

**Análisis de la intervención estatal frente la promoción de los derechos humanos en
empresas extractivas en Colombia: un enfoque sobre los nuevos modelos de gestión pública**

Steven Antonio Ospina Benavides

Asesora

María Alejandra Ramírez

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD

Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas ECJP

Especialización en Gestión Pública

2023

Dedicatoria

Resulta oportuno, en el entorno de este trabajo de investigación, dedicar el mismo no solo a los y las trabajadoras de nuestro país, sino también, y especialmente, a las familias de quienes trabajan la minería. Esta actividad económica que ha atrapado inmensas fortunas y permitido tanto el crecimiento comercial como el reconocimiento internacional de Colombia, no ha sido del todo justo en la defensa de sus derechos humanos. Así mismo, con las comunidades indígenas arraigadas ancestralmente en los territorios donde se terminan construyendo grandes proyectos de extracción. A ustedes, un pequeño esfuerzo por reconocer el otro lado del desarrollo.

Agradecimientos

Teniendo la oportunidad de agradecer, por medio de esta monografía, me es preciso enfatizar el gran esfuerzo que han ejercido mis padres en mi educación. Cinco hijos e hijas fuimos y sin falta supieron permitirnos el crecimiento académico y profesional. Para Miryam y Alveiro mis más profundos agradecimientos; su entrega en la familia es inspiración constante. También, a mi siempre querida Comuna 20 de Cali, de la cual me enorgullezco pertenecer, y por la cual he caminado los más profundos caminos de transformación. A mi Siloé de minas y caballos, también debo este momento tan especial en mi vida, fueron sus callecitas las que me vieron crecer. Sé que seremos más los que soñamos, seremos siempre soñadores de Siloé.

Resumen

La presente investigación examina la compleja y dinámica relación entre los derechos humanos en el entorno de las empresas, específicamente en el contexto de la industria minera en Colombia. Analizando, entonces, los diferentes impactos en derechos humanos dentro de la actividad empresarial de este sector, como las responsabilidades y obligaciones de las organizaciones y los estados en la protección de todos los derechos fundamentales. Se exploran los conceptos de nueva gestión pública y gobierno abierto con el fin de aumentar la eficacia, eficiencia y transparencia en la gestión de los asuntos públicos que se relacionan estrechamente con los derechos humanos y la industria minera como tal. Además, al examinar tanto las políticas como las prácticas del gobierno en relación con éstos, se brinda especial atención a la importancia de adoptar estrategias para promover una gestión más efectiva y transparente en este sector, así como prever las acciones que pueden desarrollar los estados en torno a su deber de protección.

Palabras clave: Minería, extractivismo, derechos humanos, impacto ambiental.

Abstract

This research examines the complex and dynamic relationship between human rights and businesses, focusing on the specific context of the mining industry in Colombia. By analyzing the impact of business activities on human rights and the responsibilities and obligations of organizations and governments in protecting these fundamental rights, we explore the concepts of new public management and open governance to enhance effectiveness, efficiency, and transparency in managing public affairs related to human rights and the mining industry. Furthermore, by examining government policies and practices in relation to these issues, special attention is given to the importance of adopting strategies to promote more effective and transparent management in this sector, as well as the need for states to fulfill their duty of protection and guarantee.

Keywords: Mining, extractivism, human rights, environmental impact.

Tabla de Contenido

Introducción	9
Justificación	11
Objetivos	13
Descripción del Problema	14
Marco Referencial.....	16
Metodología	26
Descubrimientos	30
Conclusiones	49
Referencia Bibliográfica	51
Apéndices.....	55

Lista de Figuras

Figura 1 <i>Desarrollo institucional en diversos tipos de minería</i>	39
Figura 2 <i>Contribución de la minería en Colombia en 2021</i>	41
Figura 3 <i>Riesgos de violación en los derechos humanos a trabajadores del sector de explotación</i>	45
Figura 4 <i>Riesgos de violación en los derechos humanos a habitantes del territorio de explotación</i>	48

Lista de Apéndices

Apéndice A *Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible*.....555

Apéndice B *Ministerio de Minas y Energía*.....577

Introducción

La industria minera colombiana, al igual que en muchos otros países, se ha convertido en un sector económico de gran relevancia en la última década. Su crecimiento constante y su capacidad para generar ingresos significativos para la nación han sido ampliamente reconocidos. Sin embargo, este desarrollo no está exento de controversia y desafíos, particularmente en lo que respecta a la protección de los derechos humanos de las comunidades locales y los trabajadores involucrados en la industria. Esta monografía tiene como objetivo abordar este asunto crítico y complejo, explorando la interacción entre las empresas mineras y los derechos humanos en Colombia.

En el contexto actual, la industria minera de Colombia presenta tanto oportunidades como desafíos en términos de derechos humanos. Las operaciones mineras comerciales tienen el potencial de impulsar el crecimiento económico, generar empleo y aumentar los ingresos fiscales, contribuyendo así al desarrollo general del país. Sin embargo, al mismo tiempo, estas operaciones también pueden afectar negativamente los derechos socioeconómicos, ambientales y laborales de las comunidades cercanas, así como el entorno natural en el que operan. Esta interacción compleja y multifacética entre la industria minera y los derechos humanos plantea cuestiones fundamentales que merecen una atención cuidadosa y un análisis detenido.

A pesar de los esfuerzos regulatorios y la creciente conciencia de la importancia de proteger los derechos humanos en el mundo empresarial, persisten problemas que requieren una

consideración profunda y la implementación de medidas proactivas. La protección de los derechos fundamentales de las comunidades y trabajadores en el contexto minero es un desafío continuo, y se presenta en un entorno donde la ausencia de una gestión pública eficiente y transparente contribuye a la persistencia de estos problemas.

Justificación

De acuerdo con Bertola y Ocampo (2013), los países latinoamericanos, en su proceso de inserción dentro de la economía mundial, se han visto fuertemente influenciados por el papel protagónico de sus materias primas y la inversión extranjera directa que estas conllevan. Esta dinámica se intensificó a partir del neoliberalismo instaurado ya como práctica política en la década de 1990, lo que promovió el desarrollo de estos productos, y con ello, su dependencia mercantil en el establecimiento de los precios internacionales. En el caso de Colombia, la minería, principalmente el extractivismo, ha desempeñado un papel fundamental, lo cual se evidencia en las políticas y marcos normativos establecidos. Por ejemplo, el código nacional de minería (Ley 2655 de 1988) sentó las bases para la participación de grandes empresas privadas en el desarrollo de proyectos mineros de gran envergadura. Posteriormente, se promulgó el código de minería (Ley 685 de 2001), el cual buscaba atraer inversión extranjera para la explotación de metales preciosos, carbón y materiales de construcción.

Sin embargo, es necesario reconocer que estas políticas han dejado de lado la revisión exhaustiva de la defensa de los derechos humanos dentro de la minería. A pesar de que la extracción de minerales se ha convertido en un motor económico para Colombia desde 2006, es fundamental abordar las responsabilidades empresariales y garantizar el cumplimiento de cada uno de los estándares de protección a los derechos humanos. Así mismo, es importante considerar que, si bien Colombia se ha posicionado como un importante exportador de briquetas de carbón y cuenta con numerosos títulos mineros otorgados, estos datos no deben eclipsar la

necesidad de abordar los desafíos existentes en torno a los derechos humanos y la corresponsabilidad empresarial en su violación, por parte de las empresas que pertenecen al sector minero.

Los derechos humanos deben ser una prioridad en el desarrollo minero del país, garantizando, o buscando garantizar, la participación de todas aquellas comunidades que resultan afectadas por esta actividad económica, promoviendo, con ello, también el desarrollo de un enfoque sostenible que respete el medio ambiente. Por lo tanto, esta investigación se enfocará en explorar estrategias y enfoques específicos para fortalecer el papel del Estado en la protección de los derechos humanos en el sector extractivo. Se busca establecer una mejor orientación hacia los mecanismos de rendición de cuentas existentes y proponer nuevas estrategias para asegurar que las empresas cumplan con los estándares de derechos humanos.

En este sentido, se analizará la implementación y efectividad de las políticas y regulaciones vigentes, así como la posibilidad de mejorar su implementación a través de los nuevos modelos de gestión pública.

Objetivos

Objetivo General

Analizar la relación entre los derechos humanos y las empresas en el contexto de la industria minera en Colombia, identificando los desafíos y las oportunidades para la protección de los derechos humanos en este sector.

Objetivos Específicos

Investigar las mejores prácticas y enfoques exitosos utilizados en diferentes contextos para fortalecer el papel del estado en la protección de los derechos humanos en las empresas privadas.

Analizar las políticas y regulaciones existentes que fomentan la responsabilidad empresarial en materia de derechos humanos y explorar formas de mejorar su implementación y efectividad.

Evaluar la eficacia de los mecanismos de rendición de cuentas existentes y proponer nuevas estrategias para asegurar que las empresas privadas cumplan con los estándares de derechos humanos.

Descripción del Problema

Planteamiento del Problema

En el contexto de la industria minera colombiana, la interacción entre empresas y derechos humanos presenta tanto oportunidades como desafíos para la defensa de los derechos fundamentales de las comunidades y trabajadores involucrados. A pesar de las mejoras regulatorias y la creciente conciencia de la necesidad de proteger los derechos humanos en el mundo empresarial, aún existen problemas que requieren una cuidadosa consideración y medidas proactivas.

La industria minera de Colombia presenta vacíos y debilidades en la protección de los derechos humanos, ya que, por un lado, las operaciones mineras comerciales pueden afectar negativamente los derechos socioeconómicos, ambientales y laborales de las comunidades cercanas, mientras que, por el otro, estos efectos se manifiestan en el deterioro del medio ambiente, la violación de las leyes laborales y el deterioro de las condiciones de vida de quienes dependen de estas actividades económicas.

Así mismo, a pesar de las leyes y regulaciones que existen a nivel nacional e internacional, las cuales tienen como objetivo proteger los derechos de las personas también en el ámbito empresarial, su implementación y cumplimiento eficiente aún enfrentan desafíos. En términos de supervisión, sanciones y mecanismos adecuados de reparación en casos de violaciones, la responsabilidad compartida entre empresas y estados en la protección de los

derechos humanos presenta dificultades. La ausencia de gestión pública, tanto abierta como eficiente, en la industria minera también contribuye a la persistencia de estos problemas. La incapacidad para responder y detener las violaciones de derechos humanos se ve obstaculizada por la falta de coordinación entre las distintas partes involucradas, la corrupción y la toma de decisiones.

Ante este contexto, es fundamental abordar el tema de manera integral, identificando las causas y efectos de las violaciones a los derechos humanos en la industria minera colombiana, así como sugerir acciones y sugerencias específicas para fortalecer la protección de los derechos fundamentales de las comunidades, incluidos los empleados. Es fundamental encontrar un equilibrio entre el crecimiento económico y la protección de los derechos humanos, además de fomentar la participación de las partes interesadas pertinentes y garantizar una administración pública transparente y eficaz.

Marco Referencial

Marco Conceptual y Teórico

Derechos Humanos y Empresas:

El 28 de julio de 2022, en una decisión histórica, la asamblea general de la ONU ha reconocido el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente saludable. La resolución busca reducir las injusticias medioambientales, superar las brechas que evitan de manera continua la protección y el empoderamiento de las personas o comunidades que pudiesen resultar afectadas o son, en su mayoría, personas de especial protección como por ejemplo, los defensores de derechos humanos, los niños y niñas, así como también los jóvenes, las mujeres y, por supuesto, los pueblos indígenas que ocupan los territorios en donde tienen lugar actividad económica de cualquier empresa.

Más allá de demostrar que los países miembros pueden colaborar en la lucha contra las tres crisis del planeta: el cambio climático, la disminución de la biodiversidad y la contaminación, Andersen Inger (S.F.) afirma que este hito es destacable en cuanto a la atención que genera tanto en los estados miembros como en las organizaciones internacionales y empresas, respecto a su responsabilidad de fortalecer las acciones y políticas relacionadas con este nuevo derecho consagrado. Este hecho, que suma un derecho humano a los más de treinta reconocidos en la declaración universal de los derechos humanos (en adelante declaración universal), entra a impactar directamente las relaciones y obligaciones de todo tipo de organizaciones de acuerdo con el territorio en donde se desarrollan actividades.

En el caso de las empresas, el carácter transnacional de algunas las lleva a vincularse simultáneamente con las políticas y normativas de diferentes países, obligándolas a conocer la especificidad de cada legislación para poder ejercer su actividad económica de manera óptima. Esto es: reconocer la jerarquía de los estados como los principales interesados en la protección de los derechos humanos, y la supeditación de las empresas respecto a las leyes que cada país desarrolla frente a sus actividades empresariales, las cuales definen todas las actividades comerciales y económicas que realizan, ya sean internacionales o exclusivamente nacionales, públicas o privadas, independientemente de su tamaño, sector, ubicación, propiedad y estructura.

En este sentido, es importante reconocer algunos de los aspectos a tener cuenta al momento de analizar la relación dinámica que presentan los derechos humanos y las empresas. Por un lado, debemos reconocer la capacidad que tienen las inversiones empresariales de generar una alta influencia en el desarrollo económico y social en todo el mundo, y, así mismo, la expansión de las empresas nacionales a través de la creación de sucursales en diversos lugares del globo. También, tener en cuenta las alianzas que en algunas ocasiones las empresas establecen con los estados, así como las diversas relaciones comerciales que desarrollan sus cadenas de suministro a nivel transnacional y con ello: el impacto de los avances tecnológicos y los procesos de globalización, que provocan un aumento en el flujo de capital, una mayor oferta tanto de bienes como de servicios, los cambios en la mano de obra y, por supuesto, un aumento en las oportunidades de empleo.

Los estados, como organismos que protegen los derechos humanos, tienen la responsabilidad de investigar a las compañías, especialmente aquellas con las que tienen una relación contractual. En Colombia, las concesiones mineras son un tipo de contrato entre el estado y un individuo que permite, a esta persona o empresa, realizar estudios y obras para exploración minera y, así mismo, desarrolle la explotación de minerales en un área específica, a su propio riesgo. Naturalmente, el establecimiento de esta conexión se logra mediante el pago de una retribución económica al gobierno, sin embargo, es importante considerar también las ganancias que se derivan de la extracción de un recurso natural no renovable.

En materia de esta actividad empresarial existe un aspecto muy importante para tener en cuenta. El desarrollo sostenible, reconocido por la ONU como “el desarrollo capaz de satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer sus propias necesidades”, se presenta como un objetivo a perseguir por parte de los estados en la ejecución de sus programas y políticas internas.

En este sentido, el estado se encuentra estrechamente vinculado con las afectaciones que las actividades de las empresas extractivas puedan generar en el territorio nacional, no solo como parte de las acciones de debida diligencia en derechos humanos que a nivel empresarial deben cumplirse en toda la cadena de suministros (aquí el estado se encuentra doblemente relacionado: como dador de la concesión y como el encargado de velar por la protección de los derechos humanos), sino también como parte de la defensa de su desarrollo, recordando siempre que las aportaciones positivas de las empresas destinadas a la ejecución de proyectos de desarrollo de comunidades no pueden compensar impactos adversos sobre los derechos humanos, o sustituir su

responsabilidad de respetar los derechos humanos a través de una debida diligencia sólida y constante de dichos derechos.

La Nueva Gestión Pública:

Partiendo del planteamiento, esta investigación se centrará en uno de los aspectos más importante para tener en cuenta en la relación estado – empresas extractivas: la necesidad de establecer reglas de juego claras a nivel nacional para afrontar el conflicto entre la necesidad de atraer inversión extranjera y las posibles limitaciones de los gobiernos para garantizar que dicha inversión sea responsable en términos de derechos humanos, ambientales y sociales. Ello, debido a que este último reto es el que entra a jugar un rol importante en la gestión pública de cada periodo administrativo al que diferentes gobiernos se enfrentan en su territorio.

Recordemos que la organización de los estados americanos (OEA) reconoce que los estados tienen la responsabilidad de formular, supervisar y adjudicar responsabilidades jurídicas explícitas y vinculantes para garantizar el respeto de los derechos humanos por parte de las empresas a nivel nacional. En este sentido, la comisión interamericana de derechos humanos (CIDH), organismo interno de investigación de la OEA, ha señalado al sector extractivista y sus actividades empresariales asociadas, principalmente la minería, como uno de los que más genera o está asociado con la generación de impactos sobre los derechos humanos.

Colombia también se encuentra en esta categoría: según el ministerio de trabajo, en 2022 se registraron 146 muertes en el sector minero, no siempre con las condiciones de seguridad necesarias, mientras que en 2021 se registraron 148 y en 2020 se registró una cifra superior: 171

muertos en situaciones de emergencia en minas. Así mismo, según Carolina Galindo, directora de riesgos laborales del ministerio del trabajo, para abril del presente año han muerto 56 mineros en el desempeño de sus labores a consecuencia de explosiones en varias minas de carbón. Esta tasa de mortalidad señala que todavía existen retos al momento de priorizar la prevención de riesgos en este sector, además de que señala la posibilidad de una alta generación de impactos sobre los derechos humanos a los trabajadores como el derecho a la integridad personal, la salud y los derechos laborales.

La comisión interamericana reconoce que el estado debe vigilar los derechos humanos para proteger a sus ciudadanos, tal como se ha mencionado anteriormente. Por lo tanto, para que las obligaciones de respeto y garantía de los estados sean efectivas, las empresas están obligadas jurídicamente a evitar abusos y vulneraciones de los derechos humanos a través de sus acciones, así como a ejercer la debida diligencia, la rendición de cuentas y asumir las consecuencias correspondientes. Este escenario, que interconecta las funciones del estado con las actividades empresariales, señala un importante desafío en la administración pública dentro de cada periodo legislativo; ofreciendo un claro requerimiento a los diferentes órganos administrativos en garantizar que los derechos de todas las personas sean tanto protegidos como promovidos por las políticas y prácticas gubernamentales.

Para mejorar la práctica de órganos administrativos, en las últimas décadas la administración pública ha presentado un cambio en las corrientes de pensamiento y acción, por lo que la nueva gestión pública (NGP) y el gobierno abierto se presentan como herramientas que persiguen una mayor eficacia, eficiencia y transparencia en la gestión de los asuntos públicos, y

se sustentan en la idea de que el ciudadano es el centro del quehacer gubernamental. Además, han tenido un gran impacto en todo el mundo y se han utilizado por diversos gobiernos con el objetivo de mejorar su toma de decisiones.

Por su parte, la NGP surge como respuesta a las críticas a la gestión pública tradicional, proponiendo una serie de reformas y estrategias que buscan mejorar la gestión prestando mayor atención a los resultados, por lo que requiere una definición clara de objetivos y metas específicas. Así, mientras la NGP se centra en la gestión pública, el acceso a la información y la rendición de cuentas, el gobierno abierto se enfoca en promover una cultura de colaboración y participación, acercando así al estado a la sociedad. Aunque ambas corrientes comparten una serie de objetivos y estrategias, se diferencian en su enfoque y ámbito de actuación. Por un lado, estas corrientes han cobrado una gran importancia en los últimos años, en un contexto de fortalecimiento de la democracia y de las instituciones públicas, y en este sentido, mientras que la NGP se centra en la gestión pública, el acceso a la información y la rendición de cuentas, el gobierno abierto se enfoca en la creación de una cultura de colaboración y participación, que permiten una mayor cercanía entre el estado y la sociedad.

En los últimos años, Colombia ha visto avances significativos en el gobierno abierto, pero también ha enfrentado desafíos y dificultades en su implementación. El gobierno abierto se define como la transparencia y participación ciudadana en los asuntos gubernamentales, fomentando la transparencia, la mejora en la rendición de cuentas, la colaboración y nuevos procesos de innovación para la toma de decisiones. Colombia ha logrado avances en la promoción y fortalecimiento del gobierno abierto mediante la implementación de varias

iniciativas y políticas. En 2011, Colombia se unió a la alianza para el gobierno abierto (OGP, por sus siglas en inglés), comprometiéndose a llevar a cabo acciones concretas en áreas como la participación ciudadana, la transparencia y la rendición de cuentas. En el transcurso de esta asociación, se han implementado cambios significativos, como la creación de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública en 2014, la cual tiene como objetivo garantizar que los ciudadanos puedan acceder y utilizar la información que les pertenece.

Colombia ha desarrollado estrategias novedosas para fomentar la participación ciudadana, lo que ha permitido que los ciudadanos participen en los procesos de toma de decisiones. Los presupuestos participativos a nivel local, que permiten a los ciudadanos proponer y votar proyectos de inversión pública, han permitido una mayor y mejor participación de los ciudadanos en la determinación de las políticas y prioridades gubernamentales. El impulso de la tecnología y la innovación ha sido otro avance significativo en el gobierno abierto en Colombia, lo que ha llevado a la creación de plataformas digitales que facilitan el acceso a los datos e información de interés público y fomentan la colaboración entre el gobierno y la población. Un ejemplo de esto es el Portal de Datos Abiertos en Colombia, creado por el gobierno nacional para brindar información gubernamental en forma transparente. Además, se han promovido aplicaciones y herramientas tecnológicas con el fin de mejorar la interacción entre la ciudadanía y el gobierno.

La Minería en el Sector Extractivo:

Bajo el foco de estas nuevas formas de gobierno, debemos develar las tendencias en el desarrollo de la actividad extractiva que a nivel regional se han ido estableciendo. De acuerdo

con un informe presentado a la Comisión Interamericana de los Derechos Humanos, por parte del centro de estudios para la justicia social tierra digna (CEPRID), los minerales estratégicos, vitales y críticos se utilizan como materia prima para apoyar la producción industrial y tecnológica en los países en desarrollo de la región. Debido a esto, una parte importante de los recursos mineros extraídos se destinan a la exportación, acción que se ha valido de dos mecanismos institucionales principales:

“La elaboración de políticas estatales encaminadas a la privatización del sector público de explotación o a su vinculación suplementaria y residual a proyectos liderados por el sector privado. Y la adopción de sistemas de apertura y atracción masiva de inversión extranjera directa, por medio de la creación de regímenes legales y administrativos diferenciales para dinamizar el flujo de capitales y para sentar condiciones altamente favorables para proteger los intereses económicos de las compañías mineras extranjeras”. (CEPRID, 2013)

Así mismo, de acuerdo con este informe, el papel del estado ha cambiado de ser el de impulsor de la economía y la producción a ser el de regulador y gestor de los recursos existentes, con el objetivo de facilitar la explotación por parte de empresas extranjeras. Es un entorno que posibilita la implementación de cambios en la estructura estatal que favorezcan la inversión en el sector de la extracción, liberando al estado de su responsabilidad de proteger, salvaguardar y proteger los derechos humanos de las personas afectadas por los proyectos mineros, y fomentando sistemas de responsabilidad social corporativa que superen las obligaciones voluntarias de las empresas.

En Colombia, la expropiación de tierras y la reubicación de comunidades son un ejemplo claro de esas afectaciones que, en medio de un proyecto pueden presentarse como necesarias con el fin de optimizar las actividades extractivas, lo cual conlleva directamente un efecto perjudicial sobre los derechos humanos de las personas involucradas, sin olvidar las incontables condiciones peligrosas o de explotación laboral a la que se someten muchos de los trabajadores de este sector. Por caso, podemos recordar a la empresa Drummond, principalmente minera, pero con un programa de mejoramiento vial dirigido a las comunidades de influencia, que fue acusada en 2009 de apoyar y trabajar con grupos paramilitares en la región de la Guajira, generando desplazamiento de comunidades, desapariciones forzadas y asesinatos múltiples.

Si bien, actividades como el traslado de comunidades son autorizadas en pro del interés general y no conllevan a la violación de derechos per se, si estas acciones de traslado no se adelantan con todas las garantías, sí se podría generar una afectación. Por tanto, es necesario reconocer que, para disminuir los impactos ambientales, fortalecer los lazos con las comunidades afectadas y prevenir y abordar las violaciones de los derechos humanos, es fundamental que las empresas extractivas en Colombia tomen medidas apropiadas al desarrollo de sus actividades; por ello, a continuación, se relacionan algunas normativas y guías en las que este sector debería adscribirse como un acto de responsabilidad en la defensa y respeto de los derechos humanos:

1. La guía de reporte de sostenibilidad de la iniciativa de reporte global (GRI, por sus siglas en inglés) establece un marco para la elaboración de informes de sostenibilidad corporativa. Cualquier industria, incluida la minera, puede utilizar los indicadores de la guía para

evaluar el desempeño de las empresas en términos de gobernanza, responsabilidad social y medio ambiente.

2. Guía de debida diligencia de la OCDE para cadenas de suministro responsables de minerales en áreas de alto riesgo: Esta guía ofrece recomendaciones sobre cómo las empresas deben gestionar los riesgos asociados con las violaciones de los derechos humanos, los conflictos armados y la corrupción en la cadena de suministro de minerales en regiones de alto riesgo.

Metodología

Recopilación y Procesamiento de Información

En el proceso de elaboración de esta monografía, se llevó a cabo una exhaustiva recopilación de información mediante un enfoque sistemático y organizado, donde se ha buscado y elegido, desde el primer momento, fuentes primarias para desarrollar una bibliografía acorde a la minería en Colombia. Estas fuentes comprendían publicaciones como libros, trabajos académicos, informes oficiales y registros de organizaciones internacionales, como son el caso de la OCDE, la OEC y la CEPAL. Así mismo, en segunda instancia se toman de manera rigurosa los análisis de investigadores tanto del área de derechos humanos como de la minería, en sí, cuyas publicaciones se encuentran respaldadas por universidades o instituciones académicas, con alcance a informes oficiales y documentos especializados de organizaciones internacionales.

Este método apoya la credibilidad y la fiabilidad de la Información, siendo de suma importancia para un abordaje completo de la minería, en tanto tema complejo y multidisciplinario que abarca aspectos legales, económicos, ambientales y sociales. Para esta investigación ha resultado, en este sentido, esencial que la información recopilada sea precisa y confiable, además de alcance o aproximación al contexto Internacional, reconociendo a la minería como una actividad global, influenciada por tendencias y regulaciones internacionales. Por lo tanto, incluir recursos bibliográficos de organizaciones internacionales como la OCDE, principalmente, o la CEPAL, permite comprender mejor el contexto internacional en el que se desarrolla la minería en Colombia.

Además, la minería en Colombia puede tener múltiples facetas y efectos, tanto positivos como negativos y, por ello, la inclusión de diversas fuentes, como artículos académicos y documentos especializados de organizaciones internacionales, permite abordar la temática desde diferentes perspectivas. Esto enriquece el análisis y proporciona una visión más completa de los desafíos y oportunidades asociados con la minería en el país. Siendo, fundamental, por las mismas razones que los presentados en los objetivos de esta investigación, utilizar fuentes de bibliografía reconocidas y de alta calidad, ya que contribuyen a la credibilidad del trabajo y demuestra un compromiso con la excelencia académica.

Procesamiento de Información y Herramientas Metodológicas

Una vez recopilada la información, se procedió a su procesamiento y análisis, con el fin de que la presente investigación desarrolle la mayor precisión y profundidad, y permitiendo una presentación estructurada de la información, la detección de patrones y tendencias, la evaluación de controversias y la formulación de conclusiones respaldadas por evidencia sustancial. Además, crea una base sólida para futuras investigaciones y estudios en la industria minera del país. Este análisis se ha impulsado de la siguiente manera:

1. La información recopilada se clasificó en categorías temáticas relevantes, como impacto ambiental, aspectos legales, desarrollo sostenible y otros temas clave. Esto permitió organizar y estructurar la información de manera coherente.

2. Se llevó a cabo un análisis detallado de cada fuente para identificar patrones, tendencias y puntos clave de discusión relacionados con la minería en Colombia.

3. Se realizó un análisis comparativo entre diferentes fuentes de información. Esto permitió evaluar posibles discrepancias, similitudes y áreas de controversia en el tema de investigación.

4. Se identificaron las áreas en las que se requería una investigación adicional o un análisis en profundidad para obtener una comprensión completa del tema.

5. Se identificaron tendencias a lo largo del tiempo y se exploraron correlaciones significativas en los datos cuantitativos, relacionados con la minería y los diferentes análisis realizados con anterioridad de fuentes oficiales.

Esta manera de clasificar la información recopilada en categorías temáticas relevantes ha sido esencial para organizar y estructurar coherentemente el contenido de la investigación, facilitando la presentación de la información de manera lógica y comprensible para el lector, lo que mejora la claridad y la fluidez del documento. Así mismo, el análisis detallado de cada fuente de información permite identificar patrones, tendencias y puntos clave de discusión relacionados con la minería en Colombia, lo que proporciona una base sólida para el desarrollo de argumentos y la formulación de conclusiones fundamentadas en evidencia.

Por último, el análisis comparativo entre diferentes fuentes de información es relevante, en la medida que permite evaluar posibles discrepancias, similitudes y áreas de controversia, lo que enriquece el análisis y permite abordar múltiples perspectivas sobre el tema, lo que a su vez contribuye a un enfoque equilibrado y completo en la investigación.

Descubrimientos

Como hemos señalado, la interacción entre la industria minera y los derechos humanos en Colombia plantea una serie de desafíos significativos que requieren una atención continua y acciones proactivas. Los vacíos y debilidades en la protección de los derechos humanos, los desafíos en la implementación de leyes y regulaciones, la responsabilidad compartida entre empresas y estados, la gestión pública ineficiente y opaca, y la necesidad de un enfoque integral son aspectos fundamentales que deben abordarse de manera efectiva; y, en este sentido, resulta imperativo encontrar un equilibrio entre el crecimiento económico y la protección de los derechos humanos dentro de este sector económicos, reconociendo que estos objetivos no son mutuamente excluyentes. La participación activa de todas las partes interesadas pertinentes y la transparencia en la gestión de la industria minera son esenciales para garantizar que se tomen decisiones informadas y se protejan los derechos fundamentales de las comunidades y los trabajadores.

Es así como, al proponerse explorar estos temas en detalle, la presente investigación busca identificar las principales causas de las violaciones a los derechos humanos en la industria minera colombiana, con el fin de proponer acciones y sugerencias específicas para fortalecer la protección de los derechos fundamentales de las comunidades afectadas. Al hacerlo, se espera contribuir al debate y promover un enfoque más equitativo y sostenible de la industria minera en Colombia. Una industria cuyos principales problemas involucra, de facto, la necesidad de una administración pública transparente y eficaz.

Vacíos y Debilidades en la Protección de los Derechos Humanos

Uno de los aspectos críticos que debe abordarse al considerar la interacción entre la industria minera y los derechos humanos en Colombia es la existencia de vacíos y debilidades en la protección de los derechos fundamentales. La explotación minera a gran escala, a menudo en áreas rurales o remotas, puede tener un impacto significativo en las comunidades locales y sus condiciones de vida. Los derechos socioeconómicos, ambientales y laborales de estas comunidades pueden verse amenazados o vulnerados debido a la actividad minera.

De acuerdo con Muñoz-Duque, Luz; Pérez, Margarita y Vargas, Angie (2020) en Colombia, al igual que en México y Perú los conflictos generados por proyectos mineros son principalmente entre empresas mineras y comunidades afectadas por su actividad. Estos conflictos abarcan una serie de disputas relacionadas con los territorios otorgados para la minería, los desplazamientos forzados y las reubicaciones de comunidades locales. Además, se relacionan con el uso de lugares que son significativos y representativos para los pobladores locales, y que a menudo son transformados por las empresas mineras para sus fines extractivos.

Estos conflictos involucran violaciones a los derechos humanos, ya que las comunidades afectadas a menudo ven amenazados sus derechos socioeconómicos, culturales y ambientales. Además, las empresas mineras con frecuencia no cumplen con los compromisos establecidos por las políticas de responsabilidad social corporativa, e incluso se presentan conflictos entre diferentes niveles de gobierno, en particular, disputas sobre la distribución de las rentas mineras. La minería a gran escala, como motor del crecimiento económico del país, abre la posibilidad de

conflictos por el control del sector extractivo, que afectan varios puntos de violencia, especialmente entre las comunidades étnicas residentes en las zonas de extracción.

Sin embargo, los mecanismos de expropiación utilizados por los proyectos mineros son a menudo más contundentes que los recursos disponibles para las comunidades afectadas para hacer valer sus derechos y expresar su descontento y rechazo a estos proyectos. Las empresas mineras suelen contar con el respaldo de recursos económicos significativos y, en algunos casos, con el apoyo gubernamental. Por otro lado, las comunidades a menudo enfrentan recursos limitados y temen represalias, además de que los gobiernos locales pueden no representar adecuadamente sus intereses.

Desafíos en la Implementación de Leyes y Regulaciones

Aunque existen leyes y regulaciones que protegen los derechos humanos en el ámbito empresarial tanto a nivel nacional como internacional, la implementación efectiva y el cumplimiento de estas regulaciones plantean desafíos importantes en el contexto de la industria minera colombiana..

En primer lugar, la supervisión de las operaciones mineras y el cumplimiento de las normativas son tareas complejas que involucran a múltiples actores, incluyendo agencias gubernamentales, empresas mineras y organizaciones de la sociedad civil. La falta de recursos y capacidades en las agencias gubernamentales encargadas de supervisar y hacer cumplir las regulaciones puede resultar en una supervisión deficiente y en la incapacidad para garantizar que las empresas cumplan con los estándares requeridos.

En segundo lugar, las sanciones por violaciones a los derechos humanos y a las regulaciones ambientales y laborales pueden ser insuficientes o inadecuadas para disuadir a las empresas de comportamientos perjudiciales. Además, la falta de mecanismos adecuados de reparación para las víctimas de violaciones de derechos humanos en el contexto minero puede dejar a las comunidades y trabajadores afectados sin vías efectivas para buscar justicia y compensación.

Una gran dicotomía que encontramos en Colombia, que también desarrollan en su investigación Muñoz-Duque, Luz; Pérez, Margarita y Vargas, Angie (2020), es la que figura en octubre de 2018, por parte de la corte constitucional quien, sin importar que dos años antes hubiese otorgado a los entes territoriales la competencia para regular el uso del suelo y garantizar la protección ambiental, incluso si esto implicaba prohibir la actividad minera, emitió una sentencia que planteó límites al mecanismo de participación ciudadana denominado consulta popular, argumentando que no podía prohibir actividades extractivas en un territorio, ya que el estado es el propietario del subsuelo en Colombia. En este sentido, afirman las mismas autoras, las decisiones relacionadas con la exploración y explotación de recursos naturales no renovables deben ser tomadas de manera coordinada y concurrente por las autoridades nacionales y locales, con la participación de las autoridades locales.

Las consultas, en tanto herramientas de participación ciudadana, siempre evidencian la gran oposición de las comunidades frente a los proyectos mineros. Por lo que, la mayoría de las veces suelen realizarse en contextos de criminalización y violencia, las cuales, por un lado,

pueden resultar en la reubicación forzada de comunidades enteras, lo que afecta gravemente su derecho a una vivienda adecuada y su acceso a tierras y recursos naturales. Además, ya que las operaciones mineras continúan operando, a menudo generan contaminación ambiental, lo que puede dañar la salud de las personas y afectar su derecho a un medio ambiente saludable. Así mismo, los trabajadores en la industria minera también pueden enfrentar condiciones laborales peligrosas y la violación de sus derechos laborales, incluido el derecho a condiciones de trabajo seguras y justas.

Por otro lado, los efectos adversos de la actividad minera en las comunidades pueden traducirse en una disminución de los ingresos y la calidad de vida de quienes dependen de la agricultura u otras actividades económicas tradicionales. Esto puede tener un impacto significativo en los derechos socioeconómicos de estas comunidades, incluido el derecho a un nivel de vida adecuado.

Responsabilidad Compartida entre Empresas y Estados

La responsabilidad compartida de las empresas mineras y los estados en la protección de los derechos humanos en la industria minera colombiana es otro desafío importante. Como se ha dicho, las empresas tienen la obligación de respetar los derechos humanos en todas sus actividades, pero los estados también tienen la obligación de asegurarse de que las empresas cumplan con las leyes y regulaciones pertinentes y protejan los derechos de las personas afectadas. Sin embargo, esta responsabilidad compartida puede ser complicada de implementar en la práctica. Las empresas pueden tener un poder económico y político significativo, lo que puede dificultar que los estados regulen y supervisen de manera efectiva sus actividades.

Además, la falta de coordinación entre las distintas partes involucradas, la corrupción y la opacidad en la toma de decisiones pueden obstaculizar aún más los esfuerzos para garantizar la protección de los derechos humanos, lo cual se suma a los obstáculos a la regulación ambiental de Colombia que impactan la gestión del sector minero y su convivencia con la protección ambiental. Afectando, consecuentemente y de manera negativa, la salud pública por cuestiones como la degradación ambiental, la falta de cumplimiento normativo y las debilidades institucionales que resultan de regulaciones poco claras.

En Colombia, el sistema de licencias ambientales tiene algunas fallas graves, como lo señalan Cabrera y Fierro (2013). En campos cruciales como el riesgo, la hidrología, la geotecnia, la química y la sociología, la ausencia de términos de referencia adecuados para el control y el seguimiento es una preocupación importante. Las fallas institucionales que obstaculizan la capacidad de regular y validar los datos proporcionados por las empresas mineras son las culpables de esta deficiencia.

Lo más preocupante es que los profesionales competentes que trabajan con las autoridades ambientales no siempre cumplen con los estándares técnicos establecidos como resultado de esta debilidad institucional. Como resultado, los archivos de cada empresa minera se sobrecargan, lo que genera caos administrativo y degradación ambiental. Lo peor es que parece haber una impunidad generalizada, lo que tiene un impacto negativo tanto en el medio ambiente como en la salud pública.

El artículo 332 de la constitución política, por su parte, señala que el estado es el legítimo propietario del subsuelo y que los títulos mineros se otorgan a las personas para que puedan explotar los minerales a través de la agencia nacional de minería y las gobernaciones delegadas. El sector minero también se considera de utilidad pública e interés social según el artículo 13 del código de minería. sin embargo, el decreto ley 2811 de 1974, que establece que tanto el estado como los particulares tienen la responsabilidad de preservar y gestionar el medio ambiente, considerado patrimonio común, genera un importante conflicto normativo. El interés general, que se refleja en la preservación del medio ambiente, debe primar sobre actividades sectoriales como la minería bajo esta disposición (Negrete, 2013).

Gestión Pública Ineficiente

La dinámica de la minería en Colombia se basa en la inclusión y exclusión de actores involucrados en la extracción de recursos naturales. Por un lado, como entidad reguladora principal en el proceso de exploración, extracción y comercialización de recursos mineros, el estado busca fomentar la participación de diversas empresas y actores económicos que pueden asumir los costos asociados con la extracción, la comercialización y las posibles medidas de mitigación ambiental, además de proporcionar empleo, una carga que el estado por sí solo no puede manejar.

En la actualidad, el estado se esfuerza por enfocar sus recursos en actividades más acordes con las funciones que establece la Ley Minera de 2001. Esta ley define al estado como un "facilitador y fiscalizador en el desarrollo de proyectos mineros, al tiempo que incentiva de manera efectiva y decidida la inversión privada". La ley minera establece que el estado debe

asegurarse de que quienes operan en la industria minera lo hagan de manera sostenible, generando riqueza para los empresarios mineros, contribuyendo al bienestar de las comunidades involucradas y al progreso de la economía nacional. A partir de esta obligación, surgen funciones de supervisión y control para garantizar que los concesionarios mineros cumplan con las condiciones contractuales en aspectos técnicos, ambientales y económicos..

Así las cosas, la participación en la extracción minera está restringida, ya que el estado tiende a favorecer la inversión extranjera de grandes capitales, a menudo en detrimento de los pequeños mineros y las prácticas mineras tradicionales. Esta sobreexplotación de los recursos mineros por parte de inversionistas extranjeros se manifiesta en la renovación y negociación de contratos de concesión que otorgan acceso ilimitado a los recursos por períodos de hasta treinta años. Al mismo tiempo, se exige a los pequeños mineros que demuestren la titularidad de sus unidades de producción minera, lo que a menudo requiere la presentación de documentación detallada sobre la explotación tradicional y las características geológicas del terreno. Esto representa un desafío significativo para los mineros tradicionales, que a menudo carecen de los recursos necesarios para cumplir con estos requisitos (Fierro, 2012).

Lo anterior, dando lugar a una gestión pública ineficiente en el sector minero colombiano, lo cual contribuye a la persistencia de los problemas relacionados con los derechos humanos. La falta de transparencia en la toma de decisiones y en la asignación de concesiones mineras puede alimentar la desconfianza de las comunidades locales y socavar la legitimidad de la industria. La corrupción en el proceso de otorgamiento de licencias y permisos también puede socavar la efectividad de la regulación y supervisión gubernamental; así como también, la falta de

coordinación y comunicación efectiva entre las diferentes agencias gubernamentales responsables de la industria minera, que puede resultar en una supervisión deficiente y en la incapacidad para abordar de manera eficaz los problemas que surgen en las comunidades afectadas. Además, la ausencia de una gestión pública abierta y participativa puede dejar a las partes interesadas locales sin voz en las decisiones que afectan sus vidas y entornos.

La Necesidad de un Enfoque Integral

En vista de los desafíos antes mencionados, es evidente que abordar la interacción entre la industria minera y los derechos humanos en Colombia requiere un enfoque integral y multifacético. Es fundamental identificar las causas subyacentes de las violaciones a los derechos humanos en este contexto y comprender los efectos adversos que tienen en las comunidades y los trabajadores involucrados.

Este enfoque integral debe incluir la exploración de las políticas y prácticas de las empresas mineras, así como el papel de los estados y las agencias gubernamentales en la regulación y supervisión de la industria. Además, debe considerar los mecanismos de reparación disponibles para las víctimas de violaciones de derechos humanos y cómo se pueden fortalecer. Para ello, con el fin de mostrar un análisis integral, identificamos lo que reconocen los autores Trujillo, Luisa y Cante, Fredy en su investigación sobre gobernabilidad y gobernanza en la minería en Colombia:

Figura 1

Desarrollo institucional en diversos tipos de minería

	Minería de barequeo y tradicional	Minería informal, ilegal y criminal	Minería Legal
	<i>Gobernabilidad de autogobierno comunitario de bienes comunes</i>	<i>Gobernabilidad autocrática tiranías fragmentadas</i>	<i>Gobernabilidad democrática</i>
<i>Participantes</i>	<ul style="list-style-type: none"> Familias, mineros artesanales, consejos comunitarios, cooperativas y asociaciones de mineros ALDN* 	<ul style="list-style-type: none"> Mineros informales con recursos y medios de extracción a escala media Actores armados Mineros artesanales Mano de obra ALDN* 	<ul style="list-style-type: none"> Empresas consolidadas poseedoras de títulos de explotación y exploración ALDN* Mineros empleados por las compañías
<i>Posiciones</i>	<ul style="list-style-type: none"> Hombres y mujeres en igual condición de decidir La posición en la toma de decisiones está relacionada con la participación tradicional de las familias en la explotación minera La representación se da a través de los órganos de gobierno, el Consejo Comunitario 	<ul style="list-style-type: none"> Los mineros procuran garantizar el acceso a la extracción a través de inversión y delimitación irregular de unidades de producción Los mineros asumen los costos de la extracción en todos los términos 	<ul style="list-style-type: none"> Se reconoce la autoridad del Estado y sus instituciones encargadas por parte de las empresas Las empresas son inversoras que extraen recursos de interés público nacional
<i>Acciones</i>	<ul style="list-style-type: none"> Reproducción trans-generacional de dinámicas de explotación Controles y restricciones a las dinámicas de exclusión y sobreexplotación de mano de obra Construcción de mecanismos de regulación y acuerdos explícitos 	<ul style="list-style-type: none"> Ejercicio de la fuerza, presión, extorsión por parte de actores armados Evasión de las condiciones mínimas de salvaguarda laboral y ambiental 	<ul style="list-style-type: none"> El Estado regula e interactúa con las empresas extractoras a través de las instituciones encargadas El Estado otorga licencias y títulos de explotación y exploración con base en el marco normativo Las empresas explotan y contribuyen a través del pago de impuestos y regalías
<i>Control sobre los modos de decisión</i>	<ul style="list-style-type: none"> Los participantes controlan los modos de decisión con base en su concurrencia en la extracción Los participantes eligen a sus representantes con base en planes de gobierno que son socializados en las asambleas de los Consejos Comunitarios 	<ul style="list-style-type: none"> Los actores armados o los dueños de los medios de extracción limitan la capacidad de interacción y organización de las partes No existe autorregulación en tanto se privilegia el beneficio de aquel que cuenta con más poder económico o fuerza 	<ul style="list-style-type: none"> Las ALDN actúan como espacios propicios para la expresión de demandas y contribución ciudadana en la formulación de políticas públicas que favorezcan la extracción sostenible y regulada de los recursos minerales
<i>Información</i>	<ul style="list-style-type: none"> Las decisiones tomadas y los procesos de discusión son informados a todos los participantes de manera que tengan cabida en la toma de decisiones y en la implementación de las mismas 	<ul style="list-style-type: none"> El acceso a la información es limitado o nulo dado que se establecen dinámicas de control y vinculación laboral inestable 	<ul style="list-style-type: none"> El Estado garantiza el acceso libre a la información dirigida a todos los actores involucrados en la actividad económica
<i>Resultados</i>	<ul style="list-style-type: none"> Canales de autorregulación y diálogo que facilitan garantizar igual acceso al beneficio 	<ul style="list-style-type: none"> Extorsión, asesinatos, amenazas y demás actos de violencia que garantizan el beneficio Altos niveles de contaminación ambiental por evasión de normas y ausencia de medidas Minería insostenible 	<ul style="list-style-type: none"> Una política minera ajustada a las necesidades locales Mecanismos de reglamentación y aplicación de la norma coherentes con la política pública Espacios de participación y acogida de propuestas de autogobierno

Fuente. Cuadro comparativo de los tipos de minería en Colombia. Trujillo, Luisa y Cante, Fredy (2014).

De acuerdo con esta tabla, la relevancia de adoptar un enfoque integral en la gestión de la minería en Colombia se destaca a partir de la capacidad de adaptación de las instituciones, la regulación efectiva y la participación activa de los usuarios y beneficiarios de los recursos comunes, promoviendo un impacto significativo en la gobernabilidad de dichos recursos. Un enfoque integral en la minería colombiana puede ser clave para superar el problema de que los recursos se exploten de manera desmedida y perjudicial.

Este enfoque implica la implementación de transformaciones relativamente simples, como el establecimiento de canales de comunicación efectivos que faciliten la interacción entre todos los actores involucrados, así como la creación de vías de participación, regulación y supervisión. Estas medidas pueden contribuir de manera significativa a una mejor gestión de la minería, considerando sus múltiples dimensiones y desafíos, destacando la menor dependencia de intervenciones externas, como los gobiernos y los mercados, y enfocándose en la capacidad autorreguladora de la comunidad minera como tal.

Para llevar a cabo este ejercicio, es fundamental desarrollar prácticas de acción que aborden aspectos como el control, la supervisión, la comunicación y el acceso a información precisa sobre el uso de los recursos. Además, es necesario fomentar el conocimiento compartido entre todos los participantes, viabilizando una organización colectiva que permita una explotación beneficiosa de los recursos mineros que también dependa de mantener una relación equilibrada entre los costos y beneficios, como veremos a continuación. Teniendo como resultado una mejora potencial en la gestión de los recursos minerales, evitando la explotación perjudicial y promoviendo un desarrollo sostenible en el sector. Y, por último, permitiendo

cambiar el foco de beneficios, hacia las comunidades locales, el medio ambiente y la economía nacional, recogiendo en la idea de una distribución más equitativa.

Equilibrio entre Crecimiento Económico y Derechos Humanos

De acuerdo con la Agencia Nacional de Minas, las cifras oficiales de impacto social que este ofrecía al país corresponden a lo que podemos visualizar en la siguiente tabla:

Figura 5

Contribución de la minería en Colombia en 2021



Fuente. Cartilla desarrollada por la agencia nacional de minería, sobre la contribución económica de la minería en Colombia. Agencia Nacional de Minas (2021).

Las cifras oficiales para el 2021, de acuerdo con la Agencia Nacional de Minas, corresponden a que el país es el exportador número uno en Latinoamérica de carbón y

esmeraldas, el cuarto en oro y ferroníquel, y el sexto en cobre; contribuyendo así con el 1,3% del PIB nacional, y aportando el 24% de las exportaciones. Así mismo, esta industria genera 254.000 empleos directos y representan al menos 602 millones de dólares.

Ahora, las anteriores cifras corresponden a aquellas oficiales que se recogen en los 7.196 títulos mineros que habían sido otorgados hasta el momento, y que, valga la claridad, no han sido producto de cancelación en el último gobierno, los cuales suman 3.243.267 de hectáreas, es decir, corresponde a apenas el 2,84% del territorio nacional.

Ahora bien, esta investigación ha señalado constantemente la importancia de generar una discusión sobre la interacción entre la industria minera y los derechos humanos, con el fin de encontrar un equilibrio entre el crecimiento económico y la protección de los derechos humanos. En este sentido, si bien la industria minera puede ser una fuente importante de ingresos y empleo para el país, es importante que mitigue los riesgos de violación de derechos tanto de las comunidades donde se explota la tierra como de los trabajadores de esta actividad económica.

Por ejemplo, podemos encontrar estudios como el publicado en el *environmental research letters*, titulado: *Growing mining contribution to Colombian deforestation*. En él, se demuestra que la minería legal en Colombia se ha convertido en un importante contribuyente a la deforestación del país, causando la pérdida de aproximadamente 121.819 hectáreas de bosque entre 2001 y 2018. De manera alarmante, el porcentaje de la deforestación total de Colombia causada por la minería legal ha aumentado durante este tiempo, alcanzando el 50,6 por ciento en 2017.

Según el estudio, sólo 100 de las 8.600 concesiones mineras con permisos emitidos por el gobierno colombiano durante estos 20 años fueron responsables de la mayor parte de la deforestación. Para cada una de estas concesiones mineras se talaron al menos 400 hectáreas de bosque. Además, sorprende que sólo el 1% de las concesiones, a pesar de que la minería legal no requiere la tala extensiva de bosques, contribuyeron al 60% de la deforestación asociada a esa actividad.

Los investigadores Andrés González, Nicola Clerici y Benjamn Quesada de la Universidad del Rosario en Bogotá realizaron este estudio para refutar la noción de que la minería legal tenía poco efecto sobre la deforestación. Según los datos, la pérdida de bosques se aceleró tras la firma del acuerdo de paz entre el gobierno colombiano y las FARC en 2016. En 2017 se talaron 22.000 hectáreas de bosques con fines mineros, lo que fue particularmente alarmante.

La omisión histórica en el estudio de la minería como factor en la deforestación de Colombia es un problema que destaca. La mayoría de los informes sobre deforestación en el país se concentraron en causas tradicionales como el uso de los bosques como pastos para el ganado y la siembra de cultivos ilegales. Si bien fue mencionado en estos informes, la minería no fue cuantificada como un factor significativo.

Los hallazgos de este estudio enfatizan la necesidad de una mayor supervisión y regulación del sector minero de Colombia. La minería legal se ha convertido en un importante

contribuyente al deterioro ambiental a pesar de, en términos de deforestación, parecer o ser considerada un poco inofensiva. Es crucial que el gobierno colombiano y las partes interesadas de la minería tomen medidas para abordar este problema reduciendo los efectos ambientales negativos de esta actividad y asegurando un equilibrio entre el desarrollo económico y la preservación de los bosques.

Por otro lado, de acuerdo con la redacción de Vanegas, Greace (2023) para la revista el país, en datos proporcionados por la Agencia Nacional de Minería, durante el período comprendido entre 2005 y septiembre de 2022, se registraron un total de 1,925 lamentables pérdidas de vidas humanas en incidentes relacionados con la actividad minera. De estas tragedias, 1,732 ocurrieron en entornos mineros subterráneos, arrojando una perspectiva sombría sobre la seguridad en este sector.

Resulta especialmente alarmante que, en tan solo diez explosiones ocurridas en este lapso, más de 200 trabajadores perdieran sus vidas en accidentes mineros. Estas cifras subrayan la urgente necesidad de mejorar las condiciones de seguridad y protección en la industria minera colombiana, así como de implementar medidas más efectivas para prevenir tragedias que afecten a los trabajadores de este sector. Es así como, usando una de las herramientas que nos presenta el pacto global red Chile, podemos recoger a través de la matriz genérica de riesgos de impacto en derechos humanos, una relación directa entre las empresas mineras y la violación de derechos humanos para los trabajadores, como se puede ver a continuación:

Figura 6

Riesgos de violación en los derechos humanos a trabajadores del sector de explotación

Impactos adversos potenciales (riesgo de impactos): matriz de ejemplo						
Hipótesis de Impacto	Derechos Humanos	Titular impactado	Tipo de Impacto (Evaluación de Complicidad)	Escala	Alcance	EVALUACIÓN DE GRAVEDAD CON SENSIBILIDAD DE DDHH
Número alto de trabajadores sufren accidentes de trabajo y enfermedades laborales por falta de condiciones de seguridad y medidas de prevención. Aumenta el número de trabajadores con accidentes con resultado inhabilitante para el trabajo.	Nivel más alto de salud física y mental	Trabajadores Trabajadoras	CAUSA	3	2	ALTA
	Condiciones de trabajo equitativas y satisfactorias					

Fuente. Análisis de los impactos de la minería a trabajadores y trabajadoras del sector extractivista, de acuerdo con el nivel impacto. Pacto Global Red Chile (2022).

De acuerdo con estos dos análisis que se contrastan, podríamos rebatir el concepto de que el crecimiento económico y la protección de los derechos humanos sean objetivos incompatibles. En primer lugar, es importante reconocer que el desarrollo económico sostenible es esencial para el progreso de cualquier nación. Las empresas mineras tienen la responsabilidad de operar de manera ética y responsable, respetando los derechos de las comunidades y trabajadores involucrados en sus actividades, y la adopción de prácticas empresariales responsables por parte de las empresas mineras es un paso fundamental en esta dirección.

Lo anterior implica no solo cumplir con las leyes y regulaciones actuales, sino también participar activamente en la responsabilidad social corporativa. Las empresas deben considerar los efectos sociales y ambientales de sus operaciones y tomar medidas para reducirlos. Esto puede incluir la implementación de prácticas de extracción sostenible, la reducción de los efectos ambientales, la promoción de condiciones laborales seguras y justas, y el respeto de los derechos de las comunidades locales. Los estados tienen una función esencial en asegurar que el desarrollo económico impulsado por la industria minera tenga un impacto positivo en la sociedad en general. En este sentido, la implementación efectiva de regulaciones y supervisión adecuadas para garantizar el cumplimiento de las leyes y estándares. Los gobiernos deben establecer un marco regulatorio sólido que aborde cuestiones importantes como la protección ambiental, la salud y la seguridad laboral, así como los derechos de las comunidades locales. La responsabilidad de las empresas mineras depende de la supervisión constante y la aplicación de sanciones en caso de infracción.

Participación de Partes Interesadas y Transparencia

Además de las empresas y los gobiernos, todas las partes interesadas pertinentes, incluidas las comunidades locales que pueden verse afectadas por las operaciones mineras, deben tener su lugar para participar en la toma de decisiones relacionadas con la industria minera. En la planificación y ejecución de proyectos mineros, es importante escuchar las opiniones y preocupaciones de estas comunidades. La transparencia, la rendición de cuentas y la toma de decisiones informadas mejoran con la participación activa y significativa de las partes interesadas.

La participación de todas las partes interesadas relevantes es un pilar fundamental en la construcción de un enfoque integral para abordar los desafíos relacionados con la industria minera y los derechos humanos en Colombia. Esto abarca desde las comunidades locales que se ven directamente afectadas por las operaciones mineras hasta las organizaciones de la sociedad civil, las empresas, los estados y otros actores involucrados en esta compleja dinámica.

Las comunidades locales deben tener voz y participar activamente en el proceso de toma de decisiones que afectan directamente sus vidas y el entorno que las rodea. Al operar en áreas cercanas a estas comunidades, la industria minera puede tener un efecto significativo en su calidad de vida, sus recursos naturales y su patrimonio cultural. Como resultado, es fundamental que estas comunidades tengan la oportunidad de expresar sus preocupaciones, necesidades y aspiraciones con respecto a las operaciones mineras.

La participación de las comunidades locales no solo es un ejercicio de justicia, sino que también conduce a decisiones más informadas y equitativas. Cuando se involucra a las partes interesadas locales, se pueden identificar los impactos potenciales de la minería en la comunidad y se pueden proponer medidas de mitigación adecuadas. Además, este enfoque promueve la transparencia en todas las etapas de la gestión de la industria minera, ya que ésta desempeña un rol de suma importancia en la generación de confianza y rendición de cuentas en el sector minero. Cuando todas las partes interesadas tienen acceso a información relevante y oportuna, se reduce el riesgo de malentendidos y conflictos. Además, la rendición de cuentas se fortalece cuando las decisiones y acciones de las empresas mineras y los gobiernos están sujetas a escrutinio público y pueden ser evaluadas en términos de su impacto en los derechos humanos y el medio ambiente.

En este sentido, la participación activa y significativa de las partes interesadas contribuye a la creación de un entorno donde las preocupaciones y los derechos de las comunidades locales no se pasan por alto. Además, este enfoque fomenta una colaboración constructiva entre las empresas mineras, los gobiernos y las comunidades, lo que puede llevar a soluciones más equitativas y sostenibles.

Un ejemplo de cómo puede llegar afectar la explotación minera en determinadas comunidades, también es presentada, a través de las herramientas que nos presenta el pacto global red chile, que analiza el impacto de los derechos humanos de algunas actividades económicas dentro de la matriz genérica de riesgos de impacto en derechos humanos:

Figura 9

Riesgos de violación en los derechos humanos a habitantes del territorio de explotación

Impactos adversos potenciales (riesgo de impactos): matriz de ejemplo							
Hipótesis de impacto	Derechos Humanos	Titular impactado	Tipo de Impacto (Evaluación de Complicidad)	Escala	Alcance	Cualidad de irreparable	EVALUACIÓN DE GRAVEDAD CON SENSIBILIDAD DE DDHH
Un grupo pequeño de miembros de la comunidad manifiestan querer obtener información para descartar un vínculo entre el aumento y frecuencia en afecciones respiratorias comunes con las actividades de empresa, especialmente para que se adopten medidas de prevención, en caso de existir el vínculo, en el caso de niños y personas mayores.	Principio de precaución	Comunidad	CONTRIBUYE	2	1	1	LEVE
	Nivel más alto disfrute salud niño						
	Salud persona mayor						
	Vivir en un medio ambiente sano y servicios públicos						

Fuente. Análisis de los impactos de la minería a población habitante de cercanías a proyectos de extracción, de acuerdo con el nivel impacto. Pacto Global Red Chile (2022).

Conclusiones

En conclusión, la interacción entre la industria minera y los derechos humanos en Colombia, desde los nuevos modelos de gestión pública, plantea una serie de desafíos significativos que requieren una atención continua. Los vacíos y debilidades en la protección de los derechos humanos, los desafíos en la implementación de leyes y regulaciones, la responsabilidad compartida entre empresas y estados, la gestión pública ineficiente y opaca, y la necesidad de un enfoque integral son aspectos fundamentales que deben abordarse de manera efectiva.

Es imperativo encontrar un equilibrio entre el crecimiento económico y la protección de los derechos humanos, reconociendo que estos objetivos no son mutuamente excluyentes. La participación activa de todas las partes interesadas pertinentes y la transparencia en la gestión de la industria minera son esenciales para garantizar que se tomen decisiones informadas y se protejan los derechos fundamentales de las comunidades y los trabajadores.

Es importante fortalecer el marco normativo existente en materia de derechos humanos y responsabilidad empresarial en el sector extractivo. Esto incluye la creación y actualización de leyes y regulaciones que establezcan claramente los estándares de derechos humanos que deben cumplir las empresas mineras.

Además, es importante garantizar la supervisión y el cumplimiento efectivo de estas normas, estableciendo mecanismos que aseguren la participación efectiva de las comunidades afectadas por la actividad minera en las decisiones que las involucran. Esto implica llevar a cabo consultas previas, informadas y de buena fe, que permitan a las comunidades expresar sus preocupaciones y expectativas. Asimismo, se deben establecer canales de diálogo permanentes entre las empresas, el estado y las comunidades para abordar los impactos sociales, ambientales y económicos de la actividad minera.

Por otro lado, es necesario establecer mecanismos efectivos de monitoreo y seguimiento de las operaciones mineras para garantizar el cumplimiento de los estándares de derechos humanos. Esto implica la creación de instancias de supervisión independientes y transparentes, así como la promoción de la divulgación de información por parte de las empresas mineras sobre sus operaciones, impactos y medidas de mitigación.

Y, por último, se debe invertir en la capacitación y formación de funcionarios estatales, empresas mineras y comunidades para promover una mayor conciencia sobre los derechos humanos y la responsabilidad empresarial en el sector extractivo. Esto incluye la formación en estándares internacionales, la identificación de riesgos y la implementación de buenas prácticas en términos de derechos humanos y sostenibilidad.

Referencias Bibliográficas

- Andersen, Inger. (S.F.) *Comunicado para el Programa de las Naciones Unidas para el medioambiente UNEP*. <https://www.unep.org/news-and-stories/speech/action-triple-planetary-crisis>
- Agencia Nacional de Minas (S.F). *Minería en Colombia*. Gobierno de Colombia.
https://mineriaencolombia.anm.gov.co/sites/default/files/docupromocion/Bolet%C3%ADn%20Estad%C3%ADstico%20Minero%202020%20-2021%20VD%20%281%29_compressed.pdf
- Aguilar, L. (2007) El aporte de la Política Pública y de la Nueva Gestión Pública a la gobernanza. Caracas. *Revista del CLAD Reforma y Democracia*. Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo. Pág. 1-29.
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=357533693001>
- Cabrera, M. & Fierro, J. (2013). *Implicaciones ambientales y sociales del modelo extractivista en Colombia*. En L. Garay, *Minería en Colombia: derechos, políticas públicas y gobernanza*. (pp. 90-119). Contraloría General de la República
- CEPAL. (S.F) *Asamblea General de las Naciones Unidas reconoce el derecho humano a un medio ambiente sano en línea con el Acuerdo de Escazú*. Cepal.org.

<https://www.cepal.org/es/notas/asamblea-general-naciones-unidas-reconoce-derecho-humano-un-medio-ambiente-sano-linea-acuerdo>

Ceprid. (2013). Reflexiones sobre los impactos en derechos humanos de la minería a gran escala en Colombia y América Latina. <https://www.nodo50.org/ceprid/spip.php?article1591>

Goberna (2014) Guía Práctica para Abrir Gobiernos. Manual de “Open Government” para Gobernantes y Ciudadanos. <https://goberna.org/publicaciones/guia-practica-abrir-gobiernosmanual-open-government-gobernantes-ciudadanos/>

Hernández, G. (2018). Políticas mineras en Colombia - Julio Fierro Morales.

https://www.academia.edu/36590732/Pol%C3%ADticas_mineras_en_Colombia_Julio_Fierro_Morales

Hoffmann, D., & Bansal, T. (S.F). Guía de Evaluación de Impacto en los Derechos Humanos y Caja de Herramientas. The Danish Institute for Human Rights.

<https://www.humanrights.dk/tools/human-rights-impact-assessment-guidance-toolbox/guia-de-evaluacion-de-impacto-en-los-derechos>

Ministerio de Justicia. (S.F). *Procedimiento para solicitud de permiso para explorar una mina de manera legal*. Gobierno de Colombia. de <https://www.minjusticia.gov.co/programas-co/LegalApp/Paginas/%C2%BFQu%C3%A9-hacer-para-solicitar-permiso-o-autorizaci%C3%B3n-para-explorar-o-explotar-una-mina-de-manera-legal.aspx>

Morán, M. (2016). *La Agenda para el Desarrollo Sostenible*. Organización de las naciones unidas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

Muñoz-Duque, L.A.; Pérez Osorno, M.M.; Betancur Vargas, A. 2020. *Despojo, conflictos socioambientales y violación de derechos humanos. Implicaciones de la gran minería en América Latina*. Rev. U.D.C.A Act. & Div. Cient. 23(1):e988
<https://doi.org/10.31910/rudca.v23.n1.2020.988>

OCDE (2017) *Recomendaciones OCDE gobierno digital*. <http://www.oecd.org/gov/digital-government/recommendationon-digital-government-strategies.htm>

OCDE (2021), *Marco de Monitoreo y Evaluación: Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales en Áreas de Conflicto o de Alto Riesgo*. <https://mneguidelines.oecd.org/marco-de-monitoreo-y-evaluacion-guia-de-debida-diligencia-de-la-ocde-para-cadenas-de-suministro-responsables-de-minerales-en-areas-de-conflicto-o-de-alto-riesgo.pdf>

OEC (S.F). *Acercas del OEC*. The Observatory of Economic Complexity.
<https://oec.world/es/resources/about>

Pacto Global Red Chile (SF) Pacto global Chile. <https://www.pactoglobal.cl/biblioteca-documentos/>

Saade, M. 2013. *Desarrollo minero y conflictos socioambientales. Los casos de Colombia, México y Perú*. Ed. Naciones Unidas (Chile). p.57.

Trujillo, L. Maldonado, F. (S.F) *Vista de Posibilidades de gobernabilidad y gobernanza en distintos tipos de minería*. Universidad del Externado.

<https://revistas.uexternado.edu.co/index.php/opera/article/view/3839/4094>

Vanegas, G. (2023). *La minería subterránea en Colombia: el riesgo latente de morir bajo el suelo*. Ediciones EL PAÍS S.L. <https://elpais.com/america-colombia/2023-03-16/la-mineria-subterranea-en-colombia-el-riesgo-latente-de-morir-bajo-el-suelo.html>

Apéndices

Apéndice A

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible

Para un análisis íntegro sobre la gestión pública es importante ubicar las entidades o instituciones que tienen una obligación mayor en el ejercicio de la minería en Colombia. El primero de ellos, es el ministerio de ambiente y desarrollo sostenible de Colombia que es el organismo nacional encargado de supervisar la gestión del medio ambiente y los recursos naturales renovables de la nación. Sus funciones principales incluyen establecer políticas y regulaciones que dirijan la recuperación, conservación, protección, organización, uso y explotación sustentable de los recursos naturales renovables, así como del entorno ambiental del país. También tiene la responsabilidad de dirigir y regular la planificación ambiental del territorio, asegurando, según el decreto 1076 de 2015, el desarrollo sostenible de Colombia, sin afectar las funciones encomendadas a otros sectores.

Las prioridades del ministerio de ambiente para la gestión ambiental de la actividad minera se centran en diversos aspectos. En primer lugar, se destaca el fortalecimiento de la institucionalidad y el cumplimiento de sus funciones como autoridad ambiental. Además, se reconoce la importancia de comprender y valorar los ecosistemas y los servicios que estos proporcionan a nivel regional y nacional, así como también el control ambiental efectivo de los proyectos mineros autorizados como otro punto clave. Todo lo anterior implica asegurar que las operaciones mineras cumplan con los estándares y regulaciones ambientales establecidos.

El ministerio también trabaja en conjunto con la autoridad minera en la elaboración conjunta de normativas para el cierre de proyectos mineros, siguiendo la legislación vigente, como la ley 1658 y el convenio de minamata, que se enfoca en la gestión del mercurio. Además, el ministerio apoya el proceso de control y erradicación de la extracción ilícita de minerales, colaborando con el ministerio de defensa nacional. Esto se hace mediante la asistencia técnica ambiental constante, como parte de las operaciones destinadas a combatir la minería ilegal. El interés ambiental en esta lucha radica en la preservación de los servicios ecosistémicos del país, incluyendo la prevención de la deforestación y la contaminación ambiental causada por sustancias químicas como el mercurio, que afectan el suelo, el aire, el agua, la flora y la fauna.

Nota. Información sobre los procedimientos y acciones del ministerio de ambiente sobre la minería en Colombia. *Fuente:* Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (2022).

<https://www.minambiente.gov.co/asuntos-ambientales-sectorial-y-urbana/mineria/>

Apéndice B

Ministerio de Minas y Energía

Para el actual gobierno, el sector minero se erige como una ventana de oportunidad que puede impulsar el desarrollo integral de nuestra nación. Esta oportunidad se basa en la premisa de que la minería, cuando se lleva a cabo de manera legal, respetuosa con el medio ambiente, inclusiva, competitiva y generadora de recursos, tiene el potencial de catalizar iniciativas de crecimiento económico y mejorar significativamente las condiciones de vida de nuestra población, tanto a nivel local como nacional.

Para materializar estas perspectivas positivas, el ministerio de minas y energía se encuentra comprometido en transformar al sector minero en un aliado estratégico de nuestras regiones y en crear un entorno propicio que promueva tanto la producción sostenible de recursos como la óptima explotación de nuestro subsuelo, siempre bajo rigurosos estándares técnicos, ambientales y sociales.

En este contexto, el plan estratégico del sector minero se orienta hacia tres desafíos fundamentales, todos ellos en línea con los pilares de legalidad, emprendimiento y equidad delineados en el pacto por Colombia, pacto por la equidad:

1. Diversificar la matriz de producción de minerales: Este reto apunta a ampliar la variedad de minerales producidos, lo que no solo fortalecerá la base productiva del sector, sino que también contribuirá a reducir la dependencia de un solo recurso y a promover una mayor estabilidad económica.

2. Impulsar una gestión ágil, eficiente y coordinada: La agilidad y la eficiencia en la gestión de los recursos y procesos son esenciales para maximizar los beneficios de la actividad minera. La coordinación efectiva entre todas las partes involucradas es clave para alcanzar este objetivo.

3. Promover la legalidad y el fomento de la actividad minera: Garantizar que la actividad minera se desarrolle dentro de un marco legal sólido es fundamental. Al mismo tiempo, se busca fomentar y respaldar la participación de actores en la industria que cumplan con los estándares de sostenibilidad y responsabilidad social.

Nota. Información sobre las apuestas en la minería, desde el ministerio de minas y energía en Colombia. *Fuente.* Ministerio de minas y energía (2022).

<https://www.minenergia.gov.co/es/misional/transformaci%C3%B3n-minera/>