

Industria extractiva y movimientos sociales en Colombia*¹

Extractive industry and social movements in Colombia

SINDY MARICELA SALINAS MAYORGA²

maricelasalinas@hotmail.com

RESUMEN

El artículo muestra el papel que cumplen los movimientos sociales que trabajan en Colombia por la defensa de los derechos humanos vulnerados por la industria extractiva y los mecanismos de protección que tienen las víctimas de dicha industria; además, analiza las oportunidades y riesgos a que se enfrentan ante la ayuda internacional.

PALABRAS CLAVES: movimientos sociales, industria extractiva, derechos humanos.

ABSTRACT

The article shows the roles of the social movements that work in Colombia for the defense of the Human Rights violated by the extractive industry and the protection mechanisms for the victims of such industry; furthermore, it analyzes the chances and risks they have to face before international aid.

KEYWORDS: social movements, extractive industry, human rights.

Fecha de recepción: 2017/03/23 – Fecha de evaluación: 2017/04/12 – Fecha de aprobación: 2017/04/27

* Cómo citar este artículo: Salinas Mayorga, S. M. (Julio-diciembre de 2017). Industria extractiva y movimientos sociales en Colombia. *Criterio Jurídico Garantista*, 10(17), 164-183.

1. Artículo de reflexión, producto de investigación terminada para optar al título de magíster en Derechos Humanos.
2. Candidata a magíster en Derechos Humanos, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia.

Industria extractiva y movimientos sociales en Colombia

SINDY MARICELA SALINAS MAYORGA

SUMARIO

Introducción – I. LA INDUSTRIA EXTRACTIVA EN COLOMBIA - A. La movilización en Colombia en contra de la industria extractiva – B. Mecanismos de protección de derechos humanos frente a la industria extractiva – 1. Instrumentos nacionales – 2. Instrumentos internacionales – II. CONCLUSIONES – Referencias.

Introducción

En este artículo se aborda el estudio de la industria extractiva en Colombia y su relación con la violación de los derechos humanos de las comunidades indígenas, afrodescendientes y campesinas del país, las cuales han sido desplazadas de sus territorios por causa tanto de la extracción de materias primas como el petróleo, como por la explotación indiscriminada de la tierra con cultivos de palma africana y soja.

En general, los países de América Latina consideran esta explotación como un desarrollo alternativo, necesario para generar crecimiento económico en las regiones, razón por la cual los últimos gobiernos también le han apostado a esta tendencia de desarrollo.

En consecuencia, se han presentado fuertes protestas de pobladores, comunidades campesinas, afrodescendientes e indígenas, que se sienten gravemente amenazadas por un modelo econó-

mico extractivo, acompañado de una política pública que da prioridad al gran capital sobre los derechos de los habitantes, sus territorios, sus patrimonios biológicos, culturales, políticos y sociales (CINEP, 2012).

A partir de la revisión documental, en este estudio se pretende evidenciar el rol de los movimientos sociales en la exigencia de la garantía de los derechos y los alcances logrados por estos en temas de protección del medio ambiente y defensa de derechos humanos. El artículo da cuenta del contexto de la industria extractiva en Colombia, las movilizaciones y resistencias sociales que hacen frente a esta; los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales con que cuentan las comunidades para defender su territorio y participar en las decisiones que las afectan, y concluye con la necesidad de salidas políticas concertadas que tengan en cuenta la preservación del medio ambiente; la riqueza cultural y de explotación de la tierra de las comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes; y un

modelo socioeconómico que antes que propiciar la explotación extractivista sin límite consulte el sentir de la población directamente afectada y la sustentabilidad de los recursos.

I. La industria extractiva en Colombia

El crecimiento económico constante, propio del modelo de desarrollo actual, ha llevado a extender la industria extractiva de recursos naturales. En Colombia esta práctica se viene presentando desde la época de la Conquista, pero fue a finales de los años noventa cuando empezó a tomar fuerza como alternativa para el desarrollo económico del país.

166 El sector extractivo en Colombia ha estado fuertemente impulsado por la economía, debido a la contraprestación que se recibe por la explotación del suelo, es decir, motivado por la generación de regalías. En los tres últimos gobiernos el impulso del sector, principalmente en el campo minero energético, ha sido promovido por la inversión extranjera directa, de ahí que el gobierno actual (2010-2018) en el Plan Nacional de Desarrollo lo propuso como una de las locomotoras del desarrollo.³

Según el autor uruguayo Eduardo Gudynas, los sectores extractivistas de la economía se caracterizan porque:

En ellos se extraen grandes volúmenes de recursos naturales, que no reciben procesamiento adi-

cional, o son procesados en forma limitada, para destinarlos a su exportación hacia los mercados globales. Se expresan como economías de enclave, con escasos encadenamientos locales o nacionales, muy dependientes de importantes inversiones (casi siempre extranjeras), y articuladas con cadenas de comercialización global. (2011, p. 385).

Esta alternativa de desarrollo, promovida en los últimos gobiernos, ha desencadenado un sinnúmero de movilizaciones en contra y a favor, debido, entre otras cosas, a la constante violación de derechos en los que se ha visto envuelta la población nativa de los territorios poseedores de recursos naturales.

Sin embargo, es conveniente aclarar que la industria extractiva también tiene seguidores, y son precisamente los gobiernos quienes defienden abiertamente esta actividad, como una póliza que asegura el desarrollo de los países, al punto de colocar al extractivismo en el centro de sus planes y estrategias.

Al respecto, Svampa (2011, p. 13) manifiesta:

Los movimientos en contra del extractivismo han desarrollado un lenguaje propio que difiere del discurso conveniente de los Estados, términos de justicia ambiental, buen vivir, bien común, derechos de la naturaleza, para contribuir a la generación de un nuevo marco normativo y/o a la modificación de leyes vigentes que reconozcan derechos a las comunidades indígenas o que prohíban determinadas actividades extractivas.

3. Al inicio de su gobierno, el presidente Santos designó el sector minero energético como una de las cinco locomotoras del crecimiento, porque su dinamismo podía jalonar a otros sectores de la economía.

Ahora bien, según el estudio de Gaitán, Martínez, Pérez y Velásquez (2011, p. 83), las movilizaciones obedecen a un conjunto de conflictos que expresan una tensión entre visiones de desarrollo, que incluyen la mirada de quienes ven en la profundización de la exploración y explotación de las industrias extractivas una oportunidad inaplazable para la generación de recursos que pueden contribuir a la superación de la pobreza y desigualdad propias del sistema.

Contrario a estas apreciaciones, las organizaciones de campesinos, indígenas, afrodescendientes y trabajadores de las empresas extractivas han centrado sus debates y movilizaciones no solo en el desplazamiento y desarraigo territorial que causa el extractivismo en las poblaciones, sino en las precarias condiciones laborales a las que están sometidos sus trabajadores y el daño al medio ambiente que estas industrias provocan. En este aspecto Bebbington (2009, p. 135) señala: “las organizaciones indígenas-campesinas de nivel nacional y regional tienden a sostener que la tierra y el subsuelo deben ser entendidos como territorio antes que como recursos”. En este contexto, las comunidades indígenas y campesinas exigen ser vistas como minorías y por tal razón buscan proteger sus derechos de manera especial, como afirma Edgardo Lander:

América Latina, durante las últimas dos décadas, ha sido el continente más activo en este sentido. Continúan y, en muchos casos, se profundizan y radicalizan, las movilizaciones y luchas, especialmente en contra de las múltiples modalidades del extractivismo: minería a cielo abierto; extracción de hidrocarburos; monocultivos de soya transgénica, eucaliptos, pinos y palma africana; y grandes represas hidroeléctricas. (2013, p. 54).

En el país, la resistencia al extractivismo se ha visibilizado en las protestas de grupos indígenas que se oponen a la expansión de empresas mineras, manifestando que las compensaciones no son posibles, y que los efectos negativos que produce ya no se pueden resolver, por cuanto no se ha comprobado que esta actividad sea ambientalmente sustentable.

Si bien existen varios ejemplos de resistencias ciudadanas al extractivismo,

su contexto interno, asolado por altos niveles de violencia y un gobierno conservador, limita el surgimiento de un movimiento orientado al post-extractivismo. A pesar de ello, los primeros pasos están en marcha, bajo una red que se autodefine como “alter-extractivista”. (Gudynas, 2013, p. 201).⁴

Estos movimientos han sido motivados principalmente por los desastres ambientales, despojo

4. El grupo de organizaciones que discute estrategias postextractivistas incluye a la corporación Mujeres y Economía, Fundación Comunidades Unidas Puerto Boyacá, Viva la ciudadanía, Grupo de Investigación Política y Derecho Ambiental CAMPO, Corporación de Investigación y Acción Social y Económica (Ciase), las universidades Minuto de Dios, Nacional y de La Salle, el Censat, entre otras.

“En el caso de la red colombiana frente a la gran minería transnacional RECLAME, existen posturas diversas en su seno, tanto aquellas que corresponden a los desarrollos alternativos como aquellas que postulan alternativas al desarrollo” (Gudynas, 2011, p. 201).



A continuación se hace una breve descripción de los movimientos que han surgido en Colombia en contra de las industrias extractivas, donde se destacan además de los movimientos de comunidades indígenas, los de trabajadores pertenecientes a sindicatos de las empresas mineras y petroleras del país.

A. La movilización en Colombia en contra de la industria extractiva

La lucha social en contra de la minería, especialmente la metálica, ha venido creciendo a medida que generaciones enteras han visualizado los impactos ambientales y sociales, las mismas amenazas que se han identificado y extendido con el ingreso de nuevos proyectos en una era que se ha denominado “recolonización”. (Sosa, 2012, p. 19),

Precisamente porque son las empresas extranjeras quienes fijan su mirada en la biodiversidad de los países del sur e invierten su dinero en la exploración y explotación de recursos naturales, estos se caracterizan por ser minerales o biocombustibles que para su extracción necesitan la inyección de gran cantidad de capital.

En Colombia, la mayor parte de minerales e hidrocarburos atractivos para la industria extractiva se encuentran ubicados en territorios propios de comunidades indígenas y afrodescendientes, por tal razón estas comunidades han venido cobrando visibilidad como protagonistas de las luchas sociales asociadas a la extracción de petróleo, carbón y oro. Al respecto, Rosa María Duro, citando a Fernando García, afirma que “desde la década de los ochenta las organizaciones indígenas pasan de tener actitudes de resis-

Los movimientos en contra del extractivismo han desarrollado un lenguaje propio que difiere del discurso conveniente de los Estados, términos de justicia ambiental, buen vivir, bien común, derechos de la naturaleza, para contribuir a la generación de un nuevo marco normativo y/o a la modificación de leyes vigentes que reconozcan derechos a las comunidades indígenas o que prohíban determinadas actividades extractivas.

de tierras y recursos, desplazamientos forzados y abusos de toda índole, que esta industria genera. En el caso de los indígenas, la industria extractiva ha generado la pérdida de sus expresiones culturales, sus lenguas y conocimientos tradicionales, que difícilmente se recuperan. Debido a estas y otras razones, en Colombia se ha venido generando la movilización en contra de las industrias extractivas.

tencia hacia posiciones en defensa de sus derechos, en la que resalta el papel histórico jugado por el territorio desde una perspectiva cultural” (Duro, 2011, p. 16).

Las prácticas de la industria extractiva en Colombia han estimulado las movilizaciones y protestas de los pueblos indígenas y afrodescendientes en defensa de su territorio, desencadenando enfrentamientos no solo con el Estado, sino con otros actores sociales, como las multinacionales encargadas de desarrollar los megaproyectos minero-energéticos, dejando como resultado muerte, desplazamientos y despojo de tierras en estas comunidades.

Además de los movimientos indígenas, los trabajadores⁵ pertenecientes a los sindicatos de las empresas mineras y petroleras han jugado un papel importante en las denuncias hechas al Estado por las frecuentes violaciones de derechos que estas propician. Según un informe del Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP, 2012), entre enero de 2001 y diciembre de 2011 los asalariados vinculados a las empresas extractivas participaron en la mitad de las luchas registradas.

En el caso de los trabajadores del petróleo, la USO (Unión Sindical Obrera) ha sido protagonista en el acompañamiento de las protestas realizadas por las comunidades víctimas de la industria extractiva. Recientemente este sindicato denunció las condiciones del despojo en Puerto

Gaitán, departamento del Meta, donde está el proyecto petrolífero más grande del país (Roa Avendaño, 2013). En sus debates ha defendido a los trabajadores que hoy se encuentran laborando en condiciones poco dignas, circunstancia que también ha sido denunciada en repetidas ocasiones por el senador Jorge Robledo, quien en sus debates ha manifestado que los trabajadores de las multinacionales que extraen los recursos del suelo colombiano se encuentran laborando jornadas de más de doce horas, que atentan contra su salud y bienestar.

Las denuncias hechas por la USO produjeron resultados efectivos. Uno de ellos el hecho de que la empresa Pacific Rubiales, dueña de Rubiales, uno de los campos donde se extrae el petróleo del país, tuvo no solo que realizar una fuerte campaña para mejorar su imagen, sino cambiar de nombre. El significado de estas jornadas

es la lucha contra el enclave petróleo moderno y el despojo; aspectos que se expresan en la expulsión de indígenas y campesinos de sus tierras y vida, y en la pérdida de parte de lo que han sido lo que ha caracterizado su trabajo con todas las conquistas logradas en décadas anteriores. (Roa Avendaño, 2013, p. 387).

Sintraminercol es otro de los sindicatos denunciadores de las actividades de las multinacionales dedicadas a la extracción minera. Este ha acompañado a los mineros formales e informales, a las comunidades y a las autoridades locales a denunciar los abusos; fruto de sus investigaciones

5. Tal es el caso de los trabajadores de Ecopetrol y Caribcol, miembros de la USO y del Sindicato Nacional de Trabajadores de la Industria del Carbón (Sintracarbón).

y ascensos académicos es la publicación del libro *La gran minería en Colombia: una guerra de exterminio de las multinacionales*, en el que realiza una crítica sobre el poder de las industrias mineras y su relación con el conflicto armado del país. En dicha obra afirma que son evidentes

las relaciones entre la industria, el gobierno colombiano, sus fuerzas militares, sus paramilitares, el gobierno de los Estados Unidos, sus multinacionales, sus mercenarios, su ejército y sus agencias y el entramado que todas han tejido para garantizar la Inversión Extranjera. (Sintramintercol, 2003, p. 18).

En cuanto a las movilizaciones en defensa de los recursos naturales es preciso mencionar, como una de las más destacadas en los últimos años, la realizada en el departamento de Santander para impedir la explotación de oro en el páramo de Santurbán,⁶ sin dejar de lado el caso de La Colosa⁷ en el departamento de Tolima, y las exploraciones petroleras que se pretenden adelantar en los cayos del archipiélago de San Andrés. Estas movilizaciones luchan por la defensa de un ambiente sano, por el agua y en contra de la explotación de oro, como se señala a continuación.

Las luchas sociales aquí referidas dejan entrever múltiples redes de conflictos, en las cuales están inmersos diversos grupos sociales, cuya trami-

tación requiere del concurso de la sociedad en su conjunto.

Las poblaciones locales temen, con razón, los impactos ambientales y sociales que van asociados con estos proyectos. La asamblea departamental de Santander aprobó realizar una consulta pública sobre la declaratoria como “bienes públicos” de los ecosistemas esenciales para el funcionamiento del ciclo hidrológico como los páramos. Los ambientalistas, académicos y organizaciones sociales del Tolima han realizado numerosos actos para difundir información sobre los efectos negativos de la minería de oro, pero no han logrado que las autoridades departamentales sigan el ejemplo de la Asamblea de Santander. (Guhl, s.f., 2012).

Es importante reconocer el alcance de los movimientos sociales en Colombia. Gracias a su emancipación evitan el desarrollo de megaproyectos mineros en algunas regiones del país, como ocurrió en los casos de Cajamarca y Piedras (Tolima), en los que reivindicaban el derecho a la tierra por parte de las minorías étnicas.

Para mayor claridad sobre los principales movimientos sociales que han surgido en Colombia como consecuencia de la vulneración de derechos que ocasiona la actividad extractiva en diferentes zonas del país, en la tabla 1 se muestran los que han ejercido mayor resistencia.

6. La movilización buscaba frenar el proyecto minero Angostura, una explotación de oro a cielo abierto, por parte de la compañía Greystar, que se convertiría en la mayor mina de oro del país con una producción de 511.000 onzas al año.

7. Proyecto minero de la compañía Gold Ashanti. Este proyecto, con reservas de 12 millones de onzas, afectaría más de 515 mil hectáreas de reserva forestal que se encuentran entre los 2600 y 3400 m.s.n.m.

Tabla 1. Movimientos sociales en defensa de los recursos naturales

Movimiento	Departamento
Movimiento Social por la Defensa del río Sogamoso	Santander
Asociación de afectados por la hidroeléctrica Ituango	Antioquia
Comité por la defensa de la vida en resistencia del proyecto minero La Colosa	Tolima
Ríos Vivos	Santander
Congreso de los Pueblos	Nacional
Asociación de hermandades agroecológicas y mineras de Guamocó	Bolívar
Tribunal popular contra El Cerrejón	Guajira
Resguardo indígena Cañamomo	Caldas

Las continuas violaciones a los derechos humanos —de las que han sido víctimas trabajadores, campesinos, comunidades indígenas y afrodescendientes— han desencadenado un gran número de denuncias, lo cual indica la necesidad de presentar los *mecanismos de protección* a los que pueden recurrir las comunidades, en caso de sentir vulnerados sus derechos.

B. Mecanismos de protección de derechos humanos frente a la industria extractiva

Según la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos (ONU, 1999), todas las

personas tienen una función que desempeñar en la realización de estos, se debe reconocer y respetar la función de quienes trabajan para protegerlos, y pedir a los representantes políticos que garanticen que los derechos establecidos en dicha Declaración se respeten y se apoyen.

Por esta razón se han implementado diversos medios de protección a nivel estatal, regional e intergubernamental, a los que pueden acudir pueblos indígenas, afrodescendientes y trabajadores víctimas de la industria extractiva, los cuales se muestran en la tabla 2.

Tabla 2. Mecanismos de distinto orden a los que pueden acudir las víctimas de la industria extractiva

Mecanismos intergubernamentales		
Convencionales	Principales instrumentos	Principales controles ejercidos por los órganos creados en virtud de los tratados
Carta de Naciones Unidas	Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (Pidesc). Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas.	Observaciones generales. Informes de los países. Denuncias interestatales. Denuncias individuales. Investigaciones. Remisión a la Asamblea General de las Naciones Unidas. ⁸
Mecanismos de la OIT	Examen Periódico Universal. Comité Asesor del Consejo de Derechos Humanos. El Procedimiento 1503. Los Procedimientos Especiales.	
Creados por los órganos de la Carta de Naciones Unidas	Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales.	
Mecanismos regionales		
Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos	Comisión Interamericana de Derechos Humanos.	
Corte Interamericana de Derechos Humanos	Declaración Americana sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.	

8. En el caso del Comité sobre Desapariciones Forzadas, si recibe información que considera que contiene indicios bien fundados de que se están practicando desapariciones forzadas de forma generalizada o sistemática en el territorio bajo la jurisdicción de un Estado Parte. Véase: artículo 34 de la Convención sobre Desapariciones Forzadas (ONU, 2006).

Mecanismos estatales		
Instituciones nacionales de derechos humanos	Corte Constitucional	Su función fundamental es conservar la supremacía y la integridad de la Constitución.
	Defensoría del Pueblo	Debe actuar de forma independiente y recibir recursos suficientes para no depender del control económico o de otro tipo del Estado.
	Personería Municipal	Ejerce el control administrativo en el municipio. Le corresponde la defensa y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público y la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas.

Ahora bien, pese a que en Colombia existen mecanismos encargados de la defensa de los derechos humanos, muchas personas siguen sufriendo acoso, intimidación, secuestro y otros abusos. Por tal razón, los defensores de derechos humanos necesitan contar con otras instituciones que los respalden. Es por esto que existen organizaciones internacionales que apoyan, promueven y protegen a los defensores y defensoras de derechos humanos.

Así las cosas, es necesario proponer alternativas que garanticen la efectividad de los mecanismos creados para la protección de derechos ambientales, pues si bien es cierto que estas herramientas se encuentran disponibles, el desconocimiento o la poca claridad que se tiene respecto a su uso impide que las comunidades las acojan y las hagan

valer cuando se ven afectadas por la implementación de actividades mineras en sus territorios.

Una vez analizados los efectos de los proyectos mineros en torno a los derechos humanos y detallados los mecanismos de protección con que cuentan los grupos sociales, es necesario dar cuenta de los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales que las poblaciones tienen en torno a la defensa de su territorio.

1. Instrumentos nacionales

El principal instrumento con que cuenta el pueblo colombiano frente a la defensa del territorio es, precisamente, la Constitución Política. En ella se disponen artículos que protegen el

ambiente y garantizan la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla (arts. 1, 2, 49 y 79).

Artículo 79. Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla.

Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines.

Ahora bien, teniendo en cuenta que la Constitución establece el derecho a un medio ambiente sano como derecho colectivo, es necesario especificar las acciones de grupo que se pueden ejecutar en el ejercicio de este derecho. La garantía que otorga la ley para asegurar la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectar el medio ambiente sano, ha dicho la Corte Constitucional, no conduce al establecimiento de un derecho constitucional fundamental, sino al deber de informar y hacer públicos los actos que afectan el derecho colectivo a gozar de un ambiente sano; además conduce a la obligación del legislador de consagrar mecanismos de consulta de aquellas decisiones oficiales (SU-277/93, C. Angarita Barón y F. Morón Díaz).

Así mismo, conviene subrayar que las poblaciones más afectadas por las actividades extractivas son

las minorías étnicas, pues sus territorios son ricos en yacimientos de petróleo y minerales codiciados por las empresas extractivas. Es esta la razón por la cual los Estados instauran medidas de protección para estas comunidades, que les permiten intervenir en las decisiones que afecten su entorno social, económico, ambiental o cultural. En Colombia, la Constitución consagra derechos sociales y culturales que protegen la diversidad étnica y cultural, así como el derecho al territorio.

En este sentido, Rodríguez (1997, p. 5) afirma que “se constituye en deber del gobierno colombiano adoptar medidas especiales para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el ambiente de esos pueblos, teniendo en cuenta sus deseos, expresados en forma libre”. Así las cosas, la principal herramienta que tienen las comunidades para la protección de derechos colectivos que se ven afectados por los proyectos mineros es, sin duda, la participación ciudadana.⁹

Ahora bien, el estrecho vínculo entre el desarrollo sostenible, la democracia y la participación ciudadana es resaltado, según Sánchez (2012), en el Informe Brundtland (1987); en este la sostenibilidad se presenta ligada a la satisfacción de las necesidades humanas y a la equidad social, y destaca que “tal equidad se vería favorecida por los sistemas políticos que garanticen una efectiva participación ciudadana en la toma de de-

9. Diferentes sistemas socioculturales y jurídicos han argumentado la importancia de incluir la participación de la ciudadanía en los procesos de toma de decisiones. De hecho, la mayoría de los sistemas políticos reconocen algunas formas de participación, y las democracias occidentales mantienen un conjunto aún más definido de los objetivos comunes para la participación en un proceso político justificado. Estos objetivos no son siempre los mismos, sino que evolucionan con el cambio social (Sánchez, 2012, p. 18).

cisiones” (p. 18). Es decir, la intervención de la ciudadanía en la toma de decisiones ambientales es de vital importancia para el goce efectivo de sus derechos.

En el camino hacia la participación, como está establecida actualmente en Colombia, se encuentra una serie de leyes y decretos que se resumen en la tabla 3.

Tabla 3. Normatividad colombiana respecto a la participación ciudadana en materia de medio ambiente

Decreto Ley 1811 de 1974. Código Nacional de Recursos Naturales Renovables y de Protección del Ambiente.	Promueve la participación social en las tareas ambientales, resaltando la importancia de la participación en la preservación y el manejo del medio ambiente.
Ley 99 de 1993.	Señala modos y procedimientos de participación ciudadana.

Desde lo establecido en la Constitución Política de 1991, puede señalarse que la participación ciudadana en materia ambiental está contenida en tres campos: judicial, político y administrativo (Rodríguez y Muñoz, 2009). Para este caso se expondrán los mecanismos en el campo administrativo.

En materia administrativa ambiental existen algunos mecanismos que pueden ser más relevantes al momento de estudiar la participación ciudadana en los procesos de evaluación de impacto ambiental (Rodríguez, 2000). Uno de los más significativos es la consulta previa, debido al reconocimiento que hace del derecho que tie-

nen los pueblos a decidir sobre sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte sus vidas.

Consulta previa

La consulta previa, según la Corte Constitucional (SU-039/97, A. Barrera), es el derecho fundamental que tienen los pueblos indígenas y demás grupos étnicos a ser consultados, cada vez que se vaya a tomar una decisión que pueda afectarles directamente o cuando se pretenda realizar proyectos, obras o actividades dentro de sus territorios.¹⁰

10. Según el Convenio No. 169 de la OIT, el Estado colombiano tiene la obligación de consultar a los pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados y, en particular, a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles directamente. Dichas consultas deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas (Rodríguez, 2014, p. 33).

Como lo afirma Sánchez (2012, p. 38), a partir de esta sentencia puede considerarse que la consulta previa es un derecho de carácter colectivo, que debe caracterizarse por el principio de buena fe y llevarse a cabo antes de la toma de la decisión, a través de un proceso de carácter público, especial y obligatorio, que garantice el principio de oportunidad, la comunicación intercultural y el bilingüismo.

En cuanto a los procesos de licencias ambientales, el Decreto 1320 de 1998 en su artículo 1 señala que, respecto a la explotación de los recursos natu-

rales, la consulta previa tiene por objeto analizar el impacto económico, ambiental, social y cultural que puede ocasionarse a una comunidad indígena o negra por la explotación de recursos naturales dentro de su territorio y las medidas propuestas para proteger su integridad. Por esta razón es necesario que los estudios ambientales abarquen estos aspectos para la toma de decisiones de los proyectos mineros que se pretendan desarrollar en estos territorios.

En relación con sentencias de la Corte Constitucional sobre consulta previa y extracción minera, cabe resaltar las contenidas en la tabla 4.

Tabla 4. Sentencias de la Corte Constitucional en materia de consulta previa y extracción minera

SENTENCIA	IDENTIFICACIÓN	PROBLEMA JURÍDICO	CONCLUSIÓN
T-384 de 2014	Acción de tutela de las comunidades indígenas del municipio de Taraira, contra el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Parques Nacionales Naturales de Colombia y la Asociación de Capitanes Indígenas del Resguardo Yaigojé –Apaporis– ACIYA.	Se pregunta si la creación del parque natural Yaigojé Apaporis, sobre el territorio del resguardo indígena del mismo nombre, desvirtúa esta última institución, cercenando con ello el derecho a la propiedad colectiva del grupo étnico, vulnerando además la identidad cultural.	Si bien es cierto la creación del parque no vulnera la identidad cultural del resguardo indígena, se estaban otorgando licencias para explotación minera en este parque. Por tal razón, la Corte decide proteger el derecho a la identidad cultural, ordenando la suspensión inmediata de las actividades mineras realizadas por empresas privadas.

SENTENCIA	IDENTIFICACIÓN	PROBLEMA JURÍDICO	CONCLUSIÓN
T-359 de 2015	Acción de tutela instaurada por Ángel Rosendo García contra Ecopetrol S.A., Petrominerales Colombia Ltda., Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y Ministerio del Interior.	El gobernador del cabildo de la comunidad Awá del Alto Temblón, solicita se realice proceso de consulta previa con el fin de garantizar el derecho a la participación en las decisiones que afectan a las familias de la comunidad indígena Awá.	Las explotaciones de petróleo que se estaban desarrollando cerca a estas comunidades afectaban de manera negativa a sus miembros. Por tal razón, la Corte resuelve ordenar al Ministerio del Interior, a través de la Dirección de Consulta Previa; a Ecopetrol S.A. y a Petrominerales Ltda., iniciar el proceso de consulta previa con la comunidad indígena Awá del Alto Temblón, de la vereda El Naranjito, en relación con las actividades de explotación petrolera.
T-438 de 2015	Acción de tutela instaurada por Orlando de Jesús Ramírez Rincón contra la Alcaldía Municipal de Marmato (Caldas), y la Agencia Nacional de Minería y Minerales Andinos de Occidente S.A.	Se pregunta si existe vulneración de los derechos fundamentales a la consulta previa, al reconocimiento y subsistencia como pueblos indígenas de los accionantes, por cuanto las partes demandadas se negaron a certificar su presencia en la zona y a efectuar la consulta previa al inicio de la explotación de la mina Villonza.	Se encuentra probado que la mina Villonza ha sido explotada, informal y artesanalmente, por miembros de la comunidad indígena Cartama y por miembros de la comunidad afrodescendiente ASOJOMAR, por lo que sí era necesario el agotamiento del proceso consultivo, teniendo en cuenta que dicha mina constituye el ámbito de sus actividades culturales y económicas.

SENTENCIA	IDENTIFICACIÓN	PROBLEMA JURÍDICO	CONCLUSIÓN
T-660 de 2015	<p>Acción de tutela interpuesta por los consejos comunitarios de las comunidades negras y afrocolombianas de Guacamayal (Magdalena), contra los ministerios del Interior; Medio Ambiente y Vivienda; Ciudad, vivienda y Territorio; y Transporte; las Agencias Nacionales de Licencias Ambientales e Infraestructura; los Ferrocarriles del Norte S.A. y sus socios explotadores del Carbón Drummond, Prodeco y Vale.</p>	<p>Determinar si a los consejos comunitarios accionantes les fueron vulnerados los derechos fundamentales a la consulta previa, a la integridad territorial, a la autonomía del medio ambiente sano y a la diversidad étnica y cultural, al haberse construido una línea férrea en cercanía a sus lugares de residencia, para el transporte de carbón e iniciado construcción de una segunda vía sin que se hubiera llevado a cabo consulta previa por parte de los accionados.</p>	<p>En este caso Ferrocarriles del Norte de Colombia S.A., y sus socios explotadores del carbón, Drummond, Prodeco y Vale, vulneraron el derecho a la participación de las comunidades demandantes y de las personas habitantes en la zona de influencia del proyecto, por cuanto dichas empresas llevaron a cabo la construcción de una primera línea férrea que atraviesa los territorios de los accionantes, e iniciaron obras para la segunda vía paralela a esa sin garantizar espacios de participación, impidiendo que la comunidad afectada tomara parte en la realización del megaproyecto anteriormente mencionado. Por tal razón, la sala ordena a la empresa Ferrocarriles del Norte de Colombia realizar las reuniones que sean necesarias para garantizar el derecho a la participación de la comunidad afectada.</p>

SENTENCIA	IDENTIFICACIÓN	PROBLEMA JURÍDICO	CONCLUSIÓN
T-766 de 2015	Acción de tutela interpuesta por: Consejo Comunitario Mayor de la organización campesina del Alto Atrato, Consejo Comunitario Mayor de la Asociación Campesina del Atrato, Consejo Comunitario de la Costa Pacífica Norte “Los Delfines”, Consejo Comunitario General “Los Riscales”, Consejo Comunitario de Vuelta Mansa, Consejo Comunitario de Santo Domingo Boca de Tanando, Consejo Comunitario de Puerto Echeverry.	Se pregunta si el Ministerio de Minas y Energía, y la Agencia Nacional de Minería, vulneraron los derechos fundamentales a la consulta previa, al territorio, a la diversidad étnica y a la participación ciudadana de las comunidades demandantes, al expedir las resoluciones N.ºs 180241 y 0045 de 2012, por medio de las cuales declararon y delimitaron áreas estratégicas mineras sobre su territorio, sin que previamente se les consultara dichas medidas.	Se advierte al Ministerio de Minas y Energía y a la Agencia Nacional de Minería que deberán agotar el procedimiento de consulta previa y de obtención del consentimiento libre, previo e informado de las comunidades indígenas y afrodescendientes que habitan los territorios que se pretenden declarar y delimitar como áreas estratégicas mineras.
C-389 de 2016	Demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 6, 53, 122, 124, 128, 270, 271, 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 279 de la Ley 685 de 2001, por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.	Los demandantes consideran que las normas que regulan la entrega de las concesiones mineras violan un conjunto de normas institucionales, pues no prevén un método adecuado para escoger al proponente que genere mayores beneficios y reporte menores costos a la sociedad en términos ambientales, económicos y sociales.	Declarar exequibles los artículos 272, 273, 274, 275, 276, 277 y 279 de la Ley 685 de 2001, por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.

SENTENCIA	IDENTIFICACIÓN	PROBLEMA JURÍDICO	CONCLUSIÓN
SU-133 de 2017	Acción de tutela interpuesta por mineros tradicionales de Marmato contra la Agencia Nacional de Minería, Minerales Andinos de Occidente S.A. y otros.	Se pregunta si los habitantes de Marmato y los accionantes, en su condición de mineros tradicionales, tenían derecho a participar en la adopción de las decisiones que autorizaron la cesión de los derechos mineros amparados por el título CHG-081.	Se ordena la realización de un proceso participativo que involucre a la población del municipio, a los mineros tradicionales y a los demás afectados en la controversia. Ordena la realización de una consulta previa a las comunidades indígenas y afrocolombianas que habitan la zona de influencia del proyecto.

2. Instrumentos internacionales

En ninguno de los instrumentos internacionales que conforman el Sistema Interamericano de Derechos Humanos se reconoce textualmente el derecho de los pueblos indígenas y tribales sobre sus territorios tradicionales. Sin embargo, la Corte Interamericana ha interpretado que tal derecho se encuentra garantizado en el artículo 21 de la Convención Americana, que protege el derecho a la propiedad privada.¹¹

Según lo afirma la Corte Interamericana de Derechos Humanos, *caso comunidad indígena sawhoyamaxa vs. Paraguay*, entre los indígenas existe una tradición comunitaria sobre una forma comunal de la propiedad colectiva de la tierra en el sentido de que la pertenencia de esta no se centra en un individuo sino en el grupo y su comunidad. Los indígenas, por el hecho de su propia existencia tienen derecho a vivir libremente en sus propios territorios; la estrecha relación que los indígenas mantienen con

11. El artículo 21 de Convención dispone:

- “1. Toda persona tiene derecho al uso y goce de sus bienes. La ley puede subordinar tal uso y goce al interés social.
2. Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de indemnización justa, por razones de utilidad pública o de interés social y en los casos y según las formas establecidas por la ley.
3. Tanto la usura como cualquier otra forma de explotación del hombre por el hombre, deben ser prohibidas por la ley.”

la tierra debe de ser reconocida y comprendida como la base fundamental de sus culturas, su vida espiritual, su integridad y supervivencia económica. Para las comunidades indígenas la relación con la tierra no es meramente una cuestión de producción y posesión sino un elemento material y espiritual del que deben gozar plenamente, inclusive para preservar su legado cultural y transmitirlo a las generaciones futuras. (Párrs. 120, 121 y 122).

Igualmente, la misma Corte expone que el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos (CADH) protege la estrecha vinculación de los pueblos indígenas tanto con las tierras tradicionales como con los recursos naturales que se encuentran en ellas.

II. Conclusiones

En Colombia se deben proponer salidas políticas concertadas para recuperar los derechos de las comunidades indígenas y afrodescendientes, además de ser incluidas en un desarrollo digno y sustentable.

Es necesaria la implementación de la consulta previa en las comunidades indígenas en donde se pretendan desarrollar proyectos de gran minería, consulta tal que permita informar a los miembros de las comunidades, así como la participación de estos en la toma de decisiones frente a su territorio.

El impacto de las empresas extractivas en los derechos de sus trabajadores no garantiza condiciones de trabajo digno, tanto así que el mayor

porcentaje de movilizaciones han sido realizadas por los trabajadores de estas empresas, en reclamo de un salario justo y jornadas laborales dignas, que les garantice calidad de vida.

La necesidad de implementar políticas que prohíban la extracción de recursos en zonas de comunidades indígenas es indispensable, de otra forma la riqueza cultural y ancestral del país estará expuesta a desaparecer en corto tiempo y significaría una pérdida irreparable para la cultura nacional.

La lucha y defensa de la tierra en Colombia se ha mantenido por largos años, es un escenario que las comunidades campesinas y minorías étnicas han reclamado frente al modelo extractivista que ha dejado pobreza y abandono en varias comunidades. El modelo económico del país entrega la explotación de la tierra a transnacionales que no reinvierten sus recursos en las comunidades afectadas, por esta razón organizaciones sociales y ambientalistas han decidido mantener procesos de resistencia contra el modelo de desarrollo que perjudica las tradiciones culturales ancestrales y naturales del territorio, además de representar un riesgo socioeconómico para las comunidades y atentar contra el buen vivir de la población.

El efectivo ejercicio del derecho a la consulta ha permitido la prolongación de la cultura de las comunidades indígenas y afrocolombianas que habitan territorios ricos en recursos naturales, cuya explotación se realiza de manera sustentable y sostenible con el medio ambiente. Este goce efectivo ha evitado la entrega del territorio a empresas privadas para la explotación minera y ha protegido la propiedad colectiva de las comunidades indígenas.

Referencias

182

- Bebbington, A. (2009). Industrias extractivas, actores sociales y conflictos. En *Extractivismo, política y sociedad* (pp. 131-157). Quito: Centro Andino de Acción Popular/Centro Latinoamericano de Ecología Social.
- Centro de Investigación y Educación Popular [Cinep]. (2012). *Minería, conflictos sociales y violación de derechos humanos en Colombia*. Bogotá: Autor.
- Corte Constitucional. Sentencia SU-039 de 97 (M. P.: Antonio Barrera Carbonell; febrero 3 de 1997).
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (s. f.). *Pueblos indígenas y tribales*. Obtenido de corteidh: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/indigenas.pdf>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Caso comunidad indígena sawhoymaxá vs. Paraguay*. Sentencia 29 de marzo de 2016. Fondo, Reparaciones y Costas. Obtenido de corteidh: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_146_esp2.pdf
- Duro, R. M. (2011). *Pueblos indígenas e industrias extractivas en América Latina. Etnodesarrollo: respuesta nativa al modelo de desarrollo extractivista, caso Colombia*. Bogotá: Universidad Externado de Colombia.
- Gaitán, L., Martínez, M., Pérez, P. y Velásquez, F. (2011). *El sector extractivo en Colombia*. Bogotá: Revenue Watch Institute, Foro Nacional por Colombia y Evangelischer Entwicklungsdienst.
- Gudynas, E. (2011). Mas allá del nuevo extractivismo: transiciones sostenibles y alternativas al desarrollo. En F. Wanderley (Ed.), *El desarrollo en cuestión. Reflexiones desde América Latina* (pp. 379-410). La Paz, Bolivia: CIDES-UMSA/Oxfam.
- Gudynas, E. (2013). Postextractivismo y alternativas al desarrollo desde la sociedad civil. En *Alternativas al capitalismo del siglo XXI* (pp. 189-224). Quito, Ecuador: Ediciones Abya Yala/Fundación Rosa Luxemburg.
- Lander, E. (2013). El capitalismo del siglo XXI. Con el tiempo contado Crisis civilizatoria, límites del planeta, asaltos a la democracia y pueblos en resistencia. En *Aternativas al capitalismo del siglo XXI* (pp. 27-63). Quito; Ecuador: Ediciones Abya Yala/Fundación Rosa Luxemburg.
- Naciones Unidas. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos. (1999). *Declaración sobre los defensores de los derechos humanos*. Resolución A/RES/53/144. Obtenido de <http://www.ohchr.org/SP/Issues/SR-HRDefenders/Pages/Declaration.aspx>
- Rodríguez, G. A. (11 de junio de 1997). *Breve reseña de los derechos de la legislación sobre comunidades étnicas en Colombia*. Obtenido de urosario: http://www.urosario.edu.co/urosario_files/3a/3a3ccef9-bcde-4c21-bfcf-35cae97d5c48.pdf
- Rodríguez, G. A. (2014). *De la consulta previa al consentimiento libre, previo e informado a Pueblos Indígenas en Colombia*. Bogotá: Grupo Editorial Ibáñez.
- Rodríguez, G. A. y Muñoz, L. M. (2009). *La participación en la gestión ambiental. Un reto para*

- el nuevo milenio*. Bogotá: Universidad del Rosario.
- Roa Avendaño, T. (2013). De la fábrica al territorio. Dimensiones sociales y ambientales en las resistencias de los trabajadores colombianos. En *Alternativas al capitalismo del siglo XXI* (pp. 383-397). Quito, Ecuador: Ediciones Abya Yala.
- Sánchez, M. C. (2012). Análisis de la participación ciudadana en los procesos de evaluación de impacto ambiental (Tesis de maestría). Universidad Nacional de Colombia, Bogotá.
- Sindicato de Trabajadores de la Empresa Nacional Minera [Minercol]. (2003). *La gran minería en Colombia: una guerra de exterminio de las multinacionales*. Bogotá.
- Sosa, T. (2012). Implicaciones socioambientales de la minería en Centroamérica. *América Latina en Movimiento*, 20-25. Obtenido de alainet: <https://www.alainet.org/es/active/53572>
- Svampa, M. (2011). Extractivismo neodesarrollista, gobiernos y movimientos sociales en América Latina. *Probleme de l'Amérique Latine*, (80), 13-17.