

**ABC**Colombia

CAFOD, Christian Aid, Oxfam GB, SCIAF, Trócaire  
Trabajando por la Paz y los Derechos Humanos en Colombia



# Regalándolo Todo: Las Consecuencias de una Política Minera No Sostenible en Colombia →

# Contenido

<b>Resumen Ejecutivo</b> .....	1
<b>Recomendaciones</b> .....	3
<b>1.0 Contexto Colombiano</b> .....	5
1.1 El conflicto continuo	
1.2 El panorama minero	
<b>2.0 Políticas gubernamentales conflictivas</b> .....	7
2.1 El medioambiente	
2.2 Zonas de selva tropical: Orinoquia, Amazonia y Chocó	
2.3 Páramos, humedales y fuentes de agua subterráneas	
2.4 Restitución de tierras	
2.5 Titulación de tierras	
2.6 Reservas Estratégicas Mineras	
2.7 Otras formas de minería en Colombia	
<b>3.0 Protesta Social</b> .....	11
<b>4.0 Los derechos de los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos</b> .....	15
4.1 Derecho a la consulta y consentimiento previo	
4.2 Conflicto y derecho al consentimiento	
<b>5.0 Inversiones Mineras Europeas en Colombia</b> .....	19
5.1 Inversiones mineras del Reino Unido en Colombia	
<b>6.0 Mecanismos de Gobierno</b> .....	21
6.1 Tributación	
6.2 Regalías e impuestos	
6.3 Prácticas contrarias a la ética	
6.4 Manipulación de precios de transferencia	
6.5 La minería y la economía local	
<b>7.0 Exigir a las empresas la rendición de cuentas: ¿cómo aumentar la rendición de cuentas en el ámbito internacional?</b> .....	25
7.1 Principios Rectores de la ONU	
7.2 Mecanismos judiciales	
7.3 Mejorando el gobierno y la democracia	
7.4 Transparencia en los requisitos de información y presentación de informes	
7.5 Informando de manera ética en la Bolsa de Valores de Londres	

# Resumen Ejecutivo

La minería en Colombia ha sido destacada como uno de los principales motores del crecimiento económico colombiano, y sin embargo, este informe revela que en el caso del carbón, el Gobierno de Colombia, en realidad, lo fue regalando todo en 2007 y 2009. La falta de un sistema fiscal eficiente y transparente ha dado lugar a que la ganancia de algunas corporaciones multinacionales, proveniente de las exenciones impositivas, sea mayor a lo que pagan en impuestos de renta y a las regalías. Con la nueva ley impositiva propuesta, en vez de aumentar el impuesto de renta para las empresas mineras, el gobierno planea reducirlo del 33 al 25 por ciento.<sup>1</sup>

Con el objetivo de duplicar las exportaciones de carbón<sup>2</sup> y triplicar la minería en general para el 2021, Colombia corre el riesgo de entregar sus recursos naturales a cambio de inmensos costos sociales, ambientales y de derechos humanos si no revisa su régimen fiscal. Por otra parte, las conclusiones de este informe revelan que **las políticas gubernamentales dirigidas a la rápida expansión de la extracción de recursos naturales a través de la Inversión Extranjera Directa (IED) están en conflicto con las políticas en materia de protección de áreas ecológicamente sensibles, de derechos de campesinos, Pueblos Indígenas y Afrocolombianos, de restitución de tierras y de protección de áreas de uso agrícola.**

Este informe está escrito en el contexto de una rápida expansión de la industria minera colombiana y del aumento de la inversión europea en la minería en Colombia. Además, se publica en un momento en el que el Reino Unido (RU) ha estado promocionando los Principios Rectores de la ONU sobre Empresas y Derechos Humanos. Dado que el Reino Unido ha efectuado un paso positivo al dirigir, junto al gobierno colombiano, el desarrollo de una Estrategia Colombiana en base a estos principios, se espera que este informe y sus recomendaciones puedan alimentar las estrategias de Colombia y el Reino Unido. La política económica colombiana tiene a la industria extractiva como una de las principales locomotoras para impulsar el crecimiento económico durante la próxima década. Sin embargo, esta política ha sido promovida en el contexto de un conflicto interno y de violaciones de los derechos humanos en curso, incluyendo el desplazamiento forzado. A pesar de la naturaleza de un conflicto en curso, el Gobierno ha aprobado una ley de justicia transicional para restaurar aproximadamente 2,2 millones de hectáreas de las aproximadas 6,6 millones que han sido usurpadas o abandonadas durante el conflicto.<sup>3</sup> El impulso para convertir a Colombia en un país regionalmente conocido como un 'país minero' se está llevando a cabo antes de implementar las políticas de restitución de tierras, lo que aumenta la dificultad de devolver las tierras robadas a quienes han sido desplazados por la fuerza.

## Alimentando el conflicto y los abusos contra los derechos humanos

El conflicto y el desplazamiento forzado están complejamente relacionados a intereses económicos. Un informe realizado por CODHES<sup>4</sup> en 2011, que mapea el desplazamiento y las desapariciones forzadas con la actividad

económica en Colombia, demuestra cómo los intereses económicos, incluyendo la minería, han repercutido en el conflicto. El informe concluye que "las zonas mineras están militarizadas y paramilitarizadas: la fuerza pública protege la gran inversión privada y los paramilitares evitan la protesta social y presionan el desplazamiento."<sup>5</sup>

Un problema inevitable es que la tierra dada en concesión minera ha sido, en muchos casos, alcanzada por el largo conflicto interno de Colombia. El riesgo para las empresas de dañar su reputación al beneficiarse de violaciones de derechos humanos es alto, y el contexto colombiano presenta retos difíciles para las empresas que desean invertir de manera responsable, respetar las normas de derechos humanos y contribuir positivamente a la situación general de estos derechos. Esto es lo que particularmente sucede con las inversiones relacionadas a la tierra, como es el caso de la extracción de minerales. En las regiones mineras como las descritas por CODHES, las corporaciones multinacionales podrían tener la posibilidad de legalizar la posesión de las tierras obtenidas ilegalmente a través del desplazamiento forzado violento. Además, el dinero que los grupos armados ilegales obtienen de las multinacionales, a menudo a través de la extorsión, se utiliza, junto con otros ingresos, para alimentar el conflicto.

De acuerdo con una consultora de análisis de riesgo global, la práctica de la extorsión continúa en Colombia.<sup>6</sup> Sin embargo, en los procedimientos judiciales iniciados en los Estados Unidos, las denuncias que se han hecho sugieren que también las empresas hicieron aportes voluntarios a los grupos armados ilegales.<sup>7</sup> Asimismo, las unidades especiales del ejército, bajo la dirección del gobierno y creadas para proteger la infraestructura y las instalaciones industriales, han sido involucradas con frecuencia en violaciones de derechos humanos cometidas directamente o en connivencia con las fuerzas paramilitares.<sup>8</sup>

## Los derechos indígenas y la consulta

La Ley 685 de 2001 (comúnmente conocida como el Código de Minas) entra en conflicto con una serie de políticas nacionales entre las que se encuentran las protecciones constitucionales conferidas a los Pueblos Indígenas y las garantías para el medio ambiente. Colombia parece haberse movido en la dirección de facilitar la IED en la minería hasta el punto de crear "Reservas Estratégicas Mineras" que serán subastadas a empresas multinacionales (EMN) y que podrían eludir el derecho a la consulta previa del que son titulares los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos. Los grandes proyectos económicos en territorios indígenas son los principales contribuyentes al riesgo de extinción de 64 grupos indígenas;<sup>9</sup> a finales de 2010, el 59 por ciento del territorio colombiano estaba otorgado en concesión o tenía solicitudes mineras pendientes.<sup>10</sup>

<sup>1</sup> Reuters, Colombia presenta reforma fiscal para crear puestos de trabajo, cerrar vacíos legales, 2 de octubre de 2012 <http://www.reuters.com/article/2012/10/02/us-colombia-tax-idUSBRE8911B620121002>

<sup>2</sup> "Colombia es actualmente el mayor exportador de oro en América Latina". Elizabeth Dickinson, Fiebre del Oro, Política Exterior ("Colombia is currently the largest exporter of gold in the Latin American region". Elizabeth Dickinson, Gold Rush, Foreign Policy), 11 de agosto de 2011 [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/08/09/gold\\_rush?page=full](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/08/09/gold_rush?page=full)

<sup>3</sup> Observatorio de Desplazamiento Interno y Consejo Noruego para los Refugiados, Sentando las Bases para la Restauración de la Tierra: Hacia la restitución de bienes a los desplazados internos en Colombia (Internal Displacement Monitoring Centre and Norwegian Refugee Council, Building Momentum for Land Restoration. Towards property restitution for IDPs in Colombia), noviembre de 2010, pág.10.

<sup>4</sup> CODHES, una importante organización colombiana que trabaja para las personas internamente desplazadas y víctimas del conflicto.



En 2009 el gobierno colombiano perdió el **53 por ciento** (incluidas las exenciones en materia de hidrocarburos) de su ingreso posible por impuesto a las ganancias en manos de las corporaciones multinacionales, una cifra que asciende a unos **3.820 millones de pesos colombianos** (COP). Esta cantidad supera con creces lo que el gobierno ha presupuestado para gastar en el año 2012 sobre las víctimas del conflicto, que es de **2,9 mil millones** (COP).

## Buena gobernabilidad y desarrollo sostenible

Además de conceder el mayor número de permisos de explotación minera en la historia de Colombia, la administración del Presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) también aprobó condiciones de inversión más favorables para las empresas multinacionales.<sup>11</sup> En la urgencia por convertirse en un “país minero”, el gobierno no sólo sobrecargó las instituciones existentes<sup>12</sup> sino que también falló en poner en marcha mecanismos de gobernabilidad sólidos para la protección de derechos, el amparo de áreas ecológicamente sensibles y la recaudación de ingresos. Aquellos que destacan los beneficios de la extracción de recursos naturales identifican, con frecuencia, que el desarrollo económico y los recursos de alto ingreso favorecen principalmente a las políticas a favor de los pobres como ganancias principales. Sin embargo, esto sólo es posible si los ingresos son recaudados y redistribuidos eficazmente. Para ello, se necesitan fuertes estructuras institucionales y mecanismos de gobierno, cosas lamentablemente deficientes en Colombia. Las comunidades y las organizaciones no gubernamentales (ONG), como así también ministros y funcionarios del Gobierno, han planteado preocupaciones sobre el modelo de desarrollo sostenible propuesto por el Plan Nacional de Desarrollo.

## El papel de las corporaciones multinacionales y los gobiernos europeos

En el trabajo del profesor John Ruggie sobre los derechos humanos y las empresas, el ex Representante Especial de la ONU sobre los Derechos Humanos y las Empresas Transnacionales hace hincapié en que es responsabilidad de los Estados proteger los derechos humanos, y que tanto los actores estatales como los no estatales están obligados a respetar dichos derechos. Sin embargo, Ruggie afirma que si el Estado es incapaz o no está dispuesto a proteger los derechos humanos, la responsabilidad de las empresas aumenta, teniendo que garantizar su respeto y evitar la complicidad en su violación y la violación de los derechos de las comunidades. La impunidad de los abusos contra los derechos humanos es un importante obstáculo para fortalecer los mecanismos en Colombia. Según Ruggie, “Si los Estados no adoptan las medidas necesarias para investigar, castigar y reparar las violaciones de

los derechos humanos relacionadas con empresas cuando se producen, el deber de protección de los Estados puede debilitarse e incluso carecer de sentido.”<sup>13</sup>

Los casos presentados en este informe demuestran que a pesar de las buenas políticas de Responsabilidad Social Corporativa (RSC), las corporaciones mineras con sede central en el Reino Unido no siempre operan de una manera socialmente responsable. Dado el potencial que las empresas tiene de ocasionar violaciones de derechos humanos, degradar el medio ambiente y destruir el capital ecológico, es esencial que rindan cuentas de su conducta en el extranjero. Para ello, los países de origen también necesitan mecanismos gubernamentales sólidos. Los cambios que pueden fortalecer estos mecanismos incluyen la transparencia informativa y la información específica sobre derechos humanos.

Estados Unidos ha superado a la Unión Europea en el ámbito de la transparencia en la información a través de la Ley Dodd-Frank. La financiación internacional y el registro en los mercados de valores deberían requerir que las empresas a registrarse tengan un buen historial en el respeto y observancia de los derechos humanos.

Aunque los principios rectores sirven para elevar estándares y pueden guiar a las empresas en la dirección correcta, y en consecuencia impulsar mejoras graduales, su mayor impacto negativo ha sido el de socavar los intentos de desarrollar una sanción legal efectiva, tanto a nivel nacional como internacional, sin la cual no es posible evitar que las empresas abusen de los derechos de las comunidades.<sup>14</sup>

Recientemente, el Reino Unido ha adoptado modificaciones a la Ley de Asistencia Jurídica, Sentencia y Castigo a Ofensores (Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act 2012), una medida regresiva a la Asistencia Jurídica que torna económicamente inviable para las víctimas de las multinacionales británicas tener acceso a la justicia en el Reino Unido. Si el Reino Unido tiene por objetivo la defensa del espíritu de los Principios Rectores de la ONU, tendrá que introducir una nueva legislación para facilitar el acceso a la justicia de las comunidades de los países del Sur, con el fin de protegerlos de los abusos de las empresas británicas.

<sup>5</sup> CODHES, ¿Consolidación de qué? Informe sobre desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia, marzo de 2011.

<sup>6</sup> Colombia: Las FARC beneficiándose de la extorsión [http://infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/en\\_GB/features/saii/features/main/2012/07/03/feature-01](http://infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/en_GB/features/saii/features/main/2012/07/03/feature-01)

<sup>7</sup> Tales acusaciones han sido hechas por abogados que representan a víctimas en el centro de demandas civiles en los Estados Unidos. Estos abogados se han esforzado por presentar demandas bajo la Ley de Daños por Agravios contra Extranjeros (Alien Tort Claims Act – ATCA) de los EE.UU., en contra de algunas empresas estadounidenses que operan en Colombia. Los reclamos han sido impugnados por las empresas en cuestión. Ha habido casos presentados por fiscales estadounidenses en relación a pagos efectuados a grupos armados ilegales. Por ejemplo, la empresa Chiquita Brands fue llevada ante la Corte Distrital de EE.UU. del Distrito Sur de la Florida acusada, entre otras cosas, de pagar voluntariamente a paramilitares en 2007. Los fiscales alegaron que los pagos por un total de \$ 1,7 millones fueron realizados a grupos paramilitares entre 1997 y 2004. Los representantes de la empresa sucesora United Fruit, Chiquita Brands International, reconocieron que la compañía había hecho pagos a fuerzas paramilitares colombianas, designadas como organizaciones terroristas por los EE.UU. y la UE, pero sostuvieron que estos pagos fueron obtenidos mediante extorsión. Sobre esta base, se firmó un acuerdo extrajudicial por \$ 25 millones. Ninguno de los que aprobaron los pagos fueron encarcelados. Ver: ‘Chiquita admite pago a combatientes’, 14 de marzo de 2007, disponible en: <http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/americas/6452455.stm> y documentos judiciales disponibles en: [www.law.du.edu/documents/corporate-governance/International-corporate-governance/in-re-chiquita-third-amended.pdf](http://www.law.du.edu/documents/corporate-governance/International-corporate-governance/in-re-chiquita-third-amended.pdf) y <http://www.ethicalconsumer.org/commentanalysis/corporatetwatch/chiquita.aspx>

<sup>8</sup> Por ejemplo, véase Amnistía Internacional, Colombia un laboratorio de guerra: Represión y violencia en Arauca, 19 de abril de 2004.

<sup>9</sup> En su decisión Auto 004 de 2009, la Corte Constitucional de Colombia identificó 34 grupos y la ONIC otros 30 en riesgo de extinción física o cultural.

<sup>10</sup> Contraloría General de la Nación: Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2010-2011, pág.131. <http://justiciaambientalcolombia.org/2011/12/26/contraloria-presenta-informe-sobre-estado-de-los-recursosnaturales-y-el-ambiente-en-colombia/>

<sup>11</sup> Defensa Territorios, Casi la Mitad de Colombia la Piden las Multinacionales Mineras, 3 de mayo de 2011 [http://www.defensaterritorios.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7722:casi-la-mitad-de-colombia-la-piden-las-multinacionales-mineras-&catid=83:middle-east&Itemid=200](http://www.defensaterritorios.org/index.php?option=com_content&view=article&id=7722:casi-la-mitad-de-colombia-la-piden-las-multinacionales-mineras-&catid=83:middle-east&Itemid=200); para más información sobre minería ver informe de ABColombia, Devolviendo la Tierra a las Víctimas de Colombia, mayo de 2011.

<sup>12</sup> World Politics Review, Mientras el Sector Minero Despega, Colombia Debe Tener Cuidado (As Mining Sector Takes Off, Colombia Must Take Care), Alexis Arthur, 11 de abril de 2012.

<sup>13</sup> Informe del Representante Especial del Secretario General para a cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie, 21 de marzo 2011, pág.25. <http://www.ohchr.org/EN/Issues/TransnationalCorporations/Pages/Reports.aspx>

<sup>14</sup> La adhesión a códigos voluntarios y directrices no proporciona de inmunidad judicial a las empresas en los casos en los que sus acciones transgredan la ley.

<sup>15</sup> El Relator Especial de la ONU en su informe al Comité de Derechos Humanos en agosto de 2012, Informe de seguimiento sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la toma de decisiones, con un enfoque en industrias extractivas.

# Recomendaciones

## Recomendaciones a los gobiernos británico e irlandés y al Parlamento Europeo:

- Asegurar que las sociedades registradas en la bolsa de valores o con sede principal en su jurisdicción no contribuyan a causar o causen violaciones de derechos humanos en el extranjero como consecuencia de sus operaciones o de las de sus filiales y empresas asociadas.
- Garantizar que las personas cuyos derechos humanos se vean afectados negativamente por las operaciones realizadas en el extranjero por empresas con sede principal o que cotizan en el Reino Unido puedan acceder a un recurso efectivo, incluido el acceso a sus tribunales.
- Asegurar que las autoridades de sus bolsas de valores requieran información sobre la ética de las empresas y exijan información específica sobre: cualquier reclamo que pueda existir sobre el lugar en el que se está llevando a cabo la exploración o actividad minera, incluyendo demandas sobre tierras originarias o ancestrales; los antecedentes de la compañía para hacer frente a las preocupaciones de los gobiernos locales y de las comunidades en los lugares de sus minas y propiedades de exploración; y cualquier violación a requisitos del Banco Mundial/Corporación Financiera Internacional (IFC) y la OECD.
- Mejorar los procedimientos de presentación de informes como parte de la “debida diligencia” en derechos humanos, solicitando informes anuales a las empresas mineras en relación a:
  - La implementación de procesos respetando el principio de “consentimiento libre, previo e informado” (CLPI), incluyendo el suministro de determinados documentos básicos - estudios sobre impacto ambiental, social y de derechos humanos - a los pueblos indígenas y tribales (como se reconoce en el marco del Convenio 169 de la OIT), antes de iniciar cualquier actividad dentro de su territorio, y cada vez que se prevea un cambio importante o expansión de sus actividades mineras.
  - Los mecanismos y procedimientos que respeten el derecho de consentimiento de los pueblos indígenas y tribales.
- Ambos elementos pueden ser incorporados (para las empresas británicas) en los informes anuales sobre derechos humanos e impactos sociales como una

sección obligatoria bajo la Ley de Empresas de 2006 (Companies Act).

- Vincular la provisión de oportunidades de contratación pública, el apoyo a la inversión y las garantías de créditos a la exportación para las empresas a su historial de derechos humanos en el extranjero.
- Apoyar fuertemente las revisiones propuestas a la Directiva de Transparencia de la UE para exigir la divulgación de los pagos de las empresas a nivel de proyecto. Para lograr un fuerte resultado, los gobiernos del Reino Unido e Irlanda deberían abogar por la definición de ‘proyecto’ adoptada por el Comité de Jurídicos del Parlamento Europeo (JURI).
- Instar al gobierno colombiano a revisar las leyes que entren en conflicto con las obligaciones internacionales de derechos humanos y que colocan la reputación de las compañías en una situación de riesgo: cuando esté expuesta la protección de zonas ecológicamente sensibles; y cuando exista riesgo de violaciones de los derechos de los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos y de otros grupos vulnerables, y conflicto con la restitución de tierras a las víctimas.
- En las zonas de conflicto los gobiernos deberían exigir a las corporaciones que informen sobre la provisión de seguridad para sus operaciones, ya sea provista por las fuerzas de seguridad estatales o por empresas de seguridad privada.
- Asegurar que sea obligatorio que las empresas informen sobre sus impactos en los derechos humanos: bajo la Sección 172 (1) de la Ley de Sociedades Comerciales británica de 2006, que obliga a los directores de empresas a dar la debida consideración a los efectos de las operaciones de la compañía en la comunidad y el medio ambiente - reforzar esta disposición haciéndola obligatoria.

## Recomendaciones a las empresas:

- En el caso de los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos, se recomienda que respeten los derechos reconocidos en la Convención 169 de la OIT, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y la jurisprudencia de la Corte Constitucional de Colombia, incluyendo los derechos a:

- Un proceso de consentimiento “informado” que asegure el suministro al Estado de estudios ambientales, sociales y de derechos humanos, antes de comenzar cualquier actividad y antes de cualquier proceso de consulta a los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos.
- Un proceso de consentimiento “libre,” reconociendo que no es libre cuando las comunidades son sometidas a la presión de cualquier grupo, armado o de otro tipo.
- Un proceso de consentimiento que respete sus métodos de toma de decisiones, costumbres y tradiciones.
- Participar en todas las etapas de planificación y ejecución de las actividades extractivas que puedan afectar a sus intereses, y en reuniones conjuntas con el Estado, manteniendo al mismo tiempo su derecho a no dar su consentimiento al proyecto.
- Evitar las inversiones en las regiones donde hay conflictos por la tierra: la falta de un catastro nacional significa que las empresas ponen en riesgo su reputación cuando invierten en la tierra. La actual Ley de Víctimas y Restitución de Tierras no garantiza que las tierras robadas a través de abusos y violaciones de los derechos humanos no sean reconocidas con un status legal de facto.
- Para efectuar la solicitud de las concesiones mineras en Colombia, las empresas deberían llevar a cabo controles adicionales y detallados de fuentes independientes sobre el estado de la tierra.
- Además del cumplimiento de los requisitos legales, es recomendable que, antes de iniciar un proyecto, se realicen consultas a grupos de derechos humanos locales.
- Las empresas deberían solicitar proactivamente una mejora en el régimen de los derechos humanos en Colombia:
  - La plena aplicación de las recomendaciones de derechos humanos efectuadas por la ONU al gobierno colombiano de poner fin a violaciones de los derechos humanos y a la impunidad, y a las fuerzas guerrilleras de respetar plenamente los derechos humanos y finalizar con las violaciones a éstos.
- Demostrar un compromiso con la transparencia fiscal mediante el apoyo a la adopción de informes proyecto por proyecto.

### Recomendar que el gobierno colombiano:

- Reconozca públicamente el derecho de los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos a vetar los proyectos de extracción de recursos naturales en su territorio, como ejercicio de su soberanía, de conformidad a lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y las recientes decisiones de la Corte Constitucional, y según lo establecido en el marco legal y político internacional del informe del Relator Especial de la ONU sobre Pueblos Indígenas y Tribales.<sup>15</sup>
- Tome medidas para poner fin a la impunidad en los casos de violaciones y abusos de los derechos humanos, como medio para evitar su repetición y como un paso más hacia la garantía de las condiciones para un proceso de “consentimiento libre, previo e informado.”
- Revise los marcos legislativos para alinearse con la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, la Corte Constitucional y la jurisprudencia internacional. Haga disposiciones claras para la obtención del “consentimiento libre, previo e informado” en todos los proyectos y planes que afecten a los territorios colectivos de los afrocolombianos y a los resguardos y territorios ancestrales de los Pueblos Indígenas. Las regulaciones para cumplir con lo mencionado deben ser realizadas por grupos de trabajo que incluyan líderes indígenas y afrocolombianas y expertos por ellos designados.
- Lleve a cabo una revisión exhaustiva de los incentivos fiscales previstos para el sector minero, elimine disposiciones excesivamente generosas y asegure que todos los incentivos estén totalmente calculados y se reflejen en el presupuesto anual. Considere la incorporación de impuestos a las ganancias o un impuesto variable del lucro para asegurar que Colombia participe en un negocio justo con respecto a sus recursos naturales.
- Mejore la transparencia en lo que las empresas pagan y en las ganancias netas generadas por el sector.
- Introduzca “zonas prohibidas” para la minería que respondan a las preocupaciones expresadas por la Contraloría General con el fin de proteger áreas ecológicamente sensibles, y por el Ministro de Agricultura para proteger las tierras agrícolas.

# 1.0 Contexto Colombiano

## 1.1 El conflicto continuo

Por casi cinco décadas, Colombia ha tenido un conflicto interno, en el que su población civil ha sido el objetivo de todos los actores armados. En el corazón de este conflicto ha estado la lucha por la tierra, siendo el despojo de la tierra un objetivo estratégico no sólo para las ganancias militares, sino también para fines económicos y políticos.<sup>16</sup> Estos fines económicos comprenden desde el cultivo de drogas a mega-proyectos de agroindustria, infraestructura y minería. La acumulación de la tierra está íntimamente relacionada al fenómeno del desplazamiento forzado,<sup>17</sup> y la explotación de recursos juega un papel importante en la causa de este desplazamiento. El relator de la ONU Francis Deng identificó al desplazamiento como una herramienta para la adquisición de tierras en beneficio de, entre otros intereses, proyectos a gran escala de explotación de recursos naturales como parte de una “contrarreforma agraria.”<sup>18</sup> La explotación de los recursos naturales y proyectos de gran escala involucra tanto a los intereses económicos nacionales como a las corporaciones multinacionales, incluyendo a empresas registradas o con sede en el Reino Unido. Principalmente, son las comunidades indígenas, afrocolombianas y de campesinos, quienes se encuentran en alto riesgo de desplazamiento forzado, ya que viven en áreas de importancia estratégica y ricas en biodiversidad. Colombia tiene actualmente el mayor número de desplazados internos del mundo, mayor que el de Sudán del Sur, Iraq o Afganistán.<sup>19</sup> Tanto el conflicto y el desplazamiento forzado continuaron con 286.000 nuevos desplazados en 2011.

El modelo económico provocando desplazamiento forzado incluye dinero de la minería, obtenido por grupos armados ilegales que explotan la minería ilegal<sup>20</sup> para financiar sus actividades (véase el Estudio del Caso 1, por ejemplo) y por extorsionar a empresas multinacionales.<sup>21</sup> Esto ocurre, a pesar de que el presidente Juan Manuel Santos anunció que iba a echar del país a aquellas empresas que pagasen a grupos armados. Los ataques de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia-FARC a proyectos multinacionales extractivos y de infraestructura han aumentado en los últimos dos años: en enero de 2012 las FARC efectuaron ataques con bombas contra Emerald Energy,<sup>22</sup> una empresa petrolera británica, porque, según se informó, los dueños no habían pagado dinero para protección. Un analista de Maplecroft, una firma de análisis de riesgo global, señala que “[e]l principal problema ahora no es el secuestro, sino la extorsión” y, como consecuencia, “estamos en una posición incómoda.”<sup>23</sup> También ha habido denuncias civiles en los Estados Unidos, que alegan que las empresas han hecho contribuciones voluntarias a grupos armados ilegales.<sup>24</sup>

Parece preocupar al Estado colombiano que sus planes para los proyectos mineros y de infraestructura necesiten mayor protección. Reconociendo que las corporaciones mineras multinacionales están experimentando un mayor número de ataques, secuestros y extorsiones,<sup>25</sup> anunció que a partir de febrero de 2013, el gobierno aumentará el número de unidades

especiales del ejército para la protección de proyectos extractivos y de infraestructura. Según el Ministro de Defensa, Juan Carlos Pinzón, las unidades especiales del ejército aumentarán de 11 a 18, lo que resultará en un aumento del 40 por ciento de su capacidad.<sup>26</sup> Sin embargo, las unidades especiales han sido implicadas frecuentemente en violaciones de derechos humanos cometidas directamente o en connivencia con las fuerzas paramilitares.<sup>27</sup>

## 1.2 El panorama minero

Tres documentos reúnen las políticas mineras de Colombia: Minero Energético Visión 2019, el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 y el Código de Minas.<sup>29</sup> Las metas de Colombia para el 2021 son duplicar las exportaciones de carbón, cuadruplicar las exportaciones de oro<sup>30</sup> y triplicar la zona minera.

El plan para utilizar el sector minero-energético como principal motor de la economía fue impulsado durante el gobierno anterior del presidente Álvaro Uribe Vélez (2002-2010) con la introducción del Minero Energético Visión 2019.<sup>31</sup> Este plan fue diseñado para promocionar a Colombia como un “país minero,” con el objetivo de convertirlo en uno de los más importantes de América Latina para el 2019. Esta visión ha continuado bajo el presidente Santos y ha sido incorporada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, bajo el lema “Prosperidad para todos: más empleo, menor pobreza y más seguridad”. El PND establece que el sector minero-energético “será...una de las locomotoras de crecimiento.”<sup>32</sup> Teniendo a la extracción de los recursos naturales como un importante motor de crecimiento económico, el objetivo de Colombia es lograr una tasa de crecimiento anual de alrededor del 5 por ciento.

El aumento de la IED<sup>33</sup> fue un objetivo económico importante durante el segundo período de la administración Uribe. Este objetivo, combinado con su enfoque hacia la minería, resultó en el otorgamiento del mayor número de permisos de explotación minera en la historia de Colombia, y en la creación de condiciones de inversión más favorables para las empresas multinacionales.<sup>34</sup> De acuerdo con la Contraloría General, a finales de 2010, casi el 60 por ciento del territorio colombiano estaba dado en concesión o tenía solicitudes pendientes.<sup>35</sup>

La Ley 685 de 2001 (Código de Minas) introdujo reformas que amenazaron con reducir las garantías para el medioambiente y la protección constitucional otorgada a los Pueblos Indígenas. Asimismo, en 2012 el gobierno aprobó la Resolución 18, 0241 de 2012 y la Resolución 0045 de junio de 2012, declarando “reservas estratégicas mineras” a millones de hectáreas (ver sección 2.2 sobre zonas de selva tropical). Preocupa especialmente que ambas Resoluciones citaran una decisión del 20 de febrero de 2012 hecha por la Dirección de Consulta Previa

<sup>16</sup> Informe de ABColombia, Devolviendo la Tierra a las Víctimas de Colombia, mayo de 2011, pág. 3.

<sup>17</sup> ICTJ y Brookings-LSE Proyecto sobre Desplazamiento Forzado, Justicia Penal y Desplazamiento Forzado en Colombia (Criminal Justice and Forced Displacement in Colombia), Federico Andreu-Guzmán, julio de 2012.

<sup>18</sup> Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos, presentado de conformidad con la resolución 1999/47, Addendum. Pautas de los desplazamientos: misión de seguimiento enviada a Colombia, E/CN.4/2000/83/Add.1, 11 de enero de 2000, párrafo 23.

<sup>19</sup> CODHES, ¿Consolidación de qué? Informe sobre desplazamiento, conflicto armado y derechos humanos en Colombia, marzo 2011, pág. 86.

<sup>20</sup> Véase Sección “Otras formas de minería en Colombia” para entender la diferencia entre la minería ilegal y la minería informal, ancestral, de pequeña escala y artesanal que se ha sido caracterizada como ilegal por el Código de Minería de 2001.

<sup>21</sup> CITPax Colombia y Observatorio Internacional, Actores Armados Ilegales y Sector Extractivo en Colombia, 2012.

<sup>22</sup> El Espectador, FARC atacan vehículos de petrolera en Caquetá, 31 enero 2012: Emerald Energy es una empresa británica subsidiaria de Sinochem. [www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-323967-farc-atacan-vehiculos-de-petrolera-caqueta](http://www.elespectador.com/noticias/judicial/articulo-323967-farc-atacan-vehiculos-de-petrolera-caqueta)

<sup>23</sup> Infosurhoy Colombia: FARC lucra con las “vacunas”, 3 de Julio de 2012 <http://infosurhoy.com/cocoon/saii/xhtml/es/features/saii/features/main/2012/07/03/feature-01>

<sup>24</sup> Véase la nota de pie número 7.



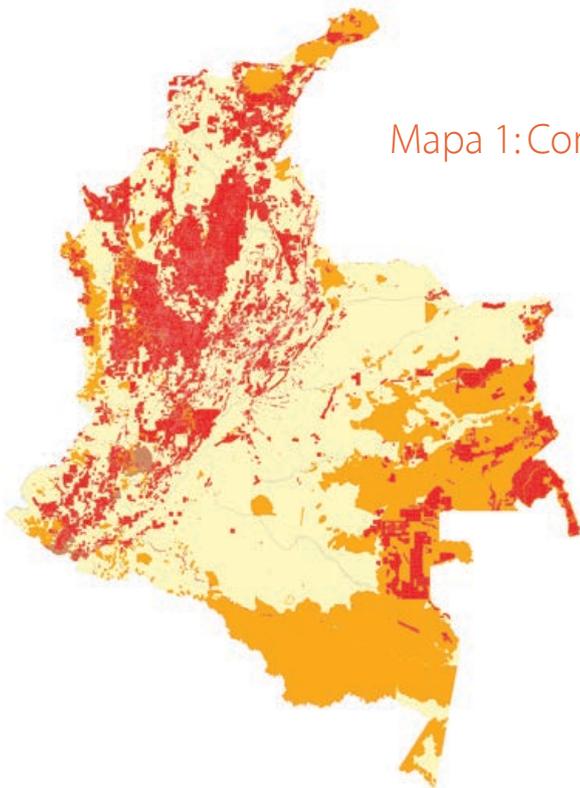
El Plan Nacional de Desarrollo de Colombia 2010-2014 establece que el sector minero-energético “será...una de las locomotoras de crecimiento.”<sup>28</sup>

del Ministerio del Interior. El lenguaje utilizado por la Dirección General sugiere que quien resulte acreedor de la concesión deberá cargar con el proceso de consulta; sin embargo, esto se llevaría a cabo sólo después de haber obtenido el contrato.

La Organización Nacional Indígena de Colombia - ONIC - informa que el 80 por ciento de las concesiones para la realización de proyectos económicos en sus territorios se otorgaron sin consulta previa. Esto demuestra la falta de protección estatal de sus derechos<sup>37</sup> y plantea una grave amenaza para su supervivencia cultural.<sup>38</sup> En 2010, la Corte Constitucional de Colombia declaró a 34 grupos de Pueblos Indígenas en riesgo de extinción física o cultural; otros 30 han sido identificados

por la ONIC. La pobreza es mucho mayor entre los pueblos indígenas (63 por ciento) que en el resto de la población (44,3 por ciento),<sup>39</sup> y 30 licencias mineras<sup>40</sup> han sido otorgadas en territorios de grupos en riesgo de extinción.

Para los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos la tierra es esencial a su identidad cultural, sus prácticas espirituales y para el mantenimiento del tejido social de su comunidad. Un afrocolombiano explica: “Nuestra tierra es nuestra vida, si tenemos que dejar nuestra tierra y nuestro territorio colectivo desapareceremos como grupo y terminaremos viviendo un estilo de vida occidental en la ciudad y perdiendo nuestra identidad.”<sup>41</sup>



Mapa 1: Concesiones mineras en el territorio colombiano<sup>36</sup>

#### Sector minero

 Solicitudes mineras 2010 (*en revisión*)

#### Territorios indígenas

 Resguardos

 Resguardos coloniales

 Comunidades fuera de resguardo

<sup>25</sup> Semana, Seguridad para las ‘locomotoras’ 18 de junio de 2011 [www.semana.com/nacion/seguridad-para-locomotoras/158751-3.aspx](http://www.semana.com/nacion/seguridad-para-locomotoras/158751-3.aspx)

<sup>26</sup> UPI Español, Colombia prepara nuevos siete batallones del Ejército, 10 de agosto 2012 <http://espanol.upi.com/Politica/2012/08/10/Colombia-prepara-nuevos-siete-batallones-del-Ej%C3%A9rcito/UPI-19541344621049/>

<sup>27</sup> Véase por ejemplo Amnistía Internacional, Colombia. Un laboratorio de Guerra: Represión y Violencia en Arauca, 19 de abril de 2004.

<sup>28</sup> Gobierno de Colombia, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.

<sup>29</sup> La Ley 685 de 2001 (comúnmente conocida como el Código de Minería) fue reformada posteriormente por la Ley 1382 de 2010, sin embargo en 2011 la Corte Constitucional declaró inconstitucional a esta última porque no había sido debidamente consultada con las comunidades indígenas y afro-descendientes, y le dio al gobierno dos años para llevar a cabo la consulta, lo que suspendió la aplicación de la sentencia por dos años.

<sup>30</sup> Colombia es actualmente el mayor exportador de oro en la región de América Latina - Elizabeth Dickinson, “La fiebre del oro” (“Gold Rush”), Foreign Policy, 11 de agosto de 2011 [http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/08/09/gold\\_rush?page=full](http://www.foreignpolicy.com/articles/2011/08/09/gold_rush?page=full)

<sup>31</sup> Gobierno de Colombia, Plan Minero Energético Visión 2019, punto 2.

<sup>32</sup> Gobierno de Colombia, Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014.

<sup>33</sup> For more information on the growth of mining see ABColombia Report, Returning Land to Colombia's Victims, May 2011.

<sup>34</sup> Defensa de los Territorios, “Casi la Mitad de Colombia la Piden las Multinacionales Mineras” [http://www.defensaterritorios.org/index.php?option=com\\_content&view=article&id=7722:casi-la-mitad-de-colombia-la-piden-las-multinacionales-mineras-&catid=83:middle-east&Itemid=200](http://www.defensaterritorios.org/index.php?option=com_content&view=article&id=7722:casi-la-mitad-de-colombia-la-piden-las-multinacionales-mineras-&catid=83:middle-east&Itemid=200); para mayor información sobre minería, véase el informe de ABColombia: Devolviendo la Tierra a las Víctimas de Colombia, mayo de 2011.

<sup>35</sup> Contraloría General de la Nación: Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2010-2011, pág. 131. <http://justiciaambientalcolombia.org/2011/12/26/contraloria-presenta-informe-sobre-estado-de-los-recursos-naturales-y-el-ambiente-en-colombia/>

<sup>36</sup> Human Rights Everywhere (HREV), Map of mining concessions in Colombia as of 2010, Fidel Mingorance, 2011-2012

<sup>37</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, Pueblos Indígenas: Diálogo entre culturas, Cuaderno del informe de Desarrollo Humano, Colombia 2011.

## 2.0 Políticas gubernamentales conflictivas

**Organizaciones no gubernamentales, académicos y diversos ministros y funcionarios del Gobierno han expresado preocupación por el rápido crecimiento del sector minero-energético, junto con la falta de controles adecuados para proteger los derechos humanos y el medioambiente. Por otro lado, también existe una preocupante falta de coherencia en la política del gobierno en estas áreas. Esta sección se pone de manifiesto algunas de estas contradicciones en relación al medio ambiente y los derechos humanos.**

### 2.1 El medioambiente

*'No tenga dudas: Colombia está al borde de un colapso ambiental sin antecedentes en nuestra historia'*

Contralora General Sandra Morelli<sup>43</sup>

Colombia tiene leyes para proteger ecosistemas ecológicamente frágiles a través de un sistema de reservas forestales, parques nacionales y protección especial de los páramos.<sup>44</sup> Sin embargo, la introducción del Código de Minas representa una amenaza directa a este sistema de protección. El Código de Minas (Artículo 34) autoriza a las autoridades a eliminar la protección ambiental otorgada a las reservas forestales nacionales para el uso de la minería. Mientras tanto, el artículo 37 impide a las autoridades municipales prohibir la minería, aunque entre en competencia con otros intereses de su jurisdicción; la minería ha sido declarada de "interés público" y por lo tanto tiene prioridad sobre cualquier otra actividad.

### 2.2 Zonas de selva tropical: Orinoquía, Amazonía y Chocó

En la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (CDS) de 2012, el Presidente Santos anunció que Colombia daría prioridad a las políticas de desarrollo sostenible y protección del medioambiente. Al mismo tiempo, el Ministro de Minas y Energía de Colombia anunciaba que se apartarían 17,6 millones de hectáreas (Resolución 45 0045 de junio de 2012) como "reservas estratégicas mineras."<sup>45</sup> Las áreas identificadas como tales serán "subastadas" en grandes bloques a las corporaciones multinacionales (CMN). Estos bloques mineros incluyen a las regiones ricas en biodiversidad de Orinoquía, Amazonía y Chocó.<sup>46</sup> En estos departamentos hay un número considerable de comunidades indígenas y afrocolombianas, incluyendo grupos indígenas en riesgo de extinción.<sup>47</sup> Debido a la enorme presión de los grupos ecologistas, y en reconocimiento de los posibles daños que pudieran ocasionar las empresas multinacionales en las zonas selváticas, en julio de 2012 el ex Ministro de Medio Ambiente, Frank Pearl, presentó una resolución contraria a la mencionada.

La resolución del Ministro Pearl tiene como efecto bloquear parcialmente la Resolución 0045 (2012), pero no es definitiva; sólo impide la minería en la reserva forestal de la Amazonía colombiana por el término aproximado de dos años.<sup>48</sup> La resolución no es retroactiva, lo que significa que la

Amazonía no estará libre de toda actividad minera. Las concesiones solicitadas antes de dicha resolución de fecha 31 de agosto de 2012, se continuarán tramitando. Como explica Gustavo Wilches,<sup>49</sup> experto en derecho ambiental, "No se trata de negar la minería, pero hay sitios como el Amazonas donde la prioridad son los servicios ambientales."

### 2.3 Páramos, humedales y fuentes de agua subterráneas

La Contralora General Sandra Morelli ha declarado al modelo de desarrollo propuesto para la minería como insostenible; los planes del gobierno para la rápida expansión de la minería amenazan el agua potable de más del 40 por ciento de la población (incluyendo diez ciudades capitales de departamento). Preocupaciones similares se vieron reflejadas en un informe de la Defensoría del Pueblo, que encontró que 22 páramos estaban en riesgo extremo de desaparición debido a los impactos de la minería.<sup>50</sup> Los páramos suministran aproximadamente el 70 por ciento del agua potable de la población.<sup>51</sup>

Morelli también expresó su preocupación por el manejo inadecuado de los humedales del país, posterior a la introducción del Código de Minas de 2001. A finales de la década de 1990 los humedales de Colombia cubrían una superficie estimada de 20 millones de hectáreas, en 2009 se habían reducido a 3 millones.<sup>52</sup>

La Contralora General planteó serias preocupaciones relacionadas a que la mina La Colosa en el Tolima, propiedad de la AngloGold Ashanti (AGA) cotizada en el Reino Unido, podría poner en peligro la cuenca de agua, reduciendo potencialmente la oferta para la agricultura y el consumo.<sup>53</sup> A pesar de estas preocupaciones, los procedimientos de protección del medioambiente se han reducido aún más con la introducción del Artículo 134 en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014, que tiene por objeto acelerar el proceso de emisión de licencias ambientales. En lugar de poner énfasis en la investigación ambiental, el Artículo 134 se centra en el tiempo de expedición de la licencia. Si la Autoridad de Licencias Ambientales (ANLA), entidad responsable de la concesión de la licencia, tarda más de 90 días hábiles para responder a una solicitud de licencia, la decisión pasará automáticamente a un comité integrado por el Director Nacional de Planificación, el Secretario General de la Presidencia, el Ministro de Medio Ambiente, y el representante de la empresa para dicho sector. A partir de ese

<sup>38</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo - PNUD, Pueblos Indígenas: Dialogo entre culturas, Cuaderno del informe de Desarrollo Humano, Colombia 2011.

<sup>39</sup> Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo citado en <http://feeds.univision.com/feeds/article/2012-08-26/mas-de-la-mitad-de?refPath=/noticias/america-latina/colombia/>

<sup>40</sup> Correcto hasta 2010. HREV, Desecrated Land 2: Impact of megaprojects on Indigenous Territories in Colombia, 2011 <http://www.hrev.org>

<sup>41</sup> Mario Angulo, citado por la UNHCR en Anhelando el Hogar: El vínculo entre los afrocolombianos y sus tierras (Longing for Home: The bond between Afro-Colombians and their land), 16 de junio de 2011. <http://www.unhcr.org/4df9f75d6.html> Mario Angulo es de Proceso de Comunidades Negras, una organización que lucha por los derechos de los afrocolombianos.

<sup>42</sup> Contralora General, Informe del estado de los recursos naturales y del ambiente, 30 de noviembre de 2011.

<sup>43</sup> El Tiempo, 'Colombia está al borde de un desastre ambiental' Sandra Morelli, 13 de octubre de 2012. [http://www.eltiempo.com/vida-de-hoy/ecologia/ARTICULO-WEB-NEW\\_NOTA\\_INTERIOR-12303681.html](http://www.eltiempo.com/vida-de-hoy/ecologia/ARTICULO-WEB-NEW_NOTA_INTERIOR-12303681.html)

<sup>44</sup> Los páramos son ecosistemas frágiles que suministran aproximadamente el 75% del agua dulce de Colombia, incluyendo el agua potable de millones de personas, y juegan un papel clave en la mitigación del y adaptación al cambio climático.



La Contraloría General ha declarado al modelo de desarrollo propuesto para la minería como insostenible.<sup>42</sup>

momento, tendrá 60 días hábiles para responder. No está claro por qué las empresas están representadas en este grupo en lugar de estarlo las comunidades que se verán afectadas por la mina, especialmente cuando la decisión debe ser tomada por el gobierno.

Una pérdida adicional en la protección al medio ambiente se puede ver en el cambio de los requisitos para estudios de impacto ambiental. Antes de la introducción del Código de Minas de 2001, se requería un estudio de impacto ambiental antes de la fase exploratoria de un proyecto; ahora sólo es necesario después de la etapa de exploración y antes de la fase de explotación. Sin embargo, tanto el medioambiente como las comunidades locales pueden sufrir daños irreversibles no deseados durante la etapa de exploración de cualquier proyecto.<sup>54</sup> La Corte Constitucional de Colombia ha expresado preocupación en sus decisiones con respecto a la eliminación de las salvaguardias ambientales. Estas decisiones establecen importantes precedentes en materia de protección de áreas ecológicamente sensibles, e incluyen la importancia del principio de precaución (Sentencia C-443 de 2009), y la necesidad de que haya autoridades responsables del medio ambiente y de la concesión de licencias ambientales, independientes del Ministerio de Minas y Energía.<sup>55</sup> Además de los posibles daños ambientales causados por el otorgamiento de concesiones en áreas protegidas, existe también una amplia concesión dentro de los resguardos indígenas y los territorios de propiedad colectiva de afrocolombianos.



Los páramos suministran aproximadamente el 70 por ciento del agua potable de la población en Colombia.

## 2.4 Restitución de tierras

A pesar del conflicto interno en curso, el presidente Santos introdujo en 2011 la Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras - una política de justicia transicional que proporciona un marco para la restitución de tierras y reparación a las víctimas del conflicto. Entre el 5 y el 15 por ciento de las víctimas desean regresar,<sup>56</sup> la mayoría de las cuales son comunidades organizadas de indígenas, afrocolombianos y campesinos.<sup>57</sup> Pareciera que existe un conflicto entre el objetivo de hacer de Colombia un país minero y la restitución de tierras, dado que las mismas comunidades que desean regresar son las más vulnerables a una segunda oleada de desplazamiento debido a la explotación de los recursos naturales, los agro-negocios y los grandes proyectos de infraestructura en sus tierras.<sup>58</sup> También existe una fuerte posibilidad de que, en lugar de facilitar el retorno de las víctimas a sus tierras, la Ley de Víctimas cree seguridad jurídica para las tierras robadas en la que algunos de los mega-proyectos se encuentren.<sup>59</sup>



Mujer local en Chocó.

## 2.5 Titulación de tierras

Además de la devolución de tierras a quienes han sido violentamente despojados de ellas, el Estado colombiano está también en proceso de delimitación y concesión de títulos de propiedad a Pueblos Indígenas y Afrocolombianos. Este proceso ha llevado muchos años para que comunidades como COCOMOPOCA, que luchó durante 12 años para obtener su título de propiedad sobre 172.000 hectáreas, consigan resultados. Cuando finalmente recibió el título de propiedad, lo era por sólo 73.000 hectáreas, de las que 50.000 hectáreas habían sido otorgadas en concesión minera a la empresa AGA, cotizada en el Reino Unido (véase el Estudio de Caso 1). Esto demuestra los peligros que las empresas multinacionales pueden encontrar al invertir en la tierra en Colombia, peligros que incluyen el riesgo de descubrir que en dicha tierra ha habido desplazamientos forzados u otras violaciones graves a derechos humanos y, como consecuencia, el riesgo de beneficiarse de dichos abusos, a sabiendas o con ignorancia de ello.

<sup>45</sup> El Espectador, Reservan 17,6 millones de hectáreas para minería, 22 de junio de 2012.

<sup>46</sup> Ibid.

<sup>47</sup> Por ejemplo, solamente en la Amazonía y Orinoquía hay 32 pueblos en riesgo de extinción. PNUD, Pueblos Indígenas. Diálogo Entre Culturas, Tercer Cuaderno del Informe Sobre Desarrollo Humano de 2011.

<sup>48</sup> El Espectador, Freno a la minería en el Amazonas, 5 de septiembre de 2012.

<sup>49</sup> Ibid.

<sup>50</sup> El Espectador, Defensoría del Pueblo presenta un crudo diagnóstico de explotación minera: Minería amenaza páramos, 22 de enero de 2011 <http://www.elespectador.com/impreso/politica/articulo-247071-mineria-amenaza-paramos>

<sup>51</sup> Pulitzer Center, Oro o Agua (Gold or Water?) Anna-Katarina Gravgaard, 13 de mayo de 2011.

<sup>52</sup> Informe de la Contraloría General, Estado de Los Recursos Naturales y del Ambiente, 2010-2011, pág. 217.

<sup>53</sup> Reuters, La contraloría de Colombia advierte sobre el proyecto de la AngloGold (Colombia's comptroller warns about AngloGold Project), 27 de junio de 2011.

<sup>54</sup> CINEP, Conflictividad en el Sector Minero Energético Colombiano, diciembre de 2011.

<sup>55</sup> Asociación Interamericana para la Defensa del Medio Ambiente, "Protegiendo los Ecosistemas y las Comunidades Andinos de los Impactos de la Minería", abril de 2011.

## Estudio de Caso 1: COCOMOPOCA, Chocó “[L]a locomotora del presidente nos va a moler”<sup>60</sup>

COCOMOPOCA se compone de 43 comunidades afrocolombianas del Chocó (oeste de Colombia), cuyo control de tierras ancestrales ha sido amenazado durante décadas de conflicto. En 1999, las comunidades solicitaron un título de propiedad colectiva de conformidad con la Ley 70 (1993) a fin de obtener el título sobre sus tierras. Después de esta solicitud, sufrieron desplazamiento forzado, amenazas y asesinatos. Como explica un líder comunitario de COCOMOPOCA: “Es horrible vivir con tanto miedo, la guerrilla y los paramilitares mataron a gente en mi familia. La gente me mira y me sigue. Es difícil de explicar lo mal que está la situación”.

Cuando recibieron el título de propiedad por 73.000 hectáreas, menos de la mitad de las 172.000 hectáreas de tierras ancestrales que figuraban en su solicitud, descubrieron que se había otorgado a la AngloGold Ashanti (AGA) una concesión minera por 50.000 hectáreas de esas 73.000 del título. Esto viola directamente el derecho al “consentimiento libre, previo e informado” que tienen que prestar para las actividades en sus tierras, de acuerdo a lo establecido en el Convenio 169. Como resultado de esta violación a sus derechos, las comunidades han quedado en un estado de incertidumbre acerca de la cantidad de control que pueden mantener sobre la tierra concedida en el título.

Las comunidades de COCOMOPOCA, además de encontrar que la mayor parte del territorio en su título de propiedad estaba dado en concesión a la AGA, descubrieron a grupos armados ilegales protegiendo minas ilegales en sus territorios. Esta minería estaba contaminando el río del que las comunidades dependían, y trajo consigo más violencia pues las minas ilegales pagaban dinero para protección a los grupos armados. Estas comunidades no reciben apoyo alguno de las autoridades legítimas de la zona para hacer frente a este problema. Ellos han denunciado la minería ilegal a las autoridades tanto a nivel local como nacional, así como lo hizo la Diócesis de Quibdó, pero fue en vano. La



Minería ilegal en el territorio de COCOMOPOCA.

ausencia del estado de derecho en las zonas rurales se revela en San Marino: en una colina con vista a la comunidad de San Marino y al río Andágueda está la estación de policía local, mientras que justo al lado de la comunidad y también a la vista de la estación de policía, hay una operación minera ilegal que no tiene título de concesión y está lavando sustancias químicas tóxicas en el río. La policía está dentro de sus facultades para detener esta operación ilegal; sin embargo, no se ha tomado ninguna acción a nivel nacional o local.

Otras comunidades afrocolombianas denuncian una lucha igualmente larga para obtener el reconocimiento sobre su propiedad. Señalan que las empresas, muchas de ellas multinacionales, obtienen sus solicitudes de concesiones de tierras expeditamente, antes, y muchas veces en el mismo territorio, que los afrocolombianos que con cuantiosa anterioridad han efectuado la petición de los títulos. Esto también ha ocurrido con las comunidades indígenas que han solicitado que territorios ancestrales sean incorporados a sus resguardos.

## 2.6 Reservas Estratégicas Mineras

El modelo actual de desarrollo y políticas públicas del Estado colombiano, orientado a la intensa explotación industrial de los recursos naturales, está en conflicto con la cosmovisión<sup>61</sup> de desarrollo<sup>62</sup> que tiene los Pueblos Indígenas. Este conflicto con respecto a la visión del desarrollo ha intensificado la protesta social no sólo por parte de las comunidades indígenas, sino también por las afrocolombianas y campesinas.

A pesar de la creciente protesta contra la decisión de incluir a la minería como una locomotora de la economía colombiana, el gobierno introdujo la Ley 1450 de 2011, que aprobó el Plan Nacional de Desarrollo 2010-14 con su artículo 108.<sup>63</sup> El artículo 108 promueve el concepto de “Reservas Estratégicas Mineras.” Muchas “Reservas Estratégicas Mineras” han sido determinadas a través de la Resolución 18, 0241 y la Resolución 0045 (véase el punto 2.2 sobre zonas de selva tropical). Estas “Reservas Estratégicas Mineras” incluyen a Orinoquía, Chocó y Amazonas; todos estos departamentos tienen resguardos indígenas y territorios afrocolombianos. Las “Reservas Estratégicas Mineras” se dividen en grandes concesiones y subastas a empresas multinacionales.

Luego, el ganador firma un contrato con el gobierno colombiano. Una vez obtenido el contrato, comienza el proceso de consulta previa. El lenguaje del presente artículo podría disminuir efectivamente el derecho al consentimiento “libre, previo, e informado” (CLPI) de los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos. Pues, no está claro cómo será posible que estos grupos puedan ejercer el derecho de prestar su consentimiento o vetar un proyecto cuando la multinacional ya tenga un contrato con el Estado. Cuando las organizaciones de la sociedad civil cuestionaron al Ministerio del Interior acerca de estas resoluciones y el CLPI, la respuesta que recibieron fue la siguiente: cuando se declara una “Reserva Estratégica Minera”, que la minería se lleve a cabo es tan sólo una aspiración. Una vez firmado el contrato se convierte en “un proyecto concreto” y no hay necesidad de consulta previa antes que el proyecto esté delimitado. Sin embargo, la realidad es que esto evita el ejercicio del derecho al consentimiento previo. Estas áreas están también dentro de zonas ecológicamente sensibles y, sin embargo, ningún estudio de impacto ambiental se requiere antes de declararlas “Reservas Estratégicas Mineras.” Al parecer, todo esto sólo se requerirá después de firmado el contrato.

<sup>60</sup> César Rodríguez Garavito, Más allá del desplazamiento: Políticas, derechos y superación del desplazamiento forzado en Colombia, Universidad de Los Andes, 2009 <http://terrano.uniandes.edu.co/pdfs%20novedades/masalladeldesplazamiento.pdf>

<sup>61</sup> Sus propuestas incluyen la restitución durante un periodo de 10 años de aproximadamente 2,2 millones de los aproximadamente 6,6 millones de hectáreas de tierras robadas, abandonadas o usurpadas. Para el análisis completo, véanse los informes de ABColombia: Devolviendo la Tierra a las Víctimas de Colombia, mayo de 2011 y El Panorama Actual: Ley 1448 de Víctimas y Restitución de Tierras, junio de 2012.

<sup>62</sup> Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Un análisis de Amnistía Internacional, 17 de abril de 2012.

<sup>63</sup> Colombia: Ley de Víctimas y Restitución de Tierras: Un análisis de Amnistía Internacional, 17 de abril de 2012.

<sup>64</sup> Américo Mosquera, representante legal de COCOMOPOCA, se refiere a la locomotora de crecimiento de la minería en el PND.

## 2.7 Otras formas de minería en Colombia

Además de la minería a gran escala llevada a cabo por las empresas multinacionales, en Colombia también existe la minería informal y la ilegal. Aunque no es competencia de este informe discutir acerca de la minería informal y artesanal de pequeña escala, es importante mencionar que éstas existen. Los términos se han vuelto difíciles de entender con la sanción del Código de Minas de 2001, que cambió radicalmente la situación de la minería informal de pequeña escala en Colombia. El cambio en los requisitos legales para estas actividades provocó que fueran re-categorizadas como “minería ilegal” de un día para otro. De acuerdo con la Defensoría (Ombudsman), la legalización de las actividades mineras informales de pequeña escala implica un proceso tortuoso y muy costoso en tiempo y dinero y que, a menudo, supera la capacidad de los mineros para completarlo sin la ayuda de un abogado u otra organización similar. Ello se debe a que los cambios legislativos exigen que éstas cumplan requisitos similares a los que deben cumplir las empresas multinacionales.<sup>64</sup> La Defensoría también ha declarado que “en muchos casos el Gobierno ha optado por no reconocer las actividades de los pequeños mineros de hecho, hasta el punto de perseguirlos y aplicarles prohibiciones.”<sup>65</sup> Los mineros artesanales se caracterizan por una larga historia minera en la

región. Con frecuencia, los mineros viven localmente con sus familias y utilizan esta actividad como complemento de otros ingresos. Esta minería sigue causando cierto grado de contaminación y las sustancias químicas en ella utilizadas dañan la salud de los mineros. Sin embargo, los diversos grupos de mineros artesanales con los que ABColombia habló, expresaron su deseo de que el gobierno les proporcione capacitación para mejorar las prácticas mineras con el objetivo de ayudar a la protección del medioambiente y su salud.<sup>66</sup> La minería artesanal, como por medio del barequeo, es practicada por muchas comunidades ribereñas (incluida COCOMOPOCA<sup>67</sup>), y normalmente no utiliza productos químicos nocivos. Estas comunidades utilizan este tipo de minería como un complemento a la agricultura y pesca de subsistencia.

Sin embargo, es importante no confundir esta explotación minera con los mineros de pequeña y mediana escala que llevan a cabo una explotación minera ilegal en complicidad con grupos armados. A esta última no preocupa de quién es la tierra y los derechos que se violan o cuáles son los daños al medioambiente. Este tipo de minería ilegal está destruyendo el medioambiente y generando violencia y conflicto en muchas regiones, incluyendo territorios indígenas y afrocolombianos.

### Estudio de Caso 2: Pueblo Indígena Awá

Los Awá – cuyo significado es “pueblo” – eran originalmente cazadores-recolectores que se movían en torno a grandes áreas del suroeste de Colombia, con una población de alrededor de 21.000 personas. La situación del pueblo Awá en Nariño y Putumayo es especialmente preocupante ya que ellos siguen “por estar expuesto de manera continuada a las acciones de grupos armados ilegales, como desplazamientos, amenazas de reclutamiento, intimidaciones, desapariciones, asesinatos y represalias por contactos de la fuerza pública con la población.”<sup>68</sup>

Durante los últimos tres años, los Awá han enfrentado el problema de los mineros ilegales en su territorio. A principios de 2009 la empresa minera La Esperanza estableció una operación minera ilegal de oro en el interior del resguardo indígena Hojal La Turbia. La operación minera abarcaba la tierra Awá en Colombia atravesando la frontera al territorio ecuatoriano. Los Awá han estado pidiendo la eliminación de la mina ilegal desde su creación en 2009. Las autoridades ecuatorianas respondieron rápidamente eliminando a los mineros ilegales de su lado de la frontera, que actualmente se mantiene libre de minería ilegal.

Sin embargo, las autoridades colombianas no tomaron ninguna medida para retirar a los mineros, ni en ese momento ni después del informe presentado por el Defensor del Pueblo<sup>69</sup> recomendando la adopción de medidas urgentes. La mina de oro La Esperanza causó daños graves al medioambiente al contaminar los ríos locales, San Juan de Mayasquer y el río Mira, con productos químicos tóxicos, y amenazó la seguridad alimentaria. Además, la mina causó un conflicto interno entre aquellos Awá viviendo en el resguardo empleados por la mina y el resto de la comunidad.

En agosto de 2011, finalmente obtuvieron la confirmación escrita del director de La Esperanza, José Didier Cadavid Salgado, donde se



El territorio del Pueblo Indígena Awá se encuentra amenazado por la minería legal e ilegal.

informaba que la empresa dejaría el sitio en el término de dos meses; sin embargo, la mina siguió funcionando hasta julio de 2012 cuando, debido a la continua falta de acción para aplicar la ley, los Awá se vieron obligados a actuar para proteger a su comunidad y su territorio, desalojando a todos los operarios de la empresa minera La Esperanza de una mina ilegal de oro en el interior del resguardo indígena Hojal La Turbia.

Las comunidades como los Awá no están solos<sup>70</sup> ante la falta de protección del Estado y de voluntad política para aplicar la ley en su favor; otros grupos indígenas en Colombia también han comenzado con eliminar la minería ilegal de sus territorios.

<sup>64</sup> Cosmovisión es: los Pueblos Indígenas experimentan la naturaleza en una modalidad integral imbuida de una cualidad sagrada. La naturaleza es venerada como fuente primaria de vida; nutre, sostiene y enseña a la humanidad, la naturaleza es el centro del universo.

<sup>65</sup> PNUD, Pueblos indígenas: diálogo entre culturas Cuaderno del Informe de Desarrollo Humano, Colombia 2011, pág. 22.

<sup>66</sup> Ley 1450 de 2011, “Por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014” ARTÍCULO 108°. RESERVAS MINERAS ESTRATÉGICAS. La autoridad minera determinará los minerales de interés estratégico para el país, respecto de los cuales podrá delimitar áreas especiales en áreas que se encuentren libres, sobre las cuales no se recibirán nuevas propuestas ni se suscribirán contratos de concesión minera. Lo anterior con el fin de que estas áreas sean otorgadas en contrato de concesión especial a través de un proceso de selección objetiva, en el cual la autoridad minera establecerá en los términos de referencia, las contraprestaciones económicas mínimas distintas de las regalías, que los interesados deben ofrecer.”

<sup>67</sup> Si bien el Estado ha creado oportunidades para pequeños mineros en tres ocasiones, con la finalidad de legalizar sus actividades, mediante la introducción de la Ley 141 de 1994, la Ley 685 de 2001 y la Ley 1382 de 2010, éstas no han sido muy eficaces, pues a menos del 1% (3.631 solicitudes hecha y 23 legalizado) les fue concedida la legalización que solicitaron. La Defensoría lo atribuye a la falta de asistencia técnica y jurídica y los requisitos extremadamente altos. Citado en la Defensoría del Pueblo, Minería de Hecho en Colombia, diciembre de 2010.

## 3.0 Protesta Social

**Ha habido un aumento sustancial en el número y la intensidad de los conflictos sociales asociados a la explotación de los recursos naturales. CINEP descubrió que entre enero de 2001 y diciembre de 2011, 274 acciones colectivas sociales asociadas con la extracción de petróleo, carbón y oro se llevaron a cabo en Colombia, y que la protesta social en contra de la extracción de minerales aumentó de manera constante desde 2005.<sup>71</sup>**

Solamente en el 2011 se produjeron más de 50 protestas anti-minería.<sup>72</sup> Estos conflictos sociales surgen debido a las diferentes visiones de desarrollo y son provocados cuando los proyectos se llevan a cabo sin una consulta adecuada o sin respetar los derechos de las comunidades. Las preocupaciones de la comunidad incluyen daños graves al medio ambiente y los recursos hídricos, impactos negativos para la salud en las comunidades circundantes, desplazamiento forzado de las comunidades y destrucción de la tierra ancestral que tiene un significado espiritual y de subsistencia para los Pueblos Indígenas.<sup>73</sup> Los grandes proyectos económicos en los territorios indígenas son importantes contribuyentes al riesgo de extinción en el que se encuentran 64 grupos.<sup>74</sup>

Las preocupaciones en torno al impacto de la minería sobre los recursos hídricos ha unido grupos con perspectivas muy diferentes - estudiantes, ONG, comunidades, empresas, autoridades locales, gobernadores, alcaldes y políticos - para protestar contra la minería en zonas ecológicamente sensibles y zonas donde la agricultura ha sido la principal fuente de ingresos. Este es el caso de los páramos de Santurbán, donde opera la multinacional minera corporación Eco-Oro Minerals Corps<sup>75</sup> (véase el estudio de caso 3), y de la Gran Colombia Gold que opera en Nariño (véase el estudio de caso 4).

Según investigaciones, alrededor del 80 por ciento de las violaciones a los derechos humanos y al Derecho Internacional Humanitario (DIH) de los últimos 10 años, se han llevado a cabo en las regiones mineras y energéticas de Colombia.<sup>76</sup> Estas han sido cometidas por paramilitares, fuerzas de seguridad y grupos guerrilleros. Las conclusiones del Representante de la ONU Francis Deng destacaron lo siguiente: "no es mera coincidencia el hecho de que las zonas en que las guerrillas y los grupos paramilitares desarrollan una actividad más intensa sean precisamente las más ricas en recursos naturales."<sup>77</sup>

Los líderes comunitarios y los defensores de derechos humanos en Colombia, que apoyan a las comunidades que se oponen a la minería, enfrentan estigmatización e intimidación y violencia física y psicológica. Abogar por la defensa de los derechos es un asunto peligroso en Colombia. Continúan las campañas negativas estigmatizantes de

defensores de los derechos humanos, en particular de aquellos que están directamente o indirectamente vinculados a los procesos de restitución y se encuentran en zonas de interés económico.<sup>78</sup> Amenazas de muerte han sido enviadas a varios defensores de derechos humanos y líderes comunitarios que impugnaron los derechos de las empresas mineras en sus territorios, "Ustedes son los que no permitirán el desarrollo en este país... por lo tanto, ustedes están en nuestra lista de muerte."<sup>79</sup> El 1 de septiembre de 2011, el padre José Reinel Restrepo Idarraga fue asesinado. El Padre Restrepo era un crítico abierto del proyecto de mina de oro a cielo abierto de la multinacional canadiense Gran Colombia Gold en Marmato, Antioquia. Las comunidades que solicitan políticas de desarrollo diferentes o los defensores de derechos humanos que trabajan en la restitución de tierras y derechos de las víctimas lo hacen con el riesgo de ser atacados y asesinados por este trabajo.<sup>80</sup> Hubo más de un defensor asesinado por semana en los primeros 6 meses de 2011, la mayoría de los cuales trabajaba en temas de tierra y víctimas.<sup>81</sup>



<sup>65</sup> Defensoría del Pueblo, Minería de Hecho en Colombia, Defensoría Delegada para los Derechos Colectivos y del Ambiente, diciembre de 2010, pág. 25.

<sup>66</sup> ABColombia se entrevista con comunidades mineras de pequeña escala en Colombia en junio de 2012.

<sup>67</sup> COCOMOPOCA es una organización autónoma étnico-territorial que representa a la población afrocolombiana en los municipios de Atrato, Bagadó, Cértegui y Lloró en la región de la Costa Pacífica de Colombia.

<sup>68</sup> Informe anual del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Addendum, Informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre la situación de los derechos humanos en Colombia, enero de 2012, párrafo 99.

<sup>69</sup> Decimonoveno Informe del Defensor del Pueblo al Congreso de La República de Colombia Segunda Parte Gestión Defensoría Enero - Diciembre 2011, pág. 96. [http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/19\\_informe\\_congreso\\_11.pdf](http://www.defensoria.org.co/red/anexos/publicaciones/19_informe_congreso_11.pdf)

<sup>70</sup> Unas 300 personas de la guardia indígena junto con la Asociación de Cabildos Indígenas del Norte del Cauca (ACIN), en un acto de autodeterminación y defensa de su territorio cerraron de una mina de oro, declarando que no permitirían actividades que dañen su territorio, y que ni los pequeños mineros ni las multinacionales serían autorizados en sus tierras. <http://www.nasaacin.org/nuestra-palabra-kueta-susuzza/4725-montanas-del-cauca-colombia-comunidades-indigenas-cierran-mineras-de-oro>

<sup>71</sup> CINEP, Informe Especial sobre Minería, conflictos sociales y violación de Derechos Humanos en Colombia - Segundo Informe Especial CINEP/ Programa por la Paz, octubre de 2011 [http://issuu.com/cinepppp/docs/ie\\_cinepppp\\_octubre\\_2012](http://issuu.com/cinepppp/docs/ie_cinepppp_octubre_2012)

<sup>72</sup> El Espectador, La locomotora minera puja, pero el Gobierno perdió el año, Álvaro Pardo, diciembre de 2011.

<sup>73</sup> CINEP, Informe Especial sobre Minería, conflictos sociales y violación de Derechos Humanos en Colombia - Segundo Informe Especial CINEP/ Programa por la Paz, octubre de 2011. [http://issuu.com/cinepppp/docs/ie\\_cinepppp\\_octubre\\_2012](http://issuu.com/cinepppp/docs/ie_cinepppp_octubre_2012)



Los grandes proyectos económicos en territorios indígenas son los principales contribuyentes al riesgo de extinción de 64 grupos indígenas.

### Estudio de Caso 3: Proyecto Minero Angostura, Eco-Oro Minerals Corps



“El agua y la vida no se negocian”

Santurbán es un páramo ubicado en la parte centro-norte del país, entre los departamentos de Santander y Norte de Santander. Tiene una extensión geográfica de 438.800 hectáreas y es un área de gran importancia en Colombia debido a su vasta biodiversidad. Santurbán tiene aproximadamente 441 hectáreas de cuenca de drenaje, proveyendo de agua a 2,5 millones de personas y a un potencial de 10 millones de personas.<sup>82</sup> Además, el páramo tiene 28.050 hectáreas de bosques y 12.685 hectáreas de vegetación paramera.<sup>83</sup>

Durante la última década, el páramo Santurbán ha sido objeto de batallas legales por la concesión de licencias de explotación minera en la región. Según el Instituto Colombiano de Geología y Minería -INGEOMINAS, al 17 de febrero de 2010, 40 títulos mineros se habían concedido entorno a Santurbán, de los cuales 23 fueron específicamente en el páramo Santurbán, por alrededor de 22.971 hectáreas. Otros 39 títulos mineros han sido solicitados, de los cuales 29 se encuentran en zonas de páramo – amenazando 148.296 hectáreas.<sup>84</sup>

La multinacional canadiense Greystar Resources Ltd.<sup>85</sup> (que estaba registrada en la Bolsa de Valores de Londres y cambió su nombre por el de Eco-Oro Minerals Corps durante el pico del conflicto social sobre la minería en la zona) es propietaria del proyecto minero Angostura, que es un proyecto de explotación minera de oro a gran escala en el páramo Santurbán. En mayo de 2011, luego de controvertidas audiencias, el pueblo y sus alrededores se unieron en protestas que reunieron a decenas de miles de personas. Estas protestas fueron apoyadas por empresas locales, autoridades locales, organizaciones sociales y estudiantiles y particulares.

“Hay una veintena de municipios cuyas aguas se verían afectadas por este proyecto... Es indignante que una iniciativa minera tan perjudicial esté respaldada por el Grupo del Banco Mundial, cuya misión es promover un desarrollo real y sostenible”, dijo el abogado Miguel Ramos, del Comité para la Defensa del Agua y del Páramo Santurbán, una coalición de casi 40 grupos locales.<sup>86</sup>

La ley y jurisprudencia colombianas prevén una protección específica para los páramos. Ley 99 de 1993, contiene un lenguaje que define a los páramos como áreas de protección especial, y el Consejo de Estado C-339 de 2002 estableció que la minería debe prohibirse en varios ecosistemas, incluyendo páramos.<sup>87</sup> A pesar de la legislación de 1993, el Código de Minas de 2001 no excluyó a los páramos de las operaciones mineras. El Consejo de Estado declaró parcialmente inconstitucional al artículo 36 del Código de Minas de 2001 porque contradecía las leyes vigentes que excluían a las actividades mineras de áreas distintas de los parques nacionales.<sup>88</sup>

El artículo 34 de la Ley 1382 de 2010<sup>89</sup> modificatoria del Código de Minas de 2001 estableció la exclusión de los páramos de todo tipo de proyectos mineros. Sin embargo, antes de que el Código de Minas se convirtiera en ley, el gobierno tenía prisa en otorgar licencias de explotación minera en zonas de páramo. Según un artículo publicado en La Silla Vacía, durante los ocho años del gobierno del presidente Uribe (2002-2010) el crecimiento en el número de títulos mineros concedidos en páramos fue dramático; en octubre de 2010 más del 6 por ciento de las 122.000 hectáreas cubiertas por estos ecosistemas estaba sujeto a los títulos mineros. La gran mayoría de estos títulos fue concedida al sancionarse la Ley 1382 de 2010 pero cuando todavía no había sido aprobada por el gobierno de Uribe. Le tomó alrededor de ocho meses promulgar la ley. En este período, se autorizó un gran número de títulos mineros en los páramos; sólo entre julio y octubre de 2009 se firmaron 1.900 contratos mineros y algunas empresas mineras pudieron renovar intereses que ya tenían, argumentando que sus títulos mineros estaban asegurados antes que la Ley 1382 fuese promulgada y por lo tanto tenían derecho a continuar explotando su interés minero.<sup>90</sup> La Ley de 1382 también contiene un talón de Aquiles en una frase del artículo 34, que establece que los páramos requieren una definición geográfica formal realizada por autoridades ambientales antes de ser reconocidos como tales: “estas zonas para producir estos efectos, deberán ser delimitadas geográficamente por la autoridad ambiental con base en estudios técnicos, sociales y ambientales”.

Interbolsa, una empresa que ofrece asesoramiento a inversores, recomendó invertir en Greystar Resources Ltd,<sup>91</sup> fundándose en que

<sup>82</sup> La Corte Constitucional de Colombia, en su Auto 004 de enero de 2009, identificó 34 grupos en riesgo de extinción física o cultural y la ONIC otros 30.

<sup>83</sup> Greystar Resources Ltd cambió su nombre por Eco Oro Mineral Corps el 16 de agosto de 2011, véase: <http://www.eco-oro.com/default.aspx?SectionId=5cc5ecae-6c48-4521-a1ad-480e593e4835&LanguageId=1&PressReleaseId=a588921e-e5eb-42a8-9dff-e2b7bbfd7280>

<sup>84</sup> Sintramintercol, citado por PBI Colombia, Minería en Colombia: ¿a qué costo?, Newsletter Colombia 18, Bogotá, 2011.

<sup>85</sup> Informe del Representante del Secretario General sobre los desplazados internos presentado de conformidad con la resolución 1999/47 de la Comisión “Adición Pautas de los desplazamientos: misión de seguimiento enviada a Colombia”, E/CN.4/2000/83/Add.1, 11 de enero de 2000, párrafo 23.

<sup>86</sup> Para obtener ejemplos más detallados véanse las campañas negativas llevadas a cabo en contra la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz (CIJP) relacionadas a su trabajo sobre las cuencas de los ríos en Curvaradó y Jiguamiandó, denunciado por BIP y la Federación Internacional de Derechos Humanos, en <http://www.pbi-colombia.org/field-projects/pbi-colombia/publications/accompanied-organizations/inter-church-justice-and-peace-commission/> y <http://www.fidh.org/Amenazas-de-muerte-contra-el>

la Ley 1382 no podría aplicarse de forma retroactiva permitiendo la continuación del proyecto Angostura, ya que la Ley 1382 no excluye la minería de los páramos. Cuando se aprobó la Ley 1382, el Ministerio de Vivienda y Medio Ambiente (MAVDT) pidió a Greystar Resources Ltd. (ahora Eco-Oro Minerals Corp) modificar el Estudio de Impacto Ambiental (EIA) que había presentado en diciembre de 2009. Greystar presentó un recurso contra la aplicación retroactiva de la Ley 1382, y el MAVDT restableció el EIA en mayo 2010 permitiendo a Greystar continuar el proceso y presentar el EIA públicamente. La compañía no pudo completar la segunda audiencia del 4 de marzo de 2011 debido a las protestas sociales contra la mina. A pesar de que la empresa no logró calmar los temores de la comunidad y de las autoridades locales, declaró que no iba a retirarse del proyecto.<sup>92</sup>

Santurbán es geológicamente un páramo, sin embargo, no ha sido legalmente declarado como tal debido a que las autoridades regionales no han podido delimitarlo.<sup>93</sup> El 56 por ciento del proyecto Eco-Oro Angostura está por encima de los 3000 metros, que es la altura determinada por el Instituto Humboldt como la línea límite donde empiezan los páramos.<sup>94</sup> Por lo tanto, hasta que las zonas definidas como páramo por las autoridades ambientales locales sean reconocidas, los proyectos mineros seguirán existiendo en zonas protegidas, con un alto potencial de daños a los recursos hídricos y el medioambiente.

Una denuncia fue aceptada por el Grupo del Banco Mundial para evaluar su inversión en el proyecto minero Eco-Oro Minerals Angostura. The Compliance Advisor Ombudsman (La CAO) revisará la alegación de que el Banco Mundial no evaluó los impactos sociales y ambientales potencialmente graves e irreversibles del proyecto.<sup>95</sup>

En mayo de 2011, debido a la inmensa protesta social contra la mina, el Ministerio de Medioambiente rechazó la solicitud de una licencia ambiental presentada por Eco-Oro Minerals, fundando la negativa en legislación ambiental, constitucional e internacional prohibitiva de la actividad minera en los páramos.<sup>96</sup> Sin embargo, Eco-Oro no ha renunciado a su intención de extraer oro y plata. Por el contrario, es probable que la empresa reinicie su plan con una mina a tajo profundo, en lugar de la original mina a cielo abierto propuesta, pudiendo así causar graves daños a canales subterráneos de agua y suministros de agua. A pesar de la interposición de un recurso para evitar la aplicación retroactiva de la Ley 1382, cuando todavía operaba bajo el nombre de Greystar Resources Ltd, y de su insistencia en explotar una zona de páramo, las políticas publicadas por la compañía destacan sus credenciales medioambientales: "Eco Oro... desarrolla mejores prácticas en gestión del medio ambiente... [y] se ha comprometido con la preservación y conservación del ecosistema de Páramo."<sup>97</sup>

La resistencia y la protesta contra la minería y el daño que puede causar a los medios de subsistencia de los pequeños agricultores están aumentando en Colombia. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, Juan Camilo Restrepo Salazar, expresó su preocupación por el inmenso riesgo que la proliferación de licencias de explotación minera representa para el sector agrícola.<sup>98</sup> La aprobación frenética de títulos mineros durante el gobierno de Uribe podría impedir el otorgamiento a campesinos de títulos de propiedad en casi 25 millones de hectáreas que se encuentran en el 79,6 por ciento del territorio rural.<sup>99</sup> El riesgo no es sólo la pérdida de tierras para concesiones mineras, sino también la contaminación del agua, lo que tendrá un impacto en la producción de alimentos. Por lo tanto, la rápida expansión de las concesiones mineras representa una amenaza para la seguridad alimentaria, especialmente cuando se combina con el uso generalizado de tierras para monocultivos o biocombustibles. El ministro de Agricultura destacó que era esencial excluir la minería de algunas zonas rurales y proteger ciertas regiones para la producción agrícola.<sup>100</sup>

En algunas zonas, los agricultores han trabajado durante años para desarrollar agricultura sostenible y obtener la certificación de sus productos.<sup>101</sup> La minería nunca ha existido en muchas regiones tradicionalmente agrícolas de Colombia, y las comunidades locales no saben qué esperar cuando una empresa minera llega a la zona. La única información que tienen disponible es a menudo de las propias empresas mineras, que prometen ofrecer nuevos puestos de trabajo, salud, y una mejor infraestructura. Sin embargo, a menudo no están informados acerca de los impactos de la minería en el medioambiente, la economía local y el tejido social de la comunidad. Un ejemplo de ello es el caso del proyecto minero de la Gran Colombia Gold en Nariño (véase el estudio de caso 4).



Páramo Santurbán.

<sup>92</sup> Esta amenaza fue firmada por los Águilas Negras y seguida de una serie de amenazas a defensoras, incluyendo Berenice Celeyta a su regreso del Reino Unido, donde habló sobre la violación de los derechos humanos por parte de las empresas mineras. Véase la carta de ABColombia a Jeremy Browne Secretario de Estado FCO [www.abcolombia.org.uk/downloads/8FB\\_110113\\_ABColombia\\_HRDs\\_concerns.pdf](http://www.abcolombia.org.uk/downloads/8FB_110113_ABColombia_HRDs_concerns.pdf)

<sup>93</sup> En promedio, un defensor o líder comunitario ha sido asesinado por semana desde el inicio de la administración de Santos (agosto de 2010). Si bien se han producido algunos avances en los casos judiciales de alto perfil debido a la presión internacional, la impunidad de estos crímenes sigue siendo la norma en Colombia.

<sup>94</sup> Somos Defensores, Informe enero - junio 2011 del Sistema de Información de Agresiones contra defensores y defensoras de Jueves, 8 de Septiembre de 2011

<sup>95</sup> Rodríguez, Tatiana y Danilo Urrea. Agua o Minería. Un debate nacional. en CENSAT Agua Viva, Bogotá, Colombia, abril de 2011, pág. 24.

<sup>96</sup> Documento "Acción ciudadana para proteger el agua y la vida en el Páramo Santurbán. Encuentro Acción Colectiva y Megaproyectos Mineros 18 y 19 de mayo de 2011"

<sup>97</sup> Rodríguez, Tatiana and Danilo Urrea. Agua o Minería. Un debate nacional. en CENSAT Agua Viva, Bogotá, Colombia, abril de 2011, pág. 28.

<sup>98</sup> Greystar era una empresa minera canadiense registrada en la Bolsa de Valores de Londres, pero se ha retirado desde entonces.

<sup>99</sup> Grupo del Banco Mundial inicia caso sobre mina de oro de Eco Oro Minerales ubicada en frágiles humedales colombianos <http://www.aida-america.org/es/release/grupo-del-banco-mundial-inicia-caso-sobre-mina-de-oro-de-eco-oro-minerales-ubicada-en-fr%C3%A1giles-humedales>

<sup>100</sup> Fierro Morales, Julio, Minería en los páramos: el agua vale más que el oro, 28 de marzo de 2011, <http://www.razonpublica.com/index.php/econom-y-sociedad-temas-29/1917-mineria-en-los-paramos-el-agua-vale-mas-que-el-oro.html>

<sup>101</sup> Ibid

<sup>102</sup> En 2011, la Corte Constitucional declaró la inconstitucionalidad de la Ley 1382 de 2010 porque la ley no había sido debidamente consultada con las comunidades indígenas y afro-descendientes. La Corte declaró la inconstitucionalidad de la falta de consulta y no la propia ley, y dio al gobierno dos años para llevar a cabo la consulta de la ley, suspendiendo la aplicación de la sentencia por dos años.

<sup>103</sup> Osorio Avendaño, Camila, El legado minero de Uribe, 14 de octubre de 2010, <http://www.lasillavacia.com/historia/18648>

<sup>104</sup> Interbolsa. Comisionista de Bolsa, Greystar Resources, 17 de junio de 2010, <http://www.interbolsa.com/documents/10714/57278/GREYSTAR+RESOURCES++INICIACION+DE+COBERTURA+JUNIO++DE+2010.pdf>

<sup>105</sup> World Gold Analyst Colombia 2011, La Industria Minera Colombiana (The Colombian Gold Mining Industry), Informe Especial de World Gold Analyst, pág. 46-47.

<sup>106</sup> Según la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente, a la fecha, existen en el país 122.000 hectáreas de páramo titulados que siguen sin licencia ambiental. Para mayor información, véase: Protección jurídica de páramos frente a actividades mineras: caso de los complejos de páramos almorzadero y Santurbán. Disponible en: [www.censat.org/component/attachments/download/914](http://www.censat.org/component/attachments/download/914)

<sup>107</sup> Estas zonas están delimitadas por el Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. Sin embargo, a menos que sean delimitadas por las autoridades ambientales locales con base en estudios técnicos, sociales y ambientales, habrá lugar para futuras controversias.

## Estudio de Caso 4: Mazamoras Gold, Nariño

En 2011, la multinacional canadiense Gran Colombia Gold estableció su proyecto “Mazamoras Gold” en los municipios de Arboleda y San Lorenzo, ubicados en el departamento de Nariño. Según el gobierno de Nariño, en el departamento hay más de 221 títulos y 992 aplicaciones mineras, que cubren 52 de 64 municipios.<sup>102</sup>

El proyecto Mazamoras Gold ocupa 2426 hectáreas en Nariño<sup>103</sup> y sus plataformas de perforación están ubicadas en San Lorenzo y Arboleda, dos municipios separados por el barranco Mazamoras. Muchos de los municipios de Nariño son puramente agrícolas y, antes de 2009, la minería no existía en los dos municipios mencionados. Las comunidades locales solamente recibieron información limitada respecto al proyecto propuesto, Mazamoras Gold, antes de su llegada, y comentaron que no tenían conocimiento de los impactos negativos que la minería podía tener sobre la agricultura de la región.<sup>104</sup>

La región tiene muchas fuentes de agua que se encuentran protegidas por las comunidades locales debido a su importancia para los agricultores locales. Algunos de los agricultores entrevistados por ABColombia<sup>105</sup> habían mejorado los precios de los productos mediante el desarrollo sostenible y la obtención de la Certificación Rainforest Alliance para el Desarrollo Sostenible, ambos dependientes de los suministros de agua potable.

Además de las preocupaciones expresadas sobre la producción agrícola, existen aquellas que son relativas a los graves impactos en el tejido social de la comunidad. Un miembro de la comunidad expresó: “[la empresa minera] nos robamos la tranquilidad y la confianza.”<sup>106</sup> Por ejemplo, según miembros de la comunidad,<sup>107</sup> la inseguridad ha crecido debido a la contratación por la empresa minera de “reinsertados” como guardias de seguridad. No es ilegal contratar reinsertados, que son paramilitares y guerrilleros supuestamente desmovilizados e incorporados a la vida civil. Sin embargo, la comunidad reconoce que muchas de estas personas han cometido crímenes terribles y, como los miembros de empresas privadas de seguridad puede estar armados, ha habido serias preocupaciones de que estos desmovilizados puedan ser “reciclados” para el conflicto.<sup>108</sup>

Como resultado de los impactos sociales y ambientales negativos y la falta de consulta con la comunidad – excluyendo todo análisis social de los impactos sociales potenciales – la oposición a la mina creció. El 20 de agosto de 2011 las comunidades realizaron una marcha en contra de la mina. Las protestas contra la mina continuaron y las tensiones aumentaron hasta que Harvey Quiroz, un líder social y sindical, fue asesinado a tiros en octubre.<sup>109</sup> Al día siguiente, los trabajadores de la mina se violentaron con los miembros de la comunidad, lo que tuvo como resultado que una mujer y un niño fueran lesionados gravemente.<sup>110</sup> Las protestas continuaron hasta resultar en una sentada que impidió el funcionamiento de la mina.<sup>111</sup> Las tensiones en la comunidad llegaron a un grado tal que uno de los campamentos mineros fue quemado en octubre de 2011. Las autoridades locales estaban en negociaciones con los manifestantes cuando trajeron a la policía nacional del ESMAD<sup>112</sup> y se desató aún más violencia. Como resultado del nivel de descontento social causado por sus operaciones, la Gran Colombia Gold decidió la suspensión de las actividades mineras. Ahora, parece que la Gran Colombia Gold está en proceso de venta del proyecto.

De hecho, tan grande ha sido la oposición a la minería en toda la región que el alcalde de San Lorenzo asumió el cargo en las elecciones celebradas en octubre de 2011 mediante el lema “no a la minería a gran escala” en la región. El alcalde y el gobierno local de Pasto están en contra de cualquier forma de minería a gran escala en el territorio y han expresado la necesidad de preservar las zonas agrícolas mediante la firma de una carta abierta en oposición a la minería a cielo abierto en las zonas de uso predominantemente agrícola del suelo. La voluntad política de apoyar a estas declaraciones puede verse en el Plan de Desarrollo Departamental;<sup>113</sup> sin embargo, como se dijo anteriormente en este informe, a las autoridades regionales no se les permite prohibir la minería a través de sus planes de desarrollo.

<sup>95</sup> The Compliance Advisor Ombudsman (La CAO) es el mecanismo de recurso independiente para la Corporación Financiera Internacional y el Organismo Multilateral de Garantía de Inversiones. El OAC responde a las quejas de las comunidades afectadas por el proyecto, con el objetivo de mejorar, en campo, los resultados sociales y ambientales.

<sup>96</sup> AIDA, Grupo del Banco Mundial inicia caso sobre mina de oro de Eco Oro Minerals ubicada en frágiles humedales colombianos, julio de 2012 <http://www.aida-americas.org/es/release/grupo-del-banco-mundial-inicia-caso-sobre-mina-de-oro-de-eco-oro-minerals-ubicada-en-fr%C3%A1giles>

<sup>97</sup> Traducción no oficial. <http://www.eco-oro.com/Corporate-Responsibility/Environment/default.aspx>

<sup>98</sup> Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, Licencias mineras comprometen el mapa agrícola de Colombia: Minagricultura, mayo de 2012 <http://www.minagricultura.gov.co/inicio/noticias.aspx?idNoticia=1490>

<sup>99</sup> Habría 5 millones de campesinos en riesgo de conflicto con la minería [www.elspectador.com/economia/articulo-351250-habria-5-millones-de-campesinos-riesgo-de-conflicto-mineria](http://www.elspectador.com/economia/articulo-351250-habria-5-millones-de-campesinos-riesgo-de-conflicto-mineria)

<sup>100</sup> Ibid

<sup>101</sup> Entrevistas de ABColombia en Pasto en junio de 2012.

<sup>102</sup> Citado por el Observatorio de la Gran Minería de la Universidad de Nariño, 2012, pág. 4.

<sup>103</sup> Projet Accompagnement Solidarité Colombie, Comunidades rurales de Arboleda y San Lorenzo quemaron el campamento minero de oro Mazamoras en el norte de Nariño (Rural Communities in Arboleda and San Lorenzo Burn Down Mazamoras Gold Mining Camp in Northern Nariño), 7 de noviembre de 2011 <http://www.pasc.ca/en/article/rural-communities-arboleda-and-san-lorenzo-burn-down-mazamoras-gold-mining-camp-northern>

<sup>104</sup> Notiagen, Familias campesinas del norte de Nariño temen perder todo a causa de la gran minería, 11 de febrero de 2012 <http://notiagen.wordpress.com/author/notiagen/>

<sup>105</sup> Entrevistas de ABColombia llevadas a cabo en Pasto en junio de 2012.

<sup>106</sup> Miembro de la comunidad San Lorenzo, dicho en una entrevista con ABColombia en Pasto en junio de 2012.

<sup>107</sup> Dicho en una entrevista con ABColombia en Pasto en junio de 2012.

<sup>108</sup> Véase por ejemplo los informes de Amnistía Internacional: Sindicalismo en Colombia. Homicidios, detenciones arbitrarias y amenazas de muerte, AMR 23/001/2007, 3 de julio de 2007, Amnistía Internacional y Colombia: Los Paramilitares en Medellín: ¿Desmovilización o Legalización?, AMR 23/019/2005, 31 de agosto de 2005.

<sup>109</sup> Comité Permanente Por La Defensa De Los Derechos Humanos – CPDH Nariño [http://www.humanidadvigente.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=315:gran-colombia-gold-vulnera-derechos-humanos-en-zona-norte-de-narino&catid=12:narino&Itemid=16](http://www.humanidadvigente.net/index.php?option=com_content&view=article&id=315:gran-colombia-gold-vulnera-derechos-humanos-en-zona-norte-de-narino&catid=12:narino&Itemid=16)

<sup>110</sup> Ibid

<sup>111</sup> Notiagen, La movilización social llama la atención de la Gobernación de Nariño que se opone a la minería a cielo abierto en tierras campesinas, 26 de noviembre de 2011 (agosto de 2011) <https://notiagen.wordpress.com/2011/11/26/la-movilizacion-social-llama-la-atencion-de-la-gobernacion-de-narino-que-se-opone-a-la-mineria-a-cielo-abierto-en-tierras-campesinas-videos/>

<sup>112</sup> Escuadrón Móvil Antidisturbios-ESMAD, de la Policía Nacional.

<sup>113</sup> Observatorio de la Gran Minería de la Universidad de Nariño, 2012, pág. 4.

## 4.0 Los derechos de los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos

**Es notable que haya surgido un patrón inquietante con la protesta social y la resistencia a la minería, similar al identificado en otros países:<sup>114</sup> las empresas buscan con frecuencia dividir a las comunidades. El Relator de la ONU sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los Pueblos Indígenas, James Anaya, ha identificado a este patrón como uno que se repite a nivel mundial: “[Las empresas] ha[n] atizado los conflictos entre los Pueblos Indígenas, el Estado y las grandes empresas de las industrias extractivas, causando además divisiones dentro de las propias comunidades indígenas.”<sup>115</sup>**

La compañía multinacional Rio Tinto, cotizada en el Reino Unido, tiene el 80 por ciento de una empresa conjunta con la Muriel Mining Corporation (MMC) y ha sido un socio esencial en el financiamiento de la etapa de exploración del proyecto Mandé Norte, en los departamentos de Chocó y Antioquia.<sup>116</sup> Las autoridades indígenas de Urada alegan que la consulta previa estuvo caracterizada por el engaño, la desinformación y la manipulación.<sup>117</sup> La MMC, que negó esta acusación,<sup>118</sup> fue llevada a los tribunales por incumplimiento del derecho a la debida consulta; dicho reclamo fue confirmado por la Corte Constitucional de Colombia.<sup>119</sup> Este patrón de acusaciones también se ha hecho en contra de otras compañías. Por ejemplo, en La Guajira, las comunidades indígenas y afrocolombianas denuncian que las empresas y las autoridades estatales<sup>120</sup> ejercen presión para la expansión de la mina Cerrejón: “El Cerrejón ... a través de su personal, la contratación de nuestros hermanos indígenas y el ingreso arbitrario a nuestras comunidades indígenas y afro-descendientes han dividido a familias, ignorado nuestras costumbres, tradiciones, autoridades comunitarias, forma de vida y autonomía de los propietarios del territorio...”<sup>121</sup>

La gran preocupación entre los Pueblos Indígenas, debido a la falta de información precisa otorgada a las comunidades, a sus experiencias de soborno y a la falsificación de firmas en las escrituras de sus tierras, ha obligado a las comunidades a llevar a cabo sus propias consultas internas (Consulta Interétnica de los Pueblos). Por ejemplo, en febrero de 2009 las comunidades indígenas y afrocolombianas de Jiguamiandó organizaron una consulta interna. La consulta incluyó al 77 por ciento de las comunidades directamente afectadas por el proyecto minero Mandé Norte (1.183 personas). El resultado fue un rechazo absoluto de las comunidades participantes a la mina en sus territorios ancestrales. Los Indígenas Wayúu en La Guajira han tomado un camino similar con el caso del Cerrejón.

### 4.1 Derecho a la consulta y el consentimiento previo

La Constitución de Colombia de 1991 reconoce el derecho a la consulta previa de los Pueblos Indígenas; este derecho también figura en

el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), firmado por Colombia. La Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, también firmada por Colombia, ha desarrollado aún más el derecho al consentimiento previo que figura en el Convenio 169 de la OIT como uno de sus elementos clave. En Colombia, el Convenio 169 de la OIT se aplica tanto a los Pueblos Indígenas como a los Afrocolombianos.

En Colombia se han establecido varios mecanismos con el fin de fomentar el diálogo entre el Estado y los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos, entre ellos están el Grupo de Consulta Previa del Ministerio del Interior y de Justicia, la Mesa Permanente de Concertación con los Pueblos y Organizaciones Indígenas, y la Mesa Regional Amazónica Indígena.<sup>123</sup> Sin embargo, el gran número de casos que se presentan ante Corte Constitucional en relación a megaproyectos que impactan en los Pueblos Indígenas, indica la incapacidad persistente por parte del Estado para llevar a cabo procesos de consulta que sean verdaderamente libres, previos e informados. Según James Anaya, desde 1993 a 2006, la Corte Constitucional de Colombia falló a favor de los Pueblos Indígenas en unos 18 casos que involucraban la violación del derecho al territorio y del derecho a la consulta previa en los megaproyectos.<sup>124</sup> Anaya expresó que el desarrollo de un proceso de consulta eficaz es uno de los principales retos que enfrenta Colombia.<sup>125</sup>

El “consentimiento libre, previo e informado” (CLPI) es actualmente el único mecanismo que oficialmente otorga una voz a la gente y protege el derecho a la libre determinación en el desarrollo de los Pueblos Indígenas y Afrocolombianos. Sin embargo, el gobierno colombiano considera que las normas que rigen el CLPI dan derecho a la consulta, pero “señalen expresamente la inexistencia de un “derecho de veto” de las comunidades sobre las decisiones adoptadas por las autoridades.”<sup>126</sup> Sin embargo, un proceso de consulta carece de toda validez si el objetivo no es la obtención de consentimiento. Los pactos y legislación internacionales, así como las recientes sentencias de la Corte Constitucional de Colombia que crean precedente, estipulan que el consentimiento libre, previo e informado de los Pueblos Indígenas debe obtenerse antes de la aprobación de la utilización por industrias

<sup>114</sup> Informe de la ONU para el Consejo de Derechos Humanos en el vigésimo primer período de sesiones, Organismos y Mecanismos de Derechos humanos, agosto de 2012, Informe de seguimiento sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones, con un enfoque en las industrias extractivas, pág. 7. El Relator está discutiendo la degradación ambiental y los impactos sobre la cultura y las promesas de “desarrollo” incumplidas por las corporaciones.

<sup>115</sup> Relator Especial de la ONU James Anaya, Informe a la vigésimoprimer sesión del Consejo de Derechos Humanos del 21 de agosto de 2012, A/HRC/21/55, Informe de seguimiento sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones, con especial atención a las industrias extractivas, pág. 7.

<sup>116</sup> Para más información: sitio web de ABColombia <http://www.abcolombia.org.uk/subpage.asp?subid=410&mainid=23>

<sup>117</sup> Sistema e Investigación Indígena, ONIC, Embaras del Chocó resisten a la minería y la militarización, véase: <http://www.onic.org.co/actualidad.shtml?x=35985> y Colombia Solidarity Campaign, Presentación al Comité Conjunto de Derechos Humanos del Reino Unido, 23 de abril de 2009.

<sup>118</sup> Respuesta de la Muriel Mining, 16 de mayo de 2009 en <http://www.business-humanrights.org/Documents/MandeNorte>

<sup>119</sup> Decisión de la Corte Constitucional en 2009, Sentencia T-769/09 <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/T-769-09.htm>

<sup>120</sup> Véase: <http://www.youtube.com/watch?v=5AmUl18pejI> y <http://www.moir.org.co/Con-chivos-y-alambre-aceitan-falsa.html>



El derecho internacional ha desarrollado claramente el principio del derecho de los Pueblos Indígenas a la soberanía permanente sobre sus recursos naturales.

**Relator Especial de la ONU James Anaya**<sup>122</sup>

privadas de la tierra, territorios y recursos de los Pueblos Indígenas, áreas en las que se considera que los proyectos tienen un impacto considerable sobre los derechos económicos, sociales y culturales de estas comunidades.

La ONIC informó que había habido 83 procesos de consulta previa realizados entre 1994 y 2009, pero ninguno de ellos considerado ejemplo de buenas prácticas. De hecho, señalan que ocurrió lo contrario – que el proceso de consulta se ha convertido en un mecanismo que se utiliza para generar conflictos y divisiones internas.<sup>127</sup> Con frecuencia, las corporaciones multinacionales llegan a los territorios de los Pueblos Indígenas con la concesión administrativa ya otorgada y sin que previo aviso o consulta hayan tenido lugar. La falta de información concreta sobre el proyecto, sus impactos sociales y ambientales, y la falta de familiaridad con los mecanismos legales, con frecuencia impide que los Pueblos Indígenas estén involucrados desde el principio en los procesos de toma de decisiones que afectan a su territorio.<sup>128</sup> Además, los Pueblos Indígenas han sufrido retrasos de larga data en el reconocimiento legal, la titulación y la demarcación de sus tierras, dejándolos en una situación muy vulnerable.

Esta premisa del consentimiento, y por lo tanto del **derecho a vetar un proyecto**, cuenta con el apoyo de las decisiones judiciales a nivel regional (la Corte Interamericana de Derechos Humanos-CIDH) y nacional (Corte Constitucional de Colombia). La CIDH, en la sentencia del Pueblo Saramaka vs Surinam de 2007, adoptó una decisión sin precedentes estableciendo que el Estado tenía el deber “no sólo de consultar a los Saramakas, sino también debe obtener el consentimiento libre, informado y previo de éstos, según sus costumbres y tradiciones” en los casos en que “planes de desarrollo o de inversión a gran escala... tendrían un mayor impacto dentro del territorio.”<sup>129</sup> Las decisiones de la Corte Constitucional de Colombia en el caso Mandé Norte<sup>130</sup> fortalecieron el marco del derecho al veto. La Corte reconoció la amenaza a la supervivencia cultural de los Pueblos Indígenas cuando grandes proyectos se desarrollan en su territorio y la necesidad de obtener el consentimiento en dichos casos.

Las sentencias de la Corte Constitucional de Colombia y la Corte Interamericana, junto con la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, amplían y consolidan, de varias formas, los principios contenidos en el Convenio 169. Esta consolidación incluye expresar el derecho de los Pueblos Indígenas a la libre determinación, y hacer referencia explícita al CLPI antes de la aprobación de cualquier

proyecto a gran escala que afecte su cultura, tierras o territorios,<sup>131</sup> con especial referencia al desarrollo, la utilización o la explotación de recursos minerales, hídricos o de otra clase.<sup>132</sup>

Una decisión posterior de la Corte Constitucional en el caso Chidima<sup>133</sup> [T-129 de 2011] de marzo de 2011 amplió este derecho al consentimiento y al ejercicio de su autonomía con respecto a sus “planes de vida” (planes de desarrollo indígena), en lugar de ajustarse a los modelos de desarrollo del mercado; en otras palabras, reconoció el derecho al desarrollo de conformidad con la cosmovisión indígena. Dicha postura es apoyada por el Relator Especial de Naciones Unidas, James Anaya, cuando afirma que “[e]l principio de la soberanía permanente forma parte del derecho de libre determinación de los Pueblos Indígenas.”<sup>134</sup>

La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT (CEACR) señaló en 2010 que las comunidades indígenas y afrocolombianas siguen sufriendo los embates de la violencia, la intimidación, el despojo de tierras y la imposición de proyectos en sus territorios sin consulta ni participación, y continúan sufriendo violaciones a los derechos establecidos en el Convenio 169 de la OIT.<sup>135</sup> La Comisión instó al gobierno colombiano a que suspenda inmediatamente la ejecución de los proyectos que afectan a comunidades indígenas y afrocolombianas hasta que se haya puesto fin a toda intimidación hecha a las comunidades afectadas y a sus miembros, y hasta que se haya asegurado la participación y consulta de los pueblos afectados a través de sus instituciones representativas en un clima apropiado de pleno respeto y confianza, de conformidad con los artículos 6, 7 y 15 de la Convención.<sup>136</sup>

Es esencial que Colombia mejore su proceso de consulta previa con el fin de asegurar que la intimidación y el despojo de las tierras no se produzcan. El proceso de consulta, realizado de acuerdo con los convenios de la ONU suscritos por Colombia y las recientes decisiones de la Corte Constitucional, debería asegurar que las comunidades tengan el derecho al veto. Es esencial reconocer que los derechos de los Pueblos Indígenas a la cuya “auto-determinación, autonomía, identidad cultural y responsabilidades hacia generaciones futuras están inextricablemente vinculados a su derecho a otorgar – o no conceder – su consentimiento libre, previo e informado a todos los proyectos y planes que afecten sus tierras.”<sup>137</sup> En un contexto de graves violaciones de los derechos humanos, abusos e impunidad estructural, el derecho al CLPI no puede ser garantizado.

<sup>122</sup> ‘Statement by Tribes and Communities which have been affected by mining megaprojects in the Guajira Department, Colombia’, 24 de diciembre de 2011. Traducción no oficial [http://www.colectivodeabogados.org/Statement-by-tribes-and-vease\\_tambien\\_Federacion\\_de\\_Comunidades\\_Afectadas\\_y\\_Desplazadas\\_por\\_la\\_Explotacion\\_Minera\\_en\\_La\\_Guajira\\_\(FECODEMIGUA\).Comunicado\\_3\\_de\\_septiembre\\_de\\_2011\\_‘Comunidades\\_del\\_Area\\_de\\_Influencia\\_de\\_La\\_Explotacion\\_Minera\\_del\\_Complejo\\_Carbonifero\\_Cerrejon\\_Exigen\\_Respeto\\_A\\_Sus\\_Derechos.’](http://www.colectivodeabogados.org/Statement-by-tribes-and-vease_tambien_Federacion_de_Comunidades_Afectadas_y_Desplazadas_por_la_Explotacion_Minera_en_La_Guajira_(FECODEMIGUA).Comunicado_3_de_septiembre_de_2011_‘Comunidades_del_Area_de_Influencia_de_La_Explotacion_Minera_del_Complejo_Carbonifero_Cerrejon_Exigen_Respeto_A_Sus_Derechos.’)

<sup>123</sup> Relator Especial de la ONU James Anaya, Informe a la vigésimoprimer sesión del Comité de Derechos Humanos del 21 de agosto de 2012, Informe de seguimiento sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones, con especial atención a las industrias extractivas, pág. 7.

<sup>124</sup> Informe de DPLF y OXFAM El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas la situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, mayo de 2011.

<sup>125</sup> Relator Especial de la ONU James Anaya, Informe a la vigésimoprimer sesión del Comité de Derechos Humanos del 21 de agosto de 2012, Informe de seguimiento sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones, con especial atención a las industrias extractivas.

<sup>126</sup> Ibid.

<sup>127</sup> Informe de DPLF y OXFAM El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas la situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, mayo de 2011, pág.22.

<sup>128</sup> Informe del PNUD Pueblos indígenas: diálogo entre culturas Cuaderno del Informe de Desarrollo Humano, Colombia 2011, citando al Informe de ONIC, 2010-2011: 19.

<sup>129</sup> Informe de DPLF y OXFAM El derecho a la consulta previa, libre e informada de los pueblos indígenas la situación de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, mayo de 2011.

<sup>130</sup> Caso del Pueblo Saramaka vs Surinam. Sentencia del Corte Interamericano de Derechos Humanos, 28 de noviembre 2007, Artículo 135.

<sup>131</sup> Decisión [T-769 de 2009].

<sup>132</sup> Decisión [T-769 de 2009].

<sup>133</sup> Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Artículo 32.

<sup>134</sup> Esto está relacionado con tres proyectos: la construcción de una carretera, la interconexión eléctrica binacional Colombia Panamá y una concesión minera.

## 4.2 Conflicto y derecho al consentimiento

En los últimos veinte años, los grupos paramilitares operando en varias ocasiones con el apoyo y la connivencia de las fuerzas armadas y de seguridad, llevaron a cabo serias violaciones de derechos humanos, incluyendo violencia sexual, tortura, desapariciones forzadas, asesinatos, desplazamiento forzado o confinamiento, represión y control de comunidades locales en toda Colombia.<sup>138</sup> Estas comunidades también han sido víctimas de ataques por la guerrilla, diseñados para confinarlas o desplazarlas. En los últimos años, todos los actores armados han proporcionado seguridad para empresas mineras, gasíferas y petroleras, nacionales e internacionales.<sup>139</sup> Esto ha hecho que los procesos de

consulta “libre” sean casi imposibles de lograr, como consecuencia de las presiones que la presencia de actores armados, ya sean legales o ilegales, pueden tener en la percepción de las comunidades sobre su libertad de decidir. La cuestión de la inseguridad de las comunidades frente a la presencia del ejército fue planteada por la Corte Constitucional de Colombia en el caso Mandé Norte como una cuestión de importancia a examinar por el Estado, cuando “[d]e otra parte, deben ser analizadas objetivamente, y así se ordenará en principio al Ministro de Defensa Nacional, las razones por las cuales las comunidades aborígenes de la región, no perciben el ingreso de la Fuerza Pública en sus territorios como garantía de seguridad”.<sup>140</sup>

### Estudio de Caso 5: Cerrejón, La Guajira

La mina de carbón Cerrejón en La Guajira, al norte de Colombia, es una de las mayores minas de carbón a cielo abierto del mundo. Desde el inicio de sus operaciones, ha sido acusada de infringir los derechos de las poblaciones locales, incluyendo los de los grupos indígenas.<sup>141</sup> Ahora está bajo la titularidad compartida de las multinacionales BHP Billiton, Xstrata<sup>142</sup> y Anglo American, registradas en el Reino Unido, quienes declaran mitigar los efectos sociales y ambientales de la mina.<sup>143</sup>

El Cerrejón tiene previsto ampliar sus operaciones para abrir nuevos pozos e incrementar la producción de 30 millones de toneladas a 60 millones de toneladas anuales en los próximos dos años. Para ello, la empresa tiene que extraer 500 millones de toneladas situadas debajo del río más grande del departamento - el río Ranchería, proponiéndose a desviar 26 kilómetros del curso de este río. La cuenca del Ranchería es de 4000 kms<sup>2</sup> y el río tiene 248 kilómetros de largo. La desviación y el proyecto minero, según estimaciones de la propia empresa, darán lugar a una pérdida en la zona de alrededor del 40 por ciento del agua del acuífero natural, es decir unos 32 millones de metros cúbicos de capacidad de almacenamiento subterráneo, lo que tendrá “un impacto potencial en los usuarios de aguas río abajo, así como en los ecosistemas acuáticos y ribereños...”<sup>144</sup> La compañía dice que tratará de mitigar el impacto de la desviación, pero las consecuencias de esta ingeniería a gran escala sobre los ecosistemas son impredecibles y tal mitigación sólo puede ser parcial. Martha Ligia Castellanos, una científica ambiental de la Universidad de La Guajira, señala que “Todo lo que se haga con el río no lo reemplaza ningún hábitat ni ecosistema artificial, las consecuencias serían devastadoras e irreversible”.<sup>145</sup> Además, los Indígenas Wayúu y otros Pueblos Indígenas de la zona consideran al río como sagrado y, por lo tanto, esencial para la vida cultural.<sup>146</sup>

Las comunidades locales, muchas de ellas indígenas y afrocolombianas, informaron que no habían sido adecuadamente consultadas sobre el proyecto, al que se oponen fuertemente. Miembros de la comunidad afirmaron también que los incentivos ofrecidos por la compañía a la gente para apoyar el proyecto causaron divisiones:<sup>147</sup> “Nos están dividiendo, están comprando a la gente para que apoyen el proyecto, pero no todos



Mina Cerrejón en el Departamento de La Guajira.

lo vamos a aceptar porque el río es lo único bueno que tenemos, es nuestra vida y no vamos a permitir que nos lo quiten.”<sup>148</sup> Una carta abierta al presidente Santos, firmada por las organizaciones locales indígenas de La Guajira y la ONIC, pidió la suspensión de todas las actividades en el proyecto de expansión debido a la “manifiesta inviabilidad ecológica, social y cultural de la desviación del Río Ranchería.”<sup>149</sup>

El Consorcio Minero Cerrejón negó estas acusaciones afirmando que no había intentado comprar el apoyo de las comunidades con dinero o bienes a cambio de la aprobación para la expansión de la mina. Se han iniciado acciones legales en contra de la mina con el fin de proteger los derechos fundamentales de las comunidades:<sup>150</sup>

“Nosotros no queremos que el curso del río Ranchería se desvíe, ni queremos la continua expansión del proyecto minero. Porque como hemos observado en estos 35 años de explotación, si la expansión se lleva a cabo, las condiciones de vida de la mayoría de los habitantes de la Guajira se agravarán aún más.”<sup>151</sup>

Cerrejón proclama que adhiere a los principios de las Naciones Unidas de CLPI antes de usar las tierras de los Pueblos Indígenas. Sin embargo, parece dudoso que puedan cumplir con estos principios y al mismo tiempo seguir adelante con el proyecto de ampliación y el desvío del río Ranchería, teniendo en cuenta las objeciones de las comunidades.<sup>152</sup>

<sup>134</sup> Informe ONU al Comité de Derechos Humanos en su vigésimoquinta sesión, Órganos y Mecanismo de Derechos Humanos, agosto de 2012, Informe de seguimiento sobre los pueblos indígenas y el derecho a participar en la adopción de decisiones, con especial atención a las industrias extractivas, pág. 5.

<sup>135</sup> OIT, 2010, CEACR: Observación individual sobre el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (No. 169) Colombia, Doc. 062010COL. 169, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra, 2010, pág.1.

<sup>136</sup> Ibid pág.2.

<sup>137</sup> North-South Institute, Inclinando la balanza del poder: Logrando que el Consentimiento Libre, Previo e Informado funcione, 2011, pág.9.

<sup>138</sup> Amnistía Internacional ha documentado numerosos casos de violaciones de derechos humanos cometidas por paramilitares operando en coordinación con las fuerzas armadas. Se ha hecho evidente que el uso de fuerzas paramilitares ha sido parte integral de las estrategias contrainsurgentes de las fuerzas armadas. A pesar de la supuesta desmovilización de las fuerzas paramilitares bajo los gobiernos del presidente Uribe, Amnistía Internacional sigue documentando la continua operación de las fuerzas paramilitares, a menudo en connivencia con las fuerzas de seguridad y las fuerzas armadas. Véanse los informes de referencia en la nota anterior. Para obtener más información, consulte otros informes y documentos de Amnistía Internacional en el sitio web de la organización: [www.amnesty.org](http://www.amnesty.org)

<sup>139</sup> Por ejemplo, véase: BP paga millones a agricultores colombianos, (BP pays out millions to Colombian Farmers), The Independent, 22 de julio de 2006; British Petroleum (BP) Exploration Company (Colombia) fue acusado de causar graves daños ambientales a la tierra y de beneficiarse de los paramilitares que trabajaban para proteger un oleoducto de 450 millas. Algunas de las presuntas víctimas presentaron una demanda contra la empresa ante la Corte Superior Inglesa en 2005, alegando que se benefició directamente de las actividades de los paramilitares, que incluyeron intimidación de la población local y represión de la oposición legítima al oleoducto. Aunque nunca BP admitió culpabilidad, se ha informado que las partes llegaron a un acuerdo fuera de la corte, en 2006.

<sup>140</sup> Decisión [T-769 de 2009].

<sup>141</sup> Declaración escrita de CETIM y AAJ al Comité de Derechos Humanos 2007, Violaciones de Derechos Humanos Cometidas por las Corporaciones Transnacionales en Colombia (Human Rights Violations Committed by Transnational Corporations in Colombia) [http://www.cetim.ch/en/interventions\\_details\\_print.php?id=288](http://www.cetim.ch/en/interventions_details_print.php?id=288)

<sup>142</sup> Xstrata se fusionó recientemente con la compañía suiza Glencore.



'Rehabilitamos la Tierra' Un letrero en la mina Cerrejón en La Guajira, explica cómo la tierra será devuelta a los bosques maduros después de que la minería se termine.

## Impacto de la minería en las mujeres

La minería a gran escala ha llevado a la ruptura del tejido social en muchas comunidades, con impactos negativos especialmente para las mujeres. El aumento en el abuso del alcohol y la cantidad de trabajadores callejeros, trae aparejados problemas de seguridad personal,<sup>153</sup> así como los ocasionan la militarización de las zonas mineras y el empeoramiento del conflicto debido a la actividad minera. También se ha informado sobre un aumento de la violencia sexual en áreas donde la extracción minera se está llevando a cabo,<sup>154</sup> y, asimismo, se ha informado que entre 2001 y 2009 casi el 18 por ciento de las mujeres habían sido víctimas de violencia sexual en los 407 municipios donde hay presentes actores armados.<sup>155</sup> Igualmente se comunicó a ABColombia, durante las entrevistas efectuadas en junio de 2012, que hubo un aumento de la prostitución infantil y el embarazo juvenil en las regiones mineras.

La contaminación de los ríos impacta principalmente en la salud de las mujeres de comunidades ribereñas pobres, ya que pasan mucho tiempo sumergidas en el río realizando tareas cotidianas como el lavado de ropa y de oro. Como resultado, experimentan problemas en la piel y otras complicaciones consecuencia del agua contaminada.<sup>156</sup>

<sup>143</sup> Detalles en el sitio web de la compañía Cerrejón <http://www.Cerrejón.com/site/english/sustainable-development--social-responsibility.aspx>

<sup>144</sup> Cerrejón, Resumen del Proyecto de expansión liwo'uyaa, 2011, pág.41

<sup>145</sup> El Heraldo "¿Vale la pena la desviación del Rancharía por los beneficios ofrecidos?" Sandra Guerrero Barriga, 1 de julio de 2012. <http://www.elheraldo.co/region/vale-la-pena-la-desviacion-del-rancharia-por-los-beneficios-ofrecidos-73178>

<sup>146</sup> Véase por ejemplo la carta de una escritora Wayuu al Presidente Santos <http://www.elespectador.com/impreso/vivir/articulo-338238-carta-de-una-escritora-wayuu-santos>

<sup>147</sup> Semana, Con chivos y vacas buscan que demos el sí al proyecto minero de El Cerrejón, 2012 <http://www.mantomineral.com.co/index.php/nuestras-noticias/88-noticias-positivas/385-con-chivos-y-vacas-buscan-que-demos-el-si-al-proyecto-minero-de-el-cerrejon-noticia-de-la-semana>

<sup>148</sup> Ibid. Declaración hecha en una entrevista con Semana.com.

<sup>149</sup> Carta del 4 de mayo de 2012, Barrancas, Sur de la Guajira, pág.2 [http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/DOC\\_CARTA\\_CONSULTA.pdf](http://www.colectivodeabogados.org/IMG/pdf/DOC_CARTA_CONSULTA.pdf)

<sup>150</sup> Polo Democrático Alternativo (MOIR), Con chivos y alambre 'aceitan' falsa consulta sobre el río Rancharía, oficina de Prensa Senador Jorge Enrique Robledo, Bogotá, 10 de octubre de 2012, [www.moir.org.co/Con-chivos-y-alambre-aceitan-falsa.html](http://www.moir.org.co/Con-chivos-y-alambre-aceitan-falsa.html) y <http://www.youtube.com/watch?v=5AmUI18pejl>

<sup>151</sup> 'Statement by Tribes and Communities which have been affected by mining megaprojects in the Guajira Department, Colombia', 24 de diciembre de 2011. Traducción no oficial <http://www.colectivodeabogados.org/Statement-by-tribes-and>

<sup>152</sup> Polo Democrático Alternativo (MOIR), Con chivos y alambre 'aceitan' falsa consulta sobre el río Rancharía, oficina de Prensa Senador Jorge Enrique Robledo, Bogotá, 10 de octubre de 2012 <http://www.moir.org.co/Con-chivos-y-alambre-aceitan-falsa.html>

<sup>153</sup> Bermúdez Rico, Rodríguez Maldonado and Roa Avendaño, 'Mujer y Minería: Ámbitos de análisis e impactos de la minería en la vida de las mujeres - Enfoque de derechos y perspectiva de género, febrero de 2012, CENSAT. <http://www.censat.org/publicaciones?task=view&catid=10043&id=62>

<sup>154</sup> Comunicado de organizaciones colombianas de defensa y promoción de los derechos de las mujeres con ocasión de la visita de la Sra. Wallstrom, En el marco del conflicto en Colombia: "La violencia sexual en el marco del conflicto no es algo inevitable, es y debe ser evitable", 26 de mayo de 2012

<sup>155</sup> Oxfam Intermon, La violencia sexual en Colombia. Primera Encuesta de Prevalencia, 2010.

<sup>156</sup> Bermúdez Rico, Rodríguez Maldonado and Roa Avendaño, 'Mujer y Minería: Ámbitos de análisis e impactos de la minería en la vida de las mujeres - Enfoque de derechos y perspectiva de género, febrero de 2012, CENSAT <http://www.censat.org/publicaciones?task=view&catid=10043&id=62>

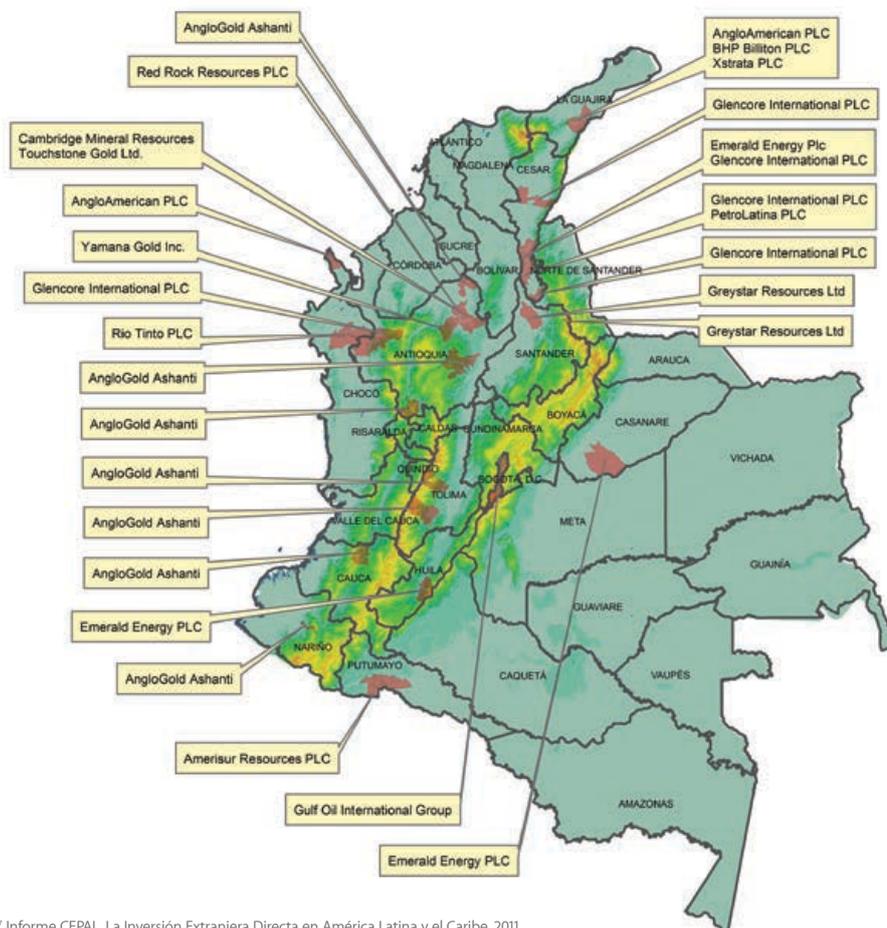
## 5.0 Inversiones Mineras Europeas en Colombia

Desde 2003, la Unión Europea ha sido clasificada como la mayor inversora en la región de América Latina y el Caribe, y es una actora clave en los sectores de minería e hidrocarburos. Las inversiones europeas se concentran principalmente en América del Sur, y la tercera mayor parte de esta inversión la recibe Colombia.<sup>157</sup> Las empresas del Reino Unido representaron la mayor proporción del aumento de la inversión europea en el sector de los recursos naturales en América Latina.<sup>158</sup> En el 2011, la Inversión Extranjera Directa (IED) en Colombia alcanzó el récord de Dólares Estadounidenses (USD) 13,234 mil millones, un aumento del 92 por ciento con respecto al año anterior.<sup>159</sup> Según la embajada del Reino Unido,<sup>160</sup> el Reino Unido es el segundo mayor inversionista en Colombia y las exportaciones sumaron un total de Libras Esterlinas (GBP) 622 millones en 2010.<sup>161</sup> Los principales inversores del Reino Unido son: Anglo American y BHP Billiton (carbón y níquel), SAB Miller (cerveza) y British Petroleum (petróleo).<sup>162</sup> El ministro de Comercio de Colombia, Sergio

Díaz-Granados, anunció que la IED en el sector minero había llegado a Dólares Estadounidenses (USD) 2 mil millones en los primeros ocho meses de 2012, un aumento del 42 por ciento de un año a año.<sup>163</sup>

Las empresas europeas han visto sus inversiones producir ingresos altos y el alza en los precios de productos básicos ha aumentado los dividendos de la IED en los países europeos de origen, gracias a las grandes inversiones en los sectores de minería e hidrocarburos. Mientras que la explotación de los recursos naturales de Colombia ha traído enormes beneficios para las empresas europeas, ha ocasionado un costo inmenso para Colombia en términos de impactos insostenibles y violaciones de derechos humanos y del medioambiente, como se muestra en la sección anterior de este informe. Debido a que el Plan Nacional de Desarrollo de Colombia (NDP) tiene el objetivo de ampliar rápidamente la explotación de los recursos naturales, es necesario tener en cuenta los beneficios económicos acumulados a través de impuestos y regalías, y el impacto que estos han hecho sobre la pobreza y la desigualdad.

### 5.1 Inversiones mineras del Reino Unido en Colombia



Mapa 2: Concesiones pertenecientes a empresas con sede y cotizadas en el Reino Unido que operan en Colombia

■ Zonas de influencia

<sup>157</sup> Informe CEPAL, La Inversión Extranjera Directa en América Latina y el Caribe, 2011

<sup>158</sup> Ibid pág.30-31.

<sup>159</sup> Ibid pág.5.

<sup>160</sup> Reino Unido en: Sitio de la Embajada Británica, Relaciones Bilaterales Colombia-RU, 28 de junio de 2012 <http://ukincolombia.fco.gov.uk/en/news/?view=News&id=815913482>

<sup>161</sup> El Reino Unido, España, los Estados Unidos y Chile son los más grandes inversores en Colombia.

<sup>162</sup> El 24 de enero de 2011 BP sí negocio de exploración, producción y transporte de petróleo y gas pero conservó el negocio de los lubricantes Castrol. Informe Anual y Formulario 20-F 2011 de BP, pág. 57. [www.bp.com/assets/bp\\_internet/globalbp/globalbp\\_uk\\_english/set\\_branch/STAGING/common\\_assets/bpin2011/downloads/BP\\_Annual\\_Report\\_and\\_Form\\_20F\\_2011.pdf](http://www.bp.com/assets/bp_internet/globalbp/globalbp_uk_english/set_branch/STAGING/common_assets/bpin2011/downloads/BP_Annual_Report_and_Form_20F_2011.pdf)

<sup>163</sup> El Espectador, Inversión extranjera diferente a la minera se duplicó hasta agosto, 4 de septiembre de 2012.

Tabla 1: Proyectos de extracción de empresas con sede y cotizadas en el Reino Unido que operan en Colombia

Nombre de la Compañía	Listado en la Bolsa de Londres	Compañía Británica	Sede Principal Británica	Subsidiarias	Contrato	Tipo de Explotación	Ubicación del Proyecto	Municipios donde estarían ubicados
<b>Amerisur Resources PLC</b>	Si	Si	Si		100% de ambos proyectos	Petróleo y Gas	Platanillo/Alea y Fenix Block	Puerto Asís, Sabana de Torres
<b>AngloAmerican PLC</b>	Si	Si	Si	Cerrejón Coal Company	33.3% de la empresa conjunta con Xstrata y BHP Billiton	Carbón Térmico	Depósitos Cerrejón, La Guajira	Albania, Barrancas, Hatonuevo
				AngloAmerican Exploración Colombiana S.A.		Cobre, zinc y molibdeno pre-factibilidad	Acandí, Chocó	Acandí
<b>AngloGold Ashanti</b>	Si	No	No	AngloGold Ashanti Colombia S.A. (también conocida como Kedhada)	100% de la propiedad	Oro	La Colosa, Cajamarca, Tolima	Cajamarca
					51% de la empresa conjunta con B2 Gold	Oro	Gramalote, Norte de Santander	San Roque, Yolombo, Santo Domingo, Cisneros, Maceo, San Rafael
					49% o 51% de la empresa conjunta con B2 Gold	Exploración, Oro	Quebradona, Antioquia	Jerico, Jardín, Tamesis, Andes, Pueblorrico
					Empresa Conjunta	Perforación, Oro	Chaparral, Tolima	Chaparral, Rovira, Valle de San Jan
					Empresa Conjunta	Perforación	Western Cordillera	
					100% de la propiedad	Perforación	Rio Dulce	Nechi
					100% de la propiedad	Perforación	Salvajina, Valle del Cauca	Suarez, Buenos Aires, Morales
<b>BHP Billiton PLC</b>	Si	No	No	Cerrejón Coal Company	33.3% de la empresa conjunta con AngloAmerican y Xstrata	Carbón térmico	Depósitos Cerrejón, La Guajira	Albania, Barrancas, Hatonuevo
				Cerro Matoso	100% de la propiedad	Níquel y otros	Cerro Matoso, Córdoba	Montelíbano
<b>Cambridge Mineral Resources</b>	Si	Si	Si			Oro	El Cinco y Quintana, Distrito del Oro Frontino, Antioquia	Segovia
<b>Emerald Energy PLC</b>	No	Si	Si	De la compañía china Sinochem Resources UK Limited	Subsidiaria de propiedad total del Sinochem Group	Petróleo	Matambo, Campo Rico, Fortuna; campo Ombú Caquetá	Gigante, Garzon, Maní, Aguachicha
<b>Glencore PLC</b>	Si	No	No	Prodeco Group		Carbón	La Jagua, Cesar	La Jagua de Iberico
				Carboloma S.A. o Carbones de La Loma S.A.		Cobre y Molibdeno	Proyecto Pantanos-Pegadorcitos, Antioquia	Frontino, Dabeiba
				C.I. Prodeco S.A.	Empresa conjunta de Prodeco y Galway Resources Ltd.	Perforación, Carbón	Proyecto Carbón Galca, Cesar	Pelaya, La Gloria, Gamarra, Aguachicha, San Alberto
<b>Greystar Resources Ltd* (ahora Eco-Oro Ltd)</b>	Si	No	No		100% de la propiedad	Estudio de factibilidad, Oro y Plata	Santurban, Angostura, Santander y Norte de Santander	Vetas, California
<b>Gulf Oil International Group</b>	No	Si	Si	Prolub Productora de Lubricantes S.A.		Petróleo y Derivados	Bogota	
<b>PetroLatina PLC</b>	Si	Si	Si	Petroleum del Norte S.A	Entre el 25 y 100% de la propiedad en diferentes lugares	Petróleo	Cuenca del Valle del Magdalena Medio y Putumayo	San Alberto
<b>Red Rock Resources PLC</b>	Si	Si	Si	Mineras Four Points S.A.	50.5% propiedad de Mineras Four Points S.A. (conserva la opción por otro 1%)	Oro	El Limón, Antioquia (cerca de El Frontino)	Zaragoza
					50.5% propiedad de Mineras Four Points S.A. (conserva la opción por otro 1%)	Oro	El Mango, Antioquia (cerca de El Frontino)	
<b>Rio Tinto PLC</b>	Si	Si	Si	Asociadas de Rio Tinto: Sunward Investments (previamente propiedad de La Muriel Mining Corporation)	80% opción para empresa conjunta	Oro, cobre, molibdeno y otros	Proyecto Mandé Norte, Cerro Cara de Perro, Murindó y Carmen del Darien, Antioquia y Chocó	Murindo, Carmen del Darien
<b>Royal Dutch Shell PLC</b>	Si	No	No	Shell E & P Colombia	85% Shell E & P Col., 15% Petro Latina PLC	Petróleo	La Paloma, Colon	Sabana de Torres
<b>Touchstone Gold Ltd.</b>	Si	Si (Islas Vírgenes Británicas)	Si		100% de la propiedad	Oro	Proyecto Rio Pescado, Antioquia	Segovia
					Opción para comprar	Oro	Proyecto Santa Rosa, Bolívar	
<b>Xstrata PLC</b>	Si	No	No	Cerrejón Coal Company	33.3% de la empresa conjunta con AngloAmerican y BHP Billiton	Carbón térmico	Cerrejón Depósitos, La Guajira	Albania, Barrancas, Hatonuevo
<b>Yamana Gold Inc.</b>	Si	No	No		100% de la propiedad	Exploración, Oro	Proyecto Solferino, Noreste de Antioquia	

Fuente: La información de esta tabla fue compilada por ABColombia de fuentes disponibles al público, en octubre de 2012. No pretende ser una lista exhaustiva. La lista de empresas puede estar incompleta debido a las dificultades en la identificación de los operadores que no cotizan en bolsa.

\* Nota al pie: Greystar Resources cambió su nombre por el de Eco-Oro en agosto de 2011 y ahora cotiza en la Bolsa de Valores de Toronto.

## 6.0 Mecanismos de Gobierno

### 6.1 Tributación

La correlación entre la abundancia de recursos naturales y el crecimiento desigual en el hemisferio sur ha sido discutida por algunos años.<sup>164</sup> Las hipótesis disputadas de esta correlación incluyen la disminución de la competitividad de otros sectores, el mal gobierno y la volatilidad de los ingresos procedentes de los recursos primarios. También se ha sugerido que la desigualdad creciente, una consecuencia importante si los ingresos no se recopilan y distribuyen correctamente, es el reflejo de los resultados del desarrollo limitado.<sup>165</sup> La mayoría de los comentaristas<sup>166</sup> coinciden en que el papel de las instituciones es crucial para evitar la “maldición de los recursos.” El buen gobierno es fundamental para la protección de

los derechos humanos, la buena gestión de los recursos naturales y el uso de los ingresos acumulados. Aquellos que argumentan a favor de la explotación de los recursos naturales señalan los beneficios potenciales de los ingresos y su papel en el tratamiento de la pobreza, el empleo, la mejora de la salud y la inversión en infraestructura y desarrollo. Sin embargo, esto sólo es posible si los ingresos se recaudan y redistribuyen eficazmente.

En Colombia, los beneficios económicos para el Estado en la extracción de minerales provienen de la recaudación de ingresos por tasas, impuestos y regalías. Además de los impuestos y regalías, las empresas mineras que operan en Colombia pagan un canon anual de licencias de exploración y explotación.

Tabla 2: Impuestos y Exenciones

Minería e hidrocarburos. Valor de regalías, impuesto a la renta y exenciones al impuesto a la renta. En billones de pesos corrientes y porcentajes sobre la renta líquida. 2007 y 2009										
	Petróleo y Gas		Carbón		Resto de la Minería*		Total con hidrocarburos		Total sin hidrocarburos	
	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009	2007	2009
<b>Renta líquida (utilidades antes de impuestos)**</b>	11.57	15.20	2.14	2.71	3.67	4.92	17.38	22.83	5.81	7.63
<b>Regalías mineras (directas e indirectas)</b>	<b>4.85</b>	<b>4.59</b>	<b>0.72</b>	<b>1.61</b>	<b>0.39</b>	<b>0.32</b>	<b>5.96</b>	<b>6.53</b>	<b>1.11</b>	<b>1.93</b>
<b>Regalías sobre renta líquida</b>	42%	30%	33%	60%	11%	7%	34%	29%	19%	25%
<b>Impuesto a la renta pagado por minería</b>	3.43	2.95	0.28	0.53	1.11	0.23	4.82	3.71	1.39	0.76
<b>Porcentaje del impuesto a la renta sobre utilidad</b>	30%	19%	13%	20%	30%	5%	28%	16%	24%	10%
<b>Tarifa nominal impuesto a la renta***</b>	34%	33%	34%	33%	34%	33%	34%	33%	34%	33%
<b>Total a pagar impuesto nominal (sin exenciones)</b>	3.93	5.02	0.73	0.89	1.25	1.62	5.91	7.53	1.98	2.52
<b>Exenciones al impuesto a la renta****</b>	<b>0.51</b>	<b>2.07</b>	<b>0.45</b>	<b>0.36</b>	<b>0.14</b>	<b>1.39</b>	<b>1.10</b>	<b>3.82</b>	<b>0.59</b>	<b>1.75</b>
<b>Exenciones sobre impuesto a pagar (nominal)</b>	13%	41%	62%	41%	11%	86%	19%	51%	<b>53%</b>	<b>90%</b>

\* Esto es para el resto de la minería mineral excluyendo carbón, gas y petróleo

\*\* Calculado a partir de valor agregado (PIB) de cada sector, aplicando la participación de la renta del capital en el total del valor agregado sectorial.

\*\*\* Tarifa nominal del impuesto sobre la renta líquida gravable (Estatuto Tributario, Art. 240).

\*\*\*\* Valor a pagar a la tarifa nominal, menos valor efectivamente pagado.

Fuente: Guillermo Rudas (2010) calculado sobre la base de cifras de Banrepública, Ministerio de Hacienda. Departamento Nacional de Planeación, Regla Fiscal para Colombia, 2010.



En los años 2007 y 2009, el gobierno colombiano parece haber pagado a las empresas para que se lleven su carbón.

Con el apoyo del Banco Mundial (BM), se iniciaron en Colombia una serie de reformas fiscales con el fin de reducir las tasas del impuesto sobre la renta corporativa del 35,5 a 33 por ciento. Esto ha reducido los ingresos fiscales totales en un porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB): una cifra que ya era baja en comparación con la de otros países de la región, como Argentina y Costa Rica.<sup>167</sup> Además, el sector extractivo tiene un complicado sistema de exenciones fiscales concedidas a las empresas multinacionales que, según el experto economista Guillermo Rudas,<sup>168</sup> ha dado a Colombia muy poco en forma de ingreso del sector extractivo. De hecho parece como si en los años 2007 y 2009 el gobierno hubiese a pagado a las empresas para que se lleven su carbón.

## 6.2 Regalías e impuestos

En el 2012, Guillermo Rudas fue contratado por el Consejo Nacional de Planeación de Colombia para buscar información relacionada con el pago de regalías e impuestos en el sector minero. Con esta investigación compiló la tabla 2.<sup>169</sup> Como se puede ver en las columnas finales de esta tabla, en el 2007 las exenciones fiscales para el carbón y los minerales ascendieron a 53 por ciento de los ingresos adeudados. Para el año 2009 esa cifra aumentó drásticamente a 90 por ciento, lo que significa que después de aplicadas las exenciones Colombia sólo recibe el 10 por ciento de la tarifa publicada.

Usando los cálculos iniciales de Rudas, Fierro Morales señala que, además de estas exenciones fiscales, las empresas multinacionales del carbón recibían reembolsos de impuestos sobre el combustible que ascendían a 0,16 mil millones de pesos en 2007 y 0,24 mil millones de pesos en 2009.<sup>170</sup> Una vez que deducido esto de la factura de impuestos, la recaudación real en los ingresos para el carbón cae a -0,07 mil millones de pesos en 2009 y -0,33 mil millones de pesos en 2007. Esta tabla confirma las preocupaciones expresadas por el Contralor General de la Nación acerca de que uno de los casos más preocupantes es el de carbón, donde las deducciones fiscales en 2007 fueron superiores al valor de los impuestos pagados por las empresas mineras del sector.<sup>171</sup>

La complejidad del sistema de exenciones es una de las mayores dificultades en la comprensión de lo que las corporaciones están pagando en términos de impuestos y regalías. La información anterior pone de manifiesto la falta de mecanismos de gobierno sólidos y responsables. Junto a la falta de transparencia de la información, esto hace que sea imposible para las comunidades o los analistas obtengan

la información necesaria para la supervisión democrática y para que los gobiernos y las empresas rindan cuentas.<sup>172</sup> Esta falta de transparencia en la tributación sólo puede beneficiar a las empresas y facilitar una pérdida masiva del ingreso para Colombia.

Los países con un mayor acceso público a la información son más propensos a tener una mejor disciplina fiscal y menos corrupción.<sup>173</sup> Las normas internacionales de contabilidad exacerban esta falta de transparencia pues sólo obligan a las empresas multinacionales a informar sus cuentas sobre una base consolidada global. Como resultado, el dinero que Colombia podría obtener de los impuestos para usar en gasto social y cumplir con sus obligaciones con los pobres se está devolviendo a las empresas a través de exenciones fiscales. De acuerdo con la tabla 2, en 2009 el gobierno colombiano perdió el 53 por ciento (incluidas las exenciones en materia de hidrocarburos) de su ingreso posible por impuesto a las ganancias en manos de las corporaciones multinacionales, una cifra que asciende a unos 3.820 millones de pesos colombianos (COP). Esta cantidad supera con creces lo que el gobierno ha presupuestado para gastar en el año 2012, por ejemplo, sobre las víctimas del conflicto, que es de 2,9 mil millones (COP).<sup>174</sup> Esta pérdida de ingresos es probable que aumente más rápidamente si Colombia duplica sus exportaciones de carbón en 2019. Colombia tiene uno de los peores índices de desigualdad en la región (sólo Honduras es peor), y es el tercer país más desigual del mundo.<sup>175</sup> Su tasa de pobreza rural es del 62,7 por ciento y la tasa urbana es del 43 por ciento.<sup>176</sup> Aunque ha habido una pequeña mejora en las tasas nacionales de pobreza, en 2011 la pobreza extrema en realidad empeoró un 2,9 por ciento.<sup>177</sup>

En consecuencia, Colombia ha fracasado hasta ahora en tomar ventaja de la utilización para el gasto social de los posibles ingresos provenientes de la explotación de sus recursos naturales. Al contrario, ha devuelto parte de estos ingresos a las empresas multinacionales. En 2011, el presidente Santos dio un paso en la dirección correcta cuando anunció la decisión de detener las nuevas solicitudes de concesiones, iniciar una revisión de todas las solicitudes pendientes y revocar las licencias de las empresas que no habían pagado las tasas exigidas. Sin embargo, estas medidas no abarcan las exenciones actuales que legalmente tienen las empresas y la consiguiente pérdida para Colombia de sus recursos minerales naturales sin compensación adecuada en términos de impuesto a las ganancias de las sociedades e ingresos por regalías.<sup>178</sup> Mientras que el gobierno de Santos ha mejorado la recaudación de impuestos en general,

<sup>164</sup> Sachs y Warner 1995, "La abundancia de recursos naturales y el crecimiento económico" ("Natural Resource Abundance and Economic Growth") <http://ideas.repec.org/p/nbr/nberwo/5398.html>

<sup>165</sup> Sachs y Warner 1995 "Los resultados de desarrollo, la abundancia de recursos, y la transmisión a través de la desigualdad" ("Development outcomes, resource abundance, and the transmission through inequality") <http://ideas.repec.org/p/qld/uqmrgr/36.html>

<sup>166</sup> Ibid

<sup>167</sup> OECD, Perspectivas Económicas para América Latina 2009 (Latin American Economic Outlook 2009)

<sup>168</sup> CINEP, Conflictividad en el Sector Minero Energético en Colombia, Bogotá, 4 de diciembre de 2011

<sup>169</sup> La tabla se ha editado eliminando de las columnas de los ingresos del gas y petróleo, pues este informe refiere a la extracción de minerales. Las dos últimas columnas 'Total' han sido calculadas sin hidrocarburos, son todos los cálculos de Rudas.

<sup>170</sup> Fierro Morales, Julio, Políticas Mineras en Colombia, Bogotá, febrero de 2012 pág. 69-70.

<sup>171</sup> Espectador, La locomotora minera puja, pero el Gobierno perdió el año, Álvaro Pardo, 23 de diciembre de 2011 <http://www.elespectador.com/economia/articulo-318360-locomotora-minera-puja-el-gobierno-perdio-el-año>

<sup>172</sup> Los analistas con los que habló ABColombia en 2011 y 2012 resaltaron este problema indicando que, frecuentemente, tuvieron que solicitar a políticos ejercer el derecho a la información (derecho de petición) para obtener información

<sup>173</sup> Rosenblum, Peter y Susan Maples, "Contratos Confidenciales: Finalizando acuerdos secretos con industrias extractivas" (Contracts Confidential: Ending Secret Deals in the Extractives Industries), Revenue Watch, 2009.

<sup>174</sup> Ministerio de Hacienda - COMUNICADO DE PRENSA 031, Presupuesto General de la Nación 2012: más empleo, menos pobreza y más seguridad con solidez fiscal: "En el Presupuesto de 2012, a través de diferentes sectores y programas, se destinan \$2,9"

también ha anunciado un nuevo proyecto de ley para reducir del 33 al 25 por ciento el impuesto de renta pagado por las empresas, y ha introducido un nuevo “impuesto al patrimonio” del 8 por ciento que se cobraría sobre los beneficios.<sup>179</sup> Esto sugiere que Colombia continuará regalando sus recursos naturales con la generación de pocos o ningún ingreso, haciendo por lo tanto caso omiso de uno de los elementos esenciales del buen gobierno: un sistema bien regulado y transparente de impuestos, acompañado de políticas efectivas para la pobreza. Las políticas fiscales deberían proporcionar una herramienta para la corrección de los excesos de la distribución desigual de los ingresos, permitiendo al Estado generar los ingresos esenciales para gastos de desarrollo y políticas sociales.



Mineros en la Serranía de San Lucas.

### 6.3 Prácticas contrarias a la ética

Se han descubierto prácticas legales pero no éticas con respecto a algunas empresas multinacionales que operan en Colombia y cotizan en el Reino Unido. Esto ha significado que han estado pagando la misma tasa de impuestos que los mineros de pequeña escala. Esta evasión fiscal se logra mediante la compra de concesiones de 2.000 hectáreas o menos. La empresa AGA, que cotiza en el Reino Unido, posee el mayor número de concesiones en Colombia. En las regiones del Medio Atrato y Quibdó en el departamento del Chocó, la compañía posee 136.000 hectáreas de concesiones de las que el 70 por ciento fueron solicitadas por menos de 2.000 hectáreas. Asimismo, en Tadó, AGA solicitó 13 concesiones de 2.000 hectáreas, en lugar de una única concesión de 26.000 hectáreas.<sup>180</sup> Según la Contraloría General, el Instituto Colombiano de Geología y Minería (INGEOMINAS) informó, al 29 de septiembre de 2011, 341 títulos mineros a nombre de AngloGold Ashanti, y un sólo registro de pago del canon superficiario sobre 267 títulos, lo que equivale a una deuda de 2.661 millones de pesos colombianos. AngloGold impugnó esta

alegación afirmando que la información de la Contraloría General era incorrecta, ya que las cifras no estaban al día en cuanto al número de títulos que poseían.<sup>181</sup>

### 6.4 Manipulación de precios de transferencia

Además de las exenciones fiscales masivas de las que se benefician las empresas, Christian Aid ha documentado también una “manipulación de precios de transferencia” por las empresas en Colombia.<sup>182</sup> Esto sucede cuando las empresas multinacionales sobrevalúan sus importaciones (inflando los costos y reduciendo los impuestos a las utilidades adeudados) y/o minusvaloran sus exportaciones, lo que garantiza una transferencia de ingresos fuera del país para reducir su factura fiscal final. Christian Aid estima que entre 2005 y 2007 las pérdidas fiscales colombianas, por el capital trasladado ilícitamente fuera del país, fueron de Dólares Estadounidenses \$ 150,8 millones por petróleo y carbón, “los subsidios generosos pueden significar que las empresas hayan declarado pérdidas a los efectos contables, cuando en realidad están haciendo importantes ganancias.”<sup>183</sup>

### 6.5 La minería y la economía local

Uno de los argumentos principales para promover la minería en Colombia es la reducción de la pobreza, directamente (a través del empleo) o indirectamente (a través de los ingresos al Estado). Sin embargo, las empresas multinacionales parecen haber hecho poco para estimular las economías locales (véase el estudio de caso 5). Mientras que las minas pueden proporcionar una gran cantidad de empleo, la minería moderna es tecnológicamente avanzada y una vez finalizada la etapa de construcción, el empleo que genera es relativamente poco en comparación al tamaño de los ingresos.

La minería puede generar empleo a nivel local, teniendo así el potencial de contribuir a la economía local; en La Guajira por ejemplo, Cerrejón –una de las mayores minas de carbón a cielo abierto en el mundo – aporta el 14,2 por ciento del PIB del departamento. Sin embargo, un examen más minucioso evidencia que la mina no esta integrada a o beneficia la economía local. En La Guajira la mina Cerrejón no ha generado ningún desarrollo económico importante en el departamento, o apoyado las grandes industrias o sectores como el comercio y el transporte. El Banco Mundial recomienda, en su Documento de Estrategia de lucha contra la Pobreza (DELP),<sup>184</sup> que se aliente a las grandes empresas mineras a hacer más contribuciones al desarrollo local. Cerrejón pretende contribuir al desarrollo indígena local a través de sus fundaciones y anuncia un amplio programa de iniciativas de RSE. Sin embargo, sin supervisión independiente es difícil saber cómo se gasta el dinero, sobre todo si se tiene en cuenta que después de 30 años de explotación de la mina de carbón a cielo abierto más grande del país, el 64 por ciento de la población de La Guajira continúa viviendo en la pobreza y el 37,4 por ciento en la pobreza extrema, uno de los niveles más altos de pobreza extrema en el país.<sup>185</sup> Mientras que Cerrejón cuenta con una política de RSE, planea al mismo tiempo expandir la minería a cielo

<sup>175</sup> Indicadores 2009 del Banco Mundial, no todos los indicadores de país están registrados, por ejemplo en la región falta Guatemala [http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?order=wbapi\\_data\\_value\\_2009+wbapi\\_data\\_value&sort=desc](http://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI?order=wbapi_data_value_2009+wbapi_data_value&sort=desc)

<sup>176</sup> CEPAL Libro Anual de Estadísticas 2011.

<sup>177</sup> Ibid

<sup>178</sup> Además de los impuestos a la renta y regalías corporativos, el gobierno recibe impuestos sobre la nómina, sin embargo los costos de la nómina en las minas de minerales modernas representan una parte relativamente pequeña del total del valor de la mina.

<sup>179</sup> Reuters, Colombia presenta reforma fiscal para crear empleo, cerrar lagunas jurídicas (Colombia unveils tax reform to create jobs, close loopholes), 2 de octubre de 2012

<sup>180</sup> ‘Las maniobras del rey Midas’ 1 de marzo de 2012, <http://www.dinero.com/edicion-impresa/investigacion/articulo/las-maniobras-del-rey-midas/145595>

<sup>181</sup> Semana, Las cuentas cruzadas del sector minero, 7 de marzo de 2012 <http://www.semana.com/nacion/cuentas-cruzadas-del-sector-minero/173357-3.aspx>

<sup>182</sup> Informe de Christian Aid, Ganancias falsas: robar a los pobres para librarse impuestos a los ricos, marzo de 2009

<sup>183</sup> Ibid. Base de Datos de Christian Aid <http://somo.nl/dossiers-en/economic-reform/tax-justice/tj/documents/false-profits-spanish>

<sup>184</sup> Documento de Estrategia de lucha contra la Pobreza (Poverty Reduction Strategy Paper framework), Capítulo 25: Minería [http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/383606-1205334112622/4251\\_chap25.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTPRS1/Resources/383606-1205334112622/4251_chap25.pdf)

abierto en zonas cultural y medioambientalmente sensibles. Los que ya han sido desplazados dicen que han recibido malas instalaciones y tierras insuficientes.<sup>186</sup> Según una investigación realizada por CENSAT, la “desmesurada cantidad de guardias de seguridad generan temor entre la población, que prefiere pasar días enteros sin comer antes que arriesgar sus vidas tratando de cazar algún animal para su alimento.”<sup>187</sup> Esto ha llevado a un mayor empobrecimiento económico de quienes se dedican a las prácticas tradicionales. Este fue un tema recurrente en las entrevistas realizadas por ABColombia en junio de 2012, en Colombia. Por ejemplo, en las comunidades de Nariño se señaló que la contaminación de las aguas causada por la minería perjudicaría su agricultura, y como resultado les robaría sus medios de subsistencia.



La Toma, Cauca.

## Estudio de Caso 6: Cerro Matoso, Córdoba

Cerro Matoso, en el departamento de Córdoba, es la mayor mina a cielo abierto de níquel en América Latina, y durante 30 años ha sido explotada por la empresa minera anglo-australiana BHP Billiton. Tiene una producción anual de 50.000 toneladas y su objetivo es duplicar esa capacidad en un plazo de diez años.<sup>188</sup> Cerro Matoso “es la segunda mayor productora de ferróníquel y cuenta con algunos de los costos más bajos”,<sup>189</sup> sin embargo, actualmente esta siendo objeto de investigación por evasión impositiva. En agosto de 2012, la Contralora General Sandra Morelli emitió una advertencia oficial al Ministro de Minas y al presidente de la Agencia Nacional de Minería respecto a Cerro Matoso.<sup>190</sup> En su declaración, Morelli se refiere a dos advertencias previas, una de las cuales fue en respuesta a una disparidad en las cifras oficiales que BHP Billiton había presentado ante las autoridades tributarias colombianas. Estas cifras mostraban que BHP Billiton había declarado oficialmente al gobierno colombiano exportaciones por un total de 9 mil millones de pesos, al tiempo que la compañía también había presentado declaraciones para devoluciones por 23 mil millones de pesos colombianos, más del doble de lo declarado en exportaciones.<sup>191</sup> Cuando se le preguntó a la compañía por dicha discrepancia, no respondió directamente por el contralor, pero dijo: “Cerro Matoso ha pagado impuestos sustanciales y regalías de BHP Billiton por un total de más de \$ 2,5 mil millones.”<sup>192</sup>

Cerro Matoso SA también afirma haber invertido directamente 69.000 millones de pesos colombianos en la comunidad local,<sup>193</sup> por lo que es alarmante no encontrar evidencias de estos beneficios económicos a nivel local. A la vista de la mina, el pueblo La Unión Matoso está empedrado de saprolita, un desecho de la mina lleno de fragmentos

afilados y un alto contenido de níquel. No hay centro de salud ni instalaciones cloacales para los 520 habitantes que denuncian nubes de polvo provenientes de la mina que se infiltran en el agua potable e irritan los ojos y la piel, ocasionando erupciones cutáneas y problemas respiratorios. La ciudad más cercana, Montelíbano – a 90 minutos a pie de Cerro Matoso – está arruinada y no tiene ni instalaciones cloacales ni de agua potable.<sup>194</sup>

BHP Billiton ha afirmado que el empleo es una de sus mayores contribuciones a la economía local; sin embargo, el sindicato Sintracerrmatoso se ha quejado de la tercerización de trabajadores, lo que ha ocasionado un deterioro de los derechos laborales y los salarios mínimos o sub-mínimos.<sup>195</sup> Además, ex empleados jubilados por motivos médicos informan casos de cáncer, enfermedades respiratorias, enfermedades de la piel y lesiones resultantes de accidentes de trabajo, diciendo que nunca fueron advertidos sobre los peligros del contacto con el níquel y otras sustancias peligrosas en la mina.<sup>196</sup> En la Asamblea General de Accionistas de BHP Billiton en octubre de 2012 en Londres, la compañía habría declarado que no todo es perfecto en la pobre comunidad cercana y que hay problemas de salud, pero negó que esto se debiera a la mina.<sup>197</sup> En noviembre de 2012, la BHP Billiton declaró, en una respuesta a ABColombia, que “[a] lo largo de su historia, Cerro Matoso ha operado con los más altos estándares internacionales de salud ocupacional, seguridad industrial e higiene industrial”. Llegando a afirmar que “dicha posición es apoyada por la evidencia médica sólida y científica que demuestra que no hay relación de causa-efecto entre haber trabajado en CMSA y los problemas de salud como se han alegado.”<sup>198</sup>

<sup>185</sup> Cifras de CEPAL y otros fuentes, publicados por Portafolio.co, 6 de marzo de 2012 [www.portafolio.co/economia/paises-pobres-del-pais](http://www.portafolio.co/economia/paises-pobres-del-pais)

<sup>186</sup> Federación de Comunidades Afectadas y Desplazadas por la Explotación Minera en La Guajira (FECODEMIGUA). De una declaración el 3 de septiembre de 2011 “Comunidades del Área de Influencia de la Explotación Minera del Complejo Carbonífero Cerrejón Exigen Respeto A Sus Derechos” <http://reclameguajira.blogspot.co.uk/2011/03/comunidades-del-area-de-influencia-de-h.html>

<sup>187</sup> Citado en Fierro Morales, Julio, Políticas Mineras en Colombia, Bogotá, febrero de 2012, pág. 91-92.

<sup>188</sup> Mina de Níquel Cerro Matoso, Colombia <http://www.mining-technology.com/projects/cerro-matoso/>

<sup>189</sup> Ibid

<sup>190</sup> Semana, Farc atacan vehículos de petrolera en Caquetá, 31 de enero de 2012. <http://www.semana.com/nacion/contraloria-hace-nueva-advertencia-sobre-cerro-matoso/182086-3.aspx>

<sup>191</sup> Entre 2007 y 2010 la empresa pagó al gobierno colombiano 870.000 millones de pesos (470 millones de dólares estadounidenses), en concepto de regalías calculadas a partir de las exportaciones totales de 9000 millones de pesos. Sin embargo, la empresa presentó rendimientos de más del doble, por 23 millones de pesos (12.500 millones de dólares estadounidenses) por el mismo período. Como resultado, en 2011, Cerro Matoso SA fue condenado a pagar 35.317 millones de pesos (20 millones de dólares estadounidenses) al Estado colombiano.

<sup>192</sup> Declaración de BHP Billiton a ABColombia el 1 de noviembre de 2012.

<sup>193</sup> <http://portal.semana.com/Especiales/cerro-matoso/respuesta-cerro-matoso.pdf> pág.1.

<sup>194</sup> Semana, Cerro Matoso: Mina Rica Pueblo Pobre, 4 de agosto de 2010 <http://www.semana.com/nacion/cerro-matoso-mina-rica-pueblo-pobre/182119-3.aspx>

<sup>195</sup> ENS, Intensa tercerización laboral y violación de derechos convencionales, razones de más para considerar inconveniente prórroga del contrato a Cerro Matoso, pág. 2 <http://www.ens.org.co/index.shtml?apc=Na-;1;-;&x=20167299>

<sup>196</sup> Ibid

<sup>197</sup> London Mining Network, notas tomadas durante la Asamblea General de Accionistas de BHP Billiton en octubre de 2012 and y publicadas en el sitio web: Matándose suavemente con su canción, dentro de otra reunión de accionistas de BHP Billiton (Killing Me Softly with his Song Inside Another BHP Billiton AGM) en <http://londonminingnetwork.org/2012/10/killing-me-softly-with-his-song-inside-another-bhp-billiton-agm/>

<sup>198</sup> Declaración de BHP Billiton a ABColombia el 1 de noviembre de 2012.

<sup>199</sup> Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de los Comunes, Trabajo sobre Derechos Humanos de la FCO en 2011, Informe de la tercer sesión 2012-13, (The FCO's human rights work in 2011, Third Report of Session), 11 de septiembre de 2012. Traducción no oficial.

## 7.0 Exigir a las empresas la rendición de cuentas: ¿cómo aumentar la rendición de cuentas en el ámbito internacional?

*“[S]i bien [la orientación y iniciativas voluntarias] son importantes... no cumplen por sí solas con el espíritu de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos, que prevén que los Estados adoptarán “medidas apropiadas para prevenir, investigar, sancionar y reparar abusos a través de políticas, legislación, reglamentos y adjudicación efectivos.”<sup>199</sup>*

Esta sección se centrará en los cambios que el Reino Unido e Irlanda pueden promover a nivel europeo e internacional, así como los cambios que se pueden hacer a nivel nacional con el fin de mejorar la rendición de cuentas de las empresas.

El reconocimiento de que las empresas de todo el mundo estaban violando los derechos de las comunidades locales, llevó en 2007 al Comité de Derechos Humanos de la ONU a pedir al profesor John Ruggie<sup>200</sup> que elabore recomendaciones para fortalecer el régimen internacional de los derechos humanos con el fin de proporcionar una mayor protección de estos derechos ante el daño provocado por las empresas. Esta petición condujo a la elaboración de los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos que, en un paso sin precedentes, fueron aprobados por unanimidad por el Consejo de Derechos Humanos en junio de 2011.

### 7.1 Principios Rectores de la ONU

Los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos fueron aprobados por el Consejo de Derechos Humanos (CDHNU) en junio de 2011. Estos principios se elaboraron en relación al marco basado en los tres principios de “Proteger, Respetar y Remediar”. El primero implica el deber del Estado de proteger, a través de políticas, regulación y adjudicación, contra los abusos de derechos humanos por parte de terceros, incluyendo a las empresas comerciales. El segundo establece la responsabilidad empresarial de respetar los derechos humanos, lo que significa que las empresas comerciales deben actuar con la debida diligencia para evitar infringir los derechos de otros y para hacer frente a sus efectos adversos. El tercer principio es el de remediar; Ruggie identifica que es necesario un mayor acceso de las víctimas a un recurso efectivo judiciales o extrajudicial. Ahora, cada Estado tiene que desarrollar una estrategia y aplicar políticas y leyes adecuadas para poner en práctica estos principios.

Mientras que por un lado las medidas voluntarias y los principios como la Responsabilidad Social Corporativa (RSC) son esenciales para guiar a las empresas y han servido para elevar los estándares debido a su papel en el impulso de mejoras incrementales, por el otro lado han socavado los intentos de desarrollar una sanción judicial efectiva, tanto a nivel nacional como internacional, sin la cual es imposible evitar que las

empresas abusen de los derechos de las comunidades locales. Ruggie puso de relieve que “[s]i los Estados no adoptan las medidas necesarias para investigar, castigar y reparar las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas cuando se producen, el deber de protección de los Estados puede debilitarse e incluso carecer de sentido.”<sup>202</sup>



Minería en Santurbán.

### 7.2 Mecanismos judiciales

Ruggie ha expresado preocupación por “una red en constante expansión de casos de posible responsabilidad de las empresas por delitos internacionales, impuesta por medio de los tribunales nacionales.” En la conclusión de su informe, subraya que el desarrollo legal más consecuente en relación a los negocios y los derechos humanos es “la paulatina extensión a las empresas de la responsabilidad por los delitos internacionales, bajo la jurisdicción nacional pero sobre la base de las normas internacionales.”<sup>203</sup> En relación a esto, el Reino Unido ha adoptado recientemente una medida regresiva al hacer cambios en la Ley de Asistencia Jurídica, Sentencia y Castigo de Delinquentes de 2012 (Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act),<sup>204</sup> que es la legislación que han estado usando las comunidades para llevar casos contra multinacionales del Reino Unido por sus abusos en el extranjero. Los cambios realizados en el 2012 requerirán que los honorarios y costos de seguros salgan de las indemnizaciones concedidas a las víctimas, en vez de ser pagados por la empresa transnacional perdedora del caso. Las indemnizaciones otorgadas en el Reino Unido por abusos contra los derechos humanos suelen ser bajas debido a que se producen en los países en vías de desarrollo, pero las tasas y primas de seguro reflejan los costos de llevar un caso judicial en el Reino Unido. Como resultado de esta falta de viabilidad financiera, muchas de las víctimas de las empresas transnacionales encuentran restringido su acceso a la justicia.

El Reino Unido ha sido público en su apoyo a los Principios Rectores sobre las Empresas y los Derechos Humanos. Sin embargo, si quiere mantener

<sup>199</sup> Los negocios y las empresas: Las empresas y los derechos humanos: catálogo de las normas internacionales sobre responsabilidad y rendición de cuentas por actos cometidos por empresas, Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie, Documento ONU A/HRC/4/035 (19 de febrero de 2007)

<sup>200</sup> Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie, A/HRC/17/31, 21 de marzo de 2011.

<sup>202</sup> Ibid

<sup>203</sup> Los negocios y las empresas: Las empresas y los derechos humanos: catálogo de las normas internacionales sobre responsabilidad y rendición de cuentas por actos cometidos por empresas, Informe del Representante Especial del Secretario General sobre la cuestión de los Derechos Humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, Documento ONU A/HRC/4/035 (19 de febrero de 2007), párrafos 41, 44, 22 y 84.

<sup>204</sup> Ley de asistencia legal, juicio y castigo de los delinquentes (Legal Aid, Sentencing and Punishment of Offenders Act) 2012



Si los Estados no adoptan las medidas necesarias para investigar, castigar y reparar las violaciones de los derechos humanos relacionadas con empresas cuando se producen, el deber de protección de los Estados puede debilitarse e incluso carecer de sentido.<sup>201</sup>

el espíritu de estos principios, el Reino Unido tendrá que promulgar una nueva legislación que facilite a las comunidades pobres de los países del sur el acceso a su sistema de justicia, y que permita responsabilizar a las empresas sobre su comportamiento en el extranjero, especialmente en aquellos Estados que no pueden o no quieren tomar medidas para proteger a sus ciudadanos frente a los abusos corporativos.

En algunas circunstancias, las empresas ya pueden ser declaradas responsables por delitos cometidos en el extranjero; por ejemplo, el Reino Unido ha ampliado recientemente su jurisdicción extraterritorial para responsabilizar a las empresas por delitos de cohecho fuera del Reino Unido (Bribery Act 2010). La inclusión de la jurisdicción extraterritorial responde a la circunstancia “donde pareciera haber un interés para la posición y reputación del Reino Unido dentro de la comunidad internacional”,<sup>205</sup> un criterio comprometido en relación al comercio de armas. El prestigio y la reputación del Reino Unido se ven sin duda afectados por la impunidad de las violaciones a los derechos humanos ocasionadas por sus empresas en el extranjero. La Oficina de Asuntos Exteriores (Foreign and Commonwealth Office-FCO) y la Comisión de Asuntos Exteriores (Foreign Affairs Committee) parecen haber tomado esta posición cuando recomendaron que, debido a las obligaciones internacionales de derechos humanos, el gobierno del Reino Unido debería considerar “extender la jurisdicción extraterritorial para cubrir las acciones que ocasionan impactos en los derechos humanos, en el extranjero, de las empresas con base en el Reino Unido, o de las empresas que trabajan bajo contrato con el gobierno del Reino Unido.” También reconocieron que “[a]poyarse en la administración de justicia local puede no ser suficiente para proteger la reputación internacional del Reino Unido dentro de los altos estándares de los derechos humanos” y recomendaron “vincular la provisión de oportunidades de contratación pública, apoyo a la inversión y garantías de crédito a la exportación con los registros de las empresas británicas en el extranjero en relación a los derechos humanos”.

### 7.3 Mejorando el gobierno y la democracia

Según Ruggie, los Estados deberían establecer claramente la expectativa de que todas las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción, respeten los derechos humanos en todas sus operaciones.<sup>206</sup> Los mecanismos de presentación de informes que permitan a los órganos de supervisión garantizar que las empresas respeten los derechos humanos son una parte esencial de este proceso. Asimismo, deberían darse disposiciones especiales para informar sobre los derechos humanos en el territorio de Pueblos Indígenas y Tribales,<sup>207</sup> debido a las graves consecuencias que la extracción de recursos podría tener sobre su cultura y forma de vida. Uno de los principales instrumentos para garantizar los derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales es el proceso de consulta y consentimiento previo. Por tanto, es fundamental que las empresas estén obligadas a proporcionar informes detallados sobre cómo han cumplido con este proceso. En el Reino Unido, las empresas

podrían tener que proporcionar un informe anual detallado sobre derechos humanos, impactos sociales y consulta y consentimiento previo a través de pequeños cambios en los requisitos de información establecidos en la Ley de Empresas (Companies Act 2006). Se podría esperar que las empresas responsables también impulsen a ambos gobiernos, de origen y colombiano, a garantizar que los procesos de CLPI se lleven a cabo de manera adecuada, y a poner fin a la impunidad por las violaciones de derechos humanos.



Un camión minero transporta carbón en la mina.

### 7.4 Transparencia en los requisitos de información y presentación de informes

La falta de transparencia en la información es un obstáculo importante para el escrutinio público de las corporaciones. Si se debe garantizar la diligencia y el respeto de los derechos humanos, entonces es esencial que los procedimientos de presentación de informes sean mejorados tanto en los países donde las empresas operan, como en los países donde las empresas están cotizadas o tienen su sede. Sin acceso a la información los ciudadanos no pueden exigir que los gobiernos o las empresas rindan cuentas.

La Unión Europea está actualmente tramitando una nueva ley que, de ser aprobada, requerirá a las empresas “informar todos los pagos superiores a € 80.000 (£ 64.300) a los gobiernos y las autoridades locales en los países donde operan, y también detallar lo que pagan con respecto a proyectos individuales, como una mina o un yacimiento de petróleo.”<sup>208</sup> Esto se logrará a través de las revisiones propuestas a la Directiva de Transparencia de la UE. Estas revisiones han sido elaboradas por la Comisión Europea (octubre de 2011) y enviadas al Consejo de Ministros Europeo que emitirá una versión final de la directiva al Parlamento Europeo, el que votará a finales de 2012.

<sup>205</sup> Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de los Comunes, Trabajo sobre Derechos Humanos de la FCO en 2011, Informe de la tercer sesión 2012-13, (The FCO's human rights work in 2011, Third Report of Session), 11 de septiembre de 2012. Traducción no oficial.

<sup>206</sup> Comité de Derechos Humanos, Mecanismo de Expertos sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, Comentarios sobre los Principios Rectores sobre los Derechos Humanos y las empresas en relación con los pueblos indígenas y el derecho a participar en la toma de decisiones con un enfoque sobre las Industrias Extractivas (Comment on the Human Rights Council's Guiding Principles on Business and Human Rights as related to Indigenous Peoples and the Right to Participate in Decision-Making with a Focus on Extractive Industries), A/HRC/EMRIP/2012/CRP1, 4 de julio de 2012 pág. 4. Traducción no oficial.

<sup>207</sup> En el caso de Colombia los afrocolombianos se incluyen en el Convenio 169 de la OIT.

<sup>208</sup> The Telegraph, Las empresas mineras y petroleras podrían verse obligadas a revelar los pagos al gobierno (Mining and oil firms could be forced to disclose government payments), 28 de septiembre de 2012, traducción no oficial.

Para que esta directiva complete los estándares establecidos por la Comisión de Bolsa y Valores de los Estados Unidos (U.S. Security and Exchange Commission), es esencial que su versión final contenga la obligación de divulgar los pagos a nivel proyecto y a nivel nacional. Sin embargo, existe una resistencia considerable de las corporaciones mineras a realizar informes proyecto-por-proyecto, porque afirman que la administración de esto sería costoso, y que la divulgación de lo que pagan por cada proyecto podría dar lugar a tensiones debido a las diferencias de pago existentes entre las empresas de la región y a las diferencias en lo que las autoridades regionales retienen. No obstante, la presentación de informes proyecto-por-proyecto, es la única manera de que la información pueda ayudar a las comunidades afectadas por la extracción de recursos naturales para obligar a sus gobiernos a rendir cuentas. Se espera que las corporaciones estadounidenses informen proyecto-por-proyecto y debería esperarse lo mismo de las empresas europeas, con el fin de “nivelar el campo de juego”. Mientras que los informes país-por-país serán un avance, no proporcionarán la información necesaria para garantizar que los ciudadanos puedan exigir a sus gobiernos ser democráticamente responsables, ni permitirán que las comunidades obliguen a las corporaciones a rendir cuentas.

Por el momento, los EE.UU. han puesto prioridad en esta área y se encuentran muy por delante de la UE, garantizando una mayor transparencia de la información con la aprobación en agosto de 2012 de las regulaciones para implementar la Sección 1504, la Reforma Financiera Dodd-Frank y la Ley de Protección al Consumidor. La sección 1504 requiere que las compañías de petróleo, gas o minería informen anualmente a la Comisión de Bolsa y Valores de los EE.UU. los pagos realizados a nivel país y a nivel proyecto a los gobiernos anfitriones.<sup>209</sup> Esto permite a los ciudadanos y comunidades de las economías ricas en recursos, garantizar que las empresas paguen lo suficiente para extraer dichos recursos naturales de su país.

Las iniciativas de transparencia también deben considerar incluir, sobre todo en los países en conflicto, la obligación de informar acerca de la seguridad que se establezca, ya sea privada o estatal.

## 7.5 Informando de manera ética en la Bolsa de Valores de Londres

Hay un fuerte incremento de las empresas “dedicadas” a la minería en la Bolsa de Valores de Londres (LSE). Sin embargo, la Autoridad de Servicios Financieros (ASF-Financial Services Authority)<sup>210</sup> ha hecho poco para abordar la capacidad de “hacer daño” que tienen las empresas mineras.<sup>211</sup> Pero, un proyecto de ley reciente propone suprimir la actual ASF y transferir su facultad de enlistar empresas en la bolsa a un nuevo organismo llamado Autoridad de Conducta Financiera (ACF-Financial Conduct Authority), ofreciendo así una importante oportunidad para eliminar la carencia antes mencionada. La ACF tendrá la responsabilidad de supervisar los nuevos anuncios ejecutivos en la Bolsa de Valores de Londres, el Mercado Alternativo Bursátil y el Mercado PLUS, y de asegurar

que las sociedades cotizadas se atengan a las normas correspondientes. Esto presenta una oportunidad para reforzar las regulaciones que obligarán a las empresas a rendir cuenta de su conducta en el extranjero, y para que el Reino Unido esté en línea con las más altas exigencias de información sobre medioambiente y derechos humanos que existen en otras bolsas de valores, tales como la Bolsa de Hong Kong. También podría ayudar a asegurar que los Principios Rectores de la ONU, sobre todo en relación a la “diligencia debida” y la observancia de los derechos humanos, sean tenidos debidamente en cuenta antes de que las empresas mineras puedan cotizar en las bolsas de valores del Reino Unido. Como encontró la Red de Minería de Londres (London Mining Network), “[l]os requisitos establecidos por otros organismos, como el Banco Mundial/Corporación Financiera Internacional (CFI) y la OCDE, son a menudo violados por conjuntos mineros con sede en el Reino Unido, que no están obligados a anunciar tales infracciones bajo la legislación existente.”<sup>212</sup> Aquí es donde las mejoras, en consonancia con los requisitos de la Bolsa de Valores de Hong Kong, serían beneficiosas para el país, ya que requieren que las compañías de minerales cumplan con exigencias específicas de registración que aún no tienen una contrapartida en aquellas asignadas por la Autoridad de Listado del Reino Unido (UK Listing Authority).<sup>213</sup> Estas requisitas incluyen la divulgación de cualquier reclamo que pueda existir sobre el terreno en el que se está llevando a cabo la exploración o actividad minera realizada, incluidas las demandas ancestrales o nativas, y la divulgación de la experiencia histórica de la compañía al hacer frente a las preocupaciones de los gobiernos y comunidades locales con respecto a las cuestiones ambientales, sociales y de salud y seguridad en sus minas.<sup>214</sup>

En todo el mundo, los derechos de los Pueblos Indígenas y Tribales (incluyendo los afrocolombianos) son los más afectados por las empresas mineras, lo cual es ciertamente el caso en Colombia. Por lo que es esencial que las empresas que cotizan en el Reino Unido reconozcan los acuerdos de los que dicho país es signatario, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración de la ONU sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, cumplan con sus disposiciones e informen en consecuencia.<sup>215</sup>

Para que la ACF ejerza su función como Autoridad de Registro del Reino Unido de una manera competente y aceptable debe incluir a personas con experiencia en derechos humanos y protección del medioambiente – no sólo en cuestiones financieras – en su órgano de gobierno.

Sin embargo, la enmienda que se presentó al Proyecto de Ley de Servicios Financieros en 2012 (Financial Services Bill), que responsabilizaba a los reguladores británicos para “fomentar un comportamiento empresarial ético, que incluya el respeto por los derechos humanos reconocidos internacionalmente”<sup>216</sup> fue bloqueada por el gobierno en octubre de 2012. A pesar de que el gobierno británico ha apoyado los Principios Rectores de la ONU, parece no estar traduciendo esta retórica en acciones que penalicen a las empresas cuando éstas violan los derechos humanos en el extranjero.

<sup>209</sup> Publish what you Pay <http://www.publishwhatyoupay.org/resources/eu-politicians-vote-tough-oil-gas>

<sup>210</sup> La Autoridad de Servicios Financieros (FSA en su sigla inglesa) es un órgano cuasi-judicial encargado de la regulación de la industria de servicios financieros en el Reino Unido. Cuando actúa como la autoridad competente para la cotización de las acciones en bolsa, se la que se conoce como la Autoridad de Listado del Reino Unido (UKLA).

<sup>211</sup> London Mining Network, Empresas Mineras Registradas en el RU y el caso para una supervisión más estricta (UK-Listed Mining Companies & the Case for Stricter Oversight), febrero de 2012.

<sup>212</sup> Ibid, traducción no oficial.

<sup>213</sup> Véase: Una guía para cotizar en la Bolsa de Valores de Londres (A Guide to listing on the London Stock Exchange), publicado por la Bolsa de Valores de Londres; accedido el 10 de abril de 2011: <http://www.londonstockexchange.com/home/guide-to-listing.pdf>.

<sup>214</sup> Incluso la información básica de las compañías sobre las emisiones de carbono todavía no es obligatoria en el Reino Unido. En mayo de 2011, un estudio de la Agencia Medioambiental del Reino Unido sobre un conjunto de 500 FTSE empresas, mostró que sólo una minoría de las empresas británicas que cotizan en bolsa en la actualidad proporciona estadísticas ambientales conforme a la directiva del gobierno. La mayoría revela alguna información cuantitativa del medio ambiente en sus informes anuales pero, según la Agencia, su calidad es muy variada y en algunos casos bastante básica. Véase [www.environment-agency.gov.uk/static/documents/Business/Environmental\\_Disclosures\\_summary\\_report.pdf](http://www.environment-agency.gov.uk/static/documents/Business/Environmental_Disclosures_summary_report.pdf)

<sup>215</sup> Presentación del London Mining Network a la Consulta del Tesoro, septiembre de 2011.

<sup>216</sup> London Mining Network, Comunicado de Prensa, A la sombra de los escándalos que rodean a Bumi plc, las propuestas de enmiendas éticas y de derechos humanos al proyecto de ley de Servicios Financieros “bloqueadas” (In the shadow of the scandals surrounding Bumi plc, proposed ethics and human rights amendment to Financial Services Bill ‘blocked’), 16 de octubre de 2012, traducción no oficial. <http://londonminingnetwork.org/2012/10/in-the-shadow-of-the-scandals-surrounding-bumi-plc-proposed-ethics-and-human-rights-amendment-to-financial-services-bill-blocked/>

## Quiénes somos

ABColombia es un grupo de reconocidas organizaciones del Reino Unido (RU) e Irlanda con diversos programas de trabajo en Colombia. Trabajamos especialmente en temas relacionados con derechos humanos, desarrollo y desplazamiento forzado. Los miembros de ABColombia son CAFOD, Christian Aid (RU e Irlanda), Oxfam GB, SCIAF y Trócaire. Amnistía Internacional y Brigadas Internacionales de Paz participan como miembros observadores.

ABColombia desarrolla el trabajo colectivo de incidencia y cabildeo de sus miembros. Nuestros miembros trabajan con más de 100 copartes en Colombia. La mayoría de las cuales tienen un acceso muy reducido a los espacios cruciales de toma de decisión, nacionales e internacionales.

Para más información y para mantenerse al tanto de nuevas publicaciones y noticias de ABColombia, favor de registrarse en [www.abcolombia.org.uk](http://www.abcolombia.org.uk)

# ABColombia

CAFOD, Christian Aid, Oxfam GB, SCIAF, Trócaire  
Trabajando por la Paz y los Derechos Humanos en Colombia

Romero House, 55 Westminster Bridge Road, London SE1 7JB

**Tel:** +44 (0) 207 870 2216/7

**Email:** [abcolombia@abcolombia.org.uk](mailto:abcolombia@abcolombia.org.uk)

Noviembre de 2012

Con apoyo de

