

Industrias extractivas, recursos naturales y derechos humanos en Colombia



Durante los últimos años, Colombia ha experimentado un intenso debate sobre el papel que cumple la extracción minera en el proceso de desarrollo nacional. El país atraviesa un periodo de auge de las actividades extractivas. En una década casi se duplicó el carbón explotado en el país, pasando de 38.242 millones de toneladas en el año 2000 a 74.350 millones de toneladas en el año 2010ⁱ; la superficie titulada durante los últimos años creció vertiginosamente. Se pasó de tener concesiones mineras sobre 1,1 millones de hectáreas en 2002, a tener concesiones sobre 8,4 millones de hectáreas en el año 2009ⁱⁱ.

Paralelamente, se vive en el país un periodo de resistencia social al incremento de actividades extractivas, representado en la emergencia y profundización de conflictos sociales vinculados a actividades de exploración y explotación en los territorios rurales. Entre enero de 2001 y diciembre de 2011 se registraron 274 luchas sociales asociadas a la extracción de petróleo, oro y carbónⁱⁱⁱ, las cuales ocurren en un escenario de represión y criminalización de la protesta.

Una síntesis de las múltiples relaciones entre las actividades de las industrias extractivas y la vulneración de los derechos humanos de la población colombiana que será descrita a continuación, refleja que las políticas de extracción minera no han generado disminución de la pobreza y mejoramiento de la calidad de vida de la población en las zonas de influencia, y por el contrario, las consecuencias ambientales y sociales de dichas intervenciones ponen en riesgo el goce efectivo de derechos de las generaciones presentes y futuras.

Minería, pobreza y derechos económicos, sociales y culturales

La minería a gran escala no ha facilitado la superación de condiciones de pobreza en los municipios en los cuales se han desarrollado actividades extractivas durante más de dos décadas. Los datos generales evidencian que en los departamentos con mayor presencia de actividades mineras, no hay una mejoría sustancial de indicadores sociales frente al promedio nacional. Incluso en algunos casos la proporción de la población afectada por la pobreza supera el promedio nacional:

Departamento	% de su área titulada para minería	% de pobreza	% de extrema pobreza
Promedio nacional ^{iv}		34,1	10,6
Antioquia	11	29,3	8,7
Bolívar	14	43,7	12,0
Quindío	25	40,8	11,7
Tolima	13	43,1	15,2

Fuentes: % de área titulada: informe de la Contraloría; % de pobreza y extrema pobreza: DANE, Pobreza monetaria por departamentos – 2011

Además, esta es una tendencia que se replica analizando los datos al interior de los departamentos. Por ejemplo, en los municipios mineros del centro del Cesar - departamento en el cual se extrajo la mayor cantidad de carbón en el año 2011 – la proporción de personas que viven con Necesidades Básicas Insatisfechas es superior al 50%, en tanto que el porcentaje departamental es del 30%. Esta situación también se vincula con la corrupción y la política fiscal en relación con las rentas mineras. La actual política busca favorecer la inversión extranjera por medio de la disminución de las regalías, y el establecimiento de exenciones tributarias y descuentos a las empresas.

Para muchas comunidades rurales, la instalación de las minas transformó sus territorios y sus medios de vida. Como consecuencia de la minería a cielo abierto, se han perdido tierras agrícolas que daban trabajo y sustento a la población local, se limitó el acceso al agua y se produjo un deterioro en la calidad de este recurso. Por ejemplo, en la comunidad de El Hatillo, ubicada en el centro del Cesar, se perdieron más de 180 hectáreas de tierras agrícolas en los últimos 20 años, como consecuencia de la instalación de las minas de carbón. Estudios estatales estiman que en este Departamento, el 14% de los ecosistemas han sido afectados por la gran minería y que el 71% de las solicitudes mineras que reposan en Ingeominas afectarían otro 85% de los ecosistemas^v.

Las poblaciones afectadas están acudiendo a instancias judiciales para solicitar la protección de sus derechos. En un fallo reciente, la Corte Constitucional ordenó la protección del derecho a la vida, la salud, la intimidad y el ambiente sano de los ciudadanos que viven en el área de influencia de una de las minas de carbón a cielo abierto de la empresa Drummond, de capital norteamericano^{vi}. Adicionalmente, 3.500 familias indígenas Zenú del departamento de Córdoba, interpusieron denuncias penales en contra de las juntas directivas de Cerro Matoso (mina de ferróníquel propiedad de BHP Billinton, empresa de capital inglés) por la presunta responsabilidad de la compañía en “*el daño a los recursos naturales, contaminación ambiental, lesiones personales con perturbación funcional de carácter permanente y deformidades físicas de carácter permanente*”^{vii}.

Ausencia de aportes económicos significativos

Desde un punto de vista económico, el informe “*Minería en Colombia: Fundamentos para superar el modelo extractivista*”^{viii} publicado por la Contraloría General de la República en mayo de 2013, demuestra que la actividad no genera beneficios económicos significativos debido a su carácter primario y destinado a la exportación. A esto se añaden considerables pérdidas fiscales para el Estado. El informe resalta que: “*El régimen tributario en Colombia se caracteriza por su intrincada complejidad y la precaria exigencia a las empresas de presentar información detallada en sus declaraciones de renta, con la consecuente ausencia de transparencia. Además existe una amplia gama de deducciones, descuentos y exenciones al impuesto a la renta vigentes en la legislación tributaria del país*”. Según los datos publicados en el informe, el gasto tributario por deducciones y descuentos en impuesto a la renta en minería e hidrocarburos fue de respectivamente 203% (o sea que “*por cada 100 pesos efectivamente pagados por este concepto, las empresas mineras tuvieron descuentos que terminaron representando pérdidas para el Estado de más de 200 pesos*”) y 118% entre 2005 y 2010. Si bien la situación mejoró en el 2011 - con pérdidas del 82% y 57% respectivamente – gracias a una “*mini-reforma tributaria*”, se produjeron en los años anteriores pérdidas significativas para el país.

La Contraloría denuncia también prácticas de evasión fiscal por parte de las empresas extractivas como “*la subfacturación en los precios de transferencia entre empresas vinculadas*” y la omisión de declaración de una parte de la producción, constatada al comparar las cantidades de mineral exportadas con aquellas declaradas como producidas a la autoridad minera, lo cual provoca pérdidas de las regalías y de recursos derivados de gravámenes como el impuesto sobre la renta y el IVA. Esta diferencia entre la producción declarada y la exportada llevó la Contraloría a preguntarse si podría tratarse de “*una práctica sistemática de exportaciones ficticias, orientadas al lavado de dineros ilícitos?*” (Informe al Congreso sobre el Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2011-2012).

Minería, derechos humanos y desplazamiento forzado de la población

El conflicto armado interno en Colombia ha permanecido durante los últimos 50 años. La superposición de los territorios en los que hacen presencia tanto las industrias extractivas como los actores armados, ha configurado una coexistencia de unos y otros, en la cual las primeras se han favorecido de la actividad de los segundos.

Así, es necesario resaltar la coincidencia de zonas de violaciones graves a los derechos humanos con zonas de extracción minera y petrolera. La Contraloría señaló que según cifras de un sindicato del sector minero energético, “*el 80% de las violaciones a los derechos humanos que ocurren en Colombia, se presentan en los municipios mineros-petroleros; el 87% del desplazamiento forzado sale de estos municipios; el 78% de los crímenes contra sindicalistas, 89% contra indígenas y 90% contra afrodescendientes, se cometen en áreas minero-energéticas*”^{ix}.

La Oficina de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas – OCHA, destacó recientemente la coincidencia entre minería y desplazamiento: “*El mapa de las industrias extractivas coincide con la presencia de grupos armados no estatales*”^x. Esto también supone un reto para la restitución de tierras en áreas con concesiones mineras vigentes.

La expansión de las actividades mineras es un riesgo para la implementación efectiva de la política de restitución. La Contraloría advirtió que “*casi todos los municipios focalizados para la restitución coinciden con la existencia de títulos mineros vigentes*” lo cual “*genera una serie de retos y desafíos para el juez de restitución*”. Cabe recordar que, según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (Codhes), más de 5,7 millones de personas han sido desplazadas entre 1985 y 2012, de las cuales 256.590 en el 2012. Y a finales de marzo 2013, OCHA alertó acerca de un aumento del desplazamiento forzado en Colombia durante el primer trimestre de 2013.

Minería y vulneración de derechos de grupos étnicos

Según la Contraloría General de la República, la totalidad de tierras colectivas comunidades negras reconocidas formalmente por el Estado el 6% cuenta con título minero y el 16,50% se encuentra solicitado para el desarrollo de actividades mineras. Algo similar sucede en los resguardos indígenas, el 1% del área se encuentra titulada para minería y el 13,6% ha sido solicitada”^{xi}.

Las actividades de exploración minera suelen ignorar la realización de procedimientos de consulta previa con miras a obtener el consentimiento previo, libre e informado de las comunidades indígenas y afrodescendientes. Además, tal como lo señaló la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) en su último informe anual sobre Colombia, luego de un “*amplio proceso participativo*” sobre el derecho a la consulta, “*no se determinó la*

existencia de una sola buena práctica”, lo cual pone en riesgo la supervivencia de varios pueblos indígenas^{xii}.

Agresiones y amenazas contra dirigentes sindicales

Según cifras de Funtraenergética (2011), retomadas en el informe de la Contraloría, el 78% de los crímenes contra sindicalistas se cometen en áreas minero-energéticas. Varios casos recientes ilustran la situación de peligro en la cual están las personas que se movilizan por la defensa de los derechos laborales en empresas minero-petroleras.

El 4 de agosto del año en curso, el grupo paramilitar “*Los Rastrojos- Comandos Urbanos Nacionales*”, circuló un panfleto en el que declaran objetivo militar a miembros de las organizaciones sindicales SINTRAMIENERGETICA, FUNTRAENERGETICA y SINTRAIME y acusándoles de tener relación con la guerrilla. Exigen, entre otros, “*el levantamiento de cualquier actividad de alteración del orden social como paros o manifestaciones*”, acusándoles de estar “*atacando a las buenas y nobles intenciones del alto gobierno del Dr. Juan Manuel Santos a favor de la paz y prosperidad democrática, y deteniendo el progreso que generan las compañías multinacionales como Glencore, Drummond, Pacific Rubiales, AngloGold Ashanti*”. La amenaza se dio en el contexto del paro minero iniciado el 17 de julio de 2013 y de la huelga de los trabajadores de la empresa transnacional Drummond.

Además de las amenazas, en los últimos meses se han registrado un intento de asesinato contra un dirigente sindical de Sintramienergética – empleado de la empresa transnacional Drummond^{xiii}, y el asesinato de un sindicalista de la USO que trabajaba para la empresa TERMOTECNICA y había trabajado también para la empresa de montajes JM al servicio de la empresa transnacional Pacific Rubiales^{xiv}.

A pesar de los bajos niveles de afiliación sindical debidos a condiciones adversas, Colombia es uno de los países donde más sindicalistas son asesinados en el mundo. Y las amenazas son extremadamente numerosas. La Confederación Sindical Internacional (CSI) reportó que al menos 18 sindicalistas fueron asesinados y 359 recibieron amenazas de muerte en el 2012^{xv}. Según la Confederación Sindical de Trabajadores/as de las Américas (CSA), “*en las últimas tres décadas, aproximadamente 3.000 sindicalistas colombianos han sido asesinados. Amenazas y torturas también son frecuentes en el país y el 90% de los crímenes sigue impune*”^{xvi}.

Amenazas y ataques contra defensores de derechos humanos en zonas de extracción de recursos naturales

Se denuncian persecuciones, difamaciones y amenazas en contra de los líderes de las comunidades locales que se movilizan frente a las minas y sus consecuencias. Por ejemplo, en los meses de julio y agosto de 2013 la ONG Red de Hermandad y Solidaridad con Colombia (REDHER) organizó varias audiencias en distintas zonas de Colombia en el marco de un juicio ético y político a empresas transnacionales por violaciones a los derechos humanos. En este contexto, se registraron varios ataques, en particular en relación con la audiencia petrolera llevada a cabo en

Puerto Gaitán, departamento del Meta. Durante esta audiencia, sindicalistas, indígenas y campesinos hablaron de los abusos contra los derechos humanos que se derivan de la explotación petrolera en la zona, encabezada por la empresa transnacional Pacific Rubiales. Luego de la audiencia se reportaron amenazas de muerte a participantes, hostigamientos y el asalto a las oficinas de REDHER.

Minería y vulneración de derechos ambientales

El marco legal vigente considera que las actividades mineras son prioritarias para el interés general y la utilidad pública. Esta norma implica que en aquellos casos de conflictos entre actividades extractivas y otras actividades como la agricultura o la conservación ambiental, se decida a favor de la primera en detrimento de las segundas. A inicios de mayo, el gobierno colombiano expidió un decreto^{xvii} mediante el cual negó a las autoridades locales la posibilidad de hacer ordenamiento territorial y declarar la exclusión de espacios de la minería y otras actividades extractivas.

El decreto en mención dejaría sin efecto los acuerdos adoptados por tres municipios del suroeste de Antioquia que decidieron prohibir la minería en sus municipios^{xviii}. De igual forma, ignoraría la consulta popular del municipio de Piedras, Tolima, en la cual los ciudadanos votaron por no transformar la vocación agrícola de los suelos e impedir el ingreso de compañías que tienen concesiones mineras para la extracción de oro. La alcaldía de Bogotá también está intentando prohibir la explotación minera desde agosto de 2012 en el territorio de la capital.

En su informe, la Contraloría alertó sobre las graves carencias del Estado colombiano en cuanto a estudios ambientales, control y seguimiento de las actividades extractivas. El informe de la Contraloría también se afirma que: “*Las actividades mineras, tanto a cielo abierto como subterránea, legal e ilegal, se desarrollan en muchos casos en ecosistemas estratégicos para la conservación ambiental, como páramos, bosques, humedales, ríos, zonas de inundación, selvas, zonas de nacimiento de aguas y de recargas de acuíferos, ocasionando la pérdida de importantes áreas para la conservación ambiental y la vida de los habitantes del territorio, incluidos las comunidades negras, indígenas, colonos, campesinos*”^{xix}.

El informe de la Contraloría destacó la precariedad de los datos sobre los impactos en la salud ambiental en zonas mineras. A pesar de esto se observó que la contaminación del aire ha provocado la aparición de nuevas enfermedades respiratorias en zonas mineras. Según el estudio epidemiológico en el departamento de La Guajira, en donde se encuentra la mina del Cerrejón, compañía que extrae carbón y que cuenta con participación de capital inglés y suizo, los casos de Infecciones Respiratorias Agudas son la segunda causa de morbilidad en los municipios vecinos de la mina.

Conclusiones

- Hay vínculos entre minería, conflicto y violaciones a los derechos humanos, en particular desplazamiento forzado que obligan a la implementación de criterios de transparencia y debida diligencia, tanto de la actividad de las empresas en terreno, como de los países consumidores.
- En las regiones y municipios mineros no se ha garantizado los derechos económicos, sociales y culturales de la población, ni se han superado condiciones estructurales de pobreza.
- La minería a cielo abierto vulnera el derecho a la tierra y al territorio de muchas comunidades rurales y profundiza el riesgo ante el cambio climático.
- La explotación minera a gran escala es incompatible con la garantía del derecho al agua de un gran número de ciudadanos y ciudadanas.

Recomendaciones

- Las Iniciativas sobre transparencia - EITI, y los principios rectores de las Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos son importantes y deben ser implementadas y la Unión Europea es un actor fundamental para su éxito. Sin embargo, es necesario avanzar también en el diseño e implementación de instrumentos y mecanismos vinculantes que permitan el acceso a la justicia de personas y comunidades que han sufrido violaciones a sus derechos vinculadas a las actividades de las industrias extractivas. El acceso a la justicia no debe restringirse a los tribunales nacionales, sino que se debe facilitar el acceso los sistemas de justicia de los países en los cuales están las casas matrices de las empresas.

- Se requiere que la Unión Europea exija de forma obligatoria a las empresas la publicación de informes de impactos de actividades ("*informes no-financieros*"). Estos informes deben estar acompañados por auditorías sociales en las que participen directamente las comunidades afectadas y las organizaciones de la sociedad civil que las acompañan.

- Es importante que se incluya a Colombia dentro de la iniciativa "*Minerales en conflicto*", que busca la aplicación de estándares fuertes, en materia de transparencia y debida diligencia en la cadena de suministro de las industrias extractivas para productos provenientes de países en conflicto. Asimismo, es importante que la noción de "*conflicto*" se entienda de manera amplia e incluya también zonas de alto riesgo en las cuales se registran importantes violaciones a los derechos humanos o conflictividad social.

Es necesario comprender las consecuencias ecológicas y sociales que tiene la minería en el largo plazo, antes de establecer las rentas y el valor comercial de la extracción de los depósitos de minerales y metales^{xx}. La historia colonial de América Latina deja al descubierto las grandes dificultades que tiene la minería para articular un proceso de desarrollo que favorezca la garantía de los derechos humanos integrales del conjunto de la población.

ⁱ Sistema de Información Minero Colombiano, "Producción y exportaciones de carbón en Colombia". Bogotá, 2011. Disponible en: www.simco.gov.co

ⁱⁱ Guillermo Rudas, "Minería, medio ambiente y cambio climático: una señal de alarma". En: Razón Pública, 16 de enero de 2011.

ⁱⁱⁱ CINEP/PPP. *Minería, conflictos sociales y violación de los derechos humanos en Colombia*. Bogotá, Octubre de 2012.

^{iv} [DANE, Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia, mayo de 2012](#) – cifras del 2011

^v Fierro Morales Julio. *Políticas Mineras en Colombia*. Bogotá: ILSA, 2012

^{vi} Corte Constitucional, Sentencia T-154 de 2013. Magistrado Ponente: Nilson Pinilla Pinilla.

^{vii} "Demandan penalmente a directivas de Cerro Matoso", En: *El Heraldo*, Barranquilla, 15 de agosto de 2013.

^{viii} Contraloría General de la República, titulado "[Minería en Colombia: Fundamentos para superar el modelo extractivista](#)", mayo de 2013. Disponible en: <http://www.oidhaco.org/uploaded/content/article/613117262.pdf>

^{ix} Contraloría General de la República, cit.

^x OCHA, Boletín humanitario 1-31 de marzo de 2013

^{xi} Contraloría General de la República, cit.

^{xii} A/HRC/22/17/Add.3, 7 de enero de 2013.

^{xiii} [Amnistía internacional, Acción urgente, Disparos contra un líder sindical en Colombia, 10 de junio de 2013](#)

^{xiv} USO, El petróleo se tiñe de sangre obrera en Puerto Gaitán, 11 de diciembre de 2012 y Amnistía Internacional, Acción urgente - Amenazas contra un dirigente sindical y su familia, 25 de julio de 2013

^{xv} [CSI, Países en situación de riesgo: Informe 2013 de la CSI sobre las violaciones de los derechos sindicales](#)

^{xvi} CSA, Repudio global a la violencia en Colombia, 1 de julio de 2013

^{xvii} Decreto N° 0934 del 9 de mayo de 2013. Por medio del cual se prohíbe que los Concejos Municipales y las Asambleas Departamentales establezcan "*zonas del territorio que queden permanentemente o transitoriamente excluidas de la minería mediante acuerdos municipales u ordenanzas departamentales respectivamente*".

^{xviii} [El Espectador, Municipios no podrán decidir sobre minería, 18 de mayo de 2013](#)

^{xix} Contraloría General de la República, cit.

^{xx} Moody, Roger. *Rocks and hard places. The globalization of mining*. Zed Books, New York, 2007.

La Oficina Internacional Derechos Humanos – Acción Colombia representa una red de más de 30 organizaciones de Europa. Desde su sede en Bruselas acompaña las iniciativas de la sociedad civil colombiana buscando el respeto integral de los Derechos Humanos y el Derecho Internacional Humanitario así como la salida negociada al conflicto armado. Oidhaco tiene un estatus consultivo especial ante el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas desde el 2012.

La Plataforma Colombiana de Derechos Humanos, Democracia y Desarrollo se concibe como una red plural, convergente y autónoma de más de 100 organizaciones sociales, comunitarias y no gubernamentales de todo el país, que busca promover acuerdos estratégicos entre los diversos actores sociales e institucionales que trabajan en la construcción de un estilo de desarrollo basado en la profundización de la democracia y en la promoción y el respeto integral de los Derechos Humanos.