especial de los presidentes Evo Morales, de Bolivia, Correa del Ecuador, el expresidente Hugo Chávez de Venezuela, en contraste con discursos del presidente de Colombia, Juan Manuel Santos.

Durante el periodo 2011 - 2014, se identificó que el presidente del gobierno Juan Manuel Santos, mediante el Plan Nacional de Desarrollo, estableció la minería como una de las locomotoras para el desarrollo.

A los ojos de los inversionistas internacionales, a esta “locomotora minera” aún le hace falta construirle los rieles, y existen vacíos en cuanto a información y seguridad para poder realizar sus inversiones.

Esta falta de información, o la existencia de información desactualizada, cuestiona la política de promoción de un país minero desde su origen porque ¿Cómo puede el Estado promocionar algo que aún no conoce a profundidad?

Este fenómeno de falta de información o de información desactualizada se manifestó en los campos geológico, jurídico, social y ambiental. Este descuido por parte del Estado podría ser fatal, ya que la minería ha sido catalogada como una actividad de riesgo, en estos casos el Estado deberá actuar con suma diligencia, recordando una vez más que toda duda se debe resolver a favor del hombre y del ambiente.

Conforme con el último censo minero colombiano, (2010-2011) la realidad de los trabajadores mineros es la de un bajo nivel educativo, analfabetismo, escasa seguridad social y prevención de riesgos, baja expectativa de adquisición de pensiones, escasa bancarización y en general forma de pago del trabajo a destajo así como, altos porcentajes de trabajadores indígenas y negros (10%) en las minas.

La desigualdad es parte integral de la historia colombiana, ahora es medida por el índice de Gini. Esta desigualdad también se ve reflejada en los datos de las páginas oficiales del Ministerio de Minas, donde contrastan el día a día para la fuerza de trabajo de los obreros mineros con los estímulos para la compra de maquinaria, zonas francas, descuentos en impuestos, entre otras ventajas que

ofrece el Ministerio de Minas y el poder Ejecutivo para apoyar a los inversionistas de las Empresas Trasnacionales.

## CAPÍTULO 3

### **SUPERPOSICION DE TITULOS MINEROS EN AREAS PROTEGIDAS. ESTUDIOS DE CASO**

El siglo XXI es un siglo decisivo con referencia a la calidad de vida de la especie humana en el futuro próximo. Dependiendo de nuestras acciones individuales y colectivas, las futuras generaciones podrán disfrutar del agua, aire, bosques y clima; o quizás, la sobrepoblación humana sumada a un ambiente deteriorado, hará de la vida, un juego aún más azaroso...

Considerando que en nuestras manos está elegir el camino a seguir, este capítulo indaga sobre la responsabilidad de transformar un país megadiverso en un país minero, y a través de la descripción de estudios de caso comparados, describir los movimientos sociales que defienden “el agua, como un derecho fundamental para la vida humana”.

¿Cuáles serán los principales efectos de las políticas públicas de explotación minera sobre la preservación del agua? ¿Quiénes serán los encargados de realizar esta explotación? ¿Cuáles son y serán las demandas de los actores sociales frente a la explotación minera? Para dilucidar dichos interrogantes, se estudiarán los principales casos de exploración y/o explotación aurífera por empresas transnacionales, que permita entrever las futuras consecuencias de la minería sobre el agua en Colombia.

En Colombia, y en la mayoría de los países de Suramérica, el Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables.<sup>197</sup> Los recursos naturales no renovables, para efecto de esta investigación “serán aquellos cuya utilización implica su destrucción irreversible, entre ellos todos los minerales

---

<sup>197</sup> COLOMBIA. **Constitución política de Colombia**. Bogota: Asamblea Nacional Constituyente, 1991. Disponible en: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>>. Consultado en: 25 de febrero de 2015. art 332 y artículo 5 de la ley 685 de 2001

energéticos, como el petróleo, el uranio, etcétera.”<sup>198</sup>

En relación con lo anterior, la directriz estatal conocida como el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014<sup>199</sup>, ha seleccionado la minería como una de las “locomotoras” de la economía y el gobierno nacional delimitó y declaró como áreas estratégicas mineras un total de 2,9 millones de hectáreas.<sup>200</sup> Además, se catalogaron de interés estratégico 11 minerales: oro, platino, cobre, fosfatos, potasio, magnesio, carbón metalúrgico y térmico, uranio, hierro y coltán.

Aunque en Colombia, la minería es reconocida constitucionalmente como un bien de interés público, históricamente los minerales han sido, y al parecer seguirán siendo, explotados por las empresas extranjeras, en adelante denominadas Empresas Transnacionales, ETN.

La sustracción de minerales de la corteza terrestre se divide en dos grandes etapas; la exploración, que sirve para detectar la existencia de minerales y no requiere de licencia ambiental y la explotación; para obtener el derecho de explotación de una mina las ETN deben cumplir con ciertos requisitos legales tales como: el título minero, el contrato de concesión para la explotación minera (art. 14 ley 685 de 2001) elaborar el programa de trabajos y obras, y obtener la licencia ambiental; una vez iniciada la explotación también deberán cumplir con el pago de las regalías e impuestos, por el derecho de explotación de los recursos naturales no renovables que pertenecen al Estado Colombiano.

El tema de las concesiones mineras ha cobrado especial importancia a partir del gobierno de Alvaro Uribe Vélez, que “multiplico por diez el área titulada para la minería en el territorio continental colombiano”.<sup>201</sup> Como consecuencia de

---

<sup>198</sup> SERRANO, Jose Luis. **Principios de derecho ambiental y ecología jurídica**, p. 111.

<sup>199</sup> COLOMBIA. Departamento Nacional de Planeación. **Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014**. Prosperidad para todos. Bogotá: D.C. Imprenta Nacional de Colombia, 2011.

<sup>200</sup> MINISTERIO de Minas y Energía. **Resolución 180102 del 30 de enero de 2012**. Bogotá: D.C., 2012

<sup>201</sup> FIERRO, Morales Julio. **Políticas Mineras en Colombia**. Colombia: Instituto Latinoamericano para una sociedad y un derecho alternativo ILSA, febrero de 2012, p. 179.

esta rápida titulación, se han incrementado los conflictos en torno a la tenencia de la tierra, la preservación del medio ambiente, la agricultura, y la defensa de los derechos colectivos de los pueblos indígenas y tribales.

Una de las principales preocupaciones de los pobladores que se encuentran cerca de las zonas de exploración aurífera seleccionadas para la futura explotación, se encuentran relacionados con la preservación del agua, necesaria para el consumo humano, la agricultura, la existencia de peces en los ríos y mares, frente a la utilización de metales pesados como el cianuro y el mercurio que a la fecha son permitidos y utilizados por la minería a pequeña y gran escala en Colombia.

Gracias a los estudios realizados por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, PNUMA, se redactó el convenio de Minamata para el control del Mercurio, en enero del 2013. Aunque a la fecha no ha sido ratificado, Colombia ya inicio un Plan Único Nacional de Mercurio, con compromisos de reducir el uso del mercurio en la minería para el 2018.

A pesar de que ya están probados los daños que el mercurio produce sobre la salud, en especial cuando se transporta a través del agua a causa de la minería, nótese que el Ministerio del Ambiente no lo prohíbe, simplemente hace un plan para su reducción en el año 2018. Esta política se encuentra en consonancia con la ley 1658 de 2013, que obliga a erradicar el mercurio en cinco años. En cuanto a esto, serian innumerables los daños ha evitarse, si el gobierno prohibiera de una buena vez el empleo del mercurio en la minería.

A partir de la selección de tres de los principales casos de exploración aurífera en los Andes de Colombia, se analizarán los discursos de las Empresas Transnacionales en fase de exploración minera, contrastándolos con los movimientos sociales que se resisten a la minería en sus territorios.

Por medio de la compilación de la información pública que se encuentra en periódicos, revistas, vídeos, páginas web y libros académicos se analizaran los siguientes estudios de caso: proyecto la Colosa de Cajamarca por la Anglo Gold

Ashanti, la exploración del oro en el resguardo indígena nasa de Canoas, en Santander de Quilichao por Anglogold Ashanti, y el proyecto Angostura para la explotación del oro en el páramo de Santurbán por la minera Eco oro.

A posteriori, mediante la aplicación del método comparativo, se analizarán las acciones ambientales y sociales de las Empresas Transnacionales, respecto de los movimientos sociales y el Estado, con el fin de deducir las convergencias y divergencias entre las partes.

### 3.1 PRESERVACIÓN DEL AGUA FRENTE A LA MINERÍA

Las guerras del agua no son algo del futuro; se están desarrollando ya a nuestro alrededor, si bien no siempre es fácil identificarlas como tales. Se trata de guerras entre paradigmas – conflictos entre formas distintas de entender y sentir el agua- y de guerras convencionales, en las que se lucha con fusiles y proyectiles. Estos choques entre distintas culturas del agua, se están dando en todas las sociedades.<sup>202</sup>

De igual manera, la acción antrópica, ha generado el efecto de cambio climático, este a su vez afecta las fuentes de agua de la siguiente manera:

La temperatura de la Tierra está aumentando con tal celeridad que es casi inevitable que los hielos polares se derritan, provocando que el nivel del mar se eleve e inunde nuestros humedales de agua dulce, los países isleños y las ciudades costeras, al mismo tiempo que pondrá en riesgo a las sensibles especies acuáticas del planeta y causara huracanes más violentos.<sup>203</sup>

Para realizar el estudio de caso en Colombia, se deberán tener en cuenta fenómenos concomitantes y relacionados entre sí, tales como: cambio climático, pérdida de biodiversidad y pérdida de fuentes de agua dulce:

El “Índice de riesgo climático”, elaborado por una organización no

<sup>202</sup> SHIVA, Vandana. **Las guerras del agua, contaminación, privatización y negocio**. Barcelona: Icaria Editorial, 2004, p. 9-10.

<sup>203</sup> COUSTEAU, Jean Michel. Agua y océano. *En: AGUA LA CRISIS DEL SIGLO XXI*. Nacional Geographic. México: Editorial Televisa, 2006, p. 31.

gubernamental europea llamada Germanwatch, señala anualmente a los países que necesitan fortalecer más su defensa contra tempestades, inundaciones, sequías y olas de calor que, según los científicos especializados en el estudio del clima de las Naciones Unidas, se agravarán este siglo.

Guatemala, Colombia y Pakistán fueron los países más afectados por los diferentes fenómenos climáticos en 2010, según este informe que tiene en cuenta el costo en materia de vidas humanas y pérdidas absolutas en dólares, así como el costo relativo de acuerdo con el nivel de prosperidad del país.<sup>204</sup>

Si bien es cierto que Colombia ha sido y seguirá siendo uno de los principales países afectados por el cambio climático, irónicamente es uno de los que tienen mayor potencial para la lucha contra éste, debido a su posición geográfica en la zona tropical, su condición de país amazónico, la riqueza en diversidad genética, de especies y ecosistemas, entre otras.

Además, “Por su localización geográfica, su orografía y una gran variedad de regímenes climáticos, Colombia se ubica entre los países con mayor riqueza en recursos hídricos en el mundo.”<sup>205</sup> Sin embargo; fenómenos climatológicos, como el Niño, la Niña y el cambio climático, que se han manifestado como inundaciones en amplias regiones del país durante el invierno, o como veranos prolongados y cálidos en áreas circunscritas, acompañados del desabastecimiento del agua en ciertas regiones del país, han generado dificultades ambientales, sociales, y económicas, durante los últimos .

La extracción de algunos de estos metales requiere ingentes cantidades de agua. Sumado a lo anterior, en la minería del oro se utilizan sustancias altamente contaminantes. Muchos de los territorios de vocación agrícola se utilizarán para la minería; en consecuencia cabría preguntarse ¿cuáles serán los principales efectos

---

<sup>204</sup> EL ESPECTADOR. Colombia, entre los más afectados por el clima en el mundo. **El Espectador**, 29 de noviembre de 2011. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-313969-colombia-entre-los-mas-afectados-el-clima-elmundo>>. Consultado el 29 de noviembre de 2011.

<sup>205</sup> MINISTERIO de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, **Política nacional para la gestión integral del recurso Hídrico**. Bogotá: D.C., 2010.

de las políticas públicas de explotación minera sobre la preservación del agua en Colombia?

### 3.2 MINERÍA DEL ORO Y EMPRESAS TRANSNACIONALES

Pensamos en obras de infraestructura en aras de la competitividad económica del país y dejamos un aspecto fundamental de la competitividad, que es tener un país capaz de aguantar los efectos del clima, la visita de un huracán, una sequía, y sobre todo capaz de mantener la convivencia entre los seres humanos.

Gustavo Wilchex Chaux<sup>206</sup>

A lo largo de la historia, casi todas las sociedades han investido al oro de un poder casi mítico: Desde los faraones que insistían en ser enterrados en lo que llamaban “carne de los dioses”, pasando por los gambusinos, cuya enloquecida fiebre forjó el oeste de Estados Unidos, hasta los financieros, que, siguiendo el consejo de sir Isaac Newton, convirtieron el metal en el cimiento de la economía global.

Este enfermizo apego del hombre no deberá haber sobrevivido en el mundo moderno. Pocas culturas aún creen que el oro confiere vida eterna y todos los países del orbe han prescindido de su estándar, que John Maynard Keynes despreciara como “una reliquia de la barbarie”. Pero su lustre no sólo perdura sino que, impulsado por la incertidumbre global, se hace cada día más fuerte. Su precio, que oscilaba alrededor de 271 dólares la onza el 10 de septiembre de 2001, se disparó a 1023 dólares en marzo de 2008. (...) además de la extravagancia, el oro ha retomado su función como precio seguro.<sup>207</sup>

---

<sup>206</sup> PAREDES, Cesar. Los desastres no son ni naturales ni castigos de Dios. Entrevista a Gustavo Wilches Chaux. **Revista Semana**, 18 de enero de 2011. Disponible en: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/los-desastres-no-ni-naturales-ni-castigos-dios/234261-3>>. Consultado el 18 de enero de 2011.

<sup>207</sup> LARNER, Brook. El precio del oro, en dólares y sufrimiento jamás había sido tan elevado. **NATIONAL GEOGRAPHIC**. En español. México: Editorial Televisa, v. 24, n. 1, enero de 2009, p. 10.

A partir de septiembre de 1998, con la caída de Lehman Brothers, el mercado de acciones en la bolsa de valores y divisas tales como el dólar y el Euro han sido fluctuantes; y los economistas reconocen que desde entonces nos encontramos en una crisis económica mundial. Frente a la crisis, las bancas centrales estatales y los inversionistas privados, han optado por comprar y acumular oro, tal y como informa el World Gold Council:

La demanda de oro físico de inversión aumentó un 52% en el 1º trimestre de 2011 respecto al mismo periodo del año anterior, en un contexto de “crecientes dudas” sobre las deudas soberanas europeas de Irlanda, Portugal, Italia y España, unidas a la posible rebaja de la calificación de la deuda de Estados Unidos lo que han provocado una fuerte huida de los inversores hacia “valores refugio.”<sup>208</sup>

---

<sup>208</sup> MUELLER, Marion. Demanda de oro físico aumentó 52% en el 1º trimestre del año. **Oro y Finanzas**, 19 de julio de 2011. Disponible en: <<http://www.oroymasfinanzas.com/2011/07/demanda-de-oro-fisico-aumento-52-en-el-1%C2%BA-trimestre-del-ano/>>. Consultado el 22 de julio de 2011.

### 3.3 ESTUDIOS DE CASO

#### 3.3.1 La sustracción de la reserva Forestal Central y los conflictos por el agua para la autorización de la exploración en la Mina la Colosa



Grafico elaborado por: Instituto Humboldt, citado en El espectador<sup>209</sup>.

La Colosa es un proyecto de minería de AngloGold Ashanti en Cajamarca Tolima, que planea crear la mayor mina de oro a cielo abierto de Suramérica. Cajamarca, ha sido reconocida como la despensa agrícola colombiana; la mina se localizará en una área de reserva forestal, creada conforme con la ley segunda de 1959.

Conforme con la ONG Colombian solidarity campaign<sup>210</sup>, El uso de

<sup>209</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXANDER VON HUMBOLDT Catastro minero. Citado por Cuevas, Angélica en **El espectador**. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/colosa-afectaria-paramos-del-tolima-articulo-466736>, consultado el 13 de junio de 2015.

<sup>210</sup> COLOMBIAN SOLIDARITY CAMPAIGN. **La colosa: una muerte anunciada**. Disponible en: [https://www.colombiasolidarity.org.uk/attachments/article/610/LA%20COLOSA\\_Una%20Muerte%2](https://www.colombiasolidarity.org.uk/attachments/article/610/LA%20COLOSA_Una%20Muerte%2)

enormes cantidades de agua para el funcionamiento de la mina significa que va a haber menos agua disponible para regar las cosechas o agua potable para la población. El proceso de lixiviación que se utiliza para la extracción del oro del mineral bruto emplea cianuro, un producto químico altamente tóxico que inevitablemente contaminará el recurso acuífero y destruirá la vida acuática.

La zona se caracteriza por tener valles encajados entre altas pendientes y es susceptible de padecer terremotos, así como fuertes lluvias y desplazamiento de terreno, lo que supone que accidentes tales como vertidos desde piscinas de drenaje, muy comunes en proyectos de minería, tienen alta probabilidad de ocurrir, lo que acarrearía consecuencias devastadoras para las comunidades locales. A pesar de todo ello el proyecto ha conseguido el permiso gubernamental para iniciarse.

En diciembre de 2007 el Ministerio de Minas, hizo de público conocimiento la riqueza aurífera ubicada en la cordillera central, en el municipio de Cajamarca, Tolima.

La empresa transnacional Anglo Gold Ashanti, solicitó ante Ingeominas, los títulos mineros para la exploración y futura explotación de la denominada Mina la Colosa. Sin embargo, la exploración se vio detenida por dos razones: los títulos se encuentran superpuestos con la Reserva Forestal Central, RFC y porque según la Corporación Autónoma Regional del Tolima CORTOLIMA, "en el Tolima no se podrán realizar más concesiones de agua ya que el agua existente apenas es suficiente para el consumo humano".<sup>211</sup>

La Reserva Forestal Central. (en adelante, RFC) fue creada por el artículo primero de la ley segunda de 1959 "Para el desarrollo de la economía forestal y protección de los suelos, las aguas y la vida silvestre", se establecen con carácter de "Zonas Forestales Protectoras" y "Bosques de Interés General". La RFC se

---

0Anunciada.pdf Consultado el 05 de junio de 2015.

<sup>211</sup> ACEVEDO, Alvaro. Periodista de Noticias Caracol. **Multinacional tiene permiso para buscar oro en bocatoma de acueducto de Ibagué.** 30 de septiembre de 2011. Disponible en: <<http://www.noticiascaracol.com/nacion/video-241534-multinacional-tiene-permiso-para-buscar-oro-bocatoma-de-acueducto-de-ibague>>. Consultado el 17 de mayo de 2012.

superpone con 515,75 hectáreas donde se planea la exploración y futura explotación sujeta a licencia ambiental de la Mina la Colosa.<sup>212</sup> La empresa AngloGold, también posee títulos sobre áreas de paramo en el Tolima y sobre las bocatomas que surten de agua el municipio de Ibagué.

### 3.3.1.1 La Empresa Transnacional Anglo Gold Ashanti:

Anglo Gold Ashanti, el tercer productor mundial de oro, planea invertir US\$400 millones en Colombia entre el 2013 y el 2015 (...) Unos US\$300 millones se destinarán a trabajos de exploración en La Colosa, el más grande yacimiento de oro de Colombia, ubicado en el departamento del Tolima, en el centro del país. Los restantes US\$100 millones se invertirán en proyectos de exploración en los departamentos de Antioquia, Cauca, Bolívar y Caldas, dijo el director ejecutivo de AngloGold en Colombia, Rafael Herz, durante una conferencia de minería en la ciudad portuaria de Cartagena<sup>213</sup>.

Hertz afirmó que el trabajo geológico permitió a la empresa más que duplicar los recursos de oro inferidos de La Colosa a 24 millones de onzas desde las estimaciones iniciales de 12,3 millones de onzas.

"Desde el año pasado se ha avanzado en exploración geológica y metalúrgica y ahora podemos confirmar que las reservas inferidas en el área son mayores que las establecidas", declaró. **Una agencia regional que defiende el medio ambiente se negó a conceder un permiso para el uso de agua para La Colosa el año pasado**<sup>214</sup>, argumentando que no hay suficiente para el proyecto en la zona.

Herz dijo que la falta de permisos ambientales y de agua ha impedido que AngloGold concluya los trabajos de exploración en La Colosa en el año 2012, como se había planeado.

<sup>212</sup> PLANETA PAZ. ¿Cambiarán agua por oro en Cajamarca? **Planeta Paz**, 2013. Disponible en: <[http://www.planetapaz.org/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=59:noticias-del-conflicto&id=130:icambiaran-agua-por->](http://www.planetapaz.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=59:noticias-del-conflicto&id=130:icambiaran-agua-por-). Consultado el 22 de octubre de 2014.

<sup>213</sup> BALLESTEROS, Edwin. Preguntas incómodas a AngloGold. **El nuevo día**, 23 de julio de 2011. Disponible en: <<http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/actualidad/politica/104211-preguntas-incomodas-a-anglogold>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

<sup>214</sup> La negrilla es nuestra.

“El retraso con los permisos provocará un retraso en la producción de La Colosa hasta el 2019, dos años después de lo previsto inicialmente. La compañía estimó que La Colosa producirá entre 600.000 y 800.000 onzas de oro anualmente y que tendrá una vida útil de 20 años.”<sup>215</sup>

### 3.3.1.2 “Si a la vida, no a la mina la Colosa”

La agencia ambiental a la cual se refiere el director ejecutivo de Anglo Gold en el párrafo anterior, es la Corporación Autónoma Regional del Tolima, CORTOLIMA, quien en el año 2007, había otorgado a la empresa Kedahda S.A., hoy Anglogold Ashanti Colombia S.A., la concesión de agua, para adelantar trabajos de exploración, posteriormente, la dirección de ecosistemas del antiguo Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial, realizó la sustracción de la Reserva Forestal Central, mediante resolución, permitiendo la exploración aurífera de la multinacional.

La Corporación Autónoma Regional del Tolima presentó ante el antiguo Ministerio de Ambiente Vivienda y Desarrollo Territorial (MAVDT) un Recurso de Reposición contra la resolución que sustrae una superficie de la Reserva Forestal Central y que permitiría la exploración aurífera a una empresa multinacional, por: “falsas motivaciones, se consideraron hechos inexistentes y se omitió información oficial importante”. Pidió revocar medida, con argumentos jurídicos tales como:

Dicha actuación es violatoria de los preceptos constitucionales consagrados en la Carta Superior orientados a dar prevalencia al Interés general y especialmente a lo contenido en el Artículo 8° que le impone al Estado y a las personas la obligación de proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación, y en el 79 que consagra el derecho colectivo que tienen todas las personas a gozar de un ambiente sano y asigna al Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente, y conservar

---

<sup>215</sup> MINERÍA CHILENA. AngloGold Ashanti invertirá US\$400 millones en Colombia entre 2013 y 2015. **Minería Chilena**, 2012. Disponible en: <[http://www.anglogoldashanti.com.co/saladeprensa/DocsComunicadosPrensa/AngloGold\\_Ashanti\\_invertira\\_US400\\_millones-Colombia\\_entr\\_2013\\_2015%20.pdf](http://www.anglogoldashanti.com.co/saladeprensa/DocsComunicadosPrensa/AngloGold_Ashanti_invertira_US400_millones-Colombia_entr_2013_2015%20.pdf)>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

las áreas de especial importancia ecológica”, indica la impugnación.

Para poder realizar la futura fase de explotación, la ETN, también requerirá la utilización del agua del Río Coello<sup>216</sup>, que abastece varios municipios del Tolima, conforme con los movimientos sociales y ambientales. La explotación a cielo abierto de la mina la Colosa, provocará sedimentos que contaminarán el agua y el aire y también se teme la aplicación de cianuro, como proceso químico necesario para separar el oro de los otros minerales.

Este procedimiento contaminara el río Coello, y con ello se pondrá en peligro el agua, la vida y los cultivos que se encuentran en la parte plana, como por ejemplo los cultivos de arroz que actualmente tiene una concesión de agua, administrada por Usocoello y Usosaldaña. A la fecha la Anglo Gold Ashanti, tiene a su nombre títulos mineros sobre las bocatomas de Ibagué, la capital del Tolima y ha realizado la compra de predios a campesinos de la región.<sup>217</sup>

Para demostrar el rechazo de los pobladores y los agricultores, ya han realizado cuatro marchas multitudinarias con el nombre de: “si a la vida no a la mina la Colosa”. En estas marchas se reúnen campesinos, estudiantes, y organizaciones ambientales, que tienen como finalidad rechazar la minería a cielo abierto en el territorio del Tolima.

---

<sup>216</sup> “El Río Coello nace en el cono del Nevado del Tolima en la Cordillera Central con el nombre del Río Toche y al llegar al corregimiento del mismo nombre recibe las aguas del Río Tohecito que sirve de límite entre los Municipios de Ibagué y Cajamarca el Río Toche desciende desde los 3.600 m.s.n.m hasta 2.150 m.s.n.m recorriendo 9.8Km aproximadamente con una pendiente media de 18%, donde empieza a ser denominado Río Coello y continua su recorrido descendiendo hasta los 1.400 m.s.n.m con una longitud aproximada de 17.9 Km y una pendiente media del cauce de 5.4% en limite con Ibagué, recibe las aguas del Río Bermellón y sigue su recorrido hasta llegar al Río Magdalena” (SIC) (POT, Ibagué) CORTOLIMA. **Proyecto plan de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica mayor del Río Coello.** Sena: Universidad del Tolima. Disponible en: <[http://www.cortolima.gov.co/2006/images/stories/centro\\_documentos/coello/A\\_1\\_CHARACTERISTICAS\\_AREA\\_ESTUDIO.pdf](http://www.cortolima.gov.co/2006/images/stories/centro_documentos/coello/A_1_CHARACTERISTICAS_AREA_ESTUDIO.pdf)>. Consultado el 13 de enero de 2012.

<sup>217</sup> ACEVEDO, Alvaro. Periodista de Noticias Caracol. **Multinacional tiene permiso para buscar oro en bocatoma de acueducto de Ibagué.** 30 de septiembre de 2011. Disponible en: <<http://www.noticiascaracol.com/nacion/video-241534-multinacional-tiene-permiso-para-buscar-oro-bocatoma-de-acueducto-de-ibague>>. Consultado el 17 de mayo de 2012.

### 3.3.1.3 Acciones de Anglo Gold Ashanti

Para contrarrestar los efectos negativos de estos movimientos sociales la ETN Anglo Gold, ha diseñado una intensa estrategia publicitaria a favor de la minería que pretende convencer a los habitantes del municipio de Cajamarca y del Tolima, con las siguientes acciones:

- Todos los días publica una pauta publicitaria en el periódico “EL NUEVO DIA”, sobre la utilidad de los minerales en general.
- Vallas publicitarias en sitios públicos deportivos
- Apoyo económico para actividades culturales, que incluyan la publicidad de Anglo Gold, como por ejemplo el festival de cuentería “Abrapalabra”.
- Invitación a viajes a minas del Brasil para políticos locales, con el fin de que conozcan otros casos de explotación minera.
- Contratación de mujeres cabeza de familia, como parte del proyecto la Colosa. (30 mujeres)<sup>218</sup>

### 3.3.2 El oro no es legal, ni ilegal para los indígenas Nasa en el Resguardo de Canoas, Cauca

El departamento del Cauca se encuentra localizado en el sur occidente de Colombia, entre la costa del Pacífico, el Alto Valle del Magdalena y el Piedemonte Amazónico, con una extensión de 3.050.900 hectáreas. Goza de una gran diversidad climática soportada en los pisos térmicos, tiene cinco grandes cuencas hidrográficas y diversas provincias fisiográficas, todo lo cual constituye su gran riqueza natural. No obstante, presenta condiciones de NBI muy por debajo de la media nacional, con altos niveles de vulnerabilidad al deterioro ambiental, que conllevan a requerir con urgencia y de manera inaplazable la adopción de políticas y estrategias que garanticen el cambio, mejorando las condiciones de

<sup>218</sup> OCAMPO, Sandra. **Las mujeres de La Colosa: ejemplo de fortaleza y disciplina**. Anglogold Ashanty. Bogotá, 9 de mayo de 2012. Disponible en: <[http://www.anglogoldashanti.com.co/saladeprensa/DocsComunicadosPrensa/Las%20mujeres%20de%20La%20Colosa\\_Noticia%20positiva\\_15%20May%2012\\_ok-1.pdf](http://www.anglogoldashanti.com.co/saladeprensa/DocsComunicadosPrensa/Las%20mujeres%20de%20La%20Colosa_Noticia%20positiva_15%20May%2012_ok-1.pdf)>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

bienestar.<sup>219</sup>

Los indígenas Nasa, que habitan las montañas del Cauca, poseen títulos de Resguardo y mediante esta figura jurídica el territorio es inalienable, imprescriptible e inembargable, así como el derecho a la consulta previa para el desarrollo de proyectos en su territorio conforme con la Constitución Política de Colombia y el convenio 169 de la OIT.

El territorio del resguardo, se encuentra en el medio de constantes combates entre la fuerza pública y las Fuerzas Revolucionarias de Colombianas, FARC. El fuego cruzado y diversos motivos políticos, han dejado gran cantidad de civiles y líderes indígenas muertos, en esta comunidad que siempre se ha declarado neutral frente al conflicto. La guerra prolongada ha reforzado la identidad colectiva del pueblo Nasa, y a pesar de las innumerables bajas, esta etnia refuerza su resistencia frente a las intromisiones externas, consolidando un plan de vida propio.

Como bien lo ha reiterado Anglo Gold, uno de sus propósitos es explorar y explotar en el Cauca, donde se conoce desde hace años la existencia del oro; allí se ha practicado el barequeo por las diferentes comunidades ancestrales durante muchos años, aunque también explotación ilegal con moto bombas, destruyendo el cauce del Rio Mondomo.

El río Mondomo divide a los municipios de Santander de Quilichao y Caldono. Hasta aquí llegaron las retroexcavadoras de las empresas ilegales a explotar el oro sin permiso alguno. Los indígenas decidieron hacer una acción de liberación de la Madre Tierra y sacaron las retroexcavadoras, las bombas y otra maquinaria. Pero no pudieron dejar las cosas como estaban. El río cambió su curso y la huella de los huecos que abrieron las mineras ilegales quedaron como cicatriz<sup>220</sup>.

---

<sup>219</sup> CRC - Corporación Autónoma Regional del cauca plan de acción trienal 2007 – 2009. **Por un Cauca Biosostenible con responsabilidad social**. Popayán, marzo 26 de 2007.

<sup>220</sup> MONTERO, Dora. La fiebre por el oro le llevó una nueva guerra al norte del Cauca. **La Silla Vacía**, 14 de febrero de 2012. Disponible en: <<http://www.lasillavacia.com/historia/la-fiebre-por-el-oro-le-llevo-una-nueva-guerra-al-norte-del-cauca-31273>>. Consultado el 14 de febrero de 2014.

El oro está en las entrañas de las montañas del Cauca y por eso varias empresas mineras –legales e ilegales– tienen sus ojos puestos en el departamento. Hace cuatro años las multinacionales comenzaron a pedir autorización para explotar el oro en la zona y hace un año empezaron a llegar también los mineros ilegales.

### 3.3.2.1 Resistencia

El problema que tienen unos y otros es que mucho de ese oro está en territorios sagrados para los indígenas y las comunidades negras. Y por eso las dos etnias se unieron para declararse en oposición radical a la locomotora minera del Gobierno de Juan Manuel Santos. La consigna es clara: en la zona no se explotan los recursos naturales –con excepción de la minería ancestral y tradicional– y al que intente entrar, se le saca.

En un acto lleno de conciencia, determinación y defensa de su territorio, unas trescientas personas de comunidades y organizaciones indígenas cerraron minas de oro explotadas por particulares y anunciaron que no permitirán este tipo de actividades dañinas y que asumirán permanentemente su protección no permitiendo el ingreso de particulares ni empresas transnacionales.<sup>221</sup>

---

<sup>221</sup> ACIN – CWK. Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca. Çxhab Wala Kiwe. Territorio del Gran Pueblo. Montañas del Cauca – Colombia: Comunidades indígenas cierran mineras de oro. **NAASAACIN.** Colombia, 2012. Disponible en: <<http://www.nasaacin.org/index.php/informativo-nasaacin/nuestra-palabra-kueta-susuza-2013/4725-montanas-del-cauca-colombia-comunidades-indigenas-cierran-mineras-de-oro>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.



Fotografía: archivo Universidad Nacional de Colombia<sup>222</sup>

Eran las 8 de la mañana del 17 de septiembre y un grupo arribaba al resguardo de Canoas del municipio de Santander de Quilichao para acompañar la acción de las comunidades locales. Eran unas tres horas de caminata en ascenso y poco a poco en el trayecto se plegaban mujeres, hombres, niños, niñas, jóvenes y mayores provenientes de distintos puntos del territorio. ¿El objetivo? Cerrar los huecos de las minas de oro de explotación que vienen haciendo particulares en plenas montañas del Cauca.

Era la minga convocada por el cabildo indígena del Resguardo Canoas donde acudieron unas trescientas personas que además de familias de dichas comunidades, también participaron del resguardo colindante de Munchique, algunas

---

<sup>222</sup> UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA. Fotografía disponible en: [http://www.agenciadenoticias.unal.edu.co/uploads/pics/AgenciaUN\\_0408\\_5\\_16.jpg](http://www.agenciadenoticias.unal.edu.co/uploads/pics/AgenciaUN_0408_5_16.jpg). Consultado el 4 de marzo de 2015

representaciones del Cabildo Urbano de Santander de Quilichao, la consejería de la Asociación de Cabildos Indígenas del norte del Cauca (ACIN), profesores y estudiantes de establecimientos educacionales de la zona, acompañados por la Guardia Indígena y promotores de salud quienes piedra a piedra, roca a roca, pala a pala, cerraron unos siete huecos mineros y el anuncio de que no se permitirá más explotación en el territorio.

Finalizada la acción se realizó un ampliado en plena montaña y un profesor del Pueblo Nasa del lugar en el norte del Cauca hacía un llamado a mantener estas acciones de unidad para defender y proteger el territorio, para respetar la Madre Tierra y los derechos de las comunidades y no permitir estas actividades que tanto daño causan, como la contaminación de las aguas y el desprendimiento de tierras que son un grave riesgo para las familias que viven montaña abajo.

En la cobertura informativa estaba la participación de comunicadores, entre ellos Edgard Yatacue del Tejido de Comunicación indígena quien junto a otros invitados registraban los entretelones de esta acción que sin lugar a dudas marcará un precedente para los diferentes resguardos y comunidades.

Un comunero recordaba que existe la codicia de diferentes grupos por explotar el territorio, incluso tiempo atrás, recordaba, que en las intermediaciones, tuvieron la presencia de la transnacional AngloGold Ashanti quien llegó con maquinarias y personal afuerino para explorar y explotar, sin embargo fueron expulsados por las comunidades.”

En el caso descrito con las palabras de sus propios actores, cabe resaltar que, aunque jurídicamente, el gobierno insiste en clasificar a los mineros como legales e ilegales, las comunidades indígenas y negras de la región, unidas en una sola acción, deciden tomar acciones de hecho para impedir cualquier tipo de minería legal o ilegal realizada por actores foráneos

### 3.3.3 ¿Titulación y exploración del oro en el páramo de Santurbán por Greystar?

El páramo de Santurbán es un ecosistema estratégico localizado al norte de la cordillera oriental colombiana, con una extensión de 44.272 hectáreas compartidas por los departamentos de Santander y Norte de Santander.

Por sus atributos ambientales e importancia ecológica fue considerado dentro de las prioridades de conservación del nororiente colombiano.

Mediante un trabajo articulado entre la Corporación para la Defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB) y la Corporación Autónoma Regional de la Frontera Nororiental (Corponor), con el apoyo de las gobernaciones y el Instituto Alexander Von Humboldt, fue declarado Distrito de Manejo Integrado de los Recursos Naturales Renovables (DMI) el 23 de noviembre de 2007.<sup>223</sup>



Foto: Ministerio del Ambiente<sup>224</sup>.

Mediante el título minero otorgado por Ingeominas a Greystar, hoy Eco-oro, para la explotación del oro que se encontraba en el páramo de Santurbán se inició la etapa de exploración y estudios ambientales con el fin de obtener la licencia

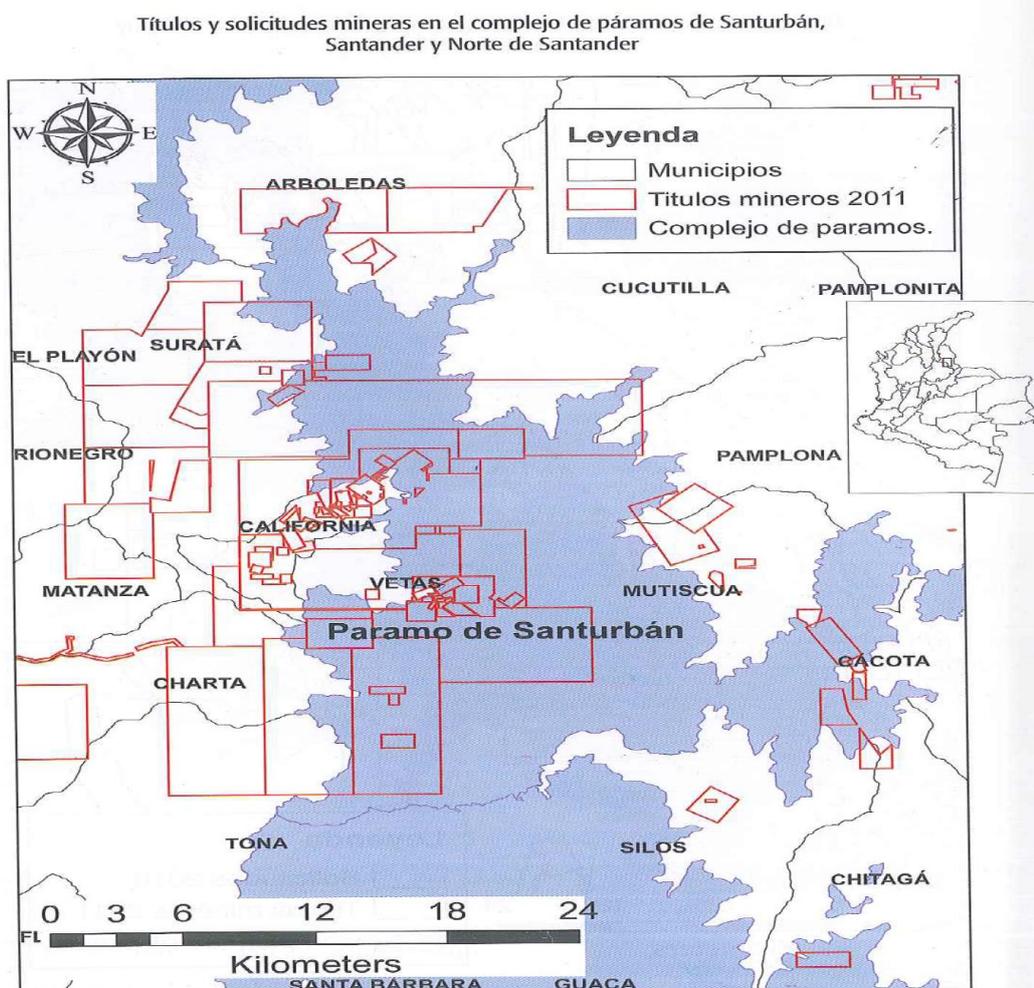
<sup>223</sup> INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXANDER VON HUMBOLDT. **Últimos vistazos al paramo de Santurbán**. 2011. Disponible en: <<http://www.humboldt.org.co/iavh/historico/item/193-%C3%BAltimos-vistazos-al-p%C3%A1ramo-de-santurb%C3%A1n>>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

<sup>224</sup> MINISTERIO DEL AMBIENTE. Fotografía disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/asi-quedo-delimitado-el-paramo-de-santurban-articulo-534132>. Consultado el 24 de mayo de 2015.

ambiental de explotación de oro y plata, entre otros minerales.

En su artículo 34, el Código Minero aprobado en el 2010 estableció dentro de las zonas excluibles de la minería los páramos, entre otras.

En la zona de Vetas y California, de ese departamento, la compañía Greystar ha hecho exploración desde hace varios años y solicitado licencia ambiental para comenzar la explotación. El problema es que parte de ese proyecto se encuentra en zona de páramo. Si el código es declarado inexecutable, quedaría abierta la posibilidad de que esa zona sea explotada.



Fuente: Grupo Terrae, 2012. Elaborado como contribución a este documento.

Elaborado por: Grupo Terrae, citado en: GARAY SALAMANCA<sup>225</sup>.

El proyecto Angostura, que explotaría grandes reservas de oro y plata, según estudios de impacto ambiental contaminaría el agua que consumen más de 2 millones de habitantes del Área Metropolitana de Bucaramanga, y de otros municipios de Santander y Norte de Santander.<sup>226</sup>

Grandes proyectos mineros también han sido cuestionados por sus posibles efectos nocivos a los ecosistemas. El gobierno de Santos, presionado por la movilización de los habitantes de Bucaramanga, una de las principales ciudades colombianas, puso en entredicho la licencia ambiental otorgada a la minera canadiense GreyStar para explotar un área en el páramo de Santurbán, donde nace el agua que abastece a los bumangueses y la minera debió retirar su proyecto y tendrá que reformularlo.<sup>227</sup>

### 3.3.3.1 “El agua vale más que el oro”

La fuerte oposición de la sociedad santandereana a través de medidas de hecho como marchas, publicidad, artículos de periódicos, entrevistas de radio y páginas de internet; y el uso de medidas de derecho: audiencias públicas, demandas judiciales<sup>228</sup>, quejas internacionales ante el ombudsman en Canada, hicieron valer la consigna “el agua vale más que el oro

<sup>225</sup> GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Introducción. En: CONTRALORIA General de la Republica: **MINERIA EN COLOMBIA**. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Bogota: Imprenta Nacional, 2013.

<sup>226</sup> ROBAYO, Henry. Gobierno negara licencia para explotación minera en paramo de Santurbán. **CENSAT agua viva**, 2011. Disponible en: <<http://www.censat.org/articulos/10030-noticia/10135-gobierno-negara-licencia-para-explotacion-minera-en-paramo-de-santurban>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

<sup>227</sup> RONDEROS, María Teresa La fiebre minera se apodero de Colombia. **Revista Semana**, 05 de septiembre de 2011. Disponible en: <<http://www.semana.com/nacion/febre-minera-apodero-colombia/163716-3.aspx>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

<sup>228</sup> la decisión del Juzgado Noveno Administrativo del Circuito de Bucaramanga, que le ordenó al Ministerio de Minas y Energía iniciar todas las acciones para “dejar sin efectos el permiso 3452”, principal título minero de la empresa, decisión que fue apelada. PORTAFOLIO. Eco Oro anuncia retiro voluntario de empleados. **Portafolio**, 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <<http://www.portafolio.co/economia/eco-oro-anuncia-retiro-voluntario-empleados>>. Consultado el 17 de octubre de 2012.

Al negar la licencia ambiental de Greystar el Ministerio tuvo que revisar y analizar el proyecto que presentaron, teniendo en cuenta las ponencias de las audiencias públicas y los informes técnicos elaborados por el mismo equipo de la cartera.

Entre las posturas que se observaron para tomar la decisión se destacó el concepto de la Corporación Regional Autónoma de la Defensa de la Meseta de Bucaramanga, CDMB, al señalar que “el proyecto Angostura tal como está considerado por la Greystar impactaría afectando los recursos naturales esenciales para garantizar la calidad de vida de la población localizada en el área de influencia directa e indirectamente”.

La Agencia Nacional Minera, negó los títulos existentes sobre el ecosistema de páramo, que se considera como un éxito para los movimientos sociales y ambientalistas, Conforme con la ET, esta medida tiene como efecto una baja en el valor de sus acciones en la bolsa.(...) Sin embargo, “Greystar aún tiene los títulos de exploración y aún puede legalmente replantear el proyecto y volverlo a presentar, que es en lo que trabaja actualmente”.<sup>229</sup>

### 3.3.3.2 *El Estado*

Para poder realizar la explotación de una mina de oro en Colombia, es necesario poseer un título minero, y una licencia ambiental de explotación.

Los títulos mineros eran concedidos por Ingeominas; pero, después de diversos escándalos por corrupción y concesión de títulos mineros en páramos y áreas protegidas, en contravención de la ley, la competencia de titulación fue otorgada a la recién creada Agencia Nacional de Minería.<sup>230</sup> Esta será la encargada de crear un nuevo catastro minero.

---

<sup>229</sup> CENSAT AGUA VIVA, amigos de la tierra Colombia. **Negada la licencia ambiental a Greystar.** Colombia, 2014. Disponible en: <<http://www.censat.org/articulos/10030-noticia/10244-negada-la-licencia-ambiental-a-greystar>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

<sup>230</sup> COLOMBIA, Presidente de la Republica. **Decreto 4134 de 2011.** Bogota: D.C., 2011.

Las licencias ambientales para la explotación requieren de estudios de impacto ambiental (EIA), y pueden ser otorgados por la autoridad local, como la Corporación Autónoma Regional, o por la Agencia Nacional de Licencias Ambientales ANLA, dependiendo del impacto ambiental y/o del costo económico del proyecto minero.

También serán necesarias las concesiones de agua para la futura explotación de los proyectos mineros, ya que el tipo de minería planteada en estos casos de estudio en las montañas de los Andes es la minería a cielo abierto, que requiere ingentes cantidades de agua.

Dado que el Estado tiene la función de planear y administrar los recursos naturales renovables y no renovables del país, y teniendo en cuenta que las funciones de prevención, control, vigilancia y protección de los intereses públicos, “no fenecen con la expedición de los permisos o autorizaciones pues son funciones que deben ser ejercidas de manera permanente por las autoridades”. Como bien lo manifestó la Corte Constitucional “la inacción de la administración o inaplicación de sus herramientas y funciones de prevención y control pone a la comunidad en general en una situación de “indefensión”, máxime cuando se encuentran involucrados intereses públicos como la salud y el ambiente”<sup>231</sup>

El ejercicio de la minería, como el de cualquier otra actividad en el marco de un Estado social de derecho, no es absoluto, pues está limitado por otros derechos y principios constitucionales. Esto explica que el legislador pueda establecer, en desarrollo de la cláusula general de competencia, diversos requisitos para llevar a cabo tal actividad de manera restringida. Así pues, no sólo es constitucional que se condicione la ejecución de trabajos mineros al otorgamiento de autorizaciones y licencias por parte de las autoridades competentes, sino también a

---

<sup>231</sup> JIMENEZ LARRARTE, Marcela; JIMENEZ GALINDO, Natalia; PUENTES RIAÑO, Astrid. Interes publico de la minería vs a interés público de protección ambiental. Un debate constitucional. **AIDA**, Bogotá, diciembre de 2011. Disponible en: <<https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/05/interes-publico-de-mineria-vs-interes-publico-de-proteccion-ambiental-un-debate-constitucional-1.pdf>>. Consultado el 13 de abril de 2015, p. 10.

ciertos métodos de ejecución<sup>232</sup>.

Por lo tanto el papel del Estado en sus órganos ejecutivo, legislativo y judicial es crucial y decisivo sobre la conservación de las áreas protegidas frente a la minería.

### 3.4 INDUBIO PRO AMBIENTE

Debido a que los problemas del ambiente y de su tutela, inciden cada vez más sobre el consenso social. Los aspectos decisivos del conflicto entre crecimiento económico y protección del ambiente solo pueden por lo tanto resolverse políticamente. Al fin y al cabo la problemática ambiental deriva de la relación entre la libertad de contaminar (para prosperar) y el derecho a sobrevivir (y de hacerlo dentro de unos determinados estándares de calidad de vida). La actual estructura de la propiedad que consiste en la producción de beneficios privados sobre la base de bienes escasos de naturaleza colectiva como el agua, el aire, la flora o la fauna solo puede ser objeto de corrección o transformación política, porque también la vocación de violencia sobre las cosas es una decisión política.

En caso de presentarse una falta de certeza científica absoluta frente a la exploración o explotación minera de una zona determinada, la decisión debe inclinarse necesariamente hacia la protección de medio ambiente, pues si se adelanta la actividad minera y luego se demuestra que ocasionaba un grave daño ambiental, sería imposible revertir sus consecuencias<sup>233</sup>

El análisis de AIDA al respecto considera que: El fundamento de este principio es tener una aproximación de protección especialmente ante actividades con alto riesgo de causar daños graves e irreversibles, como lo es en efecto la minería. En estas situaciones, la carga de la prueba la tiene quien promueve la actividad, quien deberá probar que no existe dicho daño o que éste puede ser

---

<sup>232</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia C-891 de 2002**. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

<sup>233</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia C-339 de 2002**, Magistrado Sustanciador: Dr. Jaime Araujo Rentería.

adecuadamente mitigado o remediado, para evitar dichos daños graves e irreversibles.<sup>234</sup>

ACCIONES SOCIALES	ANGLO GOLD	GREYSTAR	MOVIMIENTOS SOCIALES	ESTADO
<b>Institucionalidad</b>	Solicito títulos mineros en paramos, reservas forestales, y bocatomas. Compra los predios de campesinos que se superponen con sus títulos.  En el año 2007, solicito 2 concesiones de agua con el nombre Kedahda S.A. sobre la reserva forestal central en el departamento del Tolima	Solicito títulos mineros sobre el páramo de Santurbán.	Demandas nacionales y quejas internacionales audiencias publicas	Demuestra debilidad y corrupción. La legislación cambia frecuentemente. Cambia el antiguo MAVDT por el nuevo Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. Diferencias entre las autoridades regionales y las centrales en el tema de licencias ambientales.
<b>Publicidad</b>	Cada 20 minutos por la radio, todos los días en el periódico local. En sitios públicos como estádios, vallas, etc. Páginas web.	¿?	Manifestaciones, marchas, boletines, páginas web	
<b>Consulta previa</b>	Aunque considera que es obligación estatal, aporta dinero para la realización de las consultas.	Aunque considera que es obligación estatal, aporta dinero para la	No creen en esta herramienta, pasan a acciones de hecho como cierre de minas para manifestar	Encargado directo de consultar, actualmente una consulta tarda más de un año en realizarse.

<sup>234</sup> Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente. Interés público de minería vs interés público de protección ambiental: un debate constitucional. JIMENEZ LARRARTE, Marcela; JIMENEZ GALINDO, Natalia; PUENTES RIAÑO, Astrid. Interes publico de la minería vsus a interés público de protección ambiental. Un debate constitucional. **AIDA**, Bogotá, diciembre de 2011. Disponible en: <<https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/05/interes-publico-de-mineria-vs-interes-publico-de-proteccion-ambiental-un-debate-constitucional-1.pdf>>.

Consultado el  
13 de abril de 2015, p. 17

		realización de las consultas.	su rechazo a la minería.	
--	--	-------------------------------	--------------------------	--

Tabla resumen de las acciones ambientales, sociales, publicidad y consulta previa entre: Anglo Gold, Eco-Oro, los movimientos sociales y el Estado. Elaborado por: Diana Correa V. Julio de 2013.

### 3.5 CONSIDERACIONES FINALES

En medio de la crisis económica mundial, las bancas centrales estatales y los inversionistas privados, han optado por comprar y acumular oro, como “valor refugio”.

En este contexto de colonialismo y neocolonialismo, se han generado diferentes reacciones frente a la propiedad de los recursos minerales existentes en el subsuelo Suramericano; Por un lado países como Colombia, Chile y Perú, abren la puerta para la entrada de los capitales transnacionales, por el otro, Argentina, Bolivia, Ecuador, y Venezuela, tienen como tendencia la nacionalización de los recursos minerales y la redistribución de estos ingresos entre los pobladores de estos países.

El incremento del precio del oro, ha despertado la codicia de las Empresas Transnacionales, exacerbando los procesos de exploración y explotación alrededor del mundo. Sobre los Andes de América del Sur, poseedores históricos del oro, esta presión de explotación, es alarmante.

Durante la última década, se han modificado las políticas y legislaciones estatales en América del Sur con relación a la explotación minera. En nuestros estudios de casos en Colombia se han adaptado para permitir la extracción de metales preciosos por parte de las ETN.

La directriz estatal conocida como el Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014<sup>235</sup>, ha seleccionado la minería como una de las “locomotoras” de la economía y

<sup>235</sup> COLOMBIA. Departamento Nacional de Planeación. **Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014.**

el gobierno nacional delimitó y declaró como áreas estratégicas mineras un total de 2,9 millones de hectáreas.<sup>236</sup> Además, se catalogaron de interés estratégico 11 minerales: oro, platino, cobre, fosfatos, potasio, magnesio, carbón metalúrgico y térmico, uranio, hierro y coltán

La convergencia entre las ETN y el Estado, se hace evidente no solo en la política y la ley; también se demuestra en las ofertas de empleo, salud y educación que las Empresas proponen, con el fin de hacer publicidad de las ventajas de la minería. Estas, vale la pena recordar, son obligaciones constitucionales estatales.

En la actualidad las ETN proponen el método de explotación a cielo abierto, método particularmente lesivo para el medio ambiente y en especial para el recurso hídrico, debido a la contaminación con sustancias venenosas como el cianuro, y a metales pesados como plomo y mercurio.

En Colombia se otorgaron títulos mineros para la exploración en ecosistemas estratégicos tales como páramos y áreas protegidas, así como concesiones de agua que podrían afectar cultivos, animales y amenaza la propia subsistencia humana.

Los efectos contaminantes de la explotación minera a cielo abierto, ocasionan divergencias ante la sociedad civil, que por medio de movimientos sociales, demuestra su rechazo con marchas, periódicos, amplias protestas públicas y páginas web; también mediante el uso de instrumentos jurídicos tales como demandas nacionales e internacionales, audiencias públicas y consulta previa. En los estudios de caso comparados, se verifico que los movimientos sociales que defienden “el agua, como un derecho fundamental para la vida humana”.

Estos movimientos sociales han generado una nueva tendencia, aun no reconocida en la ley, que los expertos en derecho ambiental, sociólogos y antropólogos han denominado “licencia social” y sirve para advertir al Estado y a los

---

Prosperidad para todos. Bogotá: D.C. Imprenta Nacional de Colombia, 2011.

<sup>236</sup> MINISTERIO de Minas y Energía. **Resolución 180102 del 30 de enero de 2012.** Bogotá: D.C., 2012

funcionarios competentes sobre la necesidad de consultar a los pobladores sobre las actividades de alto riesgo, como la minería, que pueden causar daños y perjuicios graves sobre los ecosistemas, el agua y en últimas afectar la calidad de vida de los colombianos.

Gracias a la persistencia de los movimientos sociales, el gobierno central ha tenido que reconocer la debilidad institucional y la corrupción de algunos de sus sectores, condicionándolos.

Los inversionistas se han encontrado ante inseguridad por cambios jurídicos e institucionales por parte del Estado, retrasos en las licencias de concesión, preocupaciones ambientales y accidentes, que llevaron al gobierno a reformar el sector, incluyendo la creación de una nueva agencia para supervisar la industria minera.

Si bien es cierto que los aportes de la minería a la economía colombiana, son relevantes, es necesario prever los efectos de la enfermedad holandesa. En materia de tributación es necesario realizar ajustes para el recaudo de regalías e impuestos. En el aspecto social, el ajuste de un país agrícola y sostenible, a otro minero es rechazada por amplios sectores sociales; y a la fecha se observan paros regionales, agrícolas y de la pequeña industria minera, todos ellos golpeados por la implementación de políticas no negociadas con la comunidad.

Por último y no por ello menos importante, es necesario tener en cuenta que la explotación minera en Colombia a gran escala, en especial la utilización de técnicas de explotación a cielo abierto y el uso de metales pesados, tendrá como consecuencia, la destrucción de fuentes de agua, bosques, diversidad biológica, lo que todas ellas, en el largo plazo podrá afectar su condición de país megadiverso, y decaer en su contribución en su aporte contra el cambio climático.

Una reflexión final se impone: es necesario que el Estado colombiano se cuestione nuevamente: ¿es la minería del oro un buen “negocio” para un país megadiverso? Con certeza no lo es, y afectará a los ecosistemas estratégicos; sin embargo en caso de duda y con base en los principios del Estado Social de derecho,

los principios del derecho ambiental, las sentencias de la Corte Constitucional, entre otros, los funcionarios encargados de hacer cumplir los títulos mineros y las licencias ambientales, deberán resolver toda duda a favor del ambiente y los ciudadanos; porque en caso de no hacerlo, estarían colocando a los colombianos en un estado de indefensión frente a una actividad de alto riesgo, como lo es la minería.

## CAPÍTULO 4

### PRESERVACION DE LAS AREAS PROTEGIDAS EN UN PAIS BIODIVERSO Y MINERO

Las áreas protegidas, son áreas delimitadas geográficamente, con el fin de administrar conservar y proteger la naturaleza y los valores culturales asociados a su preservación. Las áreas protegidas pueden ser de carácter público o privado.

Las áreas de carácter público, conocidas como áreas de preservación estricta y son administradas por la Unidad Administrativa de Parques Nacionales Naturales; corresponden a más del 12% del territorio nacional y están representadas por 59 áreas clasificadas como: Parques Nacionales Naturales, Reservas Naturales, Santuario de Flora, Santuario de Fauna, Vía Parque y Área Natural Única. Estos seis tipos de áreas son de uso y utilidad pública, inalienable, imprescriptible e inembargable.<sup>237</sup>

El Sistema de Parques Nacionales Naturales, aumenta la superficie de áreas protegidas, de las cuales 1.391.137,89 corresponden a zona marina costera (1.498% del país), y 12.877.086,4 son territorio continental (11,27% del país). 27 de estas áreas tienen presencia de comunidades indígenas y afro descendientes.<sup>238</sup>

---

<sup>237</sup> COLOMBIA. **Constitución Política de Colombia**. Bogota: Asamblea Nacional Constituyente, 1991. Disponible en: <<http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=4125>>. Consultado en: 25 de febrero de 2015. Artículo 63.

<sup>238</sup> UAESPNN – Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. **Parques Nacionales Naturales**. Disponible en: <<http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/sistema-de-parques-nacionales-naturales/>>. Consultado en: 12 de noviembre de 2014.



Otras áreas protegidas son: la vera de los ríos, los páramos y los humedales que hacen parte de la Convención Ramsar, están directamente relacionados con la preservación del agua y son de carácter público.

Los territorios de las comunidades indígenas y los territorios colectivos de las comunidades negras, hacen parte de regímenes especiales, estos son inalienables, imprescriptibles e inembargables, y son administradas directamente por las comunidades que, en el caso indígena cobra el carácter de autoridad pública. Estas áreas están relacionadas con los valores culturales asociados a la conservación de la naturaleza.

Las Reservas de la Sociedad Civil; son áreas de carácter privado y son administradas por particulares.

También existen otras áreas de carácter mixto, es decir que pueden ser propiedad estatal pero habitadas por particulares, que ejercen actividades permitidas por la ley, tales como: reservas forestales protectoras, productoras, protectoras-productoras, distritos de manejo integrado, distritos de conservación de suelos, entre otros.

En consecuencia, todas las áreas descritas en los párrafos anteriores conformarán el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, en adelante SINAP<sup>239</sup>, que se define como “el conjunto de todas las áreas protegidas del país de gobernanza pública, privada y comunitaria que comprende los ámbitos de gestión nacional, regional y local y vincula diferentes actores, estrategias e instrumentos de gestión, para contribuir como un todo al cumplimiento de los objetivos de conservación del país”<sup>240</sup>

El interés en la conservación y preservación de estas áreas se enfoca en la protección de la diversidad de ecosistemas, especies, e información genética; así como, mantener la oferta de bienes y servicios necesarios para la pervivencia del ser

---

<sup>239</sup> De mayor a menor el SINAP, esta compuesto por Sistemas Regionales de Areas Protegidas SIRAP's; y a su vez estos se componen de Sistemas Locales de Areas Protegidas, SILAP's.

<sup>240</sup> UAESPNN – Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. **Presiones por actividades mineras en el parque nacional natural Yaigojé – APAPORIS.** 2010. Disponible en: <<http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2010/07/Annex-8A-Diego-Flores-Parques-Apaporis.pdf>>. Consultado en: 25 de septiembre de 2013, p. 72.

humano sobre la tierra, como por ejemplo el agua, el aire, el suelo, etc.

#### 4.1 LA “VALORACIÓN” DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS

A nivel mundial, se ha incrementado el número de áreas protegidas existentes, así como en el porcentaje del territorio mundial destinado para ello; sin embargo, no existe correlación entre estos dos tipos de incremento y el presupuesto necesario para la conservación, como lo demuestran las siguientes cifras:

Por el compromiso de designar tierras para la conservación, se han logrado establecer casi 120,000 áreas protegidas en todo el mundo que cubren casi el 12% de la superficie de tierra en el planeta y el 1% de las áreas marinas; sin embargo, únicamente entre el 25% y el 30% de estas áreas se encuentran bajo manejo activo. A pesar del rápido incremento en la cantidad de áreas protegidas, los financiamientos principales parecen estar disminuyendo.

Se calcula que solamente en los países en desarrollo existe actualmente una brecha de financiamiento de más de US\$1 mil millones (Bruner et al., 2004). Una proyección modesta muestra que el manejo efectivo de un sistema de áreas protegidas extendido en los países en desarrollo puede requerir de US\$12 a US\$13 mil millones por año durante la siguiente década.<sup>241</sup>

Un estudio posterior realizado por el PNUD, confirma estas cifras: De acuerdo con el Informe de los Objetivos de Desarrollo del Milenio de 2009, solo el 12% del planeta estaba bajo alguna forma de protección. Eso asciende a alrededor de 18 millones de km<sup>2</sup> de tierras protegidas y 3 millones de km<sup>2</sup> de aguas territoriales protegidas (áreas marinas bajo jurisdicción nacional).

El PNUD “evaluó la sostenibilidad financiera de los sistemas nacionales de AP durante 2008-2009, mediante la aplicación de la Ficha de Puntaje para Sostenibilidad Financiera en 18 países de América Latina y el Caribe. Se calculó el financiamiento existente, las necesidades financieras (costos) y las brechas financieras (es decir, la diferencia) para escenarios de conservación básicos y óptimos. La evaluación calculó la brecha

---

<sup>241</sup> PABON-ZAMORA, L.; *et al.* Valorando la Naturaleza: Beneficios de las áreas protegidas. *En*: ERVIN, J. (ed.) **Serie Guía Rápida**. Arlington, VA: The Nature Conservancy, 2008. Disponible en: <[www.protectedareatools.org](http://www.protectedareatools.org)>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

financiera regional para la conservación básica en \$317 millones/año.”<sup>242</sup>

En general, las áreas protegidas, se han incrementado de manera significativa, durante los últimos 20 años. Para el año 2011 existían más de 160.000 áreas protegidas a nivel mundial.<sup>243</sup> Como ilustración, se señala el hecho de que Latinoamérica protege el 20% de la superficie terrestre<sup>244</sup> y Europa protege el 17% de esta.<sup>245</sup>

Sin embargo, el incremento de los porcentajes terrestres y marítimos destinados a la conservación no es coherente con los recursos económicos destinados para la conservación.

La escases de los recursos existentes por parte de las entidades internacionales, los Estados, las Organizaciones No Gubernamentales y en general, la sociedad civil, es concomitante con la falta de instrumentos económicos eficientes para recaudar los pagos por los servicios ambientales que prestan las áreas protegidas, catalogados como tangibles e intangibles, los primeros, medibles como por ejemplo el acceso a agua potable, los segundos, relacionados con la conservación de la biodiversidad, entre otros.<sup>246</sup>

En todo caso, organizaciones internacionales tales como WWF, UICN,

---

<sup>242</sup> FLORES, Marlon. Áreas Protegidas. *En*: UNEP. **America latina una superpotencia en biodiversidad.** Disponible en: <[http://web.undp.org/latinamerica/biodiversitysuperpower/Sector\\_Pages\\_Protected\\_Areas/Protected\\_Areas\\_\(chapter\\_10\)\\_SPA.pdf](http://web.undp.org/latinamerica/biodiversitysuperpower/Sector_Pages_Protected_Areas/Protected_Areas_(chapter_10)_SPA.pdf)>. Consultado en: 10 de febrero de 2015.

<sup>243</sup> WDPA. **World Database On Protected Areas.** Disponible en: <<http://www.wdpa.org/Statistics.aspx>>. Consultado el 28 de enero de 2013.

<sup>244</sup> ELBERS, Jörg (Ed.). Las áreas protegidas de Latina. Situación actual y perspectivas para el futuro. *En*: UICN - Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales; MINISTERIO de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. **Organismo Autónomo Parques Nacionales.** Madrid, 2011, p. 21.

<sup>245</sup> UNION EUROPEA. **Documento de orientación. Extracción mineral no energética y Natura 2000.** 2011. Disponible en: <[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee\\_i\\_reportes.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee_i_reportes.pdf)>. Consultado el 12 de enero de 2013, p. 10.

<sup>246</sup> Con referencia al valor de los ecosistemas, se destaca el artículo de CONSTANZA, Robert; et al. The value of the world's ecosystem services and natural capital. **Nature**, London, v. 387, 15 de mayo de 1997, p. 253-260.

TNC, desarrollan proyectos para “valorar” las áreas protegidas. Uno de los esfuerzos más notables se encuentra en los mercados de carbono, por medio de la captura de dióxido de carbono por los bosques maduros. Esta tarea no ha sido fácil y se han visto constantes fluctuaciones del valor de captación del CO<sub>2</sub>.

Uno de los países que lideran este tema es Costa Rica, que le apuesta a valorar la biodiversidad, un hecho notorio es que este país también prohibió la minería del oro a cielo abierto, por considerar que en el largo plazo es beneficioso para su país invertir en conservación y en turismo verde o turismo ecológico.

En la Amazonia, existe un preacuerdo con los gobiernos de Alemania y Noruega, para detener la deforestación del bosque, con varios de los países que comparten esta región. Específicamente para el caso de Colombia, estos países europeos pagarían 65 millones de dólares, siempre y cuando, Colombia se comprometa a reducir la deforestación neta a cero para 2020. Esta reducción se cuantificaría en emisión de gases efecto invernadero, dentro de las denominadas REDD (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación)<sup>247</sup>

La mayoría de las medidas promovidas para la conservación de la biodiversidad está basada en la conservación de los habitats, mediante la transferencia de recursos financieros del nivel internacional al nacional, la formulación de políticas y planes nacionales de conservación, la definición de áreas protegidas, legislación apropiada que asegure la protección de especies, y protocolos para la evaluación del impacto ambiental de nuevos proyectos sobre biodiversidad y cambio climático.

¿Es realmente con dinero que se soluciona el problema de la conservación ambiental? El hecho de ponerle precio a todos los “bienes y servicios ambientales” o el simple hecho de hablar de “recursos naturales” corresponde con la estructura occidental, que pone precio a la naturaleza.

---

<sup>247</sup> VIEIRA, Pablo. A Colombia le van a pagar por no tumar la selva. **El Espectador**, 9 de diciembre de 2014. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/colombia-le-van-pagar-no-tumar-selva-articulo-532218>>. Consultado en: 10 de febrero de 2015.

La teoría crítica de los discursos de la conservación ambiental inquiera sobre el grado de compromiso que los promotores de aquellas políticas aplican sobre si mismos, ya que son ellos los principales productores de externalidades<sup>248</sup> contaminantes del medio ambiente,<sup>249</sup> evidenciado así la inequidad de las medidas impuestas sobre los países megadiversos con relación a los compromisos adquiridos por ellos mismos.

Esta corriente crítica también ha puesto en discusión la designación económica que se otorga a los “recursos naturales” en contraposición a la naturaleza humanizada de algunas comunidades locales, y a la distribución equitativa de los beneficios obtenidos por “la utilización de los conocimientos, innovaciones y prácticas para la conservación de la diversidad biológica por parte de las comunidades indígenas.”<sup>250</sup>

En consecuencia, conceptos tales como medio ambiente, biodiversidad, conservación, etnicidad e identidad, deber ser sujetos de riguroso análisis como abstracciones humanas que obedecen a circunstancias históricas y culturales particulares. Además se deben escudriñar con lupa las intenciones de cada actor detrás del discurso que sustenta. Esta investigación pretende tomar distancia de las corrientes que esencializan a las comunidades atribuyéndoles una “naturaleza precisa” con marcos de referencia y significados estables, inmutables y continuos marcos que deben ser descubiertos, excavados, sacados a la luz<sup>251</sup>

---

<sup>248</sup> Externalidad es un factor de producción o un bien que no se hayan bajo el control directo del productor o el consumidor, por ejemplo las empresas que contaminan el aire o los ríos, esta generando costos externos, trasladando algunos de sus costos de producción a las personas que se encuentran río abajo, y en definitiva a la sociedad entera. PLATTNER, Stuart. **Antropología económica**. La administración de los recursos de propiedad colectiva. México: Editorial Patria, 1991, p. 480.

<sup>249</sup> Con tan solo un 5% de la población mundial, los EE.UU. descargan el 20% del gas carbónico total a la atmósfera del planeta.

<sup>250</sup> ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. **Convenio de Diversidad Biológica**. Río de Janeiro, 1992. Art 8j.

<sup>251</sup> HALL, Stuart. **IDENTIDAD, CULTURA Y DIASPORA**. En, Pensar (en) los interesticios. Teoría y práctica de la crítica postcolonial. Bogotá: Colección pensar, 1999.

## 4.2 LA TRAGEDIA DE LOS BIENES COMUNES

La teoría de Bentham promueve “el máximo provecho para el mayor número”. Este máximo provecho para el mayor número es desvirtuado a partir de las matemáticas y la biología en el famoso artículo de Hardin sobre la tragedia de los comunes<sup>252, 253</sup>. Sin embargo, “la evidencia empírica nos dice que existe considerable variación en el desempeño y que muchos más usuarios locales de lo que la teoría convencional supone se auto-organizan y tienen éxito”<sup>254</sup>.

De allí se desprenden dos fuentes de análisis, la primera con relación a la necesidad de decisiones políticas, por encima de las decisiones técnicas. Para efectos de esta investigación, se parte de la base de que, más que “valorar” las áreas protegidas o conseguir recursos económicos para la conservación, lo que se debe hacer es tomar decisiones políticas y jurídicas relevantes para la conservación de las áreas protegidas

La segunda idea a partir de la tragedia de los comunes parte de la siguiente frase: ¿Es mejor para una especie ser pequeña y poder esconderse, o ser grande y poderosa? Uno de los modelos de consumo preponderantes, es el modelo occidental, en cual, el hecho de tener más dinero, implica una mayor capacidad de

---

<sup>252</sup> Al sumar las utilidades parciales de ambos componentes, el pastor racional concluye que la única sensata es añadir otro animal a su rebaño. Y otro, y otro... Sin embargo, a esta conclusión han llegado todos y cada uno de los pastores racionales que comparten un bien común, y precisamente en eso reside la tragedia. Cada hombre está encerrado en un sistema que lo obliga a incrementar su rebaño ilimitadamente, en un mundo limitado. La ruina es el destino al que todos los hombres se precipitan, cada quien persiguiendo sus óptimos intereses en una sociedad que cree en la libertad de los bienes comunes. Esta libertad lleva a todos a la ruina. *En: HARDIN, Garret. La tragedia de los bienes comunes, 1968. En: DALY, H. E. (Ed.). **Economía, ecología y ética: ensayos hacia una economía en estado estacionario**. México: Fondo de Cultura Económica, p. 111-124, 1992. Disponible en: <<http://nacionescomunes.files.wordpress.com/2013/02/2804.pdf>>. Consultado en: 10 de febrero de 2015, p. 30.*

<sup>253</sup> HARDIN, Garret. La tragedia de los bienes comunes, 1968. *En: DALY, H. E. (Ed.). **Economía, ecología y ética: ensayos hacia una economía en estado estacionario**. México: Fondo de Cultura Económica, p. 111-124, 1992. Disponible en: <<http://nacionescomunes.files.wordpress.com/2013/02/2804.pdf>>. Consultado el 10 de febrero de 2015, p. 30.*

<sup>254</sup> OSTRON, Elinor. **Reformulando los bienes comunes**. Trad. Danny Pinedo. Washington: Island Press, p. 17-41, 2001. *Título original: The commons: a framework for resource management in the Americas*. Disponible en: <<http://ibcperu.org/doc/isis/2807.pdf>> Consultado el 13 de agosto de 2012, p. 17.

consumo, esto a su vez a conducido al hiperconsumismo y derroche de unos pocos, frente a la pobreza y a la subalimentación de muchos pobladores del mundo. Así, ser una especie grande y poderosa, para algunos pocos, con gran capacidad de destrucción, es tristemente contrastante con la pobreza absoluta de grandes sectores de la población.

Conservación para efectos de esta investigación implicará dos tipos de actividades: decisiones políticas y cambios en los modelos de consumo de los pobladores a nivel mundial. Esta propuesta se enmarca dentro de las teorías ecointegradoras para la conservación ambiental.<sup>255</sup>

### **4.3 MINERÍA EN ÁREAS PROTEGIDAS DE COLOMBIA**

A escala global, algunos sistemas jurídicos estatales, han incluido normas y leyes que prohíben expresamente la intervención del suelo. En Colombia, Uno de los límites jurídicos existentes para la expansión de la minería, se encuentra en algunas categorías de áreas protegidas.

En principio, la minería y la diversidad biológica, se pueden considerar como una bendición para aquellos territorios que cuentan con estas. Sin embargo, algunos métodos de explotación minera como la minería a cielo abierto han causado el deterioro de inmensas áreas de países megadiversos, como en el caso de Yanacochas, Perú, o en México; y han arruinado importantes reservas de bosques y de agua, que en poco tiempo se han convertido en tierras áridas.

Debido a la existencia de medios de información global como el internet, los pobladores de diversas partes del mundo se encuentran enterados de los efectos nocivos de la minería sobre los ecosistemas, y mediante el uso de diferentes medios de comunicación, han creado redes de resistencia y movimientos sociales para prevenir la destrucción de los ecosistemas que habitan.

---

<sup>255</sup> SERRANO, José Luis. **Principios de derecho ambiental y ecología jurídica**, p. 70.

¿Cómo contraponer un bien que tiene precio actual, por cierto muy alto, con otro que aún no lo tiene? La temporalidad de la conservación tiene un tiempo circular, viene desde el pasado, es presente y se desenvuelve a través de los siglos, por generaciones, está íntimamente ligado con el principio de la vida sobre la tierra y los organismos vivos. Gaia... en pocas palabras.

En nuestro caso de estudio, y según la actual política de desarrollo, Colombia ha sido clara en propender por la explotación de los minerales metálicos que yacen en el subsuelo, y que pertenecen al Estado. Colombia como país mega minero y Megadiverso, ha sido privilegiado con estas dos “bendiciones”. No podemos olvidar, que Colombia es también, uno de los países con más altos índices de violencia y, como lo ha demostrado Boaventura de Sousa, la violencia aparece cuando los diálogos y el derecho no encuentran una solución racional para los conflictos.

En tan complejo escenario, nuestro tema de investigación también es complejo; alguna de las diferencias existentes entre la conservación de las áreas protegidas y la minería se enfrentan en el espacio, el tiempo, la tecnología, y el valor de los temas confrontados; La minería tiene prisa, tiene dinero, y tiene los equipos técnicos y el personal para realizar una exploración y explotación donde quiera que se encuentren los minerales que buscan. La venta de los minerales, en especial de los minerales metálicos, tiene un precio que se incrementa, con una demanda asegurada, y los compradores están atentos a cada nueva oferta.

¿Cuál es el valor de la biodiversidad? ¿Debe tener valor? ¿Cuál es el precio que se debe asumir para afrontar “la lucha contra el cambio climático”? ¿Debe tener precio? ¿Cuál es el método y la tecnología para la preservación de las áreas protegidas? Además, ¿cuáles son las obligaciones que el Estado debe cumplir en la armonización de las políticas de conservación y desarrollo? ¿Cómo debe planear esta armonización?

¿Cuál es entonces, el papel del derecho y la transnacionalidad ante estas dos necesidades del ser humano? Debemos caer en el optimismo de que el

derecho solucionara los problemas a posteriori... ¿una vez se haya generado el daño? ¿Debemos creer en la eficacia de las acciones y demandas internacionales, mediante tribunales internacionales y cobrar sobre los activos de las transnacionales en cualquier parte del mundo? O más bien, ¿éste tema debe abordarse por medio del derecho preventivo, evitando el deterioro de las áreas protegidas? O tal vez, ¿creando normas y leyes que aporten en el ámbito del mundo para la protección de este tipo de áreas?

La importancia de esta investigación jurídica radica en contraponer la necesidad que tiene el ser humano de utilizar los minerales, frente a la conservación de su entorno como necesidad vital.

¿Porqué transnacionalidad, minería, áreas protegidas?. Bien es sabido que el derecho ambiental tiene vocación universal, y esta vocación está claramente descrita en los principios de derecho ambiental y en particular en el principio de extraterritorialidad. También es sabido que las acciones de las transnacionales, no están sujetas a un territorio concreto, las Empresas Transnacionales tienen el globo terrestre para realizar sus inversiones, es decir, ellas operan siguiendo principios de economía, tales como “menor costo y mayor beneficio”.

En la actualidad, se puede afirmar sin temor alguno que la pervivencia del hombre sobre la tierra, también se encuentra amenazada por el fenómeno del cambio climático, generado en buena parte por causas antrópicas. La preservación de las áreas protegidas a nivel mundial, es un aporte invaluable en la lucha contra el cambio climático, la preservación de las fuentes de agua, etc. entre otros beneficios asociados a la preservación de la especie humana y otras especies sobre la tierra.

#### **4.4 LOCOMOTORA SIN FRENOS: SUPERPOSICIÓN DE TÍTULOS MINEROS EN ÁREAS DE PARQUES NACIONALES Y DE PÁRAMOS**

Algunos de los minerales que a las Empresas Transnacionales les interesan, se encuentran en las áreas protegidas de Colombia; estas áreas están

delimitadas geográficamente para la preservación y conservación ambiental, pertenecen al Estado y jurídicamente se encuentra prohibido cualquier tipo de exploración y explotación, dada su vocación de preservación ambiental.

El decreto 622 de 1977 “contiene los reglamentos generales aplicables al conjunto de las áreas con valores excepcionales para el patrimonio Nacional, que debido a sus características naturales y en beneficio de los habitantes de la Nación se reserva y declara”. El artículo 30 de este decreto, prescribe:

*Prohíbense las siguientes conductas que pueden tener como consecuencia la alteración del ambiente natural de las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales.*

*(...) 3. Desarrollar actividades agropecuarias o industriales incluidas las hoteleras, mineras o petroleras.*

A pesar de la prohibición jurídica expresa establecida en este Decreto-ley, en la audiencia pública de rendición de cuentas del sector minero-energético INGEOMINAS, como entidad responsable del catastro de los títulos mineros, identificó la superposición de títulos mineros en áreas de Parques Nacionales y de páramos:

- 37 títulos mineros otorgados en parques nacionales naturales.
- 633 títulos mineros superpuestos en zonas de ecosistemas de páramo (diez de ellos otorgados después de la Ley 1382 de 2010).
- Revisión de 120 títulos en otras áreas excluibles (zonas de reserva forestal protectoras y zonas de humedales Ramsar)<sup>256</sup>

Estas cifras fueron entregadas mediante audiencia pública, pero no fueron exactas y posteriormente fueron cuestionadas por otros organismos estatales, entre ellos la Contraloría, que declaró que el caos existente era tal, que era necesario reestructurar todo este sistema de información y delegar nuevas competencias; en pocas palabras, el catastro minero tal y como fue concebido, demostraba corrupción y clientelismo.

<sup>256</sup> INGEOMINAS - Instituto colombiano de ingeniería y minas. **Audiencia pública de rendición de cuentas del sector Minero energético**, 2011.

La demanda constante de minerales genera tensiones sociales, ambientales y económicas. Estas tensiones se reflejan en el campo jurídico, y en consecuencia es necesario analizar ¿Cuáles son los cambios jurídicos que se presentan, con referencia a la minería en las áreas protegidas?

#### **4.5 MINERIA EN TERRITORIOS COLECTIVOS DE COMUNIDADES INDÍGENAS DE COLOMBIA**

Colombia ha sido catalogada como un país “megadiverso”<sup>257</sup> gran parte de esta diversidad biológica se encuentra en los Parques Nacionales Naturales (PNN) que hoy suman el 12% del territorio, y en los Resguardos Indígenas (RI) que son dueños del 27% del territorio nacional.

De acuerdo con el Artículo 63 de la Constitución, los PNN y los RI son inalienables, imprescriptibles e inembargables y además cumplen con la función ecológica de propiedad. De acuerdo con el Artículo 7 del Decreto 622 de 1977, el traslape o superposición entre estas dos áreas no es incompatible, la realidad social supera el ideal legal, y produce desencuentros entre los encargados de implementar la legislación y las comunidades que habitan los Parques.<sup>258</sup>

En Colombia existen 17 áreas del sistema de PNN traslapadas con más de 45 Resguardos, y para aprovechar el potencial de conservación ambiental y aportar a la solución de las diferencias entre autoridades ambientales y autoridades indígenas, la Unidad Administrativa especial, propuso en el año 2001, “la política de

---

<sup>257</sup> “Ya que el país ocupa el 0.22 % de la superficie terrestre y alberga más del 10% de las especies conocidas actualmente. Como territorio megadiverso es catalogado dentro del grupo de los 14 países que alberga el mayor índice de biodiversidad en la tierra” ANDRADE, Gonzalo, Citado en: PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Colombia. V Informe Nacional de Biodiversidad de Colombia ante el Convenio de Diversidad Biológica.

<sup>258</sup> PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA. **Sistema de Parques Nacionales Naturales.** Disponible en: <[http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/sistema-de-parques-naturales/](http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/sistema-de-parques-nacionales-naturales/)>. Consultado en: 12 de marzo de 2015. Adaptada con base en la creación del Distrito Regional de Manejo Integrado Golfo de Tribugá – Cabo Corrientes.

participación social en la conservación”<sup>259</sup>. También se han firmado convenios marco con las comunidades indígenas Bora Miraña en el Cahuinarí, con las comunidades Nasa de Toribío (Cauca) y “a la fecha se han firmado dos acuerdos enmarcados en la estrategia de Régimen Especial de Manejo entre el PNN Catatumbo Barí y el Pueblo Barí (Junio de 2007) y entre el PNN Paramillo y el Resguardo Indígena Yaberaradó (Diciembre de 2007)” (comunicación personal con el área de participación social Parques Naturales, julio de 2008).<sup>260</sup>

Estas políticas y convenios también son producto de las demandas de reivindicación de los derechos, hechas por indígenas basados en la Constitución Política (Art. 7, 8, 63, entre otros), el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, el Convenio de Diversidad Biológica (Art. 8j) y la participación de la academia con diferentes estudios antropológicos sobre la relación entre comunidades indígenas y medio ambiente, que describen una visión diferenciada entre las culturas indígenas y las occidentales frente a la naturaleza.

En el ámbito internacional, organizaciones ambientales de reconocido prestigio internacional como la WWF y la UICN han propuesto políticas para la conservación, con la participación de comunidades indígenas y evidencian mediante estadísticas “la simbiosis entre diversidad natural y cultural”, y proponen que: “En los países con *megadiversidad* biológica en relación con el *endemismo* lingüístico, deberán formular propuestas para la conservación de las prácticas tradicionales de manejo a nivel de ecosistemas, hábitats y especies, prevención y control de impactos ambientales en este tipo de territorios, y la creación de incentivos y distribución de beneficios para las comunidades”<sup>261</sup>

<sup>259</sup> PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA. **Sistema de Parques Nacionales Naturales**. Disponible en: <[http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/sistema-de-parques-naturales/](http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/sistema-de-parques-nacionales-naturales/)>. Consultado en: 12 de marzo de 2015.

<sup>260</sup> CORREA, Diana. Defensa del territorio nasa frente a un parque nacional. **Luna Azul**, Manizales, n. 30, enero/junio de 2010. Disponible en: <[http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1909-24742010000100006&lng=es&nrm=#p2](http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-24742010000100006&lng=es&nrm=#p2)>. Consultado el 17 de agosto de 2014.

<sup>261</sup> OVIEDO, Gonzalo. La perspectiva del WWF sobre la conservación con los pueblos indígenas. **Taller sobre experiencias prácticas en gestión de áreas protegidas por los pueblos**

Por su parte, las comunidades indígenas han defendido su derecho a cuidar con autonomía y una mínima intervención estatal las áreas que se superponen, argumentado que, con base en planes de vida y planes de ordenamiento territorial, los Parques Naturales deben ser gobernados con autonomía.

Aunque cada traslape, o superposición entre un PNN y un RI tiene características propias, el estudio de caso que aquí se presenta, describirá el conflicto que surge al intentar implementar la política de “Parques con la gente” en el Parque Nacional Natural Yaigojé y la política de resistencia de los Resguardos Indígenas frente a la minería en los resguardos.

#### **4.6 RELACION ESTADO Y COMUNIDADES INDÍGENAS COMO HABITANTES DE LAS ÁREAS PROTEGIDAS. ESTUDIO DE CASO.**

Mediante el estudio de caso de la creación del Parque Nacional Natural Yaigojé, se demostrará como las comunidades indígenas están trabajando mancomunadamente con el Estado en especial con la Unidad Administrativa del Sistema de Parques Nacionales Naturales, para la conservación del territorio amazónico; este trabajo indígenas – parques, se antepone a los intereses de las transnacionales que pretenden explotar el oro de los ríos, y al Estado, que a través de sus planes de desarrollo y políticas mineras, pretende realizar dicha explotación, mostrando los diferentes rostros e identidades que este puede asumir cuando se contraponen los objetivos de conservación con los del desarrollo.

Para relatar dicha situación a partir del derecho, es necesario definir Estado, derecho y justicia comunitaria, y a partir de estos conceptos analizar las acciones legales e ilegales de los actores involucrados en el caso Yaigojé.

#### 4.6.1 Estado, derecho, y justicia comunitaria:

El derecho, como el aire está en todas partes... escribía de manera poética Carlos Santiago Nino en su introducción al análisis del derecho<sup>262</sup>. Son tantas y tan diversas las relaciones jurídicas en las que nos hallamos inmersas que en la actualidad podemos afirmar que los científicos del derecho reconocen la dificultad de definir ¿qué es el derecho?<sup>263</sup>

Durante la Edad Media, el concepto del derecho se relacionó con la religión. A partir del Renacimiento surgió el concepto de estado moderno; durante el siglo XIX la existencia del derecho estaba ligado a la existencia del Estado<sup>264</sup>; las consecuencias devastadoras de la primera y la segunda guerra, también tendrían efectos sobre el concepto de derecho, de tal manera que, la lucidez de autores como Herman Heller relacionaron la teoría del Estado con la existencia de la sociedad. “Teoria do Estado propõe-se investigar a especifica realidade da vida estatal que nos rodeia. Aspirar a compreender o Estado na sua estrutura e função atuais, o seu devir histórico e as tendências de sua evolução”.<sup>265</sup>

En la actualidad el concepto de derecho, se puede analizar a partir de la corriente formalista y antiformalista<sup>266</sup>; de manera general, podemos resumir que la corriente formalista considera el derecho como el conjunto de reglas de origen estatal; en contraste con las corrientes anti-formalistas que analizan el derecho como un resultado de la vida en sociedad que se desprende del principio “Ubi societas ibi ius”. Esta forma de resolución de conflictos, no dependerá siempre del aparato

---

<sup>262</sup> NINO, Carlos Santiago. **Introducción al análisis del Derecho**. 2. ed. Buenos Aires: s.ed., 2003, p. 21.

<sup>263</sup> ZAGREBELSKY, Gustavo. **El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia**. 5 ed. Trad. Marina Gascón. Madrid: Editorial Trotta, 2003.

<sup>264</sup> MAFESSOLI, Michel. **Transfiguração do político: a tribalização do mundo**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

<sup>265</sup> HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**. Trad. Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. Título original : Staatslehre.

<sup>266</sup> WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, Estado e Direito**. 2. ed. rev. amp. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

estatal para ser considerado derecho.

*En las últimas décadas, en la mayoría de los países de América Latina se han impulsado mecanismos tendientes a la desprofesionalización y desjudicialización de la resolución de los conflictos entre los ciudadanos, como la conciliación, el arbitraje, la mediación, las casas de justicia o los jueces de paz, entre otros. Todos estos mecanismos -a pesar de sus diferencias- comparten un propósito y un diagnóstico. Todos ellos parten de una cierta desconfianza frente a la justicia formal del Estado puesto que no la consideran un instrumento eficaz, transparente y adecuado para zanjar las controversias cotidianas de los ciudadanos. Todos ellos buscan entonces ser alternativas más próximas a la comunidad y al ciudadano ordinario para que éste pueda resolver de manera más rápida sus conflictos<sup>267</sup>*

En Colombia, a partir de la promulgación de la Constitución Política de 1991, han surgido nuevas formas de analizar el derecho desde un enfoque pluriétnico y multicultural, tal y como lo establecen los principios que se encuentran en los artículos 7 y 8 de la Carta Magna. En consecuencia:

*En las sociedades contemporáneas no se trata de optar entre que haya o no justicia comunitaria, porque inevitablemente ésta va a desarrollarse, pues es expresión de fuerzas y dinámicas profundas; el problema es entonces otro: ¿cómo la organizamos y qué tipo de justicia comunitaria queremos?<sup>268</sup>*

#### 4.6.2 La reinención de los derechos colectivos

Conforme con Stavenhagen: “Ha existido una tendencia hacia la homogeneización. “igualdad ante la ley”. El concepto de nación del siglo XIX, excluyó a las minorías étnicas de la comunidad nacional generando racismo y etnocentrismo, sistema político centralizado, asimilación e integración, búsqueda de

<sup>267</sup> YEPES, Rodrigo Uprimny. Jueces de paz y justicia informal: una aproximación conceptual a sus potencialidades y limitaciones. **DeJuSticia**, 12 de diciembre de 2005. Disponible en: <[http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema\\_judicial&publicacion=79](http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema_judicial&publicacion=79)>. Consultado en: 9 de febrero de 2012.

<sup>268</sup> YEPES, Rodrigo Uprimny. Jueces de paz y justicia informal: una aproximación conceptual a sus potencialidades y limitaciones. **DeJuSticia**, 12 de diciembre de 2005. Disponible en: <[http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema\\_judicial&publicacion=79](http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema_judicial&publicacion=79)>. Consultado en: 9 de febrero de 2012, p. 2.

la unidad nacional y desarrollo, estructuras sociales y económicas inequitativas, así como la violación a derechos humanos colectivos.”<sup>269</sup>

En una perspectiva evolutiva histórica, el pensamiento liberal que impregnaba el constitucionalismo del siglo XIX conectaba el principio de generalidad de la ley y el principio de igualdad, prohibiendo toda forma de diferenciación, trayendo como consecuencia jurídica la igualdad de todos, en el ejercicio de los derechos individuales y como consecuencia sociológica, graves disparidades en el ámbito económico.<sup>270</sup>

Para el liberalismo, las identidades primordiales son residuos permanentes que interfieren negativamente en la obligación política existente entre los ciudadanos individuales y el Estado, siendo esta obligación el único fundamento legítimo de la asociación política. A lo largo del siglo XIX, y hasta finales de los años sesenta del siglo pasado, esta concepción se ajustaba a las tareas de la construcción del Estado – nación, en que la nación supuestamente monoétnica, hacía posible la conversión de la dominación étnica en nacionalismo.<sup>271</sup>

(...) El paradigma liberal se encuentra en el origen de la aversión de los Estados al reconocimiento de los derechos colectivos de grupos diferentes a ellos mismos. Los derechos colectivos son vistos como amenazas al principio de soberanía y como combustible de las tensiones domésticas: perturbadores, en el nivel interno, de la obligación política que mantiene unidos a los ciudadanos y el Estado y, en el nivel internacional, del funcionamiento normal del aparato interestatal.<sup>272</sup>

En la última década del siglo XX emerge lo que podríamos llamar el

<sup>269</sup> STAVENHAGEN, Roberto. Indigenous Rights: Some Conceptual Problems. *En*: JELIN, Elizabeth; HERSHBERG, Eric. (Eds.) **Constructing Democracy: Human Rights Citizenship and Society in Latin America**. Boulder: Westview Press, 1996, p. 141-159.

<sup>270</sup> NOGUEIRA, Humberto. El derecho a la igualdad ante la ley, la no discriminación y acciones positivas. **AFDUDC**, v. 10, 2006, p. 799-831. Disponible en: <<http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/2183/2449/1/AD-10-41.pdf>>. Consultado en: 15 de febrero de 2015.

<sup>271</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura. **Sociología Jurídica Crítica**. Para un nuevo sentido común en el derecho. Bogotá: s. ed., 2009, p. 342.

<sup>272</sup> SOUSA SANTOS, Boaventura. **Sociología Jurídica Crítica**. Para un nuevo sentido común en el derecho. Bogotá: s. ed., 2009, p. 343.

“horizonte pluralista” como un nuevo modelo de gestión de la multiculturalidad. Se da en el contexto del cuestionamiento internacional a los quinientos años del “Descubrimiento/ Invasión”, la adopción del Convenio 169 de la OIT, los movimientos de reivindicación de derechos de los pueblos indígenas, y las reformas constitucionales en más de una quincena de países en Latinoamérica<sup>273</sup>.

La adopción del Convenio sobre los Pueblos Indígenas y Tribales de 1989 (núm. 169) por la Conferencia Internacional del Trabajo. Junto con la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas de 2007, el Convenio, constituye el elemento fundamental del marco normativo internacional contemporáneo para la promoción y protección de los derechos de los pueblos indígenas.

Desde su adopción, el Convenio núm. 169 ha jugado un papel crucial en la elaboración de las leyes y políticas nacionales en materia de los pueblos indígenas y tribales en todo el mundo. En los países ratificantes especialmente, los tribunales de justicia se han estado basando en el Convenio a la hora de tratar los casos relativos a los derechos de los pueblos indígenas. El uso que se le ha dado al Convenio en el ámbito judicial ha contribuido significativamente a su aplicación a nivel nacional.<sup>274</sup>

El convenio 169 de la OIT, ha sido aplicado para resolver los litigios entre el Estado, las Empresas Transnacionales y las comunidades indígenas. En la Amazonía existen diversos casos en los que se enfrentan los intereses de las Empresas Transnacionales, Estatales, y/o nacionales frente a los derechos colectivos de pueblos ancestrales indígenas tales como la autonomía, el autogobierno, el territorio y la consulta previa; como por ejemplo la construcción de la carretera sobre el territorio TIPNIS, que atravesaría un parque nacional y territorios indígenas en la Amazonía boliviana, la demanda por la contaminación con residuos de petróleo, realizada por 5 pueblos indígenas a la ETN Chevron en la región de Lago-agrio en la Amazonía ecuatoriana; y la pugna por realizar minería en

<sup>273</sup> VAN COTT, Dona Lee. Los movimientos indígenas y sus logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes. **América Latina Hoy**, Universidad de Salamanca – España, n. 36, abril de 2004, pp. 141-159. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/pdf/308/30803606.pdf>> Consultado en: 14 de marzo de 2014.

<sup>274</sup> ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Aplicación del Convenio Núm. 169 de la OIT por tribunales nacionales e internacionales en América Latina. Una compilación de casos**. Ginebra, 2009, p. 4.

el Parque Nacional Natural Yaigó en la Amazonía colombiana.

En esta confrontación jurídica y política se retan la codicia, el desarrollo y en algunas ocasiones el “interés general”, frente a los derechos colectivos de los pueblos indígenas.

#### 4.6.3 Comunidad y jurisdicción especial indígena

Comunidade sentimos, e sempre uma coisa boa. (...) Para começar, a comunidade é um lugar “cálido”, um lugar confortável e aconchegante. É como um teto sob o qual nos abrigamos da chuva pesada, como uma lareira diante da qual esquentamos as mãos num dia gelado. Numa comunidade, todos nos entendemos bem, podemos confiar no que ouvimos, estamos seguros na maior parte do tempo e raramente ficamos desconcertados ou somos surpreendidos. Nunca somos estranhos entre nós.<sup>275</sup>

Esta comunidad poética y soñada tiene un precio: cuando analiza la comunidad real Bauman considera que: “el precio se paga en la moneda de la libertad denominada de formas diversas como “autonomía” “derecho a la autoafirmación” o “derecho a ser uno mismo”. Elija uno lo que elija algo se gana o se pierde. Perder la comunidad significa perder la seguridad; ganar comunidad, si es que se gana es perder libertad. La seguridad y la libertad son dos valores igualmente preciosos o codiciados que podrían estar mejor o peor equilibrados, pero que difícilmente se reconciliarían de forma plena y sin ficción.<sup>276</sup>

Como “comunidad” significa un entendimiento compartido de tipo “natural” y “tacito”, no sobreviviría a partir del momento en el que el entendimiento se vuelve autoconsciente, y por tanto proclamado y pregonado; a partir del momento en que, por volver a utilizar la terminología de Heidegger, el entendimiento pasa del estado de *zuhanden* al de *vorhanden* y se convierte en objeto de contemplación y escrutinio. La comunidad solo puede ser inconsciente...o estar muerta. Una vez que

<sup>275</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Comunidad:** en busca de seguridad en un mundo hostil. Trad. Jesús Alborés. 1. ed. Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina Editores, 2005, p. 7-8.

<sup>276</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Comunidad:** en busca de seguridad en un mundo hostil, p. 11.

empieza a proclamar su valor único, a ponerse lírica respecto a su belleza prístina y a pegar en las vallas cercanas prolijos manifiestos que llaman a sus miembros a apreciar sus maravillas y que conminan al resto a admirarla o a callarse, uno puede estar seguro de que la comunidad ha dejado de existir (o de que todavía no existe, que también puede ser). La comunidad “de la que se habla” (o, más exactamente: una comunidad que habla de sí misma) es una contradicción en los términos.<sup>277</sup>

Con el fin de re-inventar los derechos colectivos, se ha visibilizado el concepto de comunidad, esto implica una reflexión constante sobre quienes conforman la comunidad, cuál es su lengua, cuál es su tipo de piel, los usos y costumbres “propios” de la comunidad, el territorio, la existencia de títulos de propiedad y su antigüedad.

Para reconocer los derechos a las comunidades indígenas, tales como exención de impuestos, servicio de salud gratuita, exención del pago de servicio militar; el Estado necesita diferenciar cada una de las comunidades, sus integrantes, sus límites territoriales, entre otros, por ello ha realizado censos, delimitado geográficamente los resguardos y las reservas, otorgado cédulas de ciudadanía, retomado la justicia comunitaria indígena como un interlocutor válido frente al Estado; y así, otorgar derechos.

Con la proclamación de la diversidad étnica y cultural, que se plasmó en las Constituciones Políticas latinoamericanas a finales de los 80's y comienzos de los 90's; así como la firma de convenios internacionales sobre derechos de los pueblos ancestrales, y la conformación de bloques de constitucionalidad entre dichos tratados y las constituciones políticas; el término comunidad ha cobrado la relevancia que el tema merece.

El concepto jurídico de Comunidad o parcialidad indígena expresa:

Es el grupo o conjunto de familias de ascendencia amerindia, que tienen conciencia de identidad y comparten valores, rasgos, usos o costumbres de su cultura, así como formas de gobierno, gestión, control social o

---

<sup>277</sup> BAUMAN, Zygmunt. **Comunidad:** en busca de seguridad en un mundo hostil, p. 17-18.

sistemas normativos propios que la distinguen de otras comunidades, tengan o no títulos de propiedad, o que no puedan acreditarlos legalmente, o que sus resguardos fueron disueltos, divididos o declarados vacantes.<sup>278</sup>

La Constitución Política en su título VIII, capítulo V de la Rama Judicial, integra a las autoridades de los pueblos indígenas y a los jueces de paz a través de las jurisdicciones especiales. Este reconocimiento fortalece y visibiliza las diferentes formas de hacer justicia, que ya existía en grandes extensiones del territorio nacional. Este reconocimiento constitucional, ha sido la piedra de toque, para la creación de una extensa y compleja jurisprudencia de la Corte Constitucional; así como diversos pronunciamientos doctrinarios en torno a la justicia comunitaria o, justicia informal.

En torno a la jurisdicción especial indígena la sentencia T-254 de 1994 enuncia que: *“La Constitución autoriza a las autoridades de los pueblos indígenas el ejercicio de funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial, de conformidad con sus propias normas y procedimientos, siempre y cuando no sean contrarios a la Constitución y a la ley.”* También se ha reconocido por parte de la Corte Constitucional *“que a mayor preservación de usos y costumbres, mayor autonomía”*

#### **4.6.4 Minería en territorios indígenas y consulta previa**

Para la actual política estatal de desarrollo en alianza con las Empresas Transnacionales, la existencia de derechos colectivos frente a la explotación minera en Colombia, es uno de los frenos jurídicos para la locomotora.

En otras palabras, la locomotora se detiene frente a la consulta previa y a los derechos colectivos, y la legislación colombiana se adapta a esta situación, como se verá en el siguiente ejemplo:

La expedición del Código de Minas ley 1382 de 2010, fue declarado Ley INEXEQUIBLE, conforme con la Sentencia C-366-11 de la Corte Constitucional; y

---

<sup>278</sup> COLOMBIA, Presidente de la Republica. **Decreto 2164 de 1995**. Bogota: D.C., 1995.

sus efectos diferidos por el término de 2 años.

Lo anterior, debido a la ausencia de consulta previa, que conforme con el convenio 169 de la OIT, deberá realizarse siempre que:

Art. 6. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio los gobiernos deberán:

- a) Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente; (...)

En consecuencia con lo anterior, la minería en territorios colectivos de pueblos ancestrales, se rige conforme a la ley 685 de 2001. Código de Minas, capítulo XXV aspectos procedimentales para la presentación de trámites en asuntos mineros, determina:

ARTÍCULO 271. La propuesta para contratar, además del nombre, identidad y domicilio del interesado, contendrá:

- a) El señalamiento del municipio, departamento y de la autoridad ambiental de ubicación del área o trayecto solicitado;
- b) La descripción del área objeto del contrato, y de su extensión;
- c) La indicación del mineral o minerales objeto del contrato;
- d) La mención de los grupos étnicos con asentamiento permanente en el área o trayecto solicitados y, si fuere del caso, el hallarse total o parcialmente dentro de zona minera indígena, de comunidades negras o mixtas;

Frente a este caos jurídico, existe una suerte de statu quo por parte de las empresas transnacionales en espera de la consulta previa a las comunidades que permita una nueva legislación.

#### **4.6.5 Estudio de caso sobre la creación del Parque Nacional Natural Yaigojé. Naturaleza, progreso y desarrollo en la Amazonia Colombiana**



Foto: “Secretos de la selva Apaporis” documental de Antonio Dorado.

“Aquellas selvas vírgenes y desconocidas, aquellos espacios inmensos me fascinaban y atraían para explotarlos, atravesarlos, llegar al mar y abrir caminos para el progreso y bienestar de mi patria” Palabras del ex presidente de Colombia Rafael Reyes.<sup>279</sup>

Colombia, uno de los seis países con mayor densidad de biodiversidad del planeta, concentra un alto porcentaje de esta reserva biótica en el área amazónica. De la cuenca Amazónica que se extiende sobre poco más de 5 millones de k., cuadrados a Colombia le corresponden 403.348 Km.2, aproximadamente el 8% del total de la cuenca, y cerca del 35% del área total del país. La Amazonía

---

<sup>279</sup> Reyes, citado en: PALACIO, German. **Fiebre de tierra caliente**. Una historia ambiental de Colombia 1850 - 1930. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Sede Amazonía. Instituto Latinoamericano de Servicios Legal, 2006, p. 107.

colombiana se caracteriza por una extraordinaria heterogeneidad geológica, edáfica, ecológica y, socio-cultural<sup>280</sup>.

En 1988 nació el resguardo indígena de Yaigojé Apaporis en la Amazonía colombiana, territorio que hoy es el único en el país declarado Parque Nacional Natural<sup>281</sup> por solicitud de las 19 comunidades indígenas que viven allí.

La resolución 2079, dice que el PNN Yaigojé Apaporis fue creado con el objetivo de “garantizar la permanencia de los valores culturales de los pueblos indígenas que habitan la región, asociados a la conservación del medio natural, como fundamento para el mantenimiento de la diversidad biológica y cultural del país, como también garantizar la oferta de bienes y servicios ambientales esenciales para el bienestar humano”.

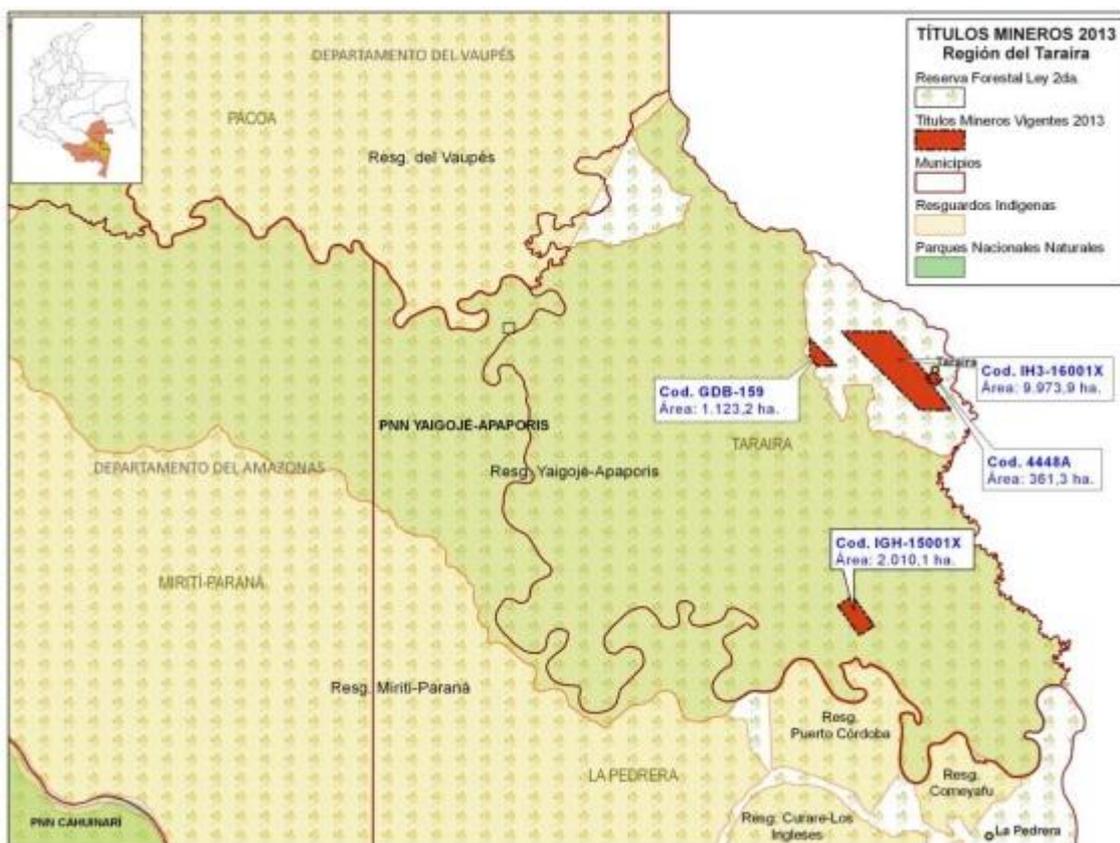
Sin embargo, “En el territorio en el cual se declaró el Parque Nacional Natural Yaigojé - Apaporis, se adelantan iniciativas de grandes proyectos mineros que comprometen áreas que gozan de especial protección constitucional debido a su importancia ecológica, cultural, y por estar situados en zona de frontera. Estos son el Parque Nacional como tal, el Resguardo Yaigojé – Apaporis y la Reserva Forestal de la Amazonía.

Incluso la Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales identificó el otorgamiento de un título minero a nombre del señor Andres Rendle, representante legal de la empresa COSIGO RESOURCES, al interior del polígono del Parque Nacional Natural Yaigojé – Apaporis. Los datos generales del título en mención son:

---

<sup>280</sup> CORREA, Francois. **Geografía Humana de Colombia**. Amazonia Amerindia: Territorio de diversidad cultural. Bogota, 2000, p. 226.

<sup>281</sup> Resolución 2079 del 27 de octubre del 2009.



“Al revisar la fecha de inscripción del título minero en el Registro Minero Nacional, se constató que es del 3 de diciembre del 2009, por lo tanto este es nulo y no genera derechos o efectos jurídicos de ninguna naturaleza, toda vez que en esta fecha ya tenía plena vigencia la resolución de creación del Parque Nacional Natural Yaigojé Apaporis.”<sup>282</sup>

#### 4.6.6 Conclusiones del estudio de caso

A partir de finales de los años 80's y comienzos de los 90's las constituciones políticas de Suramérica, y los convenios internacionales,

<sup>282</sup> UAESPNN – Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. **Presiones por actividades mineras en el parque nacional natural Yaigojé – APAPORIS.** 2010. Disponible en: <<http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2010/07/Annex-8A-Diego-Flores-Parques-Apaporis.pdf>>. Consultado en: 25 de septiembre de 2013.

reconocieron los derechos colectivos de los pueblos indígenas, dando fuerza a la jurisdicción especial indígena.

El reconocimiento de la jurisdicción especial y la autonomía indígena, también ha sido relacionado con la conservación de los ecosistemas que han realizado los indígenas en sus territorios; en Colombia, que es un país megadiverso, cobra alta importancia, la relación indígenas/conservación ambiental.

Sin embargo; el actual Plan Nacional de Desarrollo 2011 - 2014, ha priorizado la minería como “locomotora del desarrollo para Colombia” e infelizmente la minería, en especial la minería a cielo abierto, deteriora notablemente el ambiente y las fuentes hídricas.

En el análisis de la relación Estado - comunidades Indígenas y Empresas Transnacionales frente a la minería en la Amazonía colombiana, se prevé un choque axiológico entre los principios inherentes a los siguientes artículos de la Constitución Política: “El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes”, (art. 332 de la CP), “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común.” (art. 333 de la CP) Y los derechos colectivos adquiridos por las comunidades indígenas; en especial frente a la jurisdicción especial indígena, (art. 246 de la C.P.) y la Consulta Previa, establecida en el (art. 330 de la CP párrafo).

Para superar la dicotomía existente entre el pluralismo, la conservación del patrimonio natural y cultural, y la libertad de empresa y el desarrollo, alentados por el consumo; es necesario realizar acuerdos transnacionales, en los cuales, se tomen decisiones sobre la importancia de la selva amazónica, no solo para Colombia, o los países propietarios de esta; mas bien, para un planeta en medio de una crisis ambiental.

En la búsqueda de acuerdos transnacionales, deberá seguirse reconociendo la importancia de los pueblos ancestrales en la conservación de la selva amazónica.

#### 4.7 CONSIDERACIONES FINALES

Para efectos de esta investigación se han clasificado las áreas protegidas como públicas, privadas, de carácter mixto, y áreas traslapadas, dando una especial importancia a las áreas superpuestas con comunidades indígenas por los porcentajes de traslape entre áreas protegidas de carácter público y resguardos indígenas.

Se identificó que, aunque el porcentaje de áreas protegidas a nivel mundial se ha incrementado, existe una amplia brecha entre el dinero real invertido en estas áreas y las necesidades reales de conservación.

A partir de la teoría crítica también se identificó que existe una fuerte demanda de creación de nuevas áreas protegidas, promovida por algunos de los países que más contaminan; sin embargo, la transferencia de recursos económicos y tecnológicos, sigue siendo irrisoria con relación a las necesidades existentes, y no se cumplen los tratados internacionales referentes a esta transferencia, tales como el Convenio de Diversidad Biológica.

Pero, ¿qué pasaría si se cumplieran los tratados internacionales para preservación de las áreas protegidas?. ¿Sería ello suficiente para atender los problemas ambientales mundiales? Con certeza no lo sería, la desaparición de los bosques, el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la desertificación, entre otros problemas ambientales que han sido cuantificados, no se podrían solucionar a partir de la conservación de áreas delimitadas geográficamente.

Esta investigación se enmarca dentro de las teorías ecointegradoras para la conservación ambiental. Por lo tanto, conservación para efectos de esta investigación implicaría dos tipos de actividades: decisiones políticas y cambios en los modelos de consumo de los pobladores a nivel mundial.

Con referencia a la minería en áreas protegidas, se observó que, a pesar de estar prohibida por la ley, existieron títulos mineros en áreas protegidas reconocidos por el Estado. Es decir, la ambición por la exploración de minerales

como el oro, no tiene límite y en Colombia generó corrupción.

Mediante el estudio de caso de la creación del Parque Nacional Natural Yaigojé, se analizó que a pesar de las fuertes contradicciones entre el Estado y los pueblos indígenas, 19 pueblos indígenas, consideraron la creación de un Parque Nacional Natural de carácter público, creado mediante la figura del comanejo, como una posible solución frente a la ambición de exploración minera en sus territorios. Sin embargo, la Empresa Transnacional Cossigo Resource consiguió un título minero, posterior a la creación del Parque.

Colombia cuenta con dos grandes riquezas y a su vez posibilidades, estas son: la diversidad biológica y la minería; Sin embargo, la minería, cuenta con mayores recursos económicos y tecnológicos, así como un mejor precio de sus “productos” en el mercado; en consecuencia, el afán de explotación minera, interfiere notablemente con los planes de conservación ambiental, incluyendo las áreas protegidas, la que se encuentra así en desventaja palmaria frente a aquella

## CAPÍTULO 5

### RESPONSABILIDAD AMBIENTAL DEL ESTADO COLOMBIANO FRENTE A LA CONSERVACION DE LAS AREAS PROTEGIDAS

La creciente intervención del Estado en las múltiples esferas de la vida social, en especial sobre los sectores del poder tales como la economía, la seguridad, el ambiente y la justicia social, así como la distribución de las estas funciones en diferentes organismos y ramas, se encuentran plasmados en la Constitución Política de cada país.

Entre las múltiples obligaciones y responsabilidades del Estado social de derecho, existe el deber de propender por el progreso y el desarrollo de sus pueblos; esto implica la extensión de los servicios públicos básicos, tales como: agua, luz, teléfono, gas, la construcción de vías que permitan comunicar pueblos y ciudades, alfabetizar, educar, y prestar servicios de salud para los ciudadanos, entre muchas otras funciones.

En los países como Colombia, que se encuentran en vía de desarrollo, los derechos y obligaciones para los ciudadanos aún son una promesa inconclusa del Estado social de derecho, y se espera, que a futuro, el Estado pueda cumplir con sus obligaciones constitucionales.

Conforme con la ley, estas diversas responsabilidades, generan identidades diversas para el Estado; como por ejemplo, el padre paternalista-protector que alimenta, subsidia, protege y cuida; o, el masculino que obliga a los ciudadanos a tributar. En algunas ocasiones y de manera completamente ilegal, también existe un Estado terrorista, que por medio del paramilitarismo “pacifica” las zonas envueltas en el conflicto armado.

Ejemplos del Estado terrorista, son las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de los derechos humanos con sede en San José de Costa Rica, en

los nefastos casos de Mapiripan, Ituango, la Rochela, etc; así como los delitos infringidos por los militares que asesinaron jóvenes indefensos, con el fin de cumplir con las “metas” de guerra, fenómeno reconocido por las Naciones Unidas “como ejecuciones extrajudiciales cometidas con el objetivo de mejorar estadísticas, mejor conocidos como falsos positivos.”<sup>283</sup>

Analizar la relación transnacionalidad y minería en las áreas protegidas de Colombia, implica analizar la responsabilidad jurídica del Estado en cuanto a conservación, así como la responsabilidad ambiental de este frente a los riesgos que asume, en el momento de planear el desarrollo del país con base en la minería.

Uno de los principales argumentos utilizados por el Estado Colombiano, para “impulsar la locomotora de la minería” es el desarrollo del país, y el hecho de que la minería cuenta con las técnicas suficientes y los conocimientos necesarios para afectar al mínimo el medio ambiente.

Sin embargo; existen pruebas de daños ambientales realizadas por empresas transnacionales en el territorio colombiano, que serán analizadas en esta investigación, así como los argumentos jurídicos de la Corte Constitucional, el Consejo de Estado, y la Contraloría, entre otros organismos, que mediante sentencias y análisis técnicos, han detectado y dictaminado sobre problemas económicos, ambientales y sociales, en torno a la minería en Colombia. Lo anterior, con el fin de analizar las fortalezas y debilidades del Estado colombiano en la conservación de las áreas protegidas, a partir de una perspectiva neoinstitucional.

Con base en los conceptos operacionales de Estado, Estado social de derecho, y Estado de derecho ambiental, se analizará el papel del Estado colombiano, con sus características de país megadiverso, frente las demandas ambientales y sociales a nivel globalizado y transnacional, en una sociedad del riesgo global.

---

<sup>283</sup> NACIONES UNIDAS. **Oficina de la ONU para los Derechos Humanos se pronuncia sobre fuero militar.** Bogotá: D. C., 14 de junio de 2013. Disponible en: <<http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2013/cp1236.pdf>>. Consultado en: 14 de junio de 2013.

Teniendo en cuenta que: “la Teoría del Estado, se propone investigar la específica realidad de la vida estatal que nos rodea. Aspira a comprender el Estado en su estructura y función actuales, en su cambio histórico y las tendencias de su evolución”<sup>284</sup>. ya que, “El Estado no existe en sí o por sí; existe para resolver problemas en la sociedad, cotidianamente; existe para garantizar seguridad, hacer justicia, promover la comunicación entre los hombres, darles paz y bienestar, y progreso.”<sup>285</sup> y considerando que “vivimos en medio de una sociedad de riesgo global, que necesita tener estrategias locales, para la conservación del medio ambiente global”<sup>286</sup>

Analizaremos: ¿Cuál es la responsabilidad jurídica del Estado en cuanto a conservación ambiental y específicamente frente a la conservación de las áreas protegidas y la construcción del SINAP?<sup>287</sup>

A partir del análisis jurídico, el análisis del discurso, y a partir de la experiencia directa de la autora de este texto, quien trabajó para las áreas protegidas en el período comprendido entre el año 2000 al 2004, se analizará cómo afectan los cambios en la ley y las políticas de las áreas protegidas en Colombia, a los pobladores y servidores públicos que habitan y trabajan en estas.

## 5.1 EL ESTADO EN LA CONSTITUCION POLITICA DE COLOMBIA

La Constitución Política de Colombia fué promulgada en el año 1991, y 23 años después de su publicación, se destacan como principales avances jurídicos el Estado Social de derecho, los derechos fundamentales, la Carta “protectora de derechos; Así como o papel de los jueces y de las altas cortes; en especial, la Corte Constitucional de Colombia, que en su esfuerzo por hacer realidad el Estado

<sup>284</sup> HELLER, Hermann. **Teoria do Estado**.

<sup>285</sup> MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2002, p. 2015

<sup>286</sup> BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. 2002

<sup>287</sup> CORREA, Diana Magally; CANO, Marleny. Teoría para a construção de um estado do direito ambiental na Colombia. *En*: BODNAR, Zenildo; *et al.* **A judicialização dos direitos versus acesso à justiça**. Itajaí: UNIVALI, 2012. Disponible en: <<http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>>. Consultado el 13 de Julio de 2014.

contemporáneo, y, específicamente el Estado social de derecho, dice en su primer artículo:

*Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

*El respeto por los derechos humanos, de un lado, y el acatamiento de unos principios rectores de la actuación estatal, por otro lado, constituyen las consecuencias prácticas de la filosofía del Estado social de derecho. En este sentido el concepto de Estado social de derecho se desarrolla en tres principios orgánicos: legalidad; independencia y colaboración de las ramas del poder público para el cumplimiento de los fines esenciales del Estado; y criterios de excelencia.<sup>288</sup>*

El papel del Estado Social de Derecho requiere, entonces: “crear los supuestos sociales de la misma libertad para todos, esto es, de suprimir la desigualdad social”; según lo ha señalado esta Corporación, “con el término ‘social’ se señala que la acción del Estado debe dirigirse a garantizarle a los asociados condiciones de vida dignas. Es decir, con este concepto se resalta que la voluntad del Constituyente en torno al Estado no se reduce a exigir de éste que no interfiera o recorte las libertades de las personas, sino que también exige que el mismo se ponga en movimiento para contrarrestar las desigualdades sociales existentes y para ofrecerle a todos las oportunidades necesarias para desarrollar sus aptitudes y para superar los apremios materiales.”<sup>289</sup>

Crear un Estado Social de Derecho implica tener las condiciones sociales, económicas y ambientales mínimas para una “vida digna”, sustentados en la Constitución Política. En este contexto, ¿cuáles son esas funciones ambientales que el Estado Colombiano asume en materia ambiental?

<sup>288</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia C-449 de 1992**, Magistrado Sustanciador: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>289</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia C-776 de 2003**, Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

## 5.2 RELACIÓN AMBIENTE, SOCIEDAD Y ESTADO EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE COLOMBIA

Para analizar la relación ambiente, sociedad y Estado es necesario destacar los siguientes artículos de la Constitución:

Artículo 8: “Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación”.

Artículo 58 *“La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal le es inherente una función ecológica”.*

Artículo 79 *“Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines”*

Artículo 80 *“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución...” “Así mismo, cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas utilizados en las zonas fronterizas”.*

*Artículo 366. “El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación”.*

*“... la protección del medio ambiente ha adquirido en nuestra Constitución un carácter de objetivo social, que al estar relacionado adicionalmente con la prestación eficiente de los servicios públicos, la salubridad y los recursos naturales como garantía de la supervivencia de las generaciones presentes y futuras, ha sido entendido como una prioridad dentro de los fines del Estado y como un reconocimiento al deber de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos.*

*“La defensa del medio ambiente constituye un objetivo de principio dentro de la actual estructura de nuestro Estado Social de Derecho. En cuanto hace parte del entorno vital del hombre, indispensable para su supervivencia y la de las generaciones futuras, el medio ambiente se*

*encuentra al amparo de lo que la jurisprudencia ha denominado ‘Constitución ecológica’, conformada por el conjunto de disposiciones superiores que fijan los presupuestos a partir de los cuales deben regularse las relaciones de la comunidad con la naturaleza y que, en gran medida, propugnan por su conservación y protección.”*

... ..

*“El derecho al medio ambiente no se puede desligar del derecho a la vida y a la salud de las personas. De hecho, los factores perturbadores del medio ambiente causan daños irreparables en los seres humanos y si ello es así habrá que decirse que el medio ambiente es un derecho fundamental para la existencia de la humanidad. A esta conclusión se ha llegado cuando esta Corte ha evaluado la incidencia del medio ambiente en la vida de los hombres y por ello en sentencias anteriores de tutelas, se ha afirmado que el derecho al medio ambiente es un derecho fundamental.”<sup>290</sup>*

### **5.3 ESTADO DE DERECHO AMBIENTAL Y POLÍTICAS DE CONSERVACIÓN AMBIENTAL**

Teóricos contemporáneos proponen el concepto de Estado de Derecho Ambiental, así:

*(...) “puede ser entendido como producto de nuevas reivindicaciones fundamentales del ser humano y particularizado por el énfasis que confiere la protección del medio ambiente. De forma más precisa Capella señala que la construcción del Estado de derecho ambiental presupone la aplicación del principio de la solidaridad económica y social con el propósito de alcanzar un modelo de desarrollo duradero, orientado para la busca de la igualdad sustancial entre los ciudadanos mediante el control jurídico del uso racional del patrimonio natural. Para Leite, el “Estado de derecho ambiental constituye un concepto de cuño teórico abstracto que cubre elementos jurídicos, sociales y políticos en la persecución de una condición ambiental capaz de favorecer la armonía entre los ecosistemas y, consecuentemente, garantizar la plena satisfacción de la dignidad para el ser humano”.<sup>291</sup>*

En Colombia, la Corte Constitucional Colombiana, considera que son

<sup>290</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia C-671 de 2001**, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araujo Rentería.

<sup>291</sup> MORATO LEITE, José Rubens; FERREIRA, Heline Sivini; BORATTI, Larissa Verri. (orgs.). **Estado de direito ambiental: tendências**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

deberes del Estado en materia ambiental:

*Mientras por una parte se reconoce el medio ambiente sano como un derecho del cual son titulares todas las personas -quienes a su vez están legitimadas para participar en las decisiones que puedan afectarlo y deben colaborar en su conservación-, por la otra se le impone al Estado los deberes correlativos de: 1) proteger su diversidad e integridad, 2) salvaguardar las riquezas naturales de la Nación, 3) conservar las áreas de especial importancia ecológica, 4) fomentar la educación ambiental, 5) planificar el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales para así garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución, 6) prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, 7) imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados al ambiente y 8) cooperar con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas de frontera.*<sup>292</sup>

La conservación del ambiente no solo es considerada como un asunto de interés general, sino principalmente como un derecho internacional y local de rango constitucional, del cual son titulares todos los seres humanos, *“en conexidad con el ineludible deber del Estado de garantizar la vida de las personas en condiciones dignas, precaviendo cualquier injerencia nociva que atente contra su salud”*<sup>293</sup>

A pesar de la existencia de normas y sentencias de las altas cortes, sobre las obligaciones del Estado de derecho ambiental, una de las principales dificultades se encuentra en la implementación aquí y a nivel mundial, de los indicadores económicos relativos a la conservación ambiental.

#### **5.4 LEGISLACIÓN AMBIENTAL VERSUS REALIDAD AMBIENTAL EN COLOMBIA**

La Constitución Política del Estado colombiano consagra el deber de proteger el medio ambiente planear y administrar los recursos naturales, con base en el desarrollo sostenible, sin embargo, es necesario indagar sobre: ¿cuál es el

<sup>292</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia C-431 de 2000**, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>293</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **T-458 de mayo 31 de 2011**, M. P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub, citado en: CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia T 154 de 2013**. Magistrado sustanciador: Nilson Pinilla Pinilla.

escenario actual para que el Estado pueda cumplir con sus compromisos constitucionales y con los convenios internacionales en materia ambiental, específicamente en cuanto a la conservación de las áreas protegidas?

Para dar respuesta al grado de cumplimiento con los compromisos adoptados, y así proponer una teoría para el Estado de derecho ambiental, se analizará la realidad en la que Colombia se encuentra inmersa.

Durante los años setentas, el presidente de la Republica de Colombia, aprobó el “decreto 2811 de 1974, Código de los Recursos Naturales”<sup>294</sup>, como una de las legislaciones ambientales más adelantadas y completas para Latinoamérica en esa época.

Durante los cuarenta años subsiguientes, se ha creado una profusa y enmarañada legislación, en ocasiones contradictoria; en especial, cuando existen intereses contrapuestos como el económico versus el ambiental, como lo es el caso de la minería y la conservación del patrimonio natural y cultural de Colombia. A pesar de estas contradicciones legales, se debe destacar el papel de las altas cortes, al intentar resolver las contradicciones existentes, como se analizará en un estudio de caso posterior.

A través de leyes Decretos Presidenciales, Resoluciones Ministeriales, Ordenanzas Departamentales y Acuerdos Municipales, que desquician la pirámide de Kelsen, la invierten, la transforman en una espiral, le generan vacíos jurídicos, o crean, los conocidos “micos” y otras especies tropicales, que añaden diversidad folclórica y cantinflesca a una legislación que debería tener como finalidad la preservación de la diversidad biológica y cultural, así como el desarrollo sostenible.

En las áreas protegidas, estos cambios abruptos en la legislación y la política, han afectado directamente a los funcionarios y a los pobladores que trabajan y habitaban en ellas; claro ejemplo de los cambios jurídicos, políticos y discursivos, han sido analizados por la autora, gracias al trabajo de campo y

---

<sup>294</sup> CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. **Decreto 2811 de 1974**. Código de los Recursos Naturales. Bogota: D.C., 1974.

entrevistas realizadas durante los años 2000 a 2004 con indígenas, campesinos, y servidores públicos, que habitaban en los Parques Nacionales, adaptándose a estos cambios.

## 5.5 CONSERVACIÓN EN LAS ÁREAS PROTEGIDAS. ¡PARQUES CON LA GENTE!, ¿PARQUES SIN LA GENTE?, O TAL VEZ...PARQUES, A PESAR DE LA GENTE

Importantes teóricos contemporáneos han denunciado la relación existente entre el poder y la manera en que se designan las cosas<sup>295</sup> invitándonos a “*intentar hacer que lo obvio se convierta en problemático.*”<sup>296</sup> para desentrañar esa relación, se analizara el concepto de conservación, teniendo en cuenta que “*Las conceptualizaciones actuales no son inocentes; se construyen a partir de experiencias históricas y culturales que se esconden en su seno.*”<sup>297</sup> Esta corriente crítica también ha puesto en discusión la designación económica que se otorga a los “recursos naturales” en contraposición a la naturaleza humanizada de algunas comunidades locales, y a la distribución equitativa de los beneficios obtenidos por “la utilización de los conocimientos, innovaciones y prácticas para la conservación de la diversidad biológica por parte de las comunidades indígenas.”<sup>298</sup>

Para analizar la relación transnacionalidad y minería en las áreas protegidas de Colombia, fue necesario describir las obligaciones plasmadas en la legislación ambiental. Pero además, será necesario de-construir la responsabilidad jurídica del Estado en cuanto a conservación, para analizar los efectos que los cambios jurídicos y políticos, han generado en los pobladores y trabajadores de las áreas protegidas.

<sup>295</sup> FOUCAULT, Michel. **Las palabras y las cosas**. México: Siglo XXI Editores, 1968, p. 36.; ARTURO, Escobar. **El final del salvaje, naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea**, p. 110.

<sup>296</sup> ARTURO, Escobar. **El final del salvaje, naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea**, p. 110.

<sup>297</sup> ARTURO, Escobar; ALVAREZ, Pedroza. **Pacífico: ¿Desarrollo o biodiversidad? Estado, capital, y movimientos sociales en el Pacífico Colombiano**. Bogotá: CEREC, 1996, p. 15, 34,110.

<sup>298</sup> ILSA; *et al.* **DIVERSIDAD BIOLÓGICA Y CULTURAL**. Retos y propuestas desde América Latina. s.l.: Margarita flores ed., 1999.

Con el fin de comprender los cambios sucedidos al interior de las áreas protegidas, y específicamente, para que en este capítulo podamos comprender el pensamiento y los sentimientos, de los habitantes de las áreas frente la conservación, describiremos conservar como un concepto que mira hacia el pasado e implica cuidar lo que existe, o como mínimo, generar las condiciones necesarias para que, lo que tenemos hoy en las áreas protegidas, se preserve a futuro. ¿En qué estado? Igual, o aún mejor de lo que tenemos en la actualidad.

Durante años de caminar y trabajar en las áreas protegidas, escuchando a los expertos en conservación, la mayoría de ellos biólogos, que concluían que la mejor manera de recuperar el medio ambiente, o los ecosistemas, era dejarlos sin intervención alguna por parte del hombre; “es mejor dejar que se vuelva a ensamblar” o que al ecosistema recuperarse solo, irónicamente decían que, “hay conservación donde la mano del hombre no ha puesto el pie”.

Los funcionarios en Colombia, Argentina, Brasil, entre otros países a nivel mundial, defendieron con armas y llegaron a poner en peligro sus vidas, al enfrentarse con cazadores, leñadores, recolectores, etc, para “defender” las áreas protegidas, frente al ser humano. Por experiencia directa en trabajo de campo por medio de entrevistas con los funcionarios de Parques, supe de enfrentamientos, entre funcionarios y usuarios ilegales en el Parque Nacional Natural Nevado del Huila, en Colombia y el Parque Nacional Natural Iguazú, en Argentina.

Lo anterior, debido al concepto exaltado que tenían los biólogos conservacionistas<sup>299</sup>, de preservar lo existente, actitud que mira hacia el pasado, hacia aquello que la naturaleza crea por sí misma, y que debe ser dejarse intacto; concepto que chocaba directamente con la realidad que tenían en frente los funcionarios.

A partir de la ley segunda de 1959, se crean los primeros Parques

---

<sup>299</sup> Esta dicotomía entre la política de conservación estricta y la política de conservación con la gente, se encuentra explicada en: CORREA, Diana. Defensa del territorio nasa frente a un parque nacional. **Luna Azul**, Manizales, n. 30, enero/junio de 2010. Disponible en: <[http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1909-24742010000100006&lng=es&nrm=#p2](http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-24742010000100006&lng=es&nrm=#p2)>. Consultado en: 17 de agosto de 2014.

Naturales y zonas de reserva forestal. Durante estos años la actitud de la “autoridad ambiental” en principio liderada por el INDERENA, era hacer cumplir la ley de manera coercitiva, incluso por medio de las armas, que eran parte de la dotación de los funcionarios junto con sus uniformes; también se clasificaban y realizaban inventarios de flora y fauna, así como actividades de educación ambiental, dentro de las áreas protegidas, valga decir, que el habitante del área, consideraba a los funcionarios como figuras autoritarias.

Las áreas protegidas no han estado despobladas; pocas, casi ninguna área protegida se encuentra en estado de conservación prístina o intangible (decreto 622 de 1977, que zonifica las áreas) porque el ser humano transita, toca, muda, transforma la naturaleza a medida que entra en contacto con ella.

Por su parte, los pobladores de las áreas no podían comprender por qué, a partir de la resolución de creación de un Área del Sistema de Parques Naturales, y posterior registro en la Oficina de Instrumentos Públicos, sus casas, cultivos, agua, sitios de tránsito de sus animales, quedaban “atrapados” dentro de un Parque Nacional; la mayoría de estas resoluciones fueron creadas sin información previa ni negociación alguna; en consecuencia, a partir de la delimitación para la administración y conservación, los campesinos, indígenas, negros, tenían una restricción en la propiedad, el uso y administración de sus bienes y por ende se preguntaban: ¿áreas protegidas contra quién? ¿para qué? ¿por qué?.

Por mandato constitucional, las áreas protegidas son de carácter de inalienable, imprescriptible e inembargable, además son de uso público. Para generar un diálogo con los pobladores, y conciliar los artículos constitucionales de principios democráticos y participativos, con la expropiación por vía judicial de la propiedad privada en las ASPNN, entre otras razones; se creó e implementó, la política de “Parques con la gente”; generó contradicciones entre biólogos y humanistas; esta contradicción aún existe, y está presente en el que hacer y transitar de los funcionarios de las áreas protegidas en su día a día.

Es así como el concepto de áreas protegidas ha mudado a través del

tiempo, incluyendo al ser humano en las políticas de conservación ambiental; o mejor, se ha adaptado a las circunstancias reales de países que, como Colombia, que buscan la preservación de la diversidad biológica y cultural, en medio de la guerra, el narcotráfico, la fumigación de cultivos ilícitos, la pobreza extrema o absoluta, el aumento de la presión urbana sobre el campo, entre otras grandes dificultades que padecen las áreas protegidas.

Por lo menos, eso era lo que pensábamos los humanistas, antropólogos, sociólogos y abogados, entre los otros servidores públicos de las ciencias sociales que durante la época de la implementación de la política de *“Parques con la gente”* creada en 1999 y difundida fuertemente durante los años 2001 al 2011, actualmente vigente, considerábamos necesaria una política, que reconociera e incluyera sus habitantes dentro de las AP.

Nuestra labor era convencer a los servidores públicos, en especial a los funcionarios públicos de planta, que consiguieron su cargo por concurso y que permanecerían en el cargo durante toda su vida, de que existían otras formas de conservación, que incluían a la gente y su multiculturalismo, con diversidad en identidades y cosmovisiones; así como, diversas formas de relación hombre – naturaleza.

También debíamos convencer a los pobladores de las áreas de las ventajas de la conservación, de que existen sistemas agrarios sostenibles, que mejorarían su alimentación, que se podría cultivar con productos orgánicos, “sin modificar demasiado los ecosistemas” es decir, “suavizar, alivianar” el discurso de la conservación, para adaptarlo a la nueva política.

En el caso de los territorios indígenas traslapados con los Parques Nacionales Naturales, se pretendía llegar a la coordinación de actividades entre autoridades ambientales, presentes en un mismo territorio con la misma naturaleza inalienable, imprescriptible e inembargable, como lo es en el caso de los territorios indígenas, como un matrimonio indisoluble que perduraría en el tiempo.

Más allá de la existencia de leyes y políticas de conservación estricta y

excluyente, o amplia e incluyente, con o sin la participación social, se encuentra la realidad de las áreas protegidas de Colombia, y la imposibilidad de tapar el sol con un dedo; en el documento CONPES 3680 de 2010, se establece que Parques Nacionales contaba con 429 funcionarios y 656 contratistas, lo que significa que el promedio por funcionario era de 29.266,26 mientras que el promedio internacional se encuentra sobre las 6.250 hectáreas<sup>300</sup>.

Para la investigadora Marta Fandiño, que ha realizado estudios sobre representatividad ecosistémica de las áreas protegidas, el 25% del territorio colombiano debería estar en custodia para garantizar la supervivencia de la mayoría de las especies y hace así un llamado para la protección de todas las especies, sin importar si están o no en peligro de extinción. Con referencia a los Parques Nacionales, Fandiño propone que:

*Los parques nacionales deben ser totalmente naturales, lo que exige una protección estricta y efectiva. Hay que solucionar el problema de la propiedad privada dentro de ellos. En otras áreas de conservación, distintas a parques nacionales, podría haber intervención humana. (...) El presupuesto de Parques Nacionales es infame: son 66.000 millones de pesos al año, lo que equivale al 0,04 por ciento del presupuesto nacional para manejar el 12 por ciento del territorio.*

Fandiño considera que, además de aumentar los recursos de la Unidad de Parques, se deberá comprar la tierra a los propietarios privados, para poder tener gobernabilidad en el territorio.

Frente a los territorios colectivos la investigadora ha señalado:

*Sí se observa un efecto protector, sobre todo entre los indígenas. Pero la existencia de territorios colectivos no garantiza el buen manejo. Muchos están enfrentando la presión minera. Además, estas comunidades tienen que vivir de algo. Se ha registrado extinción local de algunos animales por caza excesiva. Sería apropiado zonificar estos resguardos dejando algunas zonas de conservación estricta. Yo nunca he estado de acuerdo con aquel mensaje de 'parques con la gente', porque no hay monitoreo sobre lo que pasa, ni acuerdos de manejo. Falta trabajo con las*

---

<sup>300</sup> Documento CONPES 3680 de 2010.

*comunidades que los ocupan.*<sup>301</sup>

Durante estos años, también se debatía, y se preparaba a los servidores públicos de la Unidad de Parques Nacionales para asumir la función de conformación de consolidación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas en adelante, SINAP; así como, *“Proponer e implementar las políticas, planes, programas, proyectos, normas y procedimientos relacionados con las áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales y del Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP.”*<sup>302</sup> Es decir, sobre si el concepto de áreas protegidas en su sentido más amplio, que incluiría: territorios indígenas, territorios colectivos de comunidades negras, propiedades campesinas, así como las reservas de la sociedad civil.

Aunque las áreas protegidas son habitadas por negros, campesinos e indígenas, ante la ley y la política de participación social, cada uno de estos grupos poblacionales tienen una clasificación diferente, y de igual manera, la posibilidad de participar en la conservación de las áreas es diferente. La ley ha limitado la participación de los dos primeros y ha valorado aún más la actividad de los terceros, generando más acuerdos y pactos socio-ambientales entre el Ministerio del Medio Ambiente y las autoridades indígenas, con los que se han firmado acuerdos especiales de manejo en los Parques Nacionales Naturales de Utría, Catatumbo, Paramillo, Cahuinarí, Nevado del Huila y el Santuario de Flora y Fauna los Flamencos.

Específicamente en el caso de los indígenas, la concertación y la firma de acuerdos para la conservación siempre fue una necesidad imperiosa para las áreas protegidas: *“Según datos del Ministerio de Salud, en el país residen casi 2 millones de indígenas, lo que representa el 3,4 % de la población total de Colombia y una riqueza natural que incluye hasta 65 idiomas repartidos, en su mayoría, en la región amazónica. (...) Se han reconocido 782 resguardos indígenas que son propiedades*

<sup>301</sup> HERRARA, Javier Silva. Los páramos no son lo único que debe cuidarse. Entrevista con la investigadora Martha Fandiño. **El tiempo**. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/estilo-devida/ciencia/experta-ambientalista-promueve-la-proteccion-de-ecosistemas/14302918>>. Consultado en: 27 de octubre de 2014.

<sup>302</sup> COLOMBIA, Presidente de la Republica. **Decreto 216 de 2003**. Bogota: D.C., 2003.

*colectivas, lo cual significa que poco más de 30 % del territorio nacional”*

Sin embargo, las comunidades indígenas se encuentran en medio de fuego cruzado por situaciones ajenas a su voluntad; Gabriel Mujuy, director del Programa Presidencial Indígena, insiste en la situación de emergencia, decretada por la ONU en julio de 2014, frente al conflicto armado, el narcotráfico, la minería en territorio indígena, el desplazamiento forzado y la matanza de líderes indígenas.<sup>303</sup>

Ahora bien, las consecuencias de nuestro amable y amigable trabajo, con los diferentes pobladores de las áreas protegidas, negros, campesinos e indígenas<sup>304</sup>, sería burlado con el tiempo, y de nuevo, fue creada una reglamentación que generaría caos jurídico, con severas consecuencias sociopolíticas. Estos son los artículos 10 y el artículo 30 del decreto presidencial 2372 de julio de 2010, firmado por el ex presidente Álvaro Uribe Vélez, que define taxativamente las áreas protegidas y permite la sustracción de áreas protegidas por decisión de un juez, y no considera a los territorios de pueblos ancestrales como áreas protegidas, ignorando así, la realidad nacional en lo pertinente a conservación ambiental:

### **5.5.1 La clasificación del SINAP y la sustracción de áreas protegidas según el Decreto 2372 de 2010**

La Unidad Administrativa de Parques Nacionales es la institución que tiene como función la coordinación del Sistema Nacional de Áreas Protegidas SINAP, es decir que, además de administrar las Áreas del Sistema de Parques de orden estatal, deberá coordinar las otras áreas protegidas, administradas por actores

<sup>303</sup> REVISTA SEMANA. **Los indígenas se reivindican esenciales para implementar la paz.** Disponible en: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/los-indigenas-se-reivindican-esenciales-para-implementar-la-paz/398560-3>>. Consultado en: 12 de noviembre de 2014.

<sup>304</sup> “Negros, campesinos e indígenas, tienen una clasificación legal y política diferente, ante las posibilidades de participar en el cuidado de estas. La ley ha limitado la participación de los dos primeros y ha valorado aún más la actividad de los terceros, generando más acuerdos y pactos socio-ambientales entre el Ministerio del Medio Ambiente y las autoridades indígenas”. CORREA, Diana. Defensa del territorio nasa frente a un parque nacional. **Luna Azul**, Manizales, n. 30, enero/junio de 2010. Disponible en: <[http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1909-24742010000100006&lng=es&nrm=#p2](http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-24742010000100006&lng=es&nrm=#p2)>. Consultado el 17 de agosto de 2014.

diferentes al Estado; Para lograrlo, la Unidad de Parques, realizó diversas consultorías que le permitieran clasificar dichas áreas, como Biocolombia, artículos del experto consultor Roque Roldan y artículos científicos de Martha Fandiño, estudios que revelaron el estado caótico del SINAP.

Para “solucionar” este caos y dar algunos lineamientos fue creado el **Decreto 2372 de 2010**. *“Por el cual se reglamenta el Decreto Ley 2811 de 1974, la Ley 99 de 1993, la Ley 165 de 1994 y el Decreto Ley 216 de 2003, en relación con el Sistema Nacional de Áreas Protegidas, las categorías de manejo que lo conforman y se dictan otras disposiciones”*.<sup>305</sup>

A pesar de tan importante misión con relación al SINAP, este decreto contiene dos artículos que en lugar de aclarar, oscurecen aún más, la ya caótica situación del SINAP y de paso atenta contra este endeble e inestable sistema.

El primer artículo que cuestionamos, es:

**Artículo 10. AREAS PROTEGIDAS DEL SINAP.** Las categorías de áreas protegidas que conforman el SINAP son:

- a) Áreas Protegidas Públicas:
- b) Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
- c) Las Reservas Forestales Protectoras
- d) Los Parques Naturales Regionales
- e) Los Distritos de Manejo Integrado
- f) Los Distritos de Conservación de suelos.
- g) Las áreas de recreación.
- h) Áreas protegidas privadas
- i) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

A todas luces, este artículo desconoce la existencia de pobladores ancestrales como las comunidades indígenas, negras, y campesinas, lo cual genera

---

<sup>305</sup> COLOMBIA, Presidente de la Republica. **Decreto 2372 de 2010**. Bogota: D.C., 2010.

una nueva exclusión de pueblos que ya han sido marginadas durante siglos, y los deja “por su cuenta” frente a procesos rapaces como la minería.

Aquellos, que tienen carácter de autoridades públicas en sus territorios conforme con la Constitución Política de Colombia son desconocidos. También desconoce el mandato del artículo 7 del decreto 622 de 1977<sup>306</sup> la obligación de crear acuerdos entre las áreas del SPNN y las áreas traslapadas con los territorios indígenas; así como la obligación de crear un régimen especial en beneficio de la comunidad indígena, por sustracción de materia.

El segundo artículo cuestionado es:

*Artículo 30. **SUSTRACCION DE ÁREAS PROTEGIDAS.** La conservación y mejoramiento del ambiente es de utilidad pública e interés social. Cuando por otras razones de utilidad pública e interés social se proyecten desarrollar usos y actividades no permitidas al interior de un área protegida, atendiendo al régimen legal de la categoría de manejo, el interesado en el proyecto deberá solicitar previamente la sustracción del área de interés ante la autoridad que la declaró. En el evento que conforme a las normas que regulan cada área protegida, no sea factible realizar la sustracción del área protegida, se procederá a manifestarlo mediante acto administrativo motivado rechazando la solicitud y procediendo a su archivo.*<sup>307</sup>

Al legalizar la sustracción de las áreas protegidas, se legaliza la relatividad en la conservación y protección de las áreas. ¿De qué sirve hacer un esfuerzo de creación y protección que puede desaparecer por la decisión de un juez? Protección se convierte en vulnerabilidad absoluta, conservación transformada en precariedad y debilidad. Es decir, crear la posibilidad jurídica de sustraer un “área protegida” significa crear una contradicción, ¿de qué sirve proteger, si

<sup>306</sup> Artículo 7: “No es incompatible la creación de un Parque Nacional Natural con la constitución de una Reserva Indígena; en consecuencia, cuando por razones de orden ecológico, y biogeográfico haya de incluirse total o parcialmente un área ocupada por grupos indígenas dentro del Sistema de Parques Nacionales Naturales, los estudios correspondientes se adelantaran conjuntamente con el Instituto Colombiano de Reforma Agraria - INCORA - y el instituto colombiano de antropología, con el fin de establecer un régimen especial en beneficio de la población indígena de acuerdo con el cual se respetara la permanencia de la comunidad y su derecho al aprovechamiento económico de los Recursos Naturales Renovables, observando las tecnologías compatibles con los objetos señalados dentro del Sistema señalado en el área respectiva.” En: COLOMBIA, Presidente de la Republica. **Decreto 622 de 1977**. Bogotá: D.C., 1977.

<sup>307</sup> COLOMBIA, Presidente de la Republica. **Decreto 2372 de 2010**. Bogotá: D.C., 2010.

posteriormente, mediante orden judicial, se puede desproteger?

Este artículo genera una flexibilidad inadmisible en el concepto de conservación, y en el concepto de áreas “protegidas”; además excluyó por omisión, actores importantes en la conservación ambiental y en la construcción de un SINAP, como lo son los pobladores ancestrales.

### **5.5.2 Quien define la utilidad pública y en qué caso**

La situación se torna crítica cuando conforme con la ley 685 de 2001<sup>308</sup>, la minería es una actividad de utilidad pública. En consecuencia los miembros del sector minero, como actores interesados, podrán solicitar la sustracción de regiones enteras de áreas protegidas para desarrollar su actividad destructiva, y esta decisión quedará a potestad del juez; así, las preguntas tantas veces realizadas por los pobladores de las áreas protegidas: Protegidas para quién? Para qué? Por qué? tendrían una macabra respuesta, y los habitantes de las áreas soportarán un cambio jurídico y político difícil para la naturaleza de un área protegida, que en el momento de su creación, estaba destinada a la conservación, este cambio será devastador y contrario, a lo que se esperaría de un área protegida.

Las consecuencias perversas del artículo 30 del decreto 2372 de 2010, que deberá ser demandado ante las Cortes, permite la sustracción de áreas protegidas como Reservas de la Sociedad Civil, y áreas creadas por municipios, regiones, territorios indígenas, territorios colectivos de comunidades afrodescendientes, reservas campesinas, entre otras... que deberán ser estudiadas, debido a la flexibilidad de la redacción de dicho artículo.

Las consecuencias previsibles de la aplicación del artículo 30 serán: enfrentamiento de dos utilidades públicas, en la que la minería cuenta con mayores recursos económicos y tecnológicos, como por ejemplo: precios visibles en el

---

<sup>308</sup> CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. **Ley 685 de 2001**. Bogota: D.C., 2001.

mercado, con solo abrir los periódicos o ver las noticias, tenemos acceso al precio de los minerales, existe publicidad favorable en cuanto a que, por ser una política de Estado y de desarrollo, es atractiva por sus aportes visibles al producto Interno bruto del país; por su parte, la conservación no cuenta con precio en el mercado, los indicadores de conservación, aún se encuentran en construcción, no son visibles y mucho menos de público conocimiento, y los aportes económicos al producto interno del país PIB, no son concretos y visibles en la actualidad.

Con referencia al capital humano destinado a la defensa de cada una de estas utilidades públicas frente a un juez, se debe destacar, que los equipos jurídicos que la minería puede pagar, y que pretende constituir mediante sus anuncios en redes como lindelink, tiene una remuneración cinco veces superior a la que puede ganar un servidor público del equipo jurídico de Parques Nacionales o del Ministerio del Ambiente.

La tristemente célebre “puerta giratoria” por la que funcionarios que trabajaron durante años para el Ministerio de Ambiente, son actuales consultores con generosos salarios por parte de las empresas mineras, ya nos permiten prever las consecuencias del poder de una industria con enorme poder económico.

De igual manera, la consecución de pruebas en favor de una u otra “utilidad pública” podrán ser apoyadas por equipos de expertos, alta tecnología, medios de transporte, entre otros factores de peso en el momento de recaudar pruebas que serán un factor decisivo en el momento de convencer al juez, de sopesar la balanza en favor de algún argumento. Una vez más, la capacidad económica de las partes en conflicto, será decisiva en la consecución de pruebas.

Además la sustracción de un área protegida en favor de la minería reduciría los costos económicos, más no los ambientales, de recuperación para una empresa minera. Entendiendo pasivos ambientales como “la obligación legal de hacer un gasto en el futuro por actividades realizadas en el presente y pasado sobre la manufactura, uso, lanzamiento, o amenazas de lanzar, sustancias particulares o

actividades que afectan el medio ambiente de manera adversa<sup>309</sup>”

Serán entonces los jueces, los llamados a resolver esta difícil situación, y entonces cabría preguntarse, si los jueces colombianos, con un vigente volumen de casos por resolver, se encuentran lo suficientemente formados y sensibilizados frente a estos dos tipos de utilidades públicas en debate.

También es necesario destacar que existe una amplia sensibilidad social frente al tema ambiental; y por supuesto, las comunidades que serán afectadas por posibles desplazamientos serán las primeras defensoras de sus territorios en contra de la minería. Pero esta apertura por parte del Estado, a través del decreto presidencial en mención y en especial del artículo 30, para confrontar dos “utilidades públicas” en franca lid, mediante la creación de una ley que permitirá la sustracción de las áreas, es injusta per se, porque enfrenta sectores completamente desiguales en cuanto a poder económico, político, social. etc.

### 5.5.3 Las licencias ambientales en las áreas protegidas

Conforme con los artículos 50 y 51 de la ley 99 de 1993, se entiende por licencia ambiental la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que ella misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada.

Para reglamentar las licencias ambientales, se creó el decreto 2820 de 2010<sup>310</sup>, que estableció que: “Por la importancia de las áreas protegidas estatales, cualquier obra o proyecto que se desarrolle en Parques Nacionales deberá ser concedida por el Ministerio del Ambiente”, previo concepto de la Unidad

---

<sup>309</sup> MINAMBIENTE. **Definición de herramientas de gestión de pasivos ambientales.** Disponible en: <<https://www.siac.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=454&conID=858>>. Consultado en: 11 de septiembre de 2014.

<sup>310</sup> COLOMBIA, Presidente de la Republica. **Decreto 2820 de 2010** Bogota: D.C., 2010.

Administrativa de Parques Naturales (art. 8 – 12, 13 y parágrafo 2)

En este caso el concepto de la Unidad Administrativa no es vinculante, es simplemente un concepto previo. Si existe una institución que administra y coordina todas las actividades de las seis categorías pertenecientes a los Parques Nacionales, ¿por qué es un simple invitado para dar un concepto? Si la Constitución Política, el decreto 622, y la ley 99, son claras en cuanto a la obligación de administración, ¿de qué sirve administrar un territorio si las decisiones de fondo sobre una licencia ambiental son otorgadas por otra autoridad?. Como lo sería, en este caso, el Ministerio del Ambiente,

Las otras áreas protegidas, diferentes a las seis categorías que pertenecen al Sistema de Parques Nacionales Naturales, son competencia de las Corporaciones Autónomas Regionales, Desarrollo Sostenible, los Grandes Centros Urbanos, entre otras, “siempre que el uso sea permitido de acuerdo a la categoría de manejo respectiva e impliquen la construcción de infraestructura en las zonas de uso sostenible y general de uso público, o se trate de proyectos de agroindustria, a excepción de las unidades habitacionales, siempre que su desarrollo sea compatible con los usos definidos.” (art. 9-20) En este caso la flexibilidad es aún mayor, ya que se deja abierta la posibilidad de otorgar la licencia “siempre que el uso sea permitido”.

#### *5.5.3.1 Decreto 2041 de 2014*

Recientemente, el Presidente de la Republica expidió el decreto 2041 de 2014<sup>311</sup>, que comenzará a regir a partir del 1 de enero de 2015 y derogará el decreto 2820 de 2010 arriba estudiado. Según la presidencia y el Ministerio del Ambiente, este decreto fue creado para corregir las falencias y vacíos técnicos del decreto anterior.

Aunque se entienda que el gobierno nacional expida este decreto, con el

---

<sup>311</sup> COLOMBIA, Presidente de la Republica. **Decreto 2041 de 2014**. Bogota: D.C., 2014.

ánimo de acelerar el otorgamiento de las licencias y ordenarlas técnicamente, existen críticas de fondo que realizar:

*El encargado de elaborar los estudios y las pruebas es el mismo interesado.* Las pruebas sobre las cuales la autoridad otorgará o rechazará la licencia ambiental, son creadas por las Empresas que desean realizar la exploración y la explotación minera.

Esta metodología no es nueva, y se encuentra establecida en toda la legislación sobre licenciamiento; como bien lo dice la sabiduría popular, sería el diablo haciendo ostias; ya que si del interesado depende, la creación y entrega de todas las pruebas y estudios técnicos, como lo son la elaboración del Estudio de Impacto Ambiental y la elaboración del Diagnóstico Ambiental de Alternativas, es de suponer que al generar tales estudios ya existe un desbalance favorable hacia la iniciativa de la empresa.

Corresponde entonces a la autoridad la evaluación de las pruebas presentadas, en el caso de los grandes proyectos, y en especial de aquellos que tienen que ver con áreas del Sistema de Parques Nacionales Naturales, que se encuentran centralizarlas en la ANLA, Agencia Nacional de Licencias Ambientales.

#### 5.5.3.2 *Concepto previo*

Desaparecerá el ya precario concepto previo, por parte de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales para el otorgamiento de las licencias, ya que, el concepto previo será otorgado, en este nuevo decreto por el Ministerio del Ambiente y solo para casos especiales.

*Temporalidad:* Para aquellos casos determinados por el decreto, establecer un término menor para la expedición de la licencia, que ahora es de 90 días, o como máximo 180 días.

El primero es el hecho de otorgar una temporalidad de 90 a 180 días

como tiempo máximo, sin tener en cuenta la complejidad y el riesgo de algunas obras, como por ejemplo el caso de la Colosa, que fue estudiado en el segundo capítulo de esta tesis; igualmente, al implementar la oralidad en procesos técnicos se incurre en un grave error, ya que el análisis de algunas pruebas requieren de más tiempo, para lograr solidez en el análisis.

#### 5.5.4 Oralidad en el proceso de licenciamiento

¿Con esta temporalidad de máximo 180 días, sumada a la oralidad en la audiencia única, podrán las autoridades, dar una respuesta consciente, organizada, racional a la solicitud de licencia?

“Los funcionarios van a tener un reto muy grande porque hay problemas ambientales que son muy complejos, que no se pueden describir verbalmente y para los que es necesario tener más tiempo para estudiarlos”, dijo Julio Carrizosa, miembro de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales.

Y, en ese sentido, una mala decisión en el papel se traduce en menoscabos para el ambiente y las instituciones. “Si los funcionarios aprueban las licencias sin tener el conocimiento suficiente, pueden resultar daños y perjuicios muy grandes, tanto para las empresas privadas como para la nación”, afirmó Carrizosa.<sup>312</sup>

Cuando el Estado colombiano se obliga a dar una respuesta positiva o negativa en tan corto tiempo, debe tener en cuenta la existencia de riesgos y pasivos ambientales, que podrán afectar los recursos naturales, en caso de error las demandas futuras, también podrán exigir la corresponsabilidad del Estado.

El gobierno y el Ministerio del Ambiente, se excusan ante estos riesgos, argumentando la posibilidad de negar la licencia, y de ser el caso iniciar un nuevo

---

<sup>312</sup> CARRIZOSA, Julio. Licencias ambientales, ¿tabla de salvación o de perdición? **El espectador**. Bogotá, 21 de septiembre de 2014. Disponible en: <<http://www.elspectador.com/noticias/economia/licencias-ambientales-tabla-de-salvacion-o-de-perdicion-articulo-518027>>. Consultado en: 25 de febrero de 2015.

proceso de licenciamiento; sin embargo, la debilidad institucional, manifiesta en la falta de personal y recursos económicos, son problemas aun sin solucionar. En caso de error en el otorgamiento de la licencia, las demandas en favor del ambiente y las comunidades también podrán vincular al Estado para responder por los pasivos ambientales causados.

Si los problemas futuros que surjan a partir del licenciamiento son económicos, y si por falta de previsión cabe cualquier tipo de responsabilidad por parte del Estado frente a las Empresas Transnacionales, se debe tener en cuenta que el Estado colombiano, por medio de tratados de libre comercio o TLC, se ha comprometido con países tales como Estados Unidos, o Suiza, a dirimir los conflictos que surjan durante el cumplimiento del contrato, por medio de arbitraje en tribunales internacionales, saltando por completo a los tribunales colombianos, la consecuencia directa serán demandas y pagos a cargo de la nación.

## **5.6 DE LOS ECOSISTEMAS ESPECIALES**

*Art. 10. De los ecosistemas especiales.* Cuando los proyectos a que se refiere el artículo 9° del presente decreto, pretendan intervenir humedales incluidos en la lista de humedales de importancia internacional, páramos o manglares, la autoridad ambiental competente deberá solicitar concepto previo al Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial.

De igual manera, las autoridades ambientales deberán tener en cuenta las determinaciones que sobre la materia se hayan adoptado a través de los diferentes actos administrativos en relación con la conservación y el uso sostenible de dichos ecosistemas.

Como se analizó anteriormente, la demanda de inconstitucionalidad sobre el decreto 2820 de 2010, hizo desaparecer el artículo que defendía los páramos y los humedales, y aunque se han hecho intentos de reglamentar el tema, los expertos en derecho ambiental de Colombia, señalan que este nuevo artículo deja desprotegidos tan importantes ecosistemas especiales, ya que un concepto previo favorable del Ministerio del Ambiente podría permitir que se otorgue una licencia ambiental.

## 5.7 EL PAPEL DEL ESTADO COLOMBIANO Y LA POLITICA DE DESPOLITIZACIÓN

Según la perspectiva neo institucional: “El papel fundamental de las instituciones, es contribuir a reducir la incertidumbre en procesos de intercambios interpersonales, con la prevalencia de códigos de conducta y de normas que adquieren un carácter vinculante para los agentes intervinientes, contractualmente vinculados, y bajo una vigilancia para velar por su cumplimiento a cargo, en última instancia, de una institución única por excelencia, con potestades diferentes a las demás instituciones: el Estado.”<sup>313</sup>

El caso contrario a esta perspectiva neo institucional propuesta por la Contraloría, sería la aplicación del antiguo aforismo “Divide y vencerás” indicado por Sun Tzu en El Arte de la Guerra, por Julio César en su famoso “divide y reinarás”, también retomado en uno de los capítulos del Príncipe de Maquiavelo, y en todos aquellos momentos en que la política, la guerra, y/o en este caso la legislación, pretenden encubrir un objetivo en general, por medio de varias acciones que aparentemente son inocuas, pero analizadas en conjunto pueden cumplir un poderoso objetivo.

Cuando el Estado colombiano, mediante la promulgación de diferentes leyes, permite que dos actividades tan antagónicas como la minería y la conservación de las áreas protegidas sean al unisono de utilidad pública y posteriormente, regula la posibilidad de sustraer éstas cuando existan motivos de utilidad pública; queda claro que el Estado en realidad abre la puerta de la sustracción en favor de la minería.

Al situar dos funciones tan excluyentes en una misma categoría, surgen problemas de denominación, poder y designación, que se tornarán complejos, cuando en aras del interés público estatal de promover la minería, se sustraiga un área protegida, trasladando la decisión de dichos problemas a la autoridad ambiental, los jueces y como última instancia a las Altas Cortes.

---

<sup>313</sup> GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Introducción. En: Contraloría General de la Republica: **MINERIA EN COLOMBIA**. Fundamentos para superar el modelo extractivista. Bogotá: Imprinta Nacional, 2013. p. 17.

El Estado, a partir de la promulgación del decreto 2372 de 2010, está enfrentando entre sí dos fuerzas completamente desiguales, aumentando la incertidumbre, y generando códigos y reglas que conducirán al caos en materia ambiental, desde la óptica de conservación y cuidado de las áreas protegidas, y afectará ineluctablemente el Sistema Nacional de Areas Protegidas en este país megadiverso.

Además de los cambios en el objeto, también existen cambios en el método para poder realizar la minería en las áreas protegidas, el proceso de aceptación o rechazo de licencias ambientales entre 90 a 180 días como plazo máximo, denominado por los expertos en derecho ambiental “licencia express”. Sumadas a la oralidad en el proceso estipuladas en el decreto 2041 de 2014, en unas instituciones que aún no se encuentran preparadas para ello, obedecen a la denominada política de despolitización.

Sobre quienes recaerá el peso de la sustracción de las áreas protegidas, es fácil colegirlo, serán los pobladores indígenas y negros, que deberán encarar las consultas previas, los campesinos, así como aquellas personas involucradas en la conservación de las áreas citadas: funcionarios, administradores, organizaciones no gubernamentales, prestadores de servicios ambientales y ecoturísticos, etc.

La aplicación del artículo 30 del decreto Decreto 2372 de 2010<sup>314</sup>, traerá desazón en los actores involucrados en la conservación de las áreas protegidas; para Sandel, la principal razón de esa insatisfacción, común a casi todas las democracias contemporáneas, es que el discurso político perdió su significado moral. “Hemos perdido la habilidad para discutir y se debía estar debatiendo sobre la justicia, el bien común y las obligaciones recíprocas de los ciudadanos entre sí, que son las tres cuestiones éticas fundamentales que debían tomarse el debate político”, explica.

(...) Debates cruciales alrededor del medio ambiente, la explotación extractiva minera, la ausencia de regulaciones del sistema financiero, las condiciones laborales de campesinos y trabajadores, no debían ser

---

<sup>314</sup> COLOMBIA, Presidente de la Republica. **Decreto 2372 de 2010**. Bogota: D.C., 2010.

abordados tecnocráticamente ni desde las variables económicas, sino darles una dimensión ética, porque precisamente éstos plantean interrogantes fundamentales que tienen que ver con la justicia, la igualdad y la desigualdad, el bien común. Los ciudadanos deberían ser los primeros invitados a participar de estos debates, como debía suceder en una democracia, y no simplemente acudir a ellos en procura de su voto.<sup>315</sup>

Además de la pérdida ética en el discurso político identificada por Sanders, nos enfrentamos a una política de despolitización, “*Esta política aspira a otorgar un dominio fatal a las fuerzas económicas al liberarlas de todo control; tiene como meta obtener la sumisión de los gobiernos y de los ciudadanos a las fuerzas económicas y sociales "liberadas" de esta forma.*”<sup>316</sup> Esta política de despolitización, ha favorecido a las finanzas<sup>317</sup> y con referencia al tema que aquí se investiga, la explotación de recursos minerales por parte de Empresas Transnacionales.

El poder de denominación a través de las palabras, en este caso del derecho como fuente del poder estatal, es un claro ejemplo de política de despolitización en favor de las fuerzas económicas, cuando se contraponen dos utilidades públicas, como la conservación de las áreas protegidas, (decreto 2372 de julio de 2010) de la minería, (ley 685 de 2001). Dándole netas ventajas a esta última.

## 5.8 CONSIDERACIONES FINALES

¿Cuál es la responsabilidad jurídica del Estado en cuanto a conservación ambiental y específicamente frente a las áreas protegidas?

<sup>315</sup> SANDERS, citado em: BONILLA, María Elvira. Por qué la política está “out”. **El Espectador**, 9 de febrero de 2014. Disponible en: < <http://www.elespectador.com/opinion/politica-esta-out-columna-473880>>. Consultado en: 25 de febrero de 2015.

<sup>316</sup> BOURDIEU, Pierre. **Contra la política de despolitización**: los objetivos del Movimiento Social Europeo. 2001. Disponible en: <<http://pt.scribd.com/doc/228623619/Bourdieu-Pierre-Contra-La-Politica-de-Despolitizacion-Los-Objetivos-Del-Movimiento-Social-Europeo#scribd>>. Consultado en: 25 de febrero de 2015.

<sup>317</sup> “Vivemos numa época pos-política da naturalização da economia: em regra, as decisoes políticas sao apresentadas como questoes de pura necessidade económica; quando medidas de austeridade se impoem, dizem-nos vezes sim fim que isso e simplesmente o que deve ser feito.” ZIZEK, Slavoj. **Primeiro como tragedia depois como farsa**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011, p. 13.

Los hechos insobornables están allí: “Colombia se desplomó en el escalafón Yale-Columbia de Desempeño Ambiental, al pasar del puesto 9 al 85, entre 176 países, en el período 2008 -2014”<sup>318</sup>, específicamente, frente a las áreas protegidas a cargo del Estado, hallándose debilidades tales como falta de presupuesto, pocos servidores públicos frente a sus obligaciones jurídicas, y hace falta aún consolidar otros acuerdos de conservación con los pobladores de las áreas conforme con su categoría jurídica.

A pesar de la situación descrita en el párrafo anterior, se debe resaltar la existencia de una política de participación social en la conservación, que busca armonizar los objetivos de conservación de las áreas protegidas con la realidad económica y social de estas, además de la perseverancia de los servidores públicos, también existe sensibilidad social de algunos de los pobladores, frente a la protección de dichas áreas.

Los artículos 8, 58, 79, 80, y 333, de la Constitución Política de Colombia, subordinan la propiedad, la actividad económica, la libertad de empresa y la iniciativa privada, al bien común, al interés social y a la preservación del ambiente.

Sin embargo, artículos como el 30 del Decreto 2372 de 2010 desquician el sistema jurídico, trivializan desde su objetivo, los esfuerzos conservacionistas y confrontan dos utilidades públicas, la minería versus la conservación, elevar a la misma categoría, dos valores contradictorios como lo son conservación y desarrollo económico.

El artículo señalado en el párrafo anterior, claramente omite la inalienable obligación “*del Estado y de las personas*” de proteger la riqueza natural de la Nación de una explotación económica rapaz que, por importante y rentable que sea, no justifica el deterioro ambiental de las áreas que pertenecen a un Sistema Nacional de Areas Protegidas, y se amenaza con la posibilidad de desprotegerlas y dejarlas inermes ante la minería.

---

<sup>318</sup> BECERRA, Manuel Rodríguez, Algo va mal. **El Tiempo**. Bogotá, 3 de marzo de 2014. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13583230>>. Consultado en: 15 de julio de 2014.

De otra parte, el decreto 2041 de 2014, al regular las licencias ambientales, deja en claro que el Estado colombiano a invisibilizado cada vez más la participación de la Unidad Administrativa de Parques Nacionales en el proceso de estas, ahora a cargo de la Agencia Nacional de Licencias Ambientales, guiado por el concepto previo del Ministerio del Ambiente, en caso de las áreas que son competencia de la UASPNN, y en otros casos de las CAR. Se resalta la textura abierta del artículo 20 del decreto 2041 de 2014, que posibilita las licencias en humedales y páramos bajo concepto previo del Ministerio del Ambiente.

Según el decreto 2372 de 2010, las áreas comunitarias como resguardos indígenas y territorios colectivos de comunidades negras, no son incluidos en la enumeración taxativa de lo que el decreto considera áreas protegidas, lo que va en contravía de la política de participación social en la conservación de las áreas protegidas, y desvirtúa el trabajo realizado por los trabajadores del Sistema de Parques Nacionales Naturales.

En consecuencia, tanto en el objeto sustracción de las áreas protegidas por motivos de utilidad pública, como en el método de autorización mediante licencias ambientales, existe la posibilidad de intervenir en las áreas protegidas públicas y privadas en favor de la minería. Sin embargo, en el caso de existir cualquier tipo de daño o pasivo ambiental, el Estado colombiano será corresponsable por los daños económicos, sociales y ambientales causados en tales áreas.

A pesar de la existencia de dichos decretos, para la Corte Constitucional colombiana, “el medio ambiente constituye un derecho fundamental para la existencia de la humanidad”, esta importante institución, resalta la Constitución Política como una “Constitución ecológica” donde el ambiente está íntimamente ligado con el derecho a la salud.

Ya que “en la confrontación de derechos y libertades, sin lugar a dudas prevalece el reconocimiento de la persona humana y su existencia en condiciones dignas y saludables, sin injerencias contrapuestas a los principios inmanentes al

Estado social de derecho, que coarten su indemnidad”.<sup>319</sup> En el caso hipotético de vulneración de las áreas protegidas por causa de la minería, en este capítulo reunimos entonces, los argumentos necesarios para iniciar una demanda de inconstitucionalidad de los decretos arriba mencionados ante las Altas Cortes.

---

<sup>319</sup> CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia T 154 de 2013.** Magistrado sustanciador: Nilson Pinilla Pinilla.

## CONCLUSIONES

Esta tesis tiene como objeto organizar de forma lógica y científica una secuencia de capítulos cuya finalidad es responder a la pregunta central de investigación: ¿Cuáles son los cambios jurídicos existentes durante el periodo 2011 - 2014, con referencia a transnacionalidad y minería en las áreas protegidas de Colombia?.

Hipótesis básicas propuestas:

1. El Congreso de la Republica de Colombia reglamenta la exploración y explotación de minerales en las áreas protegidas.
2. Las comunidades indígenas, negras y campesinas demandan la exploración y explotación de las áreas protegidas por ausencia de Consulta Previa.
3. A pesar de las tensiones existentes en el ámbito social, económico y ambiental, el Estado promueve, dentro de los límites legales, la minería en las áreas protegidas de Colombia.
4. En consecuencia, la Corte Constitucional de Colombia en su jurisprudencia considera inconstitucional la exploración y explotación minera en las áreas protegidas.

Conclusiones:

1. Durante el gobierno del presidente Santos se publicó la ley 1382 de 2010, que en su artículo 34 declaró como zonas excluibles de minería los páramos, el agua y las áreas protegidas; sin embargo, este decreto fue demandado por inconstitucionalidad, y derogado por la falta de consulta previa a las comunidades étnicas. La Corte Constitucional otorgó un plazo de dos años para crear una nueva ley que regulara la minería; por inacción del legislativo y del ejecutivo, el decreto desaparece entrando en vigencia el antiguo código de minas, es decir la ley 685 de 2001.

2. Dicha situación generó vacíos que han sido cubiertos por la promulgación de decretos reglamentarios por parte del ejecutivo que en vez de aclarar, han generado mayor incertidumbre jurídica en torno a la conservación de las áreas protegidas, como los que se describirán a continuación, desde el qué, el cómo y las posibles consecuencias a futuro:

2.1 Desde el que: el decreto reglamentario 2372 de 2010 admite la sustracción de las áreas protegidas en caso de existir un motivo de utilidad pública, y si se tiene en cuenta que la ley 685 de 2001, actual código de minas, eleva a utilidad pública la función de la minería, como consecuencia jurídica y lógica, un juez de la república puede sustraer un área protegida para favorecer la minería.

La existencia de sistemas de áreas protegidas en los que algunas de sus partes puedan ser sustraídas por orden de un juez, o la posible autorización de licencias ambientales dentro de las áreas protegidas, por razones de utilidad pública; es decir, por razones solo convenientes a la minería, daría lugar a la desaparición de hectáreas de bosques, la contaminación del agua superficial y subterránea, y la contaminación del aire, entre otras razones que, debilitarían de manera inexorable el sistema de parques.

2.2 Desde el como: las licencias ambientales solicitadas en las áreas protegidas que pertenecen al Sistema de Parques, serán competencia del ANLA quien podrá concederlas o negarlas, bajo concepto previo, no obligatorio, por parte de la Unidad de Parques Nacionales Naturales. Además, una de las principales críticas a la recién creada legislación de licencias ambientales, se encuentra enfocada a la oralidad en la presentación de las pruebas y la reducción de los tiempos para el otorgamiento de la licencia. También existen vacíos presupuestales y de personal en la ANLA, en cuanto a su capacidad para poder cumplir con los objetivos y las visitas de campo señaladas.

2.3 Las licencias ambientales, en otras áreas diferentes al Sistema de Parques, tales como las comunitarias o reservas de la sociedad civil, pertenecen a la jurisdicción de las Corporaciones Autónomas Regionales; En consecuencia, ¿De

qué servirá ser administrador y coordinador de las áreas protegidas, si en el momento de tomar decisiones que puedan afectarlas, otras instituciones tendrán el poder de decisión sobre la situación? Además, el decreto 2041 de 2014, que reglamenta las licencias ambientales, en su artículo 10 sobre ecosistemas especiales, tiene una textura abierta y está redactado de manera ambivalente; en el caso de áreas protegidas, como páramos y manglares, otorgó a la ANLA la potestad de decidir sobre proyectos en dicho tipo de ecosistemas, siempre y cuando exista un concepto previo del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.

2.4 Desde las posibles consecuencias a futuro, se debe tener en cuenta que la firma de tratados internacionales tales como el Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos, tienen cláusulas de resolución de conflictos por medio de arbitraje en tribunales de arbitramento, cuyas sedes normalmente no se encuentran en el país de origen del conflicto; una vez más, el acervo probatorio será fundamental a la hora del juzgamiento. Para la minería, el dinero, los equipos de especialistas, inter y transdisciplinarios, son superiores para la compilación de estas pruebas; Así, las Empresas Transnacionales, están mejor preparadas, disponen de equipos superiores de especialistas, y dinero para la compilación del acervo probatorio.

3. Por su parte, las comunidades indígenas y negras demandan la exploración y explotación de las áreas protegidas por ausencia de Consulta Previa. Se verificó mediante los estudios de caso, que mediante la utilización del Convenio 169 de la OIT y del bloque de constitucionalidad los pueblos originarios encuentran una herramienta jurídica para defender sus derechos a la autonomía, al territorio y a la jurisdicción especial.

4. En análisis de caso de la creación del Parque Nacional Natural Yaigojé, que aún se encuentra en estudio por la Corte Constitucional, se presentaron pruebas de que la ETN Cossigo resources, convence a algunos pobladores indígenas de demandar la creación del área protegida por falta de consulta previa, con el fin de cuestionar la autoridad tradicional indígena y la creación del Parque Natural. La razón es que la ETN tenía títulos mineros para explotación del oro, otorgados un día

después de la creación del Parque Nacional Natural Yaigojé. Este inquietante hallazgo, de ser probado en las altas cortes, demostraría que, a partir de la ilegalidad se pueden utilizar los derechos fundamentales de los pueblos originarios en contra de ellos mismos.

5. A partir de los estudios de caso, se pone en evidencia que los pobladores indígenas, negros y campesinos, crean movimientos sociales en contra de la minería, porque consideran que esta es una amenaza contra el territorio y contra el agua, utilizan el derecho, la constitución política, demandas y denuncias internacionales para frenar la minería.

En el caso de las comunidades indígenas y afrodescendientes, la consulta previa ha sido señalada por la contraparte como un retraso para el desarrollo de la minería. Por el contrario, la consulta previa debe ser fortalecida en su derecho a la aprobación, o veto para un proyecto minero. Los expertos en sociología, antropología y derecho ambiental, han llamado este fenómeno licencia social con el fin de concientizar al estado, en especial al ejecutivo, que además de la licencia ambiental, es necesario obtener una licencia social, ya que la minería afecta en primera instancia a los pobladores locales. En contraposición a esta alianza ETN y Ejecutivo, existe una convergencia en el discurso de los movimientos sociales, la contraloría y las sentencias de la Corte Constitucional, en defensa del agua, derecho a la salud en conexión con el derecho a la vida, y el ambiente sano.

6. Con referencia al sistema nacional de áreas protegidas de Colombia, se encontró que durante el periodo de la investigación 2011 - 2014, aumentó en su extensión, indicándose 3 nuevas áreas protegidas, para un total de 59 áreas, y ampliando algunas de las existentes. Además de administrar, la Unidad Administrativa de Parques Nacionales tiene la obligación legal de coordinar todo el sistema de áreas protegidas, lo que incluye áreas estatales, privadas y comunitarias; sin embargo, la brecha que existe entre las funciones asignadas y el personal y el presupuesto existente, no se compadecen con dichas funciones.

7. A partir de las recomendaciones del Convenio de Biodiversidad, la

Organización de las Naciones Unidas incentivó la creación de nuevas áreas protegidas a nivel mundial. Estas han sido implementadas en varios países y el incremento cuantitativo de dichas áreas puede considerarse un feliz resultado de la transnacionalidad; Sin embargo, su deficiente calidad no se acompasa con la cantidad, sobre todo, en el caso de países megadiversos y en vía de desarrollo, pues requieren una transferencia de recursos humanos, tecnológicos y económicos, que el mismo convenio de biodiversidad recomienda.

8. Teniendo en cuenta la importancia que el sistema de áreas protegidas de Colombia tiene para el planeta entero, y con base en la firma de los tratados internacionales de diversidad biológica y cambio climático, se considera que el fortalecimiento cualitativo y cuantitativo de las áreas, debe ser un tema abordado a partir de la transnacionalidad.

9. A priori, para proteger este sistema es necesario atender a la aplicación de principios y la legislación, fortalecer a las instituciones encargadas de su cuidado, mantener un presupuesto adecuado, etc. y prestar especial atención en las externalidades que puedan afectarlo, como la minería en todo el territorio nacional. Según el programa ecointegrador de Serrano, debe admitirse la entropía en el ambiente (entorno) en los sistemas económico y social, para a partir de una base de principios comunes, poder resolver los conflictos jurídico ambientales en favor del ambiente.

10. A posteriori, es decir en caso de que el Estado colombiano autorice mediante títulos mineros y licencias ambientales las lesivas exploración y explotación minera en áreas protegidas, o la sustracción de estas, y se diese cualquier tipo de daño en las áreas protegidas por parte de las ETN, la responsabilidad económica podrá recaer en el Estado colombiano. Además, en razón de que existen Tratados de Libre Comercio; TLC, que obligan al Estado Colombiano a solucionar mediante arbitramento los conflictos que surjan a partir del desarrollo de un contrato comercial en tribunales de arbitramento que se encuentran por fuera del país de origen del conflicto, y que se basan en las pruebas otorgadas por las partes, se tiene una espada de Damocles suspendida sobre el país, por los

enormes daños económicos que tal modalidad contractual encierra en forma potencia para los intereses nacionales.

## REFERENCIAS DE LAS FUENTES CITADAS

ACIN – CWK. Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca. Çxhab Wala Kiwe. Territorio del Gran Pueblo. Montañas del Cauca – Colombia: Comunidades indígenas cierran mineras de oro. **NASA ACIN**. Colombia, 2012. Disponible en: <<http://www.nasaacin.org/index.php/informativo-nasaacin/nuestra-palabra-kueta-susuza-2013/4725-montanas-del-cauca-colombia-comunidades-indigenas-cierran-mineras-de-oro>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

ACEVEDO, Alvaro. Periodista de Noticias Caracol. **Multinacional tiene permiso para buscar oro en bocatoma de acueducto de Ibagué**. 30 de septiembre de 2011. Disponible en: <<http://www.noticiascaracol.com/nacion/video-241534-multinacional-tiene-permiso-para-buscar-oro-bocatoma-de-acueducto-de-ibague>>. Consultado el 17 de mayo de 2012.

AGENCIA NACIONAL DE MINERIA. **Carta abierta a titulares mineros: Visitas de fiscalización**. 2013. Disponible en: <<https://www.anm.gov.co/sites/default/files/Documentos/cartatitularesminerosv2-23082013.pdf>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

ANDI. **Mudanças climáticas**. Disponible en: <<http://www.mudancasclimaticas.andi.org.br/>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

ANDRADE, Gonzalo. Citado en PNUMA. **Quinto informe nacional de biodiversidad de Colombia**. Bogotá marzo de 2014. P. 9. Disponible en: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-informe-biodiversidad-2014.pdf>. Consultado el 3 de abril de 2015.

ARNAUD, André; FARIÑAS, María José. **Sistemas jurídicos: elementos para un análisis sociológico**. Madrid: Universidad Carlos III de Madrid, 1996.

ARTURO, Escobar. **El final del salvaje, naturaleza, cultura y política en la antropología contemporánea**. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología ICAN y Centro de estudios de la realidad Colombiana CEREC, 1999.

ARTURO, Escobar; ALVAREZ, Pedroza. **Pacífico: ¿Desarrollo o biodiversidad? Estado, capital, y movimientos sociales en el Pacífico Colombiano**. Bogotá: CEREC, 1996.

AROCHA, Jaime. **La inclusión de los Afrocolombianos, ¿meta inalcanzable?** Disponible en: <http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/geografia/afro/inclusio>. Consultado el 3 de abril de 2014.

Asamblea Constituyente. **Constitución de la República del Ecuador**. Disponible en [www.lexis.com.ec](http://www.lexis.com.ec). Consultado el 4 de abril de 2015.

Asamblea Constituyente de Bolivia, **Constitución política del estado plurinacional de Bolivia**. 2009. Disponible en: <http://www.ncpe.org.bo/>. Consultado el 4 de abril

de 2015.

Asamblea Nacional Constituyente. COLOMBIA. **Constitución política de Colombia**. Bogota, 1991.

ATIENZA, Manuel. **Introducción al derecho**. Doctrina Jurídica Contemporánea. México D.F.: Distribuciones Fontamara, 2007.

BALLESTEROS, Edwin. Preguntas incómodas a AngloGold. **El nuevo día**, 23 de julio de 2011. Disponible en: <<http://www.elnuevodia.com.co/nuevodia/actualidad/politica/104211-preguntas-incomodas-a-anglogold>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

BAUMAN, Zygmund. **Modernidad líquida**. Trad. Mirta Rosemberg. Argentina: Fondo de cultura económica, 2004.

\_\_\_\_\_. **Comunidad**: en busca de seguridad en un mundo hostil. Trad. Jesús Alborés. 1. ed. Buenos Aires: Siglo XXI de Argentina Editores, 2005, p. 7-8

BECK, Ulrich. **La sociedad del riesgo global**. Traducción: Siglo XXI de España editores, 2002. Título original: World risk society.

BECK, Ulrich. **Weltrisikogesellschaft**: auf der Suche nach der verlorenen Sicherheit. Frankfurt am Main: Suhrkamp, 2007, p.23, *apud* MOTTA, Renata. Sociología de risco: globalizando a modernidade reflexiva. **Sociologias**. Porto Alegre, n. 22, Julio/diciembre de 2009. Disponible en: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222009000200015&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222009000200015&lng=es&nrm=iso&tlng=es)>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

BECK Ulrich. **Incertezas fabricadas**. Entrevista com o sociólogo alemão Ulrich Beck. IHU On-Line – Unisinos. São Leopoldo, n. 181, 22 de mayo de 2006. Disponible en: <[www.ihuonline.unisinos.br/uploads/edicoes/1158345309.26pdf](http://www.ihuonline.unisinos.br/uploads/edicoes/1158345309.26pdf)>. Consultado el 04 de marzo de 2014.

BECERRA, Manuel Rodríguez, Algo va mal. **El Tiempo**. Bogotá, 3 de marzo de 2014. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-13583230>>. Consultado el 15 de julio de 2014.

BIANCHI, Andrea; GESTRI, Marco. **Il principio precauzionale nel diritto internazionale e comunitario**. Milano: Dott. A. Giuffrè editore, 2006.

BONILLA, María Elvira. Por qué la política está “out”. **El Espectador**, 9 de febrero de 2014. Disponible en: < <http://www.elespectador.com/opinion/politica-esta-out-columna-473880>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

BOURDIEU, Pierre. **Contra la política de despolitización**: los objetivos del Movimiento Social Europeo. 2001. Disponible en: <<http://pt.scribd.com/doc/228623619/Bourdieu-Pierre-Contra-La-Politica-de->

Despolitizacion-Los-Objetivos-Del-Movimiento-Social-Europeo#scribd>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

BRAÑES, Raúl. **Informe sobre el desarrollo del derecho ambiental latinoamericano**. Su aplicación después de diez años de la conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 1. ed. 2001. Disponible en: <<http://www.rolac.unep.mx>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

BRULLARD, Robert. (Ed) *Confronting Environmental Racism. Voices from de grassroots*. **South and Press**. Cambridge, 1999.

CANCINO, Arturo. La dudosa fortuna minera de Suramérica: los países andinos, Colombia, Chile y Perú. *En*: TORO, Catalina; FIERRO, Julio; CORONADO, Sergio; ROA, Tatiana. (Eds) **MINERIA TERRITORIO Y CONFLICTO EN COLOMBIA**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012.

CANCLINI, Néstor **Cultura y Comunicación**: entre lo Global y lo Local. La Plata: Ediciones de Periodismo y Comunicación, 1997.

CANO, Carlos Gustavo. Hay síntomas de enfermedad Holandesa en Colombia. **El Espectador**, 2011. Disponible en: <<http://www.portafolio.co/economia/hay-sintomas-enfermedad-holandesa-colombia-cano>>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

\_\_\_\_\_. Estado constitucional ecológico e Democracia Sustentada. *In*: MORATO LEITE, José Rubens; FERREIRA, Heline Sivini; BORATTI, Larissa Verri. (orgs.) **Estado de direito ambiental: tendências**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

CARRIZOSA, Julio. Licencias ambientales, ¿tabla de salvación o de perdición? **El espectador**. Bogotá, 21 de septiembre de 2014. Disponible en: <<http://www.elspectador.com/noticias/economia/licencias-ambientales-tabla-de-salvacion-o-de-perdicion-articulo-518027>>. Consultado en: 25 de febrero de 2015.

CÁRDENAS, Juan Camilo; ORTIZ, Juan Felipe; RETTBERG, Angelika. La minería del oro: ni romance ni pesadilla. **El tiempo**, 23 de mayo de 2013. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12817411>>. Consultado el 25 de mayo de 2013.

CARDENAS, Mauricio; REINA, Mauricio. **La minería en Colombia: impacto socioeconómico y fiscal**. Cuadernos de Fedesarrollo, número veinticinco. Bogota, abril de 2008. Disponible en: [http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/893/1/CDF\\_No\\_25\\_Abril\\_2008.pdf](http://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/11445/893/1/CDF_No_25_Abril_2008.pdf). Consultado el 12 de febrero de 2015.

CARDENAS, Mauricio; ORTIZ, Jairo. Ministerio de Minas y Energía. **Censo Minero colombiano 2010-2011**. Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/censominero>. Consulta realizada el 13 de abril de 2015

CARTA de los mineros a los colombianos - Defender a la pequeña minería nacional es salvar al país de la gran minería extranjera. **Reclame**, 17 de julio de 2013. Disponible en: <http://www.reclamecolombia.org/index.php/noticias/176-carta-de-los-mineros-a-los-colombianos-defender-a-la-pequena-mineria-nacional-es-salvar-al-pais-de-la-gran-mineria-extranjera> Consultado el 13 de agosto de 2013.

CENSAT AGUA VIVA, amigos de la tierra Colombia. **Negada la licencia ambiental a Greystar**. Colombia, 2014. Disponible en: <http://www.censat.org/articulos/10030-noticia/10244-negada-la-licencia-ambiental-a-greystar>. Consultado el 25 de febrero de 2015.

CHACON GONZALES, Jairo. La piñata de Los títulos mineros. **El Espectador**. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/economia/pinata-de-los-titulos-mineros-articulo-273872>. Consulta realizada el 13 de diciembre de 2011.

CHAVES Hugo. Venezuela promulga ley de nacionalización del oro. Martes 23 de agosto de 2011. Publicado en: la nación Disponible en: <http://www.lanacion.cl/venezuela-chavez-promulga-ley-de-nacionalizacion-del-oro/noticias/2011-08-23/200201>. Consultado el 14 de diciembre de 2011.

COLOMBIAN SOLIDARITY CAMPAIGN. **La colosa: una muerte anunciada**. Disponible en: [https://www.colombiasolidarity.org.uk/attachments/article/610/LA%20COLOSA\\_Una%20Muerte%20Anunciada.pdf](https://www.colombiasolidarity.org.uk/attachments/article/610/LA%20COLOSA_Una%20Muerte%20Anunciada.pdf) Consultado el 05 de junio de 2015.

CORTOLIMA. **Proyecto plan de ordenación y manejo de la cuenca hidrográfica mayor del Rio Coello**. Sena: Universidad del Tolima. Disponible en: [http://www.cortolima.gov.co/2006/images/stories/centro\\_documentos/coello/A\\_1\\_CARACTERISTICAS\\_AREA\\_ESTUDIO.pdf](http://www.cortolima.gov.co/2006/images/stories/centro_documentos/coello/A_1_CARACTERISTICAS_AREA_ESTUDIO.pdf). Consultado el 13 de enero de 2012.

\_\_\_\_\_. Departamento Nacional de Planeación. **Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014**. Prosperidad para todos. Bogotá: D.C. Imprenta Nacional de Colombia, 2011.

\_\_\_\_\_. Presidente de la Republica. **Decreto 2164 de 1995**. Bogota: D.C., 1995.

\_\_\_\_\_. **Decreto 622 de 1977**. Bogota: D.C., 1977.

\_\_\_\_\_. **Decreto 216 de 2003**. Bogota: D.C., 2003.

\_\_\_\_\_. **Decreto 2372 de 2010**. Bogota: D.C., 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto 2820 de 2010** Bogota: D.C., 2010.

\_\_\_\_\_. **Decreto 4134 de 2011**. Bogota: D.C., 2011.

\_\_\_\_\_. **Decreto 2041 de 2014**. Bogota: D.C., 2014.

CONGRESO DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. **Decreto 2811 de 1974**. Código de los Recursos Naturales. Bogota: D.C., 1974.

\_\_\_\_\_. **Ley 99 de 1993**. Bogota: D.C., 1993.

\_\_\_\_\_. **Ley 685 de 2001**. Bogota: D.C., 2001.

\_\_\_\_\_. **Ley 1382 de 2010**. Bogota: D.C., 2010.

CONSEJO EUROPEO. Corte Europea de los derechos humanos. **Sentencia Tatar C- Romania Recurso 67021/01 y opinión parcialmente disidente**. Strasburgo, 2009.

CONSTANZA, Robert; *et al.* The value of the world`s ecosystem services and natural capital. **Nature**, London, v. 387, p. 253-260, 15 de mayo de 1997.

CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA. **Minería en Colombia**. Institucionalidad, paradojas y conflictos. Bogota, 2013.

\_\_\_\_\_. **Análisis PND 2010 - 2014 Sector Minero Energético**. Disponible en: <[http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/minas-y-energia/-/asset\\_publisher/wQ0O/content/analisis-pnd-2010-2014-sector-minero-energetico?redirect=http%3A%2F%2Fwww.contraloriagen.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Fminas-y-energia%3Fp\\_p\\_id%3D101\\_INSTANCE\\_wQ0O%26p\\_p\\_lifecycle%3D0%26p\\_p\\_state%3Dnormal%26p\\_p\\_mode%3Dview%26p\\_p\\_col\\_id%3Dcolumn-2%26p\\_p\\_col\\_pos%3D2%26p\\_p\\_col\\_count%3D3](http://www.contraloriagen.gov.co/web/guest/minas-y-energia/-/asset_publisher/wQ0O/content/analisis-pnd-2010-2014-sector-minero-energetico?redirect=http%3A%2F%2Fwww.contraloriagen.gov.co%2Fweb%2Fguest%2Fminas-y-energia%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_wQ0O%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-2%26p_p_col_pos%3D2%26p_p_col_count%3D3)>. Consultado en: 25 de febrero de 2015.

CORTE CONSTITUCIONAL DE COLOMBIA. **Sentencia C-366 de 2011**. Magistrado sustanciador: Luis Ernesto Vargas Silva.

\_\_\_\_\_. **Sentencia C-339 de 2002**, Magistrado Sustanciador: Dr. Jaime Araujo Rentería.

\_\_\_\_\_. **Sentencia C-431 de 2000**, Magistrado Ponente: Vladimiro Naranjo Mesa.

\_\_\_\_\_. **Sentencia C-449 de 1992**, Magistrado Sustanciador: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

\_\_\_\_\_. **Sentencia C-671 de 2001**, Magistrado Ponente: Dr. Jaime Araujo Rentería.

\_\_\_\_\_. **Sentencia C-776 de 2003**, Magistrado Ponente: Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

\_\_\_\_\_. **Sentencia C-891 de 2002**. Magistrado Ponente: Jaime Araujo Rentería.

\_\_\_\_\_. **Sentencia C 703 de 2010. Constitución ecológica.** Magistrado Ponente: Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

\_\_\_\_\_. **Sentencia T 154 de 2013.** Magistrado sustanciador: Nilson Pinilla Pinilla.

CORREA, Diana. Defensa del territorio nasa frente a un parque nacional. **Luna Azul**, Manizales, n. 30, enero/junio de 2010. Disponible en: <[http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1909-24742010000100006&lng=es&nrm=#p2](http://www.scielo.unal.edu.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-24742010000100006&lng=es&nrm=#p2)>. Consultado en: 17 de agosto de 2014.

CORREA, Diana Magally; CANO, Marleny. Teoría para a construção de um estado do direito ambiental na Colombia. *En*: BODNAR, Zenildo; *et al.* **A judicialização dos direitos versus acesso à justiça.** Itajaí: UNIVALI, 2012. Disponible en: <<http://siaiapp28.univali.br/LstFree.aspx>>. Consultado en: 13 de Julio de 2014.

CORREA, Francois. **Geografía Humana de Colombia.** Amazonia Amerindia: Territorio de diversidad cultural. Bogota, 2000.

CORREA, Rafael; MORALES, Evo. Entrevista publicada en: TELESUR TV. **Rueda de prensa realizada en Ecuador con los mandatarios de Bolivia, Evo Morales, y de Ecuador, Rafael Correa.** Quito, julio de 2013. Disponible en: <<http://www.youtube.com/watch?v=DJG90ScbA6U>>. Consultado el 24 de noviembre de 2013.

COUSTEAU, Jean Michel. Agua y océano. *En*: **AGUA LA CRISIS DEL SIGLO XXI.** National Geographic. México: Editorial Televisa, 2006.

CRC - Corporación Autónoma Regional del Cauca plan de acción trienal 2007 – 2009. **Por un Cauca Biosostenible con responsabilidad social.** Popayán, marzo 26 de 2007.

CRUZ, Paulo Marcio; BODNAR, Zenildo. O clima como necessidade de governança transnacional: reflexões pós-Copenhague 2009. **Sequencia.** Florianópolis, n. 60, p. 319-339, jul. 2010.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Globalização, transnacionalidade e sustentabilidade.** Santa Catarina. Univali. 2012. P. 39. Disponible en: file:///D:/Downloads/42ff9e77309be08609788d6eb4ca29d0.pdf Consultado el 21 de noviembre de 2015.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. STAFEN, Márcio Ricardo. Transnacionalización, sostenibilidad, y el nuevo paradigma del derecho del siglo XXI. **Revista Opinión Jurídica.** Universidad de Medellín - Colombia, v. 10, n. 20, julio/diciembre de 2011, p. 159-174. Disponible en: <<http://www.scielo.org.co/pdf/ojum/v10n20/v10n20a10.pdf>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

CRUZ, Paulo Marcio, BODNAR, Zenildo, XAVIER, Grazielle. **Pensar globalmente e agir localmente: o estado transnacional ambiental em Ulrich Beck.** Disponible

em:[http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/grazielle\\_p\\_xavier.pdf](http://www.conpedi.org.br/manaus/arquivos/anais/bh/grazielle_p_xavier.pdf)  
Consulta realizada el 23 de marzo de 2015

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. DANE. **Colombia una nación multicultural.** Disponible en: [https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia\\_nacion.pdf](https://www.dane.gov.co/files/censo2005/etnia/sys/colombia_nacion.pdf). Consulta realizada el 22 de agosto de 2012

DELL'ANNO, Paolo. **Principi del diritto ambientale europeo e nazionale.** Milano: Giuffré Editore, 2004.

DUQUE MONTROYA, Beatriz. Directora de minas. **Política de promoción del país minero.** Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/documents/10180/169095/Politica+de+Promocion.pdf/adaafa81-3d52-49c8-a5d1-5bb2adb0d6ef>. Consultado el 3 de abril de 2015. P. 9

EL ESPECTADOR. Colombia, entre los más afectados por el clima en el mundo. **El Espectador**, 29 de noviembre de 2011. Disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/articulo-313969-colombia-entre-los-mas-afectados-el-clima-elmundo>>. Consultado el 29 de noviembre de 2011.

\_\_\_\_\_. La tenencia de la tierra el eterno problema. **El Espectador**, 26 de septiembre de 2011. Disponible en: <http://www.elespectador.com/opinion/editorial/articulo-302060-tenencia-de-tierra-el-eterno-problema>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

ELBERS, Jörg (Ed.). Las áreas protegidas de Latina. Situación actual y perspectivas para el futuro. *En*: UICN - Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y de los Recursos Naturales; MINISTERIO de Medio Ambiente y Medio Rural y Marino. **Organismo Autónomo Parques Nacionales.** Madrid, 2011.

ESCOBAR, Andres; MARTINEZ, Humberto. **El Sector Minero Colombiano actual.** Disponible en: [http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/forum\\_topic/3655/files/sector\\_minero\\_colombiano\\_actual\\_trayectoria\\_organizacion\\_industrial\\_distancia\\_frontera\\_tecnologica.pdf](http://www1.upme.gov.co/sites/default/files/forum_topic/3655/files/sector_minero_colombiano_actual_trayectoria_organizacion_industrial_distancia_frontera_tecnologica.pdf). Consulta realizada en diciembre de 2014.

ESPAÑA. Tribunal Supremo. Sala de lo contencioso administrativo. Sección quinta. **Sentencia Monte de UP "La Oruca" Almazan. (Soria) 2012.** España: Tribunal de casación. Magistrado Ponente: Rafael Fernandez Valverde. Fecha 23/02/2012.

FAO. Organización de las Naciones Unidas para la alimentación y la agricultura. **El estado de los bosques del mundo 2012.** Roma, 2012.

FIERRO, Morales Julio. **Políticas Mineras en Colombia.** Colombia: Instituto Latinoamericano para una sociedad y un derecho alternativo ILSA, febrero de 2012.

FLORES, Marlon. Áreas Protegidas. *En*: UNEP. **América latina una superpotencia**

en **biodiversidad.** Disponible en: [http://web.undp.org/latinamerica/biodiversitysuperpower/Sector\\_Pages\\_Protected\\_Areas/Protected\\_Areas\\_\(chapter\\_10\)\\_SPA.pdf](http://web.undp.org/latinamerica/biodiversitysuperpower/Sector_Pages_Protected_Areas/Protected_Areas_(chapter_10)_SPA.pdf). Consultado el 10 de febrero de 2015.

FOUCAULT, Michel. **Las palabras y las cosas.** México: Siglo XXI Editores, 1968.

GALEANO, Eduardo. **Las venas abiertas de América Latina.** 15. ed. Madrid: Siglo Veintiuno de España Editores, 1999.

GARAY SALAMANCA, Luis Jorge. Introducción. En: CONTRALORIA General de la Republica: **MINERIA EN COLOMBIA.** Fundamentos para superar el modelo extractivista. Bogota: Imprenta Nacional, 2013.

\_\_\_\_\_. Globalización/glocalización, soberanía y gobernanza. A propósito del cambio climático y el extractivismo minero. En: CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA. **Minería en Colombia.** Fundamentos para superar el modelo extractivista. Bogota: Imprensa Nacional, 2013.

GARCIA, Denise Schmitt Siqueira Garcia. **El principio de sostenibilidad y los puertos:** a atividade portuária como garantidora da dimensão econômica e social do princípio da sustentabilidade. 2011. 451 f. Tese – (Doctorado en Derecho Ambiental y Sostenibilidad de la Universidad de Alicante – UA) – Universidad de Alicante, España, 2011.

GESTRI, Marco. **La Gestione delle risorse naturali d'interesse generale per la Comunita internazionale.** Torino: G. Giappichelli editore, 1996.

GIORGI, Raffaele de. **Direito, Democracia e risco:** vínculos com o futuro. *Apud* PIOVESAN, Flávia (Coord.) Sergio Antônio Fabris Editor. 1998, p. 358.

GRUPO de alto nivel del Secretario General de las Naciones Unidas sobre la sostenibilidad mundial. **Gente resiliente en un planeta resiliente: un futuro que vale la pena elegir.** Nueva York, EE.UU.: Sinopsis, 2012.

GUIDENS, Anthony. **Las consecuencias perversas de la modernidad.** Buenos Aires: Alianza Universidad, 1993.

GONZAGA, Javier. **El derecho de acceso a la justicia ambiental en Colombia. Entre la validez formal y la eficacia material.** Manizales: Editorial Universidad de Caldas. 2014. P. 47.

HABERMAS, Jürgen. O Estado nacional tem um futuro? En: HABERMAS, Jürgen. **A inclusão do outro-** estudos de teoria política. Trad. George Sperber, Paulo Astor Soethe e Milton Camargo Mota. 2 ed. São Paulo: Loyola, 2004. Título original: Die Einbeziehung des Anderen- Studien zur politischen Theorie.

HALL, Stuart. **Identidad, cultura y diáspora.** En, Pensar (en) los intersticios. Teoría y práctica de la crítica postcolonial. Bogotá: Colección pensar, 1999.

HARDIN, Garret. La tragedia de los bienes comunes, 1968. *En*: DALY, H. E. (Ed.). **Economía, ecología y ética: ensayos hacia una economía en estado estacionario**. México: Fondo de Cultura Económica, p. 111-124, 1992. Disponible en: <<http://nacionescomunes.files.wordpress.com/2013/02/2804.pdf>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

HELLER, Hermann. **Teoría do Estado**. Trad. Lycurgo Gomes da Motta. São Paulo: Mestre Jou, 1968. Título original: Staatslehre.

HERRARA, Javier Silva. Los páramos no son lo único que debe cuidarse. Entrevista con la investigadora Martha Fandiño. **El tiempo**. Disponible en: <<http://www.eltiempo.com/estilo-devida/ciencia/experta-ambientalista-promueve-la-proteccion-de-ecosistemas/14302918>>. Consultado el 27 de octubre de 2014.

ILSA; *et al.* **Diversidad biológica y cultural**. Retos y propuestas desde América Latina. s.l.: Margarita flores ed., 1999.

INGEOMINAS - Instituto colombiano de ingeniería y minas. **Audiencia pública de rendición de cuentas del sector Minero energético**, 2011.

\_\_\_\_\_. **Glosario**. Disponible en: <<http://www.ingegominas.gov.co/>>. Consultado el 24 de mayo de 2013.

INSTITUTO DE INVESTIGACIÓN DE RECURSOS BIOLÓGICOS ALEXANDER VON HUMBOLDT. **Últimos vistazos al paramo de Santurbán**. 2011. Disponible en: <<http://www.humboldt.org.co/iavh/historico/item/193-%C3%BA%ltimos-vistazos-al-%C3%A1ramo-de-santurb%C3%A1n>>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

\_\_\_\_\_. Catastro minero. Citado por Cuevas, Angélica en **El espectador**. Disponible en: <http://www.elspectador.com/noticias/medio-ambiente/colosa-afectaria-paramos-del-tolima-articulo-466736>, consultado el 13 de junio de 2015.

IPCC. **Cambio climático 2007, informe de síntesis**. Contribución de los Grupos de trabajo I, II y III al Cuarto Informe de evaluación del Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático [Equipo de redacción principal: Pachauri, R.K. y Reisinger, A. (directores de la publicación)]. IPCC, Ginebra, Suiza.

\_\_\_\_\_. **Las emisiones de gases de efecto invernadero se aceleran a pesar de las medidas para reducirlas**. 13 de abril de 2014. Disponible en: <[http://www.ipcc.ch/pdf/ar5/pr\\_wg3/20140413\\_pr\\_pc\\_wg3\\_es.pdf](http://www.ipcc.ch/pdf/ar5/pr_wg3/20140413_pr_pc_wg3_es.pdf)>. Consultado el 14 de noviembre de 2014.

\_\_\_\_\_. **Quinto informe**. 2013. Disponible en: <<http://intercambioclimatico.com/2013/09/27/quinto-informe-ipcc-es-categorico-crisis-climatica-es-ahora-y-requiere-acciones-concretas-de-los-gobiernos-para-revertir-devastadores-efectos/>>. Consultado el 12 de diciembre de 2014.

JAMESON, Fredric. Apuntes sobre la globalización como problema filosófico. *En*:

**Pensar (en) los intersticios.** Teoría y práctica de la crítica postcolonial. Colección pensar. Bogotá: Ceja, institución pensar, 1999.

JIMENEZ, Claudia. A la locomotora minera falta construirle los rieles. **El Espectador**, 2012. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/economia/locomotora-minera-falta-construirle-los-rieles-articulo-327591>>. Consultado el 25 noviembre de 2012.

JIMENEZ LARRARTE, Marcela; JIMENEZ GALINDO, Natalia; PUENTES RIAÑO, Astrid. Interés público de la minería vs a interés público de protección ambiental. Un debate constitucional. **AIDA**, Bogotá, diciembre de 2011. Disponible en: <<https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2012/05/interes-publico-de-mineria-vs-interes-publico-de-proteccion-ambiental-un-debate-constitucional-1.pdf>>. Consultado el 13 de abril de 2015.

KALMANOVITZ, Salomón. La gran minería en balance. **El Espectador**, 26 de febrero de 2012. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/opinion/gran-mineria-balance-columna-328874>>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

LARNER, Brook. El precio del oro, en dólares y sufrimiento jamás había sido tan elevado. **NATIONAL GEOGRAPHIC**. En español. México: Editorial Televisa, v. 24, n. 1, enero de 2009.

LEFF, Enrique. **Saber Ambiental**. Sustentabilidad, racionalidad, complejidad y poder. 4. ed. México: Siglo XXI editores; UNAM y PNUMA, 2004.

\_\_\_\_\_; MINDAHI, Bastidas. (Coord.) **Comercio, medio ambiente y desarrollo sustentable: perspectivas de américa latina y el Caribe**. Serie Foros y Debates Ambientales. 1. ed. México: Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, 2001.

LEITE Marcos, PAIVA William, PILAU Liton. **Aportes do novo constitucionalismo democrático Latinoamericano e da UNASUL para os direitos fundamentais: os direitos ambientais como demandas transnacionais e o tratamento prioritário da sustentabilidade** Revista novos estudos jurídicos – Eletrônica, Vol 19 N 3. Set – Dez, 2014, p. 977-978. Disponible en: [www.univali.br/periodicos](http://www.univali.br/periodicos). Consultado el 3 de abril de 2015.

LOPERENA ROTA, Demetrio. **Los principios del derecho ambiental**. Madrid: Editorial Civitas, 1998.

LOVELOCK, James. **Gaia a new look at life of earth**. New York. Oxford university press. 1979. Disponible en: <http://selfdefinition.org/science/25-greatest-science-books-of-all-time/25.%20James%20Lovelock%20-%20Gaia%20-%20A%20New%20Look%20at%20Life%20on%20Earth%20%281979%29%282000%29.pdf>. Consulta realizada el 1 de junio de 2015.

LUHMANN, Niklas. **A Improbabilidade Da Comunicação**. 4. ed. Trad. Anabela

Carvalho. Lisboa: Vega Passagens, 2006.

\_\_\_\_\_. **Sociologia del rischio**, Milano: Briuno Mondadori, 1996.

\_\_\_\_\_. El concepto de riesgo. *En*: BERIANIN, Josetxo (Comp.) **Las consecuencias perversas de la modernidad**. Barcelona: Anthropos, 1996.

MACCORMIK, Neil. **Retorica e o Estado do Direito**. Coleção teoria e filosofia do direito. Rio de Janeiro: Campus Jurídico, 2008.

MAYA, Augusto Angel. **El Reto de la vida**. Ecosistema y cultura. Bogota: Ecofondo, 1996.

MARTÍN MATEO, Ramón. **Manual de derecho ambiental**. Navarra: Editorial Aranzadi, 2003.

MAFESSOLI, Michel. **Transfiguração do político: a tribalização do mundo**. Porto Alegre: Sulina, 2005.

MATRAZZO, Dona; RESTON, Ralph Charlip. **Science for a changing world**. Dirección y Producción: Stephen M. Wessells. VA, USA: U.S. Geological Survey; Stephen M. Wessells, 2012. Traducción propia. Disponible en: <[http://gallery.usgs.gov/videos/546#.VQNH\\_dLF-i9](http://gallery.usgs.gov/videos/546#.VQNH_dLF-i9)>. Consultado el 26 de septiembre de 2013.

MINAMBIENTE. **Definición de herramientas de gestión de pasivos ambientales**. Disponible en: <<https://www.siac.gov.co/contenido/contenido.aspx?catID=454&conID=858>>. Consultado el 11 de septiembre de 2014.

MINERÍA CHILENA. AngloGold Ashanti invertirá US\$400 millones en Colombia entre 2013 y 2015. **Minería Chilena**, 2012. Disponible en: <[http://www.anglogoldashanti.com.co/saladeprensa/DocsComunicadosPrensa/AngloGold\\_Ashanti\\_invertira\\_US400\\_millones-Colombia\\_entr\\_2013\\_2015%20.pdf](http://www.anglogoldashanti.com.co/saladeprensa/DocsComunicadosPrensa/AngloGold_Ashanti_invertira_US400_millones-Colombia_entr_2013_2015%20.pdf)>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

MINISTERIO DE AMBIENTE VIVIENDA Y DESARROLLO TERRITORIAL, **Infografía biodiversidad**. Disponible en: Ministerio del Ambiente y Desarrollo Territorial. Disponible en: <https://www.minambiente.gov.co/index.php/sala-de-prensa/2-noticias/1804-la-diversidad-biologica-fundamental-para-el-sostenimiento-del-mundo>. Consulta realizada el 03 de junio de 2015.

\_\_\_\_\_. **Política nacional para la gestión integral del recurso Hídrico**. Bogotá: D.C., 2010.

\_\_\_\_\_. **Quinto Informe Nacional de Biodiversidad de Colombia ante el Convenio de Diversidad Biológica**. Bogotá, D.C., Colombia. 101 p. 2014. Disponible en:

<http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-informebiodiversidad-2014.pdf>. Consultado el 15 de noviembre de 2014.

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGÍA. **Resolución 180102 del 30 de enero de 2012**. Bogotá: D.C., 2012.

\_\_\_\_\_. Censo Minero colombiano 2010-2011. Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/censominero>. Consulta realizada el 13 de abril de 2015

MINMINAS. **Glosario Minero**. Disponible en: [http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Minas\\_%20Anllela/Boletines/boletin%2023/Boletin\\_23\\_espanol\\_v10.pdf](http://www.minminas.gov.co/minminas/downloads/UserFiles/File/Minas_%20Anllela/Boletines/boletin%2023/Boletin_23_espanol_v10.pdf). Consultado el 13 de mayo de 2013.

MIRANDA, Jorge. **Teoria do Estado e da Constituição**. Rio de Janeiro: Forense, 2002.

MONTERO, Dora. La fiebre por el oro le llevó una nueva guerra al norte del Cauca. **La Silla Vacía**, 14 de febrero de 2012. Disponible en: <http://www.lasillavacia.com/historia/la-fiebre-por-el-oro-le-llevo-una-nueva-guerra-al-norte-del-cauca-31273>. Consultado el 14 de febrero de 2014.

MORATO LEITE, José Rubens; FERREIRA, Heline Sivini; BORATTI, Larissa Verri. (orgs.). **Estado de direito ambiental: tendências**. 2 ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

MOTTA, Renata. Sociologia de risco: globalizando a modernidade reflexiva. **Sociologias**. Porto Alegre, n. 22, Julio/diciembre de 2009. Disponible en: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1517-45222009000200015&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222009000200015&lng=es&nrm=iso&tlng=es). Consultado el 15 de febrero de 2015.

MUELLER, Marion. Demanda de oro físico aumentó 52% en el 1º trimestre del año. **Oro y Finanzas**, 19 de julio de 2011. Disponible en: <http://www.oroymas.com/2011/07/demanda-de-oro-fisico-aumento-52-en-el-1%C2%BA-trimestre-del-ano/>. Consultado el 22 de julio de 2011.

NACIONES UNIDAS. **Oficina de la ONU para los Derechos Humanos se pronuncia sobre fuero militar**. Bogotá: D. C., 14 de junio de 2013. Disponible en: <http://www.hchr.org.co/publico/comunicados/2013/cp1236.pdf>. Consultado el 14 de junio de 2013.

NINO, Carlos Santiago. **Introducción al análisis del Derecho**. 2. ed. Buenos Aires: s.ed., 2003.

NOGUEIRA, Humberto. El derecho a la igualdad ante la ley, la no discriminación y acciones positivas. **AFUDUC**, v. 10, 2006, p. 799-831. Disponible en: <http://ruc.udc.es/dspace/bitstream/2183/2449/1/AD-10-41.pdf>. Consultado el 15 de

febrero de 2015.

OCAMPO, Sandra. **Las mujeres de La Colosa: ejemplo de fortaleza y disciplina.** Anglogold Ashanty. Bogotá, 9 de mayo de 2012. Disponible en: <[http://www.anglogoldashanti.com.co/saladeprensa/DocsComunicadosPrensa/Las%20mujeres%20de%20La%20Colosa\\_Noticia%20positiva\\_15%20May%2012\\_ok-1.pdf](http://www.anglogoldashanti.com.co/saladeprensa/DocsComunicadosPrensa/Las%20mujeres%20de%20La%20Colosa_Noticia%20positiva_15%20May%2012_ok-1.pdf)>. Consultado el 15 de febrero de 2015.

ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. **Convenio de Diversidad Biológica.** Río de Janeiro, 1992.

ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. **Convenio 169:** sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Ginebra, 1989.

\_\_\_\_\_. **Aplicación del Convenio Núm. 169 de la OIT por tribunales nacionales e internacionales en América Latina.** Una compilación de casos. Ginebra, 2009.

OSTRON, Elinor. **Reformulando los bienes comunes.** Trad. Danny Pinedo. Washington: Island Press, p. 17-41, 2001. *Título original: The commons: a framework for resource management in the Americas.* Disponible en: <<http://ibcperu.org/doc/isis/2807.pdf>> Consultado el 13 de agosto de 2012.

OYARZUN, Jorge. Geol. Dr. Sc. **Léxico de geología económica.** Chile: Universidad de La Serena, 2009.

OVIEDO, Gonzalo. La perspectiva del WWF sobre la conservación con los pueblos indígenas. **Taller sobre experiencias prácticas en gestión de áreas protegidas por los pueblos indígenas en Iberoamérica.** Cartagena de Indias: UAESPNN, MMA, AECI, Fondo Mundial para la Naturaleza, (WWF-ADENA), ECODESARROLLO, 29 de noviembre al 5 de diciembre, 1999.

PABON-ZAMORA, L.; *et al.* Valorando la Naturaleza: Beneficios de las áreas protegidas. *En:* ERVIN, J. (ed.) **Serie Guía Rápida.** Arlington, VA: The Nature Conservancy, 2008. Disponible en: <[www.protectedareatools.org](http://www.protectedareatools.org)>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

PACIFICO COLOMBIA. Oro verde en el departamento del Choco IIAP. **Observatorio Pacífico y Territorio,** 2013. Disponible en: <<http://www.pacificocolombia.org/videos/oro-verde-en-el-departamento-del-choco-iiap/38>>. Consultado el 13 de noviembre de 2013.

PADILLA, Cesar. Observatorio de Conflictos en América Latina OCMAL. Minería y conflictos sociales en América Latina. *En:* TORO, Catalina; *et al.* (Eds) **Minería territorio y conflicto en Colombia.** Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012.

PALACIO, German. **Fiebre de tierra caliente.** Una historia ambiental de Colombia 1850 - 1930. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia. Sede Amazonía.

Instituto Latinoamericano de Servicios Legal, 2006.

PAREDES, Cesar. Los desastres no son ni naturales ni castigos de Dios. Entrevista a Gustavo Wilches Chaux. **Revista Semana**, 18 de enero de 2011. Disponible en: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/los-desastres-no-ni-naturales-ni-castigos-dios/234261-3>>. Consultado el 18 de enero de 2011.

PARQUES NACIONALES NATURALES DE COLOMBIA. **Sistema de Parques Nacionales Naturales**. Disponible en: <<http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/sistema-de-parques-nacionales-naturales/>>. Consultado el 12 de marzo de 2015.

PASOLD, Cesar Luiz. **Metodología da Pesquisa Jurídica: Teoria e Prática**. 11. ed. Florianópolis: Conceito Editorial; Millenium, 2008.

PINEDA, Roberto. **Sembrando la selva. Las raíces culturales de la biodiversidad**. Revista Maguare No. 14. Bogotá: Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Humanas. Impreso por UNIBIBLOS.1999

PLANETA PAZ. ¿Cambiarán agua por oro en Cajamarca? **Planeta Paz**, 2013. Disponible en: <[http://www.planetapaz.org/index.php?option=com\\_content&view=article&catid=59:n-oticias-del-conflicto&id=130:icambiaran-agua-por-](http://www.planetapaz.org/index.php?option=com_content&view=article&catid=59:n-oticias-del-conflicto&id=130:icambiaran-agua-por-)>. Consultado el 22 de octubre de 2014.

PLATTNER, Stuart. **Antropología económica**. La administración de los recursos de propiedad colectiva. México: Editorial Patria, 1991.

PNUD - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. **Colombia Rural. Razones para la esperanza**. 2011.

PORTAFOLIO. Eco Oro anuncia retiro voluntario de empleados. **Portafolio**, 21 de septiembre de 2012. Disponible en: <<http://www.portafolio.co/economia/eco-oro-anuncia-retiro-voluntario-empleados>>. Consultado el 17 de octubre de 2012.

PPCJ/UNIVALI. PPCJ/UNIVALI. Coordinador CRUZ, Paulo Márcio. **Estado, transnacionalidade e sustentabilidade**. Publicación digital en: <<http://www.univali.br/ensino/pos-graduacao/doutorado/doutorado-em-ciencia-juridica/Paginas/default.aspx>> Consultado el 5 de diciembre de 2012.

PRIEUR, Michel. **Principio de prohibición del retroceso ambiental**. Presentador: Rodrigo Rollemberg, presidente del CMA. Comisión del Medio Ambiente, defensa del consumidor, fiscalización y control. **Principio de prohibición del retroceso ambiental**. Coloquio. Brasilia, p. 12. Disponible en: [ibd.com/doc/136532905/Principio-da-proibicao-do-retrocesso-ambiental-pdf#scribd](http://ibd.com/doc/136532905/Principio-da-proibicao-do-retrocesso-ambiental-pdf#scribd). Consultado el 22 de octubre de 2013.

PULIDO, Alejo. ¿A quién le pertenece el oro de Colombia? **La silla vacía**, 25 de

enero de 2012. Disponible en: <<http://www.lasillavacia.com/historia/quien-le-pertenece-el-oro-en-colombia-30930>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

REAL FERRER, Gabriel. **La construcción del Derecho Ambiental**. Revista novos estudos jurídicos – Eletrônica, Vol. 18 – n. 3 set - dez 2013, p. 347-368 Disponible en: [www.univali.br/periodicos](http://www.univali.br/periodicos). Consultado el 4 de abril de 2015.

\_\_\_\_\_, Gabriel. La solidaridad en el derecho administrativo. **Revista de Administración Pública (RAP)**, nº 161, mayo –agosto 2003. p. 123 – 179.

REUTERS, A.P. Más de 2.500 elefantes muertos el 2011 en África por caza ilegal. **El Universo**, 30 de diciembre de 2011. Disponible en: <<http://www.eluniverso.com/2011/12/30/1/1430/mas-2500-elefantes-muertos-2011-africa-caza-ilegal.html>>. Consultado el 13 de junio de 2012.

REVISTA NATIONAL GEOGRAPHIC EN ESPAÑOL. **El precio del oro en dólares y sufrimiento jamás ha sido más elevado**. México, 2009.

REVISTA SEMANA. **La olla podrida de Ingeominas**. 4 de junio de 2011. Disponible en: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/la-olla-podrida-ingeominas/240874-3>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

\_\_\_\_\_. **Los indígenas se reivindican esenciales para implementar la paz**. Disponible en: <<http://www.semana.com/nacion/articulo/los-indigenas-se-reivindicanc-esenciales-para-implementar-la-paz/398560-3>>. Consultado el 12 de noviembre de 2014.

RIFKIN, Jeremy. **Hacia una civilización empática**. Barcelona: Paidós Iberica, 2010.

\_\_\_\_\_. **La civilización empática**. (conferencia). Madrid, 4 de noviembre de 2013. Disponible en: <<http://www.youtube.com/watch?v=GFURRYnV7iQ>>. Consultado el 5 de diciembre de 2012.

ROBAYO, Henry. Gobierno negara licencia para explotación minera en paramo de Santurbán. **CENSAT agua viva**, 2011. Disponible en: <<http://www.censat.org/articulos/10030-noticia/10135-gobierno-negara-licencia-para-explotacion-minera-en-paramo-de-santurban>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

RODADO, Carlos. **Minería para la prosperidad**. Reforma Insititucional y política minera. Bogota: s. ed., 2011.

RONDEROS, María Teresa La fiebre minera se apodero de Colombia. **Revista Semana**, 05 de septiembre de 2011. Disponible en: <<http://www.semana.com/nacion/fiebre-minera-apodero-colombia/163716-3.aspx>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

RUDAS, Guillermo. Citado en ANDRADE, Gonzalo. **Medio ambiente**. Estado del conocimiento de la biodiversidad en Colombia y sus amenazas. Consideraciones para fortalecer la interacción ciencia-politica. Disponible en:

<http://www.scielo.org.co/pdf/racefn/v35n137/v35n137a08.pdf>. Consulta realizada el 24 de marzo de 2015

SACHS, Wolfgang. **Diccionario del Desarrollo**. Una guía del conocimiento como poder s.l.: Pratec, 1996. Disponible en: <file:///D:/Desktop/Articulos%202014/Diccionario\_del\_desarrollo\_completo\_2011.pdf >. Consultado el 21 de mayo de 2012.

SANTOS, Juan Manuel. **Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en el Primer Congreso Anual de Minería a Gran Escala**. Paper presented at the Primer Congreso Anual de Minería a Gran Escala, Cartagena, 2012. Disponible en: <[http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Febrero/Paginas/20120223\\_07.aspx](http://wsp.presidencia.gov.co/Prensa/2012/Febrero/Paginas/20120223_07.aspx)>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

SERRANO, Jose Luis. **Principios de derecho ambiental y ecología jurídica**. Madrid: Editorial Trotta, 2007.

SHIVA, Vandana. **Las guerras del agua, contaminación, privatización y negocio**. Barcelona: Icaria Editorial, 2004.

SIMCO. Sistema de Información Minero Colombiano. **Información para inversionistas. ¿Porque Colombia?** Disponible en: <http://www.simco.gov.co/Inicio/Informaci%C3%B3nparaInversionistas/Porqu%C3%A9Colombia/tabid/377/Default.aspx?PageContentID=104>. Consulta realizada en noviembre 27 de 2014.

SOUSA SANTOS, Boaventura. **De la mano de Alicia**. Lo social y lo político en la postmodernidad. Santa fe de Bogota: Siglo Hombre Editores Universidad de los Andes, 1995.

\_\_\_\_\_. **La globalización del derecho. Los nuevos caminos de la regulación y la emancipación**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, Instituto Latinoamericano de Servicios Legales Alternativos ILSA, 1998.

\_\_\_\_\_. **Sociología Jurídica Crítica**. Para un nuevo sentido común en el derecho. Bogotá: s. ed., 2009.

\_\_\_\_\_; GARAVITO CESAR, Rodriguez. **El Derecho y la globalización desde abajo. Hacia una legalidad cosmopolita**. México Anthropos editorial, 2007.

STAVENHAGEN, Roberto. Indigenous Rights: Some Conceptual Problems. *En*: JELIN, Elizabeth; HERSHBERG, Eric. (Eds.) **Constructing Democracy: Human Rights Citizenship and Society in Latin America**. Boulder: Westview Press, 1996.

TORO, Catalina. Geopolítica energética: minería territorio y resistencias sociales. *En*: TORO, Catalina; *et al.* (Eds). **Minería territorio y conflicto en Colombia**. Bogotá: Universidad Nacional de Colombia, 2012.

UAESPNN – Unidad Administrativa Especial del Sistema de Parques Nacionales Naturales. **El Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas – SINAP** -. Propuesta técnica del Comité de Facilitación. Bogotá: D.C., 2007.

\_\_\_\_\_. **Parques Nacionales Naturales.** Disponible en: <[http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/sistema-de-parques-naturales/](http://www.parquesnacionales.gov.co/portal/sistema-de-parques-nacionales-naturales/)>. Consultado en: 12 de noviembre de 2014.

\_\_\_\_\_. **Presiones por actividades mineras en el parque nacional natural Yaigoje – APAPORIS.** 2010. Disponible en: <<http://www.nsi-ins.ca/wp-content/uploads/2010/07/Annex-8A-Diego-Flores-Parques-Apaporis.pdf>>. Consultado en: 25 de septiembre de 2013.

ULLOA, Astrid. El nativo ecológico: movimientos indígenas y medio ambiente en Colombia. *En*: ARCHILA, Mauricio; PARDO, Mauricio. (Eds.). **Movimientos sociales, estado y democracia en Colombia.** Bogotá: Taller Litocamargo, 2001.

UNIDAD INVESTIGATIVA. Así opera el tráfico de permisos mineros en Ingeominas. **El Tiempo**, 4 de junio de 2011 Disponible en: <[http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-9542384.html](http://www.eltiempo.com/justicia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-9542384.html)>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

UNION EUROPEA. **Documento de orientación. Extracción mineral no energética y Natura 2000.** 2011. Disponible en: <[http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee\\_i\\_reportes.pdf](http://ec.europa.eu/environment/nature/natura2000/management/docs/nee_i_reportes.pdf)>. Consultado en: 12 de enero de 2013.

VAN COTT, Dona Lee. Los movimientos indígenas y sus logros: la representación y el reconocimiento jurídico en los Andes. **América Latina Hoy**, Universidad de Salamanca – España, n. 36, abril de 2004, pp. 141-159. Disponible en: <<http://www.redalyc.org/pdf/308/30803606.pdf>> Consultado el 14 de marzo de 2014.

VIEIRA, Pablo. A Colombia le van a pagar por no tumbar la selva. **El Espectador**, 9 de diciembre de 2014. Disponible en: <<http://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/colombia-le-van-pagar-no-tumbar-selva-articulo-532218>>. Consultado el 10 de febrero de 2015.

WADE, Peter. **Población negra y la cuestión identitaria en América Latina.** Universitas Humanistica. No 65, enero - junio de 2008, p. 117 – 137.

WARAT, Luis Alberto. Por quem cantam as Sereias. Informe sobre Ecociudadania Gênero e Direito. *En*: **Territórios Desconhecidos.** Florianópolis: Fundação Boiteux. 2004. 2. v.

WDPA. **World Database On Protected Areas.** Disponible en: <<http://www.wdpa.org/Statistics.aspx>>. Consultado el 28 de enero de 2013.

WOLKMER, Antonio Carlos. **Ideologia, Estado e Direito.** 2. ed. rev. amp. São

Paulo: Revista dos Tribunais, 1995.

YEPES, Rodrigo Uprimny. Jueces de paz y justicia informal: una aproximación conceptual a sus potencialidades y limitaciones. **DeJuSticia**, 12 de diciembre de 2005. Disponible en: <[http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema\\_judicial&publicacion=79](http://www.dejusticia.org/index.php?modo=interna&tema=sistema_judicial&publicacion=79)>. Consultado el 9 de febrero de 2012.

ZAGREBELSKY, Gustavo. **El derecho dúctil. Ley, derechos, justicia**. 5 ed. Trad. Marina Gascón. Madrid: Editorial Trotta, 2003.

ZIZEK, Slavoj. **Primeiro como tragedia depois como farsa**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2011.