

**PARTICIPACIÓN SOCIAL EN COLOMBIA: LA CONSULTA POPULAR EN  
CONFLICTOS MINERO AMBIENTALES (2013-2018)**

**SANDRA MILENA LÓPEZ LOAIZA**

**Universidad de Manizales**  
**Facultad de Ciencias Contables, Económicas y Administrativas**  
**Maestría en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente**  
Manizales, Colombia  
2019

**PARTICIPACIÓN SOCIAL EN COLOMBIA: LA CONSULTA POPULAR EN  
CONFLICTOS MINERO AMBIENTALES (2013-2018)**

**SANDRA MILENA LÓPEZ LOAIZA**

Tesis presentada para optar al título de:  
Magister en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente

Director

*PhD. en Ciencias Filosóficas* Marcelo Enrique Caruso Azcárate

**Universidad de Manizales**

**Facultad de Ciencias Contables, Económicas y Administrativas**

**Maestría en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente**

Manizales, Colombia

2019

*A mi familia, por todo lo vivido juntos.*

## Agradecimientos

A aquellas personas que contribuyeron en la elaboración de esta investigación: al profesor y Doctor en Ciencias Filosóficas Marcelo Caruso Azcárate, quien me acompañó en el proceso de delimitación del problema de investigación y sugirió importantes aportes teóricos respecto de las categorías de *participación* y *conflicto*, los cuales fueron muy valiosos para el análisis del problema investigativo.

Al profesor y Doctor en Ingeniería, Materias Primas y Energía Antonio Romero Hernández, de la Facultad de Minas de la Universidad Nacional de Colombia, sede Medellín; al abogado ambientalista Rodrigo Negrete; y a la abogada especialista en derecho minero y petrolero, Claudia Herrera Galvis, quienes respondieron largas entrevistas relacionadas con el tema de esta investigación, aportando importantes perspectivas para el análisis.

La orientación teórica y metodológica de la profesora y Doctora en Ciencias Políticas Mary Luz Alzate fue clave para abordar la categoría de *acción política colectiva* dentro de esta investigación.

Natalia López y Daniel Rivera me brindaron su ayuda permanente desde el primer día de esta investigación hasta su finalización, y continúan haciéndolo.

## Resumen

La consulta popular en conflictos minero ambientales ha generado la activación de nuevos retos jurídico-políticos tanto para la realización de actividades extractivas como para el ejercicio de la participación social. Además de ser un mecanismo de participación constitucionalmente establecido, la consulta popular se ha constituido en una herramienta de presión, derivando en *acciones políticas colectivas* mediante las cuales se ha puesto en marcha el sistema político del país, generando *outputs* o respuestas de este como consecuencia de la activación de dicho mecanismo. Así, analizada en el marco de la acción política colectiva, la consulta popular adquiere la connotación de vehículo de movilización de consenso hacia la prohibición de actividades mineras pero también de reivindicación de la participación social en asuntos ambientales.

**Palabras clave:** Consulta popular, conflicto ambiental, participación social, acción política colectiva

\*\*\*

## Abstract

The popular consultation in environmental mining conflicts has generated the activation of new legal-political challenges in two ways: first, for the realization of extractive activities, and second one, for the exercise of social participation. In addition to being a constitutionally established participation mechanism, the popular consultation has become a tool of pressure, resulting in collective political actions through which the political system is mobilized, generating outputs or responses from this because of the activation of this mechanism. Thus, analyzed in the framework of collective political action, the popular consultation acquires the connotation of a vehicle of mobilization of consensus towards the prohibition of mining activities but also of the demand for social participation in environmental matters.

**Key words:** *Popular consultation, environmental conflict, social participation, collective political action*

# Contenido

<b>1. Generalidades</b> .....	<b>9</b>
1.1 Título de la investigación .....	9
1.2 Tema de investigación.....	9
1.3 Problema de investigación .....	9
1.4 Categorías de análisis .....	9
1.5 Pregunta de investigación .....	9
1.6 Objetivos .....	10
1.6.1 Objetivo general.....	10
1.6.2 Objetivos específicos .....	10
1.7 Hipótesis .....	11
<b>2. Introducción</b> .....	<b>12</b>
<b>3. Metodología</b> .....	<b>15</b>
3.1 Carácter de la investigación .....	15
3.2 Técnicas de investigación .....	16
<b>4. Justificación de la investigación</b> .....	<b>17</b>
<b>5. Estado del arte</b> .....	<b>19</b>
<b>6. Referentes teórico - conceptuales</b> .....	<b>24</b>
6.1 De los conflictos .....	24
6.1.1 Conflictos minero ambientales en Colombia .....	27
6.2 De la participación .....	53
6.2.1 Perspectiva normativa de la participación social en Colombia .....	56
6.2.2 La consulta popular como mecanismo de participación .....	58
6.2.3 Tensiones constitucionales en materia de participación social en minería .....	60
6.3 De la acción política colectiva.....	68
<b>7. Marco de análisis</b> .....	<b>72</b>
7.1 La consulta popular, hacia la movilización de la acción política colectiva .....	72
7.1.1 Consultas populares realizadas en el período 2013-2018.....	84
7.2 Incidencia de la consulta popular en Colombia.....	101
<b>Registraduría suspendió otra consulta minera en Santander</b> .....	<b>109</b>
<b>8. Conclusiones</b> .....	<b>124</b>
<b>9. Bibliografía</b> .....	<b>129</b>

## Lista de tablas

Tabla 1. Conflictos mineros reportados en Colombia a 2018 por OCMAL.....	29
Tabla 2. Tipología ideal de actores colectivos.....	71
Tabla 3. Consultas populares mineras votadas en Colombia.....	78
Tabla 4. Consultas populares realizadas .....	83
Tabla 5. Fallos de constitucionalidad en materia de consultas populares .....	102
Tabla 6. Consultas populares en minería aprobadas y suspendidas posteriormente por falta de recursos .....	108
Tabla 7. Acuerdos municipales antimineros en Colombia .....	109
Tabla 8. Registro de iniciativas antimineras en medios de comunicación en Colombia..	112
Tabla 9. Iniciativa de consulta popular antiminera en Colombia (2013-2018).....	119
Tabla 10. Departamentos que adelantan trámites para desarrollar consultas populares antimineras .....	121

## Lista de fotografías

Fotografía 1. Pobladores de Piedras (Tolima) a favor de consulta popular .....	87
Fotografía 2. Movilización en Tauramena contra la compañía Ecopetrol .....	88
Fotografía 3. Pancartas a favor de consulta popular en Tauramena .....	89
Fotografía 4. Comité Cívico de Cumaral .....	94
Fotografía 5. Sede de la campaña por el No en Cumaral .....	94
Fotografía 6. Consulta Minera Legítima en San Lorenzo .....	101



# 1. GENERALIDADES

## 1.1 Título de la investigación

Participación social en Colombia: la consulta popular en conflictos minero ambientales (2013-2018)

## 1.2 Tema de investigación

La consulta popular en los conflictos minero ambientales en Colombia (2013-2018).

## 1.3 Problema de investigación

Incidencia de la consulta popular en los conflictos minero ambientales en Colombia (2013-2018).

## 1.4 Categorías de análisis

- Conflicto
- Conflicto minero
- Conflicto ambiental
- Conflicto minero-ambiental
- Participación social
- Mecanismos de participación social en Colombia
- Consulta popular
- Acción política colectiva

## 1.5 Pregunta de investigación

¿Cómo incide<sup>1</sup> la consulta popular -como mecanismo de participación social- en los conflictos minero ambientales en Colombia en el período 2013-2018?

---

<sup>1</sup> Para efectos de esta investigación se entenderá como *Incidencia* la influencia de determinada cosa en un asunto o efecto que causa en él. Cosa que se produce en el transcurso de un asunto y que repercute en él alterándolo, interrumpiéndolo o terminándolo. Lo anterior a partir de la consideración de Rodríguez y Muñoz (2009) quienes explican que incidir es influir en algo, repercutir, causar efecto de una cosa en otra. Para el caso concreto se trata de influenciar decisiones en pro de intereses colectivos (p.146). A su vez, estas autoras señalan que la incidencia es un atributo de la democracia participativa, donde las decisiones son tomadas conjuntamente entre el gobierno y la población o con la incidencia de esta (p.34).

## **1.6 Objetivos**

### **1.6.1 Objetivo general**

Analizar la incidencia de la consulta popular como mecanismo de participación social en el marco de la acción política colectiva, en los conflictos minero ambientales en Colombia durante el período 2013-2018.

### **1.6.2 Objetivos específicos**

1. Definir la consulta popular como mecanismo de participación social en Colombia.
2. Describir los conflictos minero ambientales que se presentaron en Colombia en el periodo descrito.
3. Analizar la consulta popular, en el marco de la acción política colectiva, como instrumento de participación abanderado por comunidades, grupos ambientalistas y otros actores, para detener el avance de proyectos mineros.
4. Interpretar los alcances que se estiman de mayor relevancia respecto de la consulta popular en los conflictos minero ambientales durante el período descrito.

## **1.7 Hipótesis**

Algunos sectores de la sociedad involucrados en conflictos minero ambientales en Colombia, se han servido de la consulta popular, en el marco de la acción política colectiva, para prohibir la minería en sus territorios. Si bien a partir de lo anterior no se ha logrado la prohibición de la actividad extractiva en todos los municipios en donde se ha promovido la consulta, sí se ha posicionado el tema en la agenda político-jurídica, mediática y ciudadana a partir de un gran debate a nivel nacional con efectos jurídicos que, en la actualidad, no están claros.

## 2. INTRODUCCIÓN

La participación social ha sido ampliamente reconocida en Colombia mediante normas de carácter nacional (Constitución Política de 1991, Ley 99 de 1993, Ley Estatutaria 134 de 1994, Ley Estatutaria 1757 de 2015, entre otras) e instrumentos internacionales vinculantes para el Estado colombiano (artículos 13, 20, 21 y 22 de la Declaración Americana de los Derechos del Hombre; artículo 25 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; literal a) del artículo 23 de la Convención Americana de Derechos Humanos; artículos 6 y 7 de la Carta Democrática de la Organización de los Estados Americanos; Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo). En tal sentido, la participación social se constituye “en primer lugar, en un principio que permea todo el ordenamiento jurídico, en segundo lugar, en una obligación para el Estado con el fin de que se respete y se garantice este derecho y, finalmente, en un deber-derecho de los ciudadanos” (Londoño Toro, Güiza Suárez & Muñoz Ávila, 2012, p.13).

Tal vez la mayor incidencia de la participación social en temas ambientales en el país se dio a partir de 2013 cuando se realizó la primera Consulta Popular estrictamente relacionada con la extracción de minerales en el municipio de Piedras (Tolima). A pesar de que hasta 2013 habían transcurrido 22 años desde la inclusión de mecanismos de participación como la consulta popular en el orden constitucional, sólo a partir de ese año se dieron los hechos más relevantes en materia de Consultas frente a temáticas relacionadas con el medio ambiente.

Es claro que en la actualidad el interés de los municipios de prohibir actividades extractivas ha venido en aumento de manera vertiginosa. En el año 2013 se realizaron consultas populares en los municipios de Piedras (Tolima)<sup>2</sup> y Tauramena (Casanare)<sup>3</sup>; sin embargo, diferentes mapeos realizados por entidades vinculadas o no al sector extractivo dieron cuenta del avance desbordado de las iniciativas anti-mineras en el país, a tal punto que para comienzos del año 2018, el reporte realizado por la Asociación Colombiana de Minería –ACM- registró un total de 122 municipios que tenían interés de prohibir actividades minero-energéticas, adscritos a los departamentos de Antioquia, Cundinamarca, Caldas, Risaralda, Quindío, Tolima, Huila, Cauca, Nariño, Putumayo,

---

<sup>2</sup> Consulta realizada el 28 de julio de 2013 con la pregunta: ¿ Está de acuerdo, como habitante del municipio de Piedras, Tolima, que se realice en nuestra jurisdicción actividades de exploración, explotación, tratamiento, transformación, transporte, lavado de materiales, provenientes de las actividades de explotación minera aurífera a gran escala, almacenamiento y el empleo de materiales nocivos para la salud y el medio ambiente, de manera específica el cianuro y/o cualquier otra sustancia o material peligroso asociado a dichas actividades y se utilicen las aguas superficiales y subterráneas de nuestro municipio e dichos desarrollos o en cualquier otro de naturaleza similar que pueda afectar y/o limitar el abastecimiento de agua potable para el consumo humano, la vocación productiva tradicional y agrícola de nuestro municipio?  Los resultados para la época fueron por el No: 2.971 personas y por el Sí: 24 personas.

<sup>3</sup> Consulta realizada el 15 de diciembre de 2013 con la pregunta ¿ Está usted de acuerdo con que se ejecuten actividades de exploración sísmica, perforación exploratoria, producción y transporte de hidrocarburos, en las veredas San José, Monserrate Alto, Monserrate La Vega, Guafal del Caja, Bendiciones, Visinaca, Lagunitas, Aguamaco, Zambo, Oso y Jaguito, donde se ubica la zona de recarga hídrica del municipio de Tauramena?  Los resultados para la época fueron por el No: 4.426 personas, frente a un total de 151 por el Sí.

Cesar, Norte de Santander, Santander, Arauca, Boyacá, Casanare, Meta y Caquetá. Pocos meses después (30 de abril de 2018), la misma entidad publicó el total de iniciativas municipales en contra del sector minero que ascendió a 135.

Por lo anterior, y considerando que las altas cortes y tribunales del país han venido dictando directrices importantes en materia minera, ambiental, de consulta popular y de participación ciudadana, se justifica el análisis y la presentación de algunas conclusiones en la materia, ya que los pronunciamientos que se han venido presentando en las altas cortes tienen importantes implicaciones para el desarrollo de la actividad minera y, en general, frente a las dinámicas de participación social en el país.

Como se mencionó, la Consulta Popular de Piedras (Tolima) se constituyó en el punto de partida de una secuencia de iniciativas o de consultas realizadas que, en todo caso, se fundamentan en el principio constitucional de participación consagrado en el Artículo 79 de la Constitución Política. No obstante, pese a que los departamentos donde se tienen iniciativas anti mineras superan en número a aquellos donde no las hay, la Consulta Popular en estos debates minero ambientales no está exenta de cuestionamientos sobre su alcance real y procedencia, toda vez que prevalecen posiciones disímiles respecto de la competencia que tienen los municipios para prohibir la minería en sus territorios, la idoneidad del mecanismo de consulta, la constitucionalidad o inconstitucionalidad de las preguntas sometidas a votación, entre otros temas que se debaten en torno a la Consulta Popular en el ámbito de la minería.

Producto de la realización de las consultas populares frente al tema minero en Colombia luego del 2013, subyacen varias situaciones susceptibles de analizar. Una de ellas, y que motiva el desarrollo de esta investigación, tiene que ver con el modo en que la Consulta Popular ha incidido en los conflictos minero ambientales en Colombia.

De manera preliminar podría decirse que esta incidencia se expresa en la activación de nuevos retos jurídico políticos tanto para la realización de actividades extractivas como para el ejercicio de la participación social; pero también, que además de ser un mecanismo de participación, la consulta popular se ha constituido, a fuerza de uso, en un mecanismo de presión ciudadana, derivando en *acciones políticas colectivas* mediante las cuales se ha puesto en marcha el sistema político, generando *outputs* o respuestas de éste como consecuencia de la activación de dicho mecanismo. En tal sentido, la consulta popular inmersa en el marco de la acción política colectiva adquiere la connotación de vehículo o medio para alcanzar un fin determinado, sin dejar de ser un fin en sí misma como expresión de la democracia participativa directa. Los planteamientos anteriores se desarrollan ampliamente en el curso de la investigación.

Otros interrogantes que subyacen a la realización de consultas populares en el país tienen que ver con la definición o el significado de la participación, así sea un tema ampliamente analizado: ¿implica solamente escuchar y ser escuchado? ¿significa influir en la decisión que se tome respecto de un asunto en particular? ¿es suficiente con emitir una opinión o voto aunque con este no se modifique alguna condición previamente dada?

La necesidad de realizar un proyecto de investigación de carácter descriptivo-analítico en esta temática es inaplazable. Aunque existen algunas investigaciones que relacionan la

participación social y los conflictos minero ambientales, el análisis de la Consulta Popular bajo escenarios de conflicto ambiental apenas cuenta con estudios de caso puntuales, pero no con un análisis vasto asociado al debate actual que se ha generado en el país con ocasión de los efectos jurídicos derivados de las sentencias de las altas cortes que en la materia se han proferido pero también con los efectos políticos en los grupos sociales. No se puede obviar el hecho de que ningún otro conflicto en Colombia parece haber suscitado en el período reciente la movilización social que ha generado el conflicto ambiental y, particularmente, en materia de minería.

Tras la realización de las “consultas populares antimineras” en el período 2013-2018 y un gran número de iniciativas que hasta el momento no se han logrado consolidar en consultas votadas, se reflexionará en esta investigación sobre la inclusión del tema de la participación social en los conflictos minero ambientales no sólo en la agenda mediática y ciudadana sino también en la agenda político-jurídica del país, hoy más atento que en cualquier otro momento de la historia al comportamiento de conflictos de esta naturaleza.

La presente investigación se estructura de la siguiente manera: en el primer capítulo se presentan las generalidades, que contienen el nombre, tema y problema de la investigación, así como la pregunta, los objetivos y el resumen; el segundo capítulo corresponde a la introducción; el tercero a la metodología; en el cuarto capítulo se presenta la justificación de la investigación; el quinto capítulo contiene el estado del arte; en el capítulo sexto se presentan los referentes teórico-conceptuales de la investigación; en el séptimo capítulo se presenta el marco de análisis de la investigación, para finalmente, en el capítulo octavo, presentar las conclusiones de la investigación.

### **3. METODOLOGÍA**

El método contemplado para el desarrollo de esta investigación social será de tipo cualitativo, combinando el análisis hermenéutico y las entrevistas realizadas para esta investigación. Sandoval (1996) expone que las investigaciones de tipo cualitativo:

“le apuntan más a un esfuerzo por comprender la realidad social como fruto de un proceso histórico de construcción visto a partir de la lógica y el sentir de sus protagonistas, por ende, desde sus aspectos particulares y con una óptica interna”. (Sandoval, 1996, p.11).

En el método cualitativo, según explica el mismo autor, la validación de las conclusiones se logra a través del diálogo, la interacción y la vivencia, logrando que estas se concreten mediante consensos nacidos del ejercicio sostenido de los procesos de observación, reflexión, diálogo, construcción de sentido compartido y sistematización. (Sandoval, 1996, p.30).

El paso subsiguiente a la elección del método de investigación, corresponde a la definición de etapas durante su desarrollo, lo cual es fundamental para alcanzar el objetivo propuesto. No obstante, el método cualitativo se caracteriza por la simultaneidad de prácticamente todos los procesos que lo vuelven realidad. En tal sentido, según lo afirma Sandoval (1996), la investigación cualitativa es multiciclo, lo que indica que varias veces se pasa por la etapa de formulación, otras tantas por las de diseño o propiamente de rediseño y en múltiples momentos se gestionan o ejecutan los procesos de recolección de información y análisis. Para concluir, podríamos decir que desde el comienzo de la investigación se da inicio a los primeros acercamientos de lo que a la postre constituirá el informe final de investigación. (Sandoval, 1996, p.113).

#### **3.1 Carácter de la investigación**

Esta investigación tiene un carácter descriptivo-analítico y comprensivo. Las investigaciones cuyo carácter es descriptivo consideran al fenómeno estudiado y sus componentes, miden conceptos y definen variables (Hernández Sampieri et. al. 2010, p.77). En tal sentido, este tipo de investigación pretende:

“describir fenómenos, situaciones, contextos y eventos; esto es, detallar cómo son y se manifiestan. Así mismo, buscan especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis (...) los estudios descriptivos son útiles para mostrar con precisión los ángulos o dimensiones de un fenómeno, suceso, comunidad, contexto o situación. En esta clase de estudios el investigador debe ser capaz de definir, o al menos visualizar, qué se medirá (qué conceptos, variables, componentes, etc.) y sobre qué o quiénes se recolectarán los datos”. (Hernández Sampieri et. al. 2010, p.80).

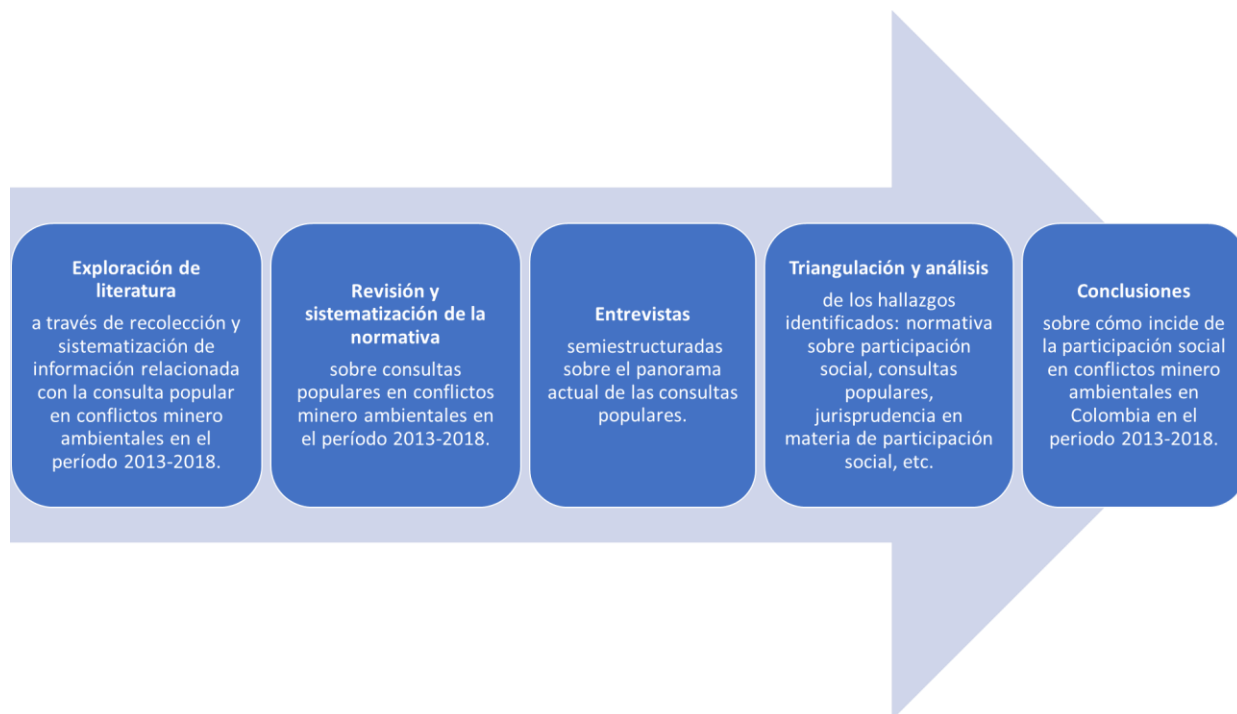
El componente analítico y comprensivo, por su parte, lo aportan la mirada histórica y tiene su fundamento en aquello que dicen los textos escritos, pero también en las perspectivas planteadas por el investigador.

### 3.2 Técnicas de investigación

Para la recolección de información, se utilizaron diferentes técnicas de la investigación social cualitativa como es el caso de las entrevistas semiestructuradas y la sistematización documental de fuentes oficiales y no oficiales, así como de aquella información procedente de medios de comunicación, redes sociales y documentos académicos. En cuanto a la triangulación, es preciso considerar que dentro del marco de una investigación cualitativa, esta:

“Comprende el uso de varias estrategias al estudiar un mismo fenómeno, por ejemplo, el uso de varios métodos. (...) La triangulación ofrece la alternativa de poder visualizar un problema desde diferentes ángulos (sea cual sea el tipo de triangulación) y de esta manera aumentar la validez y consistencia de los hallazgos.” (Okuda Benavides y Gómez Restrepo, 2005)

En lo que respecta al análisis, este versó sobre las sentencias más importantes relacionadas con el tema objeto de estudio, contrastado aquello con los hallazgos bibliográficos, de medios, y con las entrevistas semiestructuradas que fueron formuladas a personajes del sector minero desde los ámbitos académico, ambiental y de la industria minera. A continuación, se presenta de manera gráfica el proceso que se surtió en esta investigación (ver Ilustración 1).



**Ilustración 1. Proceso metodológico de la investigación**

Fuente: Elaboración propia, 2018.



## 4. JUSTIFICACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

En la actualidad términos como *extracción de recursos*, *desarrollo sostenible* y *conflictos mineros y ambientales*, se constituyen en ejes centrales de la discusión acerca de cuál es la manera más apropiada de enfrentar las situaciones que amenazan el equilibrio de los ecosistemas y, por tanto, comprometen su existencia. En la denominada *era del desarrollo sostenible*, los conflictos ambientales en distintos ámbitos están aumentando rápidamente en número y en intensidad (Sabatini; 1997, p.9). Una expresión de ello son los conflictos socio-ambientales derivados de la minería, los cuales constituyen, según lo plantean Sánchez Vásquez, Espinosa & Eguiguren (2016), una de las cuestiones fundamentales en el debate minero contemporáneo, sobre todo al considerar que un número creciente de estudios revelan la conflictividad asociada a los grandes proyectos mineros, especialmente en América Latina (p.23).

De manera general es preciso considerar que aunque los conflictos ambientales no son muy diferentes de otros conflictos sociales, por su propia naturaleza plantean interrogantes sobre su surgimiento y sobre las posibilidades de consenso, que han sido objeto de un amplio debate teórico sobre aspectos clave como la representación de intereses, la relación sociedad-naturaleza, la justicia intergeneracional y en general sobre las manifestaciones sociopolíticas que tienen las decisiones de localización de instalaciones contaminantes y peligrosas y las decisiones sobre uso y manejo de recursos naturales (Verduzco; 2002; 2).

La Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de la ONU (1992) estableció en su Principio 10 que:

“El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones” (ONU, 1992).

A lo anterior puede sumarse el Principio 1 de la citada Declaración que sostiene que “los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible” (ONU, 1992), lo cual expresa que la participación social es un requisito indispensable sin el cual el desarrollo sostenible se constituiría únicamente en una aspiración, sin que en ella mediara la más mínima posibilidad de realidad.

Para Sachs (2016) “el desarrollo sostenible es tanto una forma de entender el mundo como un método para resolver los problemas globales” (p.17). En esta medida vale la pena reivindicar la participación social como un instrumento útil y necesario, que podría tener un efecto transformador de conflictos ambientales en el ámbito de la minería en Colombia.

Dicho lo anterior, es preciso considerar que la presente investigación se constituye en un importante aporte teórico para la Línea de Investigación de Desarrollo Social y Humano de la Maestría en Desarrollo Sostenible y Medio Ambiente, en tanto pretende dilucidar la incidencia de un mecanismo de participación de gran significancia en los últimos años en

Colombia —la consulta popular— en los conflictos minero ambientales, en el período comprendido entre 2013 y 2018.

Para tal fin, se detalla en qué consiste la participación social a partir de la normatividad existente; se describen y analizan los conflictos minero-ambientales generados en el periodo 2013-2018, así como los procesos de consulta popular realizados hasta la fecha, y finalmente, se determina cómo ha incidido la consulta popular en los conflictos minero-ambientales. A su vez, vale la pena reconocer que la descripción, análisis y contrastación de los conceptos de *participación social*, *conflictos minero ambientales* y *normativa en materia de participación* enriquecen el debate —hoy más vigente que nunca— sobre la importancia de la participación social a través de la consulta popular, la resolución de conflictos y la necesidad de que la normatividad vigente en verdad responda a la realidad de un país donde la vocación y los intereses en la actividad minera son crecientes.

## 5. ESTADO DEL ARTE

Como se ha expresado en apartados anteriores, la participación social en conflictos minero ambientales ha cobrado vigencia en el ámbito académico en los últimos años en Colombia. Movilizaciones sociales, conformación de grupos ambientalistas, mayor interés de comunidades en la realidad ambiental, oposición a iniciativas extractivistas, entre otros factores, han alentado la utilización de este mecanismo de participación en un contexto que ha ido transformándose social, política y jurídicamente.

Algunos autores se han ocupado de abordar el tema de la participación social a través de la consulta y el de los conflictos minero-ambientales, así como de describir la relación de estos elementos entre sí. A continuación, se presenta un balance de la información existente y más relevante en esta materia.

En *Desafíos de las consultas populares en el sector minero y de hidrocarburos en Colombia a partir de los nuevos precedentes jurisprudenciales*, el abogado Guillermo Reyes González (2017) recopila los principales fundamentos normativos y precedentes jurisprudenciales fijados por la Corte Constitucional y el Consejo de Estado en relación con el régimen legal de propiedad de los recursos mineros y la autonomía de las entidades territoriales para la reglamentación de los usos del suelo. Este compendio se constituye en una interesante guía compuesta por cuatro partes. En la primera de ellas aborda la temática de la participación ciudadana, a partir de los mecanismos existentes, el marco constitucional de estos y las reglas comunes a los mecanismos de participación aplicables a las consultas populares; en la segunda parte, expone la figura de consulta popular a partir de su definición, los asuntos que pueden someterse a consulta, el marco regulatorio y las reglas jurisprudenciales fijadas por la Corte Constitucional. En la tercera parte, expone la utilización de las consultas populares en Colombia; y en la parte final, detalla lo relacionado con la competencia de los municipios en asuntos mineros, las reglas y precedentes sobre la procedencia de las consultas en asuntos mineros, los principales pronunciamientos de la Jurisdicción de lo Contencioso Administrativa sobre consultas convocadas respecto de asuntos minero, así como los principales pronunciamientos de la Corte Constitucional y del Consejo de Estado en materia de acciones de tutela contra sentencias de los tribunales administrativos, que han avalado la constitucionalidad de la convocatoria a consultas populares.

El texto *Conflictos ambientales en Colombia: Retos y perspectivas desde el enfoque de DDHH y participación ciudadana* (2012) recoge una serie de artículos académicos en los cuales se expone el panorama de los principales conflictos ambientales vigentes en Colombia. De manera general este documento le confiere especial importancia a la participación social en procura de contribuir en la conformación de una sociedad que “pueda entender mejor por qué suceden los impactos en los ecosistemas y las poblaciones, cuáles son las consecuencias de los mismos en los diferentes niveles territoriales y en especial, lograr una resolución dialogada y colaborativa de los conflictos en el marco de la Constitución y la Ley” (Londoño Toro, Güiza Suárez & Muñoz Ávila, 2012, p.10).

En particular, el texto de Muñoz Ávila (2012) hace aportes muy significativos respecto de lo que es un conflicto al explicar que este se deriva de un *hecho generador* (cursivas añadidas por la autora) que da como resultado la confrontación entre dos o más grupos que tienen posiciones opuestas, en cuya dinámica de contraposición de intereses cada cual busca defender su propia visión (p.12). A su vez, el texto insiste en el hecho de que el proceso de conflicto puede dar como resultado algunos aportes para el desarrollo de las sociedades, siempre y cuando “a partir de él se despliegan herramientas de solución que permiten alcanzar puntos comunes y lograr acuerdos en pro del interés general y avances en el tema materia del conflicto” (Muñoz Ávila, 2012, p.12).

En *Conflictos ambientales, entre la globalización y la sociedad civil* (Sabatini & Sepúlveda, 1997) una investigación resultante del trabajo de tres años, se expone no sólo la definición elemental de lo que es un conflicto y el carácter inherentemente conflictivo de los problemas ambientales (Sabatini, 1997; Sepúlveda & Villareal, 1997), sino que además se detallan algunos casos de conflictos ambientales en Chile (Sabatini, Mena & Vergara, 1997; Sabatini & Mena, 1997; Sepúlveda, 1997; Rojas, 1997, y Malman, Sabatini & Geisse, 1997) para finalmente proponer acciones concretas para el manejo o tratamiento de estos conflictos. Este documento ofrece un panorama bastante interesante respecto del crecimiento en número y en intensidad de los conflictos ambientales, a la vez que explica sus orígenes y analiza sus consecuencias. Uno de los factores a los que se atribuye la existencia de conflictos ambientales para el caso chileno es la existencia de mayor conciencia ambiental de la ciudadanía y las posibilidades de protesta y acción directa abiertas por el sistema democrático restituido para Chile en 1990.

Estos autores resaltan que todos los conflictos encierran algunas posibilidades: una de ellas “es la emergencia de un sentido de comunidad y responsabilidad colectiva respecto del medio ambiente en cada país. Otro es la aparición de un número creciente de empresas que buscan superar el desafío ambiental con combinaciones diversas de desarrollo tecnológico y cultivo de las relaciones con las comunidades circundantes a sus instalaciones” (Sabatini, 1997; Sepúlveda & Villareal, 1997, p.13).

En *Percepción de conflictos socio-ambientales en zonas mineras: el caso del proyecto Mirador en Ecuador*, Sánchez-Vásquez, Espinosa & Eguiguren (2016) exponen el caso de la minería metálica en Ecuador y el conflicto que se ha suscitado con la comunidad de El Pangui y la comunidad étnica Shuar como consecuencia de la minería a gran escala. Estos autores reivindican la importancia de las percepciones para el análisis de los conflictos ambientales, dada la evidencia cada vez más palpable de la complejidad de los problemas ambientales y los conflictos derivados, lo que ha impulsado la búsqueda de nuevas aproximaciones metodológicas para la gestión de dichos conflictos centradas en “la importancia de las percepciones subjetivas y la realidad socialmente construida” (PAHL-WOSTL, 2007, p. 561 citada en Sánchez-Vásquez, Espinosa & Eguiguren 2016, p26). Esta postura conlleva la necesidad de considerar dentro de la presente investigación la incorporación de algunas percepciones diversas frente al tema de análisis, ya que además de enriquecer el debate ayudan a esclarecer las diferentes perspectivas a partir de las cuales se aborda el tema, así como sus puntos de disidencia y confluencia.

La académica Ana Patricia Quintana Ramírez (2009) hace importantes aportes al tema de los conflictos en el documento *El conflicto socioambiental y estrategias de manejo*. Allí se exponen los antecedentes sobre conflictos ambientales, se establece la diferencia entre conflicto ambiental y socioambiental para finalmente proponer mecanismos que contribuyen en el manejo de conflictos socioambientales. La novedad de este aporte radica en que dentro del documento se detallan las principales características y causas de los conflictos, así como la tipología y las etapas en que estos se desarrollan.

En *Desarrollo minero y conflictos socioambientales: los casos de Colombia, México y Perú* (CEPAL-Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 137, 2013), se expone la importancia macroeconómica y social de la actividad minera en los tres países en cuestión; una sistematización de conflictos como consecuencia de impactos socioambientales de la industria minera; los costos económicos, financieros, ambientales y sociales de los conflictos socioambientales en la minería, y finalmente, se exponen las conclusiones de este trabajo, que fue preparado por Miryam Saade Hazín, Oficial de Asuntos Económicos de la División de Desarrollo Económico de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Como tesis central de este análisis se atribuye la existencia de conflictos entre compañías mineras y comunidades afectadas a: i) el impacto ambiental de la actividad minera; ii) disputas debido a problemas territoriales; iii) violación de derechos humanos; y iv) falta de cumplimiento de las políticas de Responsabilidad Social Corporativa. Para efectos de la presente investigación resulta especialmente interesante lo relacionado con los conflictos existentes entre compañías mineras y comunidades afectadas y lo relacionado con conflictos entre niveles del gobierno, particularmente entre el gobierno central y las autoridades locales, ya que, como se verá más adelante, Colombia no ha sido ajena a esta situación en el marco del ejercicio de la participación ciudadana en conflictos minero ambientales.

De otro lado, en lo relacionado con la participación social en conflictos minero ambientales se destaca un nutrido grupo de contenidos académicos que enriquecen el debate.

Sánchez Torres & Muriel Ciceri (2007) resaltan la importancia de la participación social en el artículo *¿Participación ciudadana en la democracia?* Además de establecer las diferencias entre la democracia representativa y participativa, concluyen que la pregunta debe responderse afirmativamente, pero, “en el sentido de ser una participación efectiva y verificable del pueblo en el poder, a través de mecanismos aplicables, asimilables y mensurables en su efectividad, que encuentren vigencia en modalidades democráticas de participación afines a su realidad, raíces y cultura” (p.24). Este análisis resulta conveniente en el marco de la presente investigación en dos sentidos: por un lado ofrece un panorama detallado de las condiciones de cada tipo de democracia, y por otro, conlleva unos criterios que bien podrán analizarse para validar la efectividad de los mecanismos de participación (aplicación, asimilación, conmensurabilidad en su efectividad, etc).

En *La participación en la gestión ambiental: un reto para el nuevo milenio*, Rodríguez y Muñoz Ávila (2009) detallan lo relacionado con la participación, desde sus antecedentes y contexto en la normatividad en Colombia; se resaltan los aspectos más importantes de la participación describiendo las clases y tipos, espacios, niveles y mecanismos de

participación; se conceptualiza la participación ambiental; y se establecen algunas conclusiones. Resulta de interés para esta investigación

*Consultas populares mineras en Colombia: Condiciones de su realización y significados políticos. El caso de La Colosa* (2017), es el resultado de la investigación adelantada por Kristina Dietz desde el año 2014 y que forma parte del proyecto “Global Change – Local Conflicts? Conflicts over land in Latin America and sub-Saharan Africa in times of global transformation” (GLOCON) de la Freie Universität de Berlín (Alemania), financiado por el Ministerio Federal de Educación e Investigación de Alemania. En este artículo Dietz (2017) analiza las condiciones bajo las cuales se han llevado a cabo las consultas populares mineras en Colombia y sus efectos en el sistema político democrático con el correspondiente estudio de caso del proyecto minero La Colosa, en el municipio de Cajamarca (Tolima). Dada su reciente publicación, este artículo revierte una importancia significativa para la presente investigación en tanto señala que “la consulta popular minera es el resultado de cambios políticos e institucionales a corto y largo plazo, y de diferentes mecanismos de difusión” (Dietz, 2017, p.93) y concluye con los impactos que las consultas populares generan en lo político: “movilizan una gran parte de la población, influyen en la agenda política y las reglas institucionales, y abren nuevos espacios de debate y participación democrática” (Dietz, 2017, p.93).

En *La Consulta Popular como mecanismo de participación ciudadana para evitar actividades mineras*, Garcés Villamil y Rapalino Bautista (2015) exponen que con la aparición de consultas populares en el tema minero se ha suscitado una discusión respecto de la autonomía de los entes municipales frente a las decisiones que involucran el desarrollo de la actividad minera. Más allá de exponer las bondades de la consulta popular como mecanismo de participación social, los autores reconocen las limitaciones que se han generado tras su implementación dado que no hay unanimidad de opiniones respecto de los resultados obtenidos en cada consulta. A su vez, el artículo revisa el marco legal de las consultas populares, las desarrolladas en temas mineros y la respuesta legal del Gobierno Nacional que busca conservar la autonomía del manejo del ordenamiento minero y, a manera de conclusión reflexiona sobre si Colombia es en realidad un Estado Social de Derecho a partir de la manera como se resuelva el tema de las consultas populares.

Martínez Iglesias, Lerma Montero y García (2008) analizan la cuestión de la participación medioambiental para el ámbito español. El artículo aborda tres líneas: los límites jurídico-políticos de los derechos de participación ciudadana; las expresiones concretas de la intervención ciudadana en los conflictos medioambientales; y las funciones sociales de las instancias de participación regulada. Los autores sostienen que el influjo de la política en la participación “está estimulando una ‘*inflación de significado*’, que atribuye a los procedimientos regulados de participación un alcance y una influencia en cierta medida imaginarios, sensiblemente superiores a los que realmente tienen” (p.181). Este artículo revierte especial interés para esta investigación ya que, en muchos sentidos, en sus planteamientos se sustenta el interés por el análisis de la participación social en conflictos minero-ambientales. Para estos autores “es relevante estudiar los conflictos medioambientales porque es precisamente en ellos donde, en la práctica, se da mayor participación ciudadana, y no sólo de los grupos de población directamente o

potencialmente afectados, ya que las consecuencias de muchos de estos conflictos tienen gran envergadura para las personas y el medio ambiente en y del que viven” (Martínez Iglesias, Lerma Montero y García, 2008, p.186). Este planteamiento explica de algún modo por qué los conflictos ambientales, más que otros tipos de conflicto, comprometen la participación social y política de grandes segmentos de la población.

A su vez, el artículo reflexiona de manera general sobre algunos elementos que permiten que los objetivos de la sociedad civil en el marco de la participación tengan mayor probabilidad de éxito:

“En este sentido ha cobrado mucha importancia la sensibilización ciudadana sobre el conflicto, de manera que se conozcan las consecuencias dañinas o peligrosas de un problema para la población y para el medio ambiente, presentando no sólo los intereses particularistas sino presentando intereses generales para toda la población. Esto favorecerá, a la hora de convocar movilizaciones, mayor participación ciudadana y por lo tanto mayor reclamo político, mayor capacidad de introducirse en la agenda política. Para ello, es fundamental que el conflicto se vea reflejado en los medios de comunicación, de una manera continua, actualizada, veraz y fundamentada. Al mismo tiempo es importante llegar a la gente de manera cercana, a través de charlas o jornadas informativo-formativas. Y por último, y no menos importante, los movimientos ciudadanos necesitan soporte tecnocientífico que refuerce y avale sus posiciones” (Martínez Iglesias, Lerma Montero y García, 2008, p.192).

Entre las conclusiones que plantea el artículo, se sugieren varias perspectivas interesantes de la participación. De un lado, sugiere que la participación se constituye en un dispositivo para la integración de la protesta en el proceso político, por lo cual en algunas ocasiones, sin tener en cuenta el éxito finalmente obtenido, “la utilización de posibilidades de participación reguladas ha potenciado notablemente la incidencia y la visibilidad de iniciativas civiles no dependientes de instancias políticas convencionales” (Martínez Iglesias, Lerma Montero y García, 2008, p.198). Así mismo, sostiene que la participación delimita espacios y procesos en que podrían tener lugar síntesis productivas (p.198).

Una vez expuestos algunos de los referentes bibliográficos que abordan de manera completa el tema de los conflictos minero-ambientales y la participación social se presentan a continuación los referentes teóricos conceptuales utilizados en esta investigación.

## 6. REFERENTES TEÓRICO - CONCEPTUALES

### 6.1 De los conflictos

El término *conflicto*, derivado del latín *conflictus* significa combate, lucha, pelea, problema, cuestión, materia de discusión (Real Academia de la Lengua Española, 2018). Sabatini y Sepúlveda (1997) consideran que cualquier problema ambiental puede escalar a un conflicto ambiental cuando la comunidad se organiza para hacerle frente. Así, se entiende que los conflictos ambientales tienen una alta especificidad e incluso en ellos pueden intervenir muchos y muy diversos actores que incluso pueden mostrar facetas contradictorias (p.12).

San Martín (2017), por su parte, expresa que “no basta con que un actor provoque algún deterioro ambiental para que se origine el conflicto, sino que es necesario que haya otro actor que tome conciencia de la ocurrencia de un daño ambiental en su entorno y esté dispuesto a defender o proteger el ambiente afectado” con lo cual le confiere un importante significado a la percepción social respecto de la potencial afectación que identifica (San Martín, 1997, p. 12 citado por Pérez Rincón, 2016, p.80).

Con Sabatini y Sepúlveda (1997) y San Martín (2017) coinciden González, Grez y otros (2016) al manifestar que:

“Estos conflictos (ambientales) surgen cuando la comunidad afectada, con un alto grado de valoración de su entorno y de la importancia que éste tiene para su forma de vida, toma conciencia de la amenaza de daño ambiental o del daño inminente y decide emprender acciones de diverso tipo en defensa de sus derechos ambientales, lo que le da la connotación social” (p. 6).

Mauricio Folchi (2001) también presenta una perspectiva similar al considerar que la ocurrencia de un problema ambiental está directamente relacionada con el reconocimiento social de este, expresado en un “proceso de toma de conciencia y valoración negativa de un determinado efecto ambiental real o potencial por parte de la sociedad en su conjunto, o de un segmento de ella. Mientras lo primero es algo mensurable, observable, y en ese sentido, objetivo, la segunda condición es la construcción social del mismo y, por lo tanto, es subjetivo, y sólo se manifiesta cuando se asienta la convicción de que esos efectos representan una disminución o una amenaza para las condiciones de salud, confort, valores o bienestar de las personas, o de los otros seres vivos; es decir, cuando representan un “problema social” (Folchi, 2001 citado por Pérez Rincón, 2016).

Con base en lo anterior, conviene considerar el aporte de Pérez Rincón (2016) quien señala que es posible identificar cuatro escenarios o fases centrales en el marco de la formación de los conflictos socio-ambientales: “i) La generación del impacto socio-ambiental; ii) la transformación de ese impacto en problema social; iii) la conformación de la organización social y de la acción colectiva; y, iv) La creación del conflicto socioambiental” (p.26). Esta perspectiva aporta herramientas metodológicas para el análisis de cualquier conflicto y permite, a su vez, caracterizarlo y en algún sentido, determinar sus causas y seguir el curso de este. En el marco de análisis de esta



investigación se evidenciarán claramente estas fases propuestas por Pérez Rincón (2016) en el proceso de formación de conflictos.

Quintana (2009) sostiene que, como fenómenos específicos, las situaciones problemáticas de contraposición de intereses sobre la distribución de ciertos recursos naturales -que se han convertido en conflictos ambientales-, son relativamente recientes (p.1). Esta autora plantea como génesis de la agudización de los principales conflictos ambientales la década del 90, a partir de escenarios en los cuales las empresas globalizadas, que rigen su accionar a partir de principios neoliberales, y los grupos pobres se ponen en contacto y generan formas extremas de polarización social (Quintana, 2009, p.2). De manera general podría considerarse que la aparición de conflictos ambientales debido a la agudización del deterioro ambiental se puede explicar por la presencia de una mayor sensibilización social sobre sus impactos, irritación social específica y a la exigencia social de respuestas, con amplias presiones, como parte de ese conflicto. (p.1).

No obstante el planteamiento anterior, es preciso considerar de manera preliminar la existencia de algunas escuelas teóricas que abordan el tema del conflicto. En la corriente referida al conflicto ambiental los países industrializados hablan de las dificultades para que las externalidades o impactos ambientales sean asumidas por quienes las generan, mientras que para aquella corriente que aborda el conflicto socioambiental las tensiones se suscitan por la dificultad para definir la propiedad y distribución de los recursos. Esta última situación es más evidente en el caso latinoamericano (Quintana, 2009, p.2).

Con base en lo anterior, podría considerarse que “cuando se habla de conflicto ambiental se hace referencia a procesos sociales suscitados por el desacuerdo que genera la apropiación, distribución y utilización de los recursos naturales y a la movilización y denuncia contra los causantes de los daños ecológicos”<sup>4</sup> (Quintana, 2009, p.5). Sabatini (1997) reconoce que, en último término, los conflictos ambientales son de carácter político, ya que su constitución y resolución dependen básicamente de la relación de fuerzas entre las partes involucradas, más que de los factores técnico-científicos envueltos (p.15).

El Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales define el origen del conflicto en el momento en que “los (potencialmente) afectados inician acciones con el objeto de evitar un daño ambiental o lograr su reparación” (Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, 1998, p. 5). En línea con el planteamiento anterior, las acciones iniciadas por los grupos sociales “pueden entenderse como manifestaciones del derecho a participar y permiten la calificación del conflicto, pues si los grupos involucrados con sus gestiones logran captar la atención de la sociedad, el gobierno, los sectores industriales y los medios de comunicación, entre otros, este será un conflicto que adquirirá una gran trascendencia y tendrá mayores posibilidades de lograr una solución pacífica (Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, 1998).

En la investigación *Dimensión socioambiental de los conflictos territoriales en Chile*, los autores, quienes integran el Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, definen los conflictos ambientales como:

---

<sup>4</sup> Citado en Corantioquia. Manejo de Conflictos Ambientales. Primera edición. Medellín, Colombia. 2001. P.6-7.

“un tipo particular de conflicto territorial en que la incompatibilidad de intereses aflora a propósito de la prevención o reparación de un daño ambiental (...) Estos conflictos se dan en condiciones de brutal asimetría, tanto en términos económicos, como de acceso a la información y a los medios de comunicación, de modo que las posibilidades de validar la lógica territorial ante los propios pares y también más allá de las fronteras territoriales, se vuelven muy complejas en medio del contexto global y homogenizante que invalida e invisibiliza todo lo que pueda amenazarlo” (González, Grez y otros, 2016, p. 6).

Para Sabatini y Sepúlveda (1997) la movilización de las comunidades que da origen a los conflictos, al igual que el ecologismo que la respalda, tiene un sello conservador más que revolucionario. Para Sabatini, estos movimientos “son mayoritariamente de reacción a los cambios profundos que está sufriendo la sociedad contemporánea. A su vez, representan la respuesta de la población al aumento masivo y polifacético de la inseguridad y la incertidumbre (Sabatini & Sepúlveda, 1997, p.11). La participación, entonces, además de constituirse en una oportunidad de interrelación y diálogo de los diferentes actores en que intervienen en el conflicto ambiental, se constituye en un elemento fundamental para la resolución de este (Muñoz Ávila, 2012, p. 13).

Francisco Sabatini (2002) utiliza la categoría de conflicto ambiental para referirse a los que se dan en torno a la distribución de las denominadas “externalidades” o “efectos externos” derivados de los usos del suelo, es decir, de nuevas actividades que se desarrollan en un lugar; y conflictos socioambientales para referirse a aquellas disputas causadas por el acceso y control de los recursos del medio ambiente, especialmente de la tierra, el agua, los minerales y otros (citado por Quintana; 2009, p.7).

Resulta especialmente interesante revisar los planteamientos de Sabatini & Sepúlveda (1997) frente a las oportunidades que comprende la existencia de conflictos ambientales, a partir de dos perspectivas: la primera, respecto del avance en la formación democrática de políticas ambientales, y la segunda, en el sentido de que demandan reestructuraciones profundas en la gestión pública (p.13).

Por su parte, Gudynas y Santandreu (1998) definen el conflicto ambiental como “un tipo particular de conflicto social donde la temática en disputa se refiere a aspectos ambientales o de calidad de vida de las personas”. No obstante, Vásquez, Espinosa & Eguiguren (2016) recalcan la importancia de reconocer los conflictos ambientales más allá de relaciones lineales previsibles, considerando que “las relaciones sociedad-medio ambiente se desarrollan de una manera muy influida por los contextos sociales y culturales” (Adeola, 1998, 2000; Acselrad, 2004). En esta perspectiva coincide Quintana (2009) cuando afirma que:

“los conflictos socioambientales actuales son mucho más que meras disputas por la propiedad de un recurso. En ellos se encuentran enfrentadas cosmovisiones ambientales y de vida. Por un lado, el medio ambiente es visto como un recurso económico, o sistema de recursos naturales; y por otro lado, el medio ambiente se hace equivaler a “espacios o escenarios de vida”. El problema radica en que el encuentro entre estas dos perspectivas se da bajo un contexto o lógica de dominación”. (p.7).

En concordancia con lo anterior, los académicos Alonso y Costa (2002) plantean una definición de *conflictos socio-ecológicos* integrando los aspectos sociales y ambientales en los que se consideran posiciones de dominación y poder: “cuando se generan los conflictos por el control de bienes y recursos, la contaminación o, más globalmente, el poder de generar o imponer ciertas definiciones de realidad” (p.58).

Haciendo alusión al conflicto minero ambiental, académicos como Antonio Romero Hernández, profesor asociado de la Facultad de Minas de la Universidad Nacional de Colombia -Sede Medellín y director del *Observatorio Tecnológico y Red de Proyectos ÍGNEA -Ingeniería de los Geo-Negocios de la Economía Andina*, expresó que:

“Toda intervención tiene impactos ambientales; digamos que la solución de estos impactos debe evitar que haya un conflicto, pero el conflicto sigue vivo si no hay solución o si no hay compensación, que es lo mismo que cualquier conflicto en cualquier otra actividad: se resuelve si se soluciona y se va a un estado original porque se rehabilita o se readecúa. En tema del conflicto y en el caso de minería y ambiente, es el caso entre los activos y los pasivos; si hay pasivos y no se resuelven, entonces hay conflicto” (Entrevista para esta investigación, 2 de octubre de 2018).

Una vez expuestos los principales referentes teóricos de la categoría de conflicto se describen a continuación los conflictos minero ambientales en Colombia en el periodo de análisis, como respuesta al segundo objetivo específico de esta investigación.

### **6.1.1 Conflictos minero ambientales en Colombia**

De manera preliminar es necesario considerar que la minería es una actividad tradicionalmente realizada en Colombia. Garcés Villamil y Rapalino Bautista (2015) señalan que “desde las épocas precolombinas donde las culturas indígenas realizaban valorados trabajos de orfebrería, la actividad ha estado presente en la vida del país” (p.53). Entre los antecedentes históricos de esta actividad, Cárdenas M. & Reina M. (2008) exponen que:

“Para el periodo de la República, la actividad minera, representada casi en su totalidad por la explotación de oro y piedras preciosas, ya gozaba de una posición aventajada frente a otros sectores básicos como la agricultura. El avanzado comercio de la región antioqueña produjo importantes excedentes que, al ser acumulados por la clase comerciante, permitieron la creación de la Sociedad Minera en Antioquia” (p.27).

Durante el siglo XIX a la par con que crecían las explotaciones de oro se generaron las de plata y platino, permitiendo equilibrar la balanza comercial y constituyéndose en fuente de inversión extranjera. Hasta finales de este siglo los metales preciosos fueron los únicos productos significativos de la minería. No obstante, a comienzos del siglo XX minerales como el carbón y las calizas, yesos, arcillas y gravas (1930) cobraron importancia en la actividad minera. Con la Depresión de la década del 30 la minería, principalmente aurífera, se posicionó en importancia y en la década de 1950 se generaron importantes encadenamientos productivos de la minería con el resto de la economía. En la década de los ochenta, con el hallazgo de un yacimiento de ferroníquel en el departamento de

Córdoba y el inicio de actividades de explotaciones carboníferas de gran escala en los departamentos de César y La Guajira el sector comenzó a tener una importancia estratégica en la economía colombiana. A pesar de un desempeño modesto en la década de 1990, en la primera década del siglo XXI el crecimiento de este sector ha venido aportando importantes porcentajes al Producto Interno Bruto (PIB) del país. (Cárdenas M. & Reina M., 2008).

Sin embargo, fue con la llegada de Álvaro Uribe Vélez a la presidencia de Colombia (2002-2006) que se impulsó de manera importante la actividad minera. Su gobierno entregó en concesiones mineras entre 2004 y 2008 el equivalente al 10% del territorio colombiano (Vélez, 2010). Entre julio y octubre de 2009 se concedieron o renovaron 1.900 licencias para explotaciones mineras en los páramos (Osorio, 2010). Con posterioridad, Juan Manuel Santos fue elegido presidente para el mandato 2010-2014 e incluyó entre sus políticas de gobierno el impulso de la denominada “*locomotora minera*” iniciativa orientada a fortalecer la minería en el país, para lo cual se buscó atraer inversión foránea para actividades de exploración y explotación. Mesa Callejas (2013) expone que en 2011 el sector minero unido al energético atrajo el 60% de la inversión extranjera directa, y que para el 2012 representaba el 66% del total de las exportaciones colombianas (Mesa, 2013 citado por Garcés Villamil y Rapalino Bautista, 2015, p. 53).

El impacto ambiental de la minería sobre los ecosistemas y sobre la salud y el bienestar de las comunidades se constituye en uno de los aspectos más significativos que da origen a los conflictos ambientales en esta materia, sumado a las escasas oportunidades de participación de las comunidades en los estudios ambientales previos al licenciamiento y a la operación de los proyectos en los territorios.

En lo que respecta a la situación de América Latina, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe -CEPAL (2013) expone que para el caso de Perú, México y Colombia, los altos costos sociales y ambientales generados por la industria minera se han manifestado en la aparición de múltiples conflictos (p.33). En tal sentido, esta entidad considera que “el origen de estos conflictos ha sido transparente y ha mostrado algunos vacíos en el marco institucional de los países en estudio, así como en la gestión política para tratar de evitarlos, mitigarlos o solucionarlos” (p.33). Uno de los factores principales, desencadenante de estos conflictos tiene que ver con la falta de firmeza de la legislación minera para monitorear y sancionar la falta de cumplimiento de las políticas de desarrollo sostenible de los países (p.33).

Para el año 2013 se reportaron 12 conflictos mineros en Colombia, según datos del Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina (OCMAL). En el 2018 el reporte de OCMAL para Colombia, que agrupa los conflictos que cubre la prensa, fue de 15 (ver Tabla 1).

**Tabla 1. Conflictos mineros reportados en Colombia a 2018 por OCMAL**

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
Cambio de vocación agrícola de Caramanta por proyectos de transnacionales canadienses	Caramanta (Antioquia)	2002	2006	<p>Caramanta ha sido tradicionalmente un municipio de vocación agrícola y por lo cual se ha caracterizado, a través del café, frutas, caña panelera, plátano y la pequeña minería. Desde del año 2000, han llegado transnacionales al territorio con ello también los problemas para las comunidades. En Caramanta, el 71,2% del territorio ha sido titulado para la minería y el 25,7% ha sido solicitado por las transnacionales mineras, por la presencia de oro, cobre, molibdeno y plata. A partir de 2002, con la presencia de Kedahda, actualmente AngloGold Ashanti, se han generado cambios en las dinámicas sociales y laborales de la zona, las cuales han redundado en consecuencias negativas. Muchas acciones se han realizado simultáneamente: compra masiva de tierras (donde hay un terrateniente dueño del 70% del territorio municipal), desplazamiento de campesinos, presencia de fuerza pública en las comunidades, presencia paramilitar, compra de nacimientos de agua, daños irreversibles del medio ambiente (principalmente suelo y fuentes de agua) y muertes indiscriminadas (alrededor de 50 personas en 2008). La ASAP ha denunciado que estas acciones están fuertemente influenciadas por los intereses de la AngloGold Ashanti. El cambio de la vocación agrícola del municipio, se ha relacionado también con que las posibilidades laborales están tendiendo a limitarse exclusivamente a la ganadería y a la minería. La ASAP ha denunciado que estos cambios han generado intranquilidad y pérdida de la soberanía y de la autonomía. En las pasadas elecciones se obligó a la población a votar por un candidato bajo la amenaza de desalojo de tierras y desempleo a quienes no acataran la orden. Este sometimiento se articula con la descomposición social que padece actualmente el municipio por el incremento del alcoholismo, la drogadicción, la prostitución y la mendicidad. Agenciados por AngloGold Ashanti desde 2002, estos cambios en Caramanta parecen consolidarse y condenar a sus ciudadanos. Si bien el Ministerio de Minas de Colombia le ha concedido grandes extensiones de tierra a la Sociedad Kedahda (Anglo Gold Ashanti) en el Occidente de Caldas y el Sur de Antioquia, quedó un territorio relativamente pequeño entre Marmato (Caldas) y Caramanta (Antioquia) que no fue titulado a esta empresa. Si bien la Kedahda estaba detrás del proyecto de El Salto, fue otra compañía la que se quedó con este. En enero de 2006, a través de la Compañía Minera de Caldas, la empresa canadiense Goldfields Limited, actualmente Gran Colombia, anunció que había hecho dos grandes descubrimientos de mineralización de oro en Caramanta. Aunque esta empresa tenía concentrado su interés en Marmato, al mismo tiempo consiguió que el Ministerio de Minas le titulara para exploración terrenos ubicados en el vecino municipio de Caramanta, propiamente la extensión que va del casco urbano de este municipio hasta el río Cauca y que asciende por el río hasta el límite con Marmato. Ni el gobierno nacional, ni el gobierno departamental, ni la compañía canadiense han suministrado información oportuna y adecuada del proyecto a las comunidades afectadas. Los trabajos de El Salto se ejecutan sobre el predio Sur (en Marmato) y sobre el predio Norte (en Caramanta). El predio con título minero llamado El Salto Sur está a solo 3 kilómetros de la base de la montaña de Marmato, donde los mineros artesanales han operado por 500 años. Se estima que pese a ello todavía la montaña puede contener cerca de 16 millones de onzas de oro. Adicionalmente, el predio de El Salto Sur está ubicado cerca a los predios El Salto Norte y la</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>Quebrada Bermejál, donde han sido recientemente descubiertas grandes zonas mineralizadas. En general, el macroproyecto de Caramanta promete ser 3 veces más grande que el de Marmato. La Quebrada Bermejál es el predio más grande de Gran Colombia en el Distrito de la Montaña de Oro de Marmato, abarcando una zona de 1.5 km. por 1 km. de masiva mineralización. El descubrimiento está a solo 5.5 kilómetros de la base de la Montaña de Marmato. A diferencia de Marmato, en Caramanta no se compromete el casco urbano, pero la circunstancia de que la propiedad de la tierra en la jurisdicción del municipio está altamente concentrada en un solo titular, facilita la compra de terrenos por parte de la compañía canadiense. De igual manera, en Caramanta el desequilibrio entre la compañía multinacional y la comunidad se ve favorecido por la política oficial de restarle todo apoyo oficial a las Asambleas Constituyentes Esta relación entre multinacional, Estado y fuerzas militares legales e ilegales, parece buscar no solo la derrotar militar de las guerrillas, sino también el desalojo de los mineros artesanales y campesinos para garantizar la implementación de los megaproyectos mineros, ha llevado que de apoco los paramilitares tomen el control del territorio, provocando concentración de tierra, en manos de unos pocos desencadenando en migraciones y desplazamiento de los lugares. Entre 1991 – 2006, ha habido más de 200 asesinatos en el municipio y un aumento de la violencia. CORANTIOQUIA suspendido de la actividad minera, en especial de Caramanata CONDE Mine por el uso y contaminación del agua para los procesos de exploración, además de la tala de grandes extensiones de bosques nativos. Los habitantes están en pie de guerra por defender sus 22 fuentes aguas y su tradición minero-agrícola.</p>
<p>Campesinos y agricultores del suroeste de Antioquia se levantan contra AngloGold</p>	<p>Jericó (Antioquia)</p>	<p>2005</p>	<p>2005</p>	<p>La empresa transnacional Suráfrica Anglo Gold Ashanti en alianza con B2Gold, transnacional canadiense, llegaron a partir del año 2005 al suroeste de Antioquia, para explorar y explotar cobre, oro y plata en los territorios del Suroeste de Antioquia, especialmente en los municipios de Jericó y Támesis. El Suroeste de Antioquia se caracteriza por ser pueblos con tradición campesina y pecuaria y no minera, la cual quieren imponer, a través del proyecto Quebradona. Los habitantes de los municipios Jericó y Támesis su actividad económica se ha basado y dependido del café, la panela, el plátano y la crianza de animales, lo cual ha se vería mermado por este proyecto, y ha puesto en pie de lucha a las comunidades impidiendo el acceso de comitivas de Anglo Gold a través de bloqueos de ruta y manifestaciones, las cuales han sido reprimidas por el ejército y el estado colombiano. Desde el año 2008 los habitantes han denunciado los daños ambientales que ha provocado el proceso de exploración, que afectado las fuentes de agua de abastecen a las localidades, especialmente a las que abastecen al corregimiento de Palo Cabildo y otras fuentes hídricas, además de denuncia de perforación de acuífero subterráneo. Al igual que se han encontrado muestras de agua con cianuro en la Quebrada La Fea. AngloGold se encuentra en proceso sancionatorio por ubicar una plataforma a 15 metros de una zona de protección. Para poder realizar este proyecto se necesita remover 617 millones de toneladas de rocas de las montañas, lo que al cierre de la mina dejaría 550 millones de toneladas de desechos. En junio de 2017 el municipio de Jericó, prohibió la minería en su territorio, al igual el municipio de Támesis, que también prohibió la minería en su territorio unos meses antes, aunque posteriormente estas decisiones fueron dejadas sin efecto jurídico. En el año 2018, mes de mayo, habitantes de Palo</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				Cabildo denuncian amenazas por parte de la fuerza pública, tras impedir el ingreso de Anglo Gold. Los habitantes de Jericó esperan la respuesta a favor del consejo de estado para ser tutelares de prohibir la minería en su territorio.
Cerro Matoso: destrucción ambiental y daños a la salud en Pijao	Montelibano (Córdoba)	1979	2010	La empresa explotadora de Niquel en Colombia llamada Cerro Matoso ha iniciado un proceso de exploración y explotación en el Municipio de Pijao; además de otras once peticiones hechas por parte de otras multinacionales en un sector de enorme riqueza y diversidad en flora y fauna; lo que conllevaría no solamente a un impacto ambiental sino social en este municipio. Se ha iniciado una etapa de sensibilización en diferentes sectores de la comunidad que logre concretar el fortalecimiento de la sociedad civil para detener este proyecto.
Concesiones Mineras amenazan con destruir Paisaje Cultural Cafetero de Quindío	Departamento de Quindío	2011	2016	El Quindío es uno de los 32 departamentos de Colombia. Se encuentra en la región oeste-central del país. Su capital es Armenia. Se encuentra ubicado en la región andina, forma parte del Eje Cafetero y de la región paisa. Los habitantes de este departamento poseen una vocación productiva elegida por la misma comunidad y que se orienta a la conservación de un territorio dedicado al turismo y el agro, con un importante componente paisajístico. Es una zona que alberga una gran cantidad de ecosistemas, allí se encuentran la palma de cera, el Valle de Cocora, parte del Parque Nacional Los Nevados, la Reserva Forestal Central y el Paisaje Cultural Cafetero, declarado por la Unesco como patrimonio de la humanidad, entre muchos otros. Los quindianos son conscientes de esto y no hay nada que los haga sentir más orgullosos de su región que la diversidad biológica propia de la zona cafetera. Sin embargo, toda esta riqueza de biodiversidad desde el año 2011 se encuentra amenazada por diversas concesiones mineras que el Gobierno colombiano a entregado a diversas multinacionales. A la fecha, se conoce de 93 contratos de concesión minera y 116 solicitudes para la exploración y posterior explotación de yacimientos de oro, plata, platino, molibdeno, níquel, zinc y cobre, cubriendo de esta manera más del 70% de la superficie del ente territorial por parte de las empresas Anglo Gold Ashanti Colombia S.A, Cerromatoso S.A, Golden Amera Resources Inc., Oro Barracuda Limitada, sociedad AngloAmerican Colombia Exploration S.A. y Río Tinto Mining and Exploration Colombia. A pesar de esta información, existe una imprecisión absoluta sobre la magnitud real de la entrega de concesiones a transnacionales, ya que entre diversas entidades gubernamentales se contradicen en la entrega de información. El Sistema de Alertas Tempranas de la Defensoría del Pueblo de 2015, a través de un mapa que dio a conocer, más de la mitad del departamento tiene títulos mineros vigentes y solicitudes pendientes, con un agravante y es que dichos proyectos están sobre la cordillera central, de donde baja el agua para el departamento. El único pueblo que por ahora se salva de la minería es Quimbaya. La Agencia Nacional de Minería informó a principios de mayo de 2016 que, de los 42 títulos mineros otorgados en Córdoba, Salento y Pijao, un 70% está en proceso de renuncia por parte de las empresas y ninguno está en actividad actualmente. El otro 30% restante son títulos para materiales de construcción. Frente a esta amenaza, los habitantes del Quindío están en alerta, ya que saben que el impacto de las multinacionales mineras puede ser devastador para sus actividades productivas, rechazando toda actividad minera en la zona, y están impulsando sostener una consulta popular para que la población decida si está de acuerdo con ella o no. Uno de los Municipios más afectados en Quindío por esta ola de concesiones mineras es

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>Salento. Tres serían las concesiones que ponen en riesgo a este territorio, y en una de ellas estaría la multinacional AngloGold Ashanti, para continuar con el proceso de expansión del proyecto La Colosa. Esto, a pesar de que el 98% del territorio encuentra bajo algún tipo de protección ambiental, el 87% es Distrito Regional de Manejo Integrado, es decir, que esa zona hace parte de una estrategia de conservación y utilización sostenible de la biodiversidad, para un total de más de 37 mil hectáreas que se encuentran en las categorías de Áreas Forestales Protectoras y Reservas Naturales de la Sociedad Civil. Frente a esto, los y las vecinas del municipio, organizaciones ambientales y el propio municipio se encuentra en alerta y realizando diversas acciones para que la minería no se concrete en el territorio.</p>
Defensa del Páramo el Almorzadero	Cerrito (Santander)	1991	1991	<p>Desde 1991 se inició la explotación de carbón en el Páramo del Almorzadero, ubicado en la Provincia de García Rovira (Departamento de Santander) y del que hace parte el municipio de Cerrito. Por la misma época las comunidades campesinas del municipio y la organización CENSAT AGUAVIVA, adelantaron una amplia campaña local y regional para advertir sobre los conflictos e impactos ambientales que tendría la minería en este territorio. De esta manera, se realizaron talleres de educación ambiental, concienciación sobre la importancia del ecosistema de páramo, asambleas y movilizaciones de las comunidades. En ese momento, CARBORIENTE debió cancelar sus proyectos. Sin embargo, a principios de este siglo, una empresa nacional inició la explotación ilegal sobre las viejas minas abandonadas. Fue entonces cuando jóvenes de diversos grupos ambientales retomaron la tarea, que se conoció como Campaña en Defensa de la vida y el Páramo del Almorzadero y convocaron a todas las comunidades de la subregión. El empuje de la actividad obligó a la Corporación Autónoma de Santander (CAS) a subir al páramo y a ordenar la suspensión de la actividad minera nuevamente. Entretanto los megaproyectos mineros que se volvieron a emprender alcanzaron hasta 200.000 hectáreas de extensión. Por eso las afectaciones a las comunidades de la Provincia de García Rovira no han cesado: problemas en salud, pérdida de la soberanía del territorio, pérdida de la identidad cultural, problemas ambientales y violaciones a los DDHH por acciones de grupos armados ilegales. Las empresas que han explotado el territorio son COMANTRAC, MINALMO y CARBORIENTE. El retorno de esta última en el año 2005 estuvo lleno de optimismo, pues la empresa convenció a las comunidades de las grandes posibilidades de desarrollo que éstas tendrían con los nuevos proyectos. Al cabo de 3 años no se han recibido las regalías prometidas por Carboriente con la justificación de haber adelantado hasta el momento exclusivamente labores exploratorias. Cuando el campesinado volvió a notar los impactos ambientales y asumió el incumplimiento de la empresa, se levantaron protestas reclamando por el engaño de la empresa y por los daños de sus proyectos. Se convocó entonces a un Cabildo Abierto y a varios foros para discutir la situación, y se gestionó la presencia en la Constituyente de Santander. Posteriormente, se dio una situación similar de conflicto y se presentó una demanda, bajo el argumento de los impactos ocasionados por la actividad minera, como el aumento de los problemas socioeconómicos y culturales de la región, y la disminución de la flora y la fauna debido a las sustancias químicas contaminantes provenientes del proceso minero. Este último factor fue el determinante de la agitación de las comunidades, que progresivamente han ido dejando a un lado la agricultura, poniendo en peligro su seguridad alimentaria. La Gobernación del Departamento con</p>



Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>un plan prospectivo logró la apropiación del Páramo el Almorzadero, pero no para protegerlo, sino para declararlo como Páramo Seco y así poder viabilizar su explotación. Sin embargo, ante el peligro inminente en el que se encuentra el páramo, las comunidades de la Provincia de García Rovira demostraron que éste no era seco. La Campaña en Defensa de la vida y el Páramo del Almorzadero obligó a la Corporación Autónoma de Santander (CAS) a subir al páramo y a ordenar la suspensión de la actividad minera nuevamente. El trabajo regional ha sido muy fuerte. Sus protagonistas son las comunidades de toda la Provincia de García Rovira, dentro de las cuales se destacan algunos grupos: Asociación AGROVIDA, REMACOL, ASOJUNTAS, ANUC, ADIMAGAR, Cabildo Verde de Cerrito, COANDIS, Asociación de Mujeres Campesinas, CADISGAR, Cooperativa Espiga de Oro, Juntas de Acción Comunal de Siberia y La Paja (Cerrito), Cooperativa COMULDESPA y CENSAT AGUA VIVA. También han participado varias instituciones como la Universidad Industrial de Santander, la Administración Municipal de Cerrito y las Personerías Municipales. Todos los grupos y las instituciones constituyen la Comisión de Vigilancia y Seguimiento para la Protección del Páramo El Almorzadero. Ésta logró el apoyo de la mayor parte de las administraciones municipales de la Provincia, las cuales enviaron en 2007 una carta al Presidente de la República pidiendo la cancelación del proyecto. En abril de 2008, el actual gobernador de Santander expresó también su apoyo a las comunidades en el marco de la IV Cumbre Ecológica de los Pueblos de la Ecorregión de Chicamocha y Arauca, convocada por todas las organizaciones sociales de la zona. El ejército nacional y la CAS ofrecieron protección durante algún tiempo a algunos de los líderes comunitarios y de las Organizaciones No Gubernamentales, las Personerías Municipales y los Grupos Juveniles. Esto tuvo incidencia en el Esquema de Ordenamiento Territorial del municipio de Cerrito, en donde el Consejo estableció que no se puede hacer explotación del carbón en la zona. Finalmente, en septiembre de 2008 se logró nuevamente la suspensión de licitaciones por parte del gobierno nacional para explorar y explotar carbón en el Páramo de El Almorzadero. El pueblo campesino, de arraigo profundo a la tierra y al agua, ha sido ejemplo para Colombia y para América Latina. Sin embargo, los problemas no cesan. Las comunidades siguen trabajando en procesos de demanda para proponer una reforma al Código de Minas y han seguido realizando campañas de sensibilización medioambiental.</p>
Defesa del Páramo de Pisba	Tasco (Boyacá)	2009	2012	<p>Desde hace 10 años los habitantes del municipio de Tasco, donde está aproximadamente el 17% del área del Páramo Pisba, vienen protestando por la minería informal y no han sido oídos. En este contexto, en el año 2009 la Corporación Autónoma Regional de Boyacá-Corpoboyacá, otorgó licencia ambiental a la empresa canadiense Hunza Coal para la explotación de carbón dentro del páramo de Pisba en Boyacá. El permiso produjo el rechazo inmediato de los habitantes del municipio de Tasco y de los ambientalistas. La institución otorgó la licencia en un periodo record de dos meses antes de que saliera el nuevo Código Minero o la reforma del Código Minero que prohíbe la explotación en los páramos. El deterioro del páramo desde que empezó la explotación de carbón es evidente. La empresa canadiense ha arrancado tres hectáreas de vegetación, donde se encuentran especies protegidas por el Ministerio de Ambiente. Fotografías tomadas por los campesinos de la zona muestran el deterioro de los frailejones, planta que acumula y conserva para el consumo humano el agua, que surte a los departamentos de Boyacá y Casanare. El</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>proyecto de minería hidráulica de carbón de la empresa Hunza Coal, pretende extraer anualmente más de 700.000 toneladas de carbón. Esta empresa cuenta con fuerte inversión de capitales extranjeros y temerariamente afirma que sus títulos mineros no están en el páramo, aun cuando el Instituto Alexander von Humboldt (IAvH), el Ministerio de Ambiente y Corpoboyacá tiene normas claras al respecto a su delimitación. Este proyecto adicionalmente se pretende desarrollar dentro de la zona de amortiguación del Parque Nacional Natural de Pisba. Las aguas para beber y para la agricultura de Boyacá y Casanare dependen de ese páramo y no han sido atendidas por ninguna de las autoridades. En vista de que el gobierno nacional no les ha puesto atención, los campesinos de Tasco han realizado diferentes manifestaciones y acciones para impedir que la explotación continúe: bloqueo de vías, campamento permanente, denuncias públicas, acciones jurídicas (tutela y acciones populares por el derecho al agua y a un ambiente sano), preocupación y tensión social entre campesinos y mineros, por los proyectos de gran minería en la zona del Páramo Pisba. Los campesinos denuncian que con el desarrollo del proyecto perderán la fuente que provee de agua potable a más de 1.500 familias campesinas. Se han presentado amenazas a los presidentes de los acueductos y atentados al acueducto en 2011, y la empresa (Hunza Coal -PRINCIPAL PREOCUPACION) involucrada mantiene la tensión y NO desiste del título, ni del proyecto aun cuando la comunidad de forma pacífica ha exigido el retiro definitivo de la firma Hunza Coal, porque "la comunidad no va a permitir ningún tipo de minería en el Páramo". Este escenario se agrava dado que la legislación nacional impulsa este tipo de proyectos con la llamada política de atracción de la inversión y el capital transnacional -política denominada Locomotora Minera-Gobierno Santos- que atenta contra la autonomía de las comunidades locales, comprometiendo sus formas de vida basadas en la vida agrícola y la economía agropecuaria de subsistencia. La comunidad mantiene la postura de no ceder un centímetro de páramo a la Gran Minería, gritando con fuerza: ¡Fuera la locomotora de Tasco!</p>
<p>El carbón de las transnacionales: contaminación, deterioro y desplazamiento en el Cesar</p>	<p>Departamento de Cesar</p>	<p>1995</p>	<p>Sin dato</p>	<p>El Cesar es un departamento que han sufrido el deterioro de territorio y sus recursos de subsistencia, como la agricultura y la pesca por las minas de carbón que se encuentran La Loma y El Descanso de Drummond, de EEUU, Calenturitas de Prodeco, subsidiaria de Glencore, de Suiza y Colombian Natural Resources-CNR (Murray Cmp.) de EEUU. Especialmente afectando las localidades de comunidades de La Jagua de Ibirico y comunidades rurales de Plan Bonito, El Hatillo y El Boquerón, las cuales han tenido que ser reasentadas de manera involuntaria derivados de las malas condiciones ambientales que trajo la explotación del carbón en el Sector. Las minas de Carbón de Drummond, Prodecco y Murray, se caracterizan por ser explotaciones a cielo abierto, causando daños a los suelos a los suelos y a la cobertura vegetal, al igual que los recursos hídricos, rompiendo acuíferos y contaminando las fuentes de agua por el vertimiento de desechos contaminantes y el desvío de los ríos, tal como lo hizo Glencore con el río Calenturías, Maracas, Tocuy, Sororia y Caño del Medio, además de la afectación de varios caños. Drummond, ha intervenido los ríos San Antonio y Caimancito y los caños Paraluz y Garrapato. La producción de carbón y transporte de carbón generan grande cantidad de material particulado, lo cual genera el surgimiento de enfermedades tanto para la población como a los trabajadores. Se destaca las enfermedades tales como dermatosis alérgica de contacto, bronconeumonía, asma, amigdalitis,</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>rinofaringitis; neumoconiosis, silicoantracosis, hipertensión, cáncer pulmonar, etc. Siendo la bronconeumonía la primera causa de morbilidad. Además de la escorrentía de material contaminado que caen en los ríos, acabando con los ecosistemas y habitas marinos y terrestres Por cada tonelada de carbón se deben remover 14 m3 de tierra, 10 toneladas aproximadamente. Unas de las zonas más contaminadas son las que tienen más cercanía con las minas La Loma y el Descanso, correspondiendo a 180000 hectáreas. La explotación del carbón en Colombia estaba a manos del estado a través de Carbocol, pero con la llegada del neoliberalismo pasa a manos de transnacionales, primera fue Drummond. Al igual que Glencore sumándose tras ser socio Encarbon para lograr la explotación. Prodeco y Drumont han evadidos impuestos, mediante la separación o fragmentación de sus proyectos evadiendo así responsabilidades laborales, tributarias entre otras, y Drummont paga regalías von base en el volumen de carbón embarcado y no explotado. Regalías que han agudizado la corrupción de las autoridades y financiado al paramilitarismo, en desmedro del progreso de los municipios, fenómeno conocido como PARAPOLITICA. Glencore-Prodeco y Drummond han tenido comprobados nexos con el paramilitarismo. En el caso de la Drummond se le ha relacionado con el asesinato de 67 personas que protestaban o entorpecían las actividades de las empresas, y por esto fue demandada a una corte federal en Alabama, EEUU, con denuncia de su relación con el paramilitarismo y el asesinato de dirigentes sindicales, exigiendo que se establezcan responsabilidades de la empresa en estos hechos, por violar el Acta Judicial de 1789, de la cual fue absuelta por la corte de Alabama. Sin embargo Drummont ha confirmado relaciones con el ejército nacional, subsidiándolos y construyendo barracas y ha recibido denuncias de que paramilitares usan las instalaciones de la empresa en cooperación y acción conjunta con el ejército. Se ha denunciado también a PRODECO-GLENCORE por financiar paramilitares para el resguardo de sus instalaciones En 1996 llegan los paramilitares a la zona, PRODECO-GLENCORE junto a Drummond financian a 200 paramilitares miembros de la AUC, ese mismo año se construyó una base militar en las inmediaciones de PRODECO-GLENCORE. El Tribunal ambiental ha ordenado el reasentamiento por parte de las empresas de las poblaciones de Plan Bonito, El Hatillo y El Boquerón las que aún no han sido reasentadas pues los lugares no son semejantes ni aptos en comparación con donde residían antes.</p>
El Camen de Chucirí rechaza explotación a gran escala	Carmen de Chucurí (Santander)	2005	2010	<p>En el año 2005, la empresa Centro Minero de Santander S.A. (Centromin) fue autorizada por Ingeominas a través de la resolución 0847 del 5 de septiembre, para explotar carbón en ese territorio y según cuentan habitantes del municipio de El Carmen, la minería parecía ser en ese momento, la esperanza que todos tenían de mejorar sus condiciones de vida, pero luego de ver las afectaciones que esta empresa ha generado en el ambiente y las fuentes hídricas, llegando a desaparecer algunas de ellas, como Caño Hotel, Caño Tortuga y a la contaminación en el río Cascajales se comienza a comprender los impactos del proyecto. Luego de esos sucesos negativos, sumados a la deforestación de la vegetación aledaña y la muerte de animales propiedad de los vecinos de la mina, nace la iniciativa de hacer resistencia, la cual es acompañada de la Corporación "COMPROMISO" y de líderes sociales, catedráticos, políticos y ambientalistas de todo el país, más muchas personas de todo el país que se han sumado en apoyo a esta lucha con el transcurrir del tiempo. Una parte de la explotación ya se encuentra en desarrollo por parte de la</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>empresa "CENTROMIN", a la que se buscan sumar otras empresas para realizar un proyecto de minería en más de 5.000 hectáreas, a cielo abierto y a gran escala, como es el caso de la empresa Colcco S.A. que posee el contrato de concesión minera número FLL 082, expedido por la Agencia Nacional Minera. También le fue notificado al alcalde de Simacota, Santander, mediante oficio, otra concesión para minería donde se involucra al municipio de El Carmen de Chucurí con el número U4-08031 y especifica que hay disponible 5.400 hectáreas para minería. La comunidad carmeleña ha expresado su rechazo a esa explotación de carbón en todas sus presentaciones (socavón, cielo abierto, pequeña y gran escala) y se han hecho efectivos mecanismos de participación ciudadana (reuniones, talleres, audiencias públicas, foros, asambleas descentralizadas, intercambio de experiencia con la Guajira) Desde ese momento se inicia un proceso de construcción de la iniciativa de las comunidades, concretadas con el apoyo de la actual administración municipal en cabeza de su alcalde el señor Isaías Rueda. El miércoles 31 de mayo del 2017, el Concejo Municipal de El Carmen de Chucurí sesionó para debatir sobre el documento de conveniencia que trae la propuesta de realizar una consulta popular, y los concejales votaron unánimemente a favor de la iniciativa, para que sean los habitantes de EL Carmen de Chucurí Santander quienes decidan si aceptan o no proyectos de minería e hidrocarburos. En este momento se encuentran a la espera de la respuesta del Tribunal Contenciosos Administrativo, pues es esa dependencia quien da viabilidad a la pregunta presentada.</p>
El Cerrejón, el carbón de la Guajira	Departamento de La Guajira	1977	1983	<p>El Cerrejón es una de las minas de carbón más grandes del mundo. Inicialmente en manos del Estado, El Cerrejón produce carbón para la generación eléctrica en otras regiones del mundo. Hoy la mina está en manos de empresas mineras transnacionales entre las que se cuenta la BHP, Anglo American y Glencore. Décadas de funcionamiento de la mina llevaron a despojar de sus tierras a los habitantes guajiros originales. La situación de las comunidades afectadas no se ha dado a conocer por las presiones de las empresas mineras y el estado. Un estudio habla que "Desde 1983, la operación y constante expansión de la mina El Cerrejón ha generado el desplazamiento forzado de comunidades indígenas wayúu y afrocolombianas en la región. Durante el presente año un tren que transportaba el carbón hacia los puertos de embarque fue atacado por grupos armados que lograron su descarrilamiento. No solamente son impactos ambientales los que provoca esta mina de carbón a cielo abierto. Su privatización provocó conflictos laborales que se mantienen hasta la fecha al no reconocer logros de los trabajadores, organizaciones sindicales y otros beneficios. En septiembre de 1981, gran parte del territorio ancestral de la comunidad wayuu de Media Luna fue usurpado para construir el Puerto de Embarque del Carbón de El Cerrejón. La empresa minera y la comunidad se enfrentaron en una negociación de fuertes discusiones y amenazas físicas, para lograr una justa indemnización que le permitiera reubicarse en otro lugar y trasladar los cementerios. La comunidad cedió finalmente sin tener éxito en sus expectativas y en esto influyó mucho la presencia de actores armados paramilitares en la región. De igual manera fueron destruidas y reubicadas en el 1991 las comunidades Caracolí y Espinal que comprendían 1000 hectáreas de tierras y donde vivían 350 personas wayuu. La despoblación más grande, hasta ahora, en el contexto del Cerrejón, tuvo lugar en agosto de 2001 cuando la compañía Intercor, en conjunto con las autoridades locales, obligó a salir de su territorio ancestral a familias</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>afrocolombianas, aproximadamente mil doscientas personas que habitaban en el corregimiento 5 de Tabaco. Desde el 1997, las empresas asociadas Carbocol-Intercor han propuesto a los pobladores de Tabaco de entregarles una cierta cantidad de dinero para que individualmente desalojen y cedan los derechos sobre el territorio. Propuesta que carece de responsabilidad social y que divide la comunidad entre los que vendieron y se fueron, y otro sector que resiste abandonar la región y busca una reubicación de la población, con el ánimo de conservar su unidad social y el deseo de continuar con un destino común, conservando las tradiciones agrícolas y ganaderas que les han permitido sobrevivir. Para desalojar a los que no aceptaron la mísera compensación monetaria que les ofrecieron, la empresa utilizó presiones tales como la suspensión de los servicios públicos y domiciliarios, quema del cementerio y de algunas viviendas, prohibición del tránsito en el territorio, desvío del agua del río para beneficio de la compañía, entre otros. El brutal desalojo se produjo con apoyo de la Fuerza Pública y en presencia de funcionarios de la Fiscalía. En el caso de Tabaco, empresas transnacionales, con la anuencia, la complicidad, la solidaridad de funcionarios del Estado Colombiano, se hicieron responsables del saqueo, de la expoliación y del desplazamiento forzoso de todo el corregimiento. Muchos de los pobladores de Tabaco nunca vendieron a las empresas sus derechos de propiedad, aun así, sus casas y sus enseres fueron destruidos. Otros vendieron, pero las presiones que acompañaron las negociaciones le quitan todo carácter libre y toda legitimidad a la venta. Ante tan alarmante situación la comunidad adelantó una serie de acciones jurídicas tendientes a proteger los derechos que les asisten. Fue así que en mayo de 2002 la Corte Suprema de Justicia ordenó al Alcalde Municipal de Hatonuevo (Guajira) de reconstruir Tabaco en un lugar adecuado. A pesar de que la Junta Pro Reubicación de Tabaco ha identificado un terreno apto y tiene conceptos muy claros sobre como reconstruir el pueblo, el fallo que tutela los derechos de los pobladores del desaparecido Tabaco no se ha cumplido. Las empresas transnacionales que poseen Carbones del Cerrejón deberían indemnizar la comunidad con el fin de permitirles comprar este terreno y reconstruir Tabaco. En la actualidad, las condiciones de vida de la comunidad se ven cada día más deterioradas a causa del desplazamiento, así como la identidad étnica y cultural del ancestral pueblo. Quienes aceptaron el traslado fueron llevados a urbanizaciones prefabricadas en un territorio alejado del anterior, en condiciones que rompen su cultura y sus tradiciones, lo cual ha llevado a que no las habiten y estén casi desocupadas. Desde el año 2011, Cerrejón ha querido expandirse para seguir la explotación de carbón y amentar su producción a 40 millones de toneladas, queriendo desviar el río Ranchería, principal curso de agua de la Guajira, con la oposición de los habitantes se detuvo, pero no detuvo los intereses de la expansión de Cerrejón, llevando querer desviar el arroyo Bruno, tributario del río Ranchería, el cual obtuvo su permiso el año 2014 por ANLA, sin embargo las comunidades denunciaron las consecuencias que podría desencadenar la desviación del río. En el año 2017 la Corte Constitucional ha suspendido las actividades de Cerrejón sobre el arroyo Bruno, al igual que sus instalaciones hasta tanto no se verificara la situación de derechos humanos de la población indígena y afro de las diferentes comunidades de La Guajira. Cerrejón se ha caracterizado por no respetar fallos anteriores lo que ha puesto en alerta a los habitantes para hacer cumplir el último fallo. Fuente: Exposición conjunta presentada por el CETIM y la AAJ. Ante el Consejo de derechos</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
Megaproyectos en el municipio de Quinchía	Departamento de Risaralda	2003	2004	<p>humanos de la ONU- 6° período de sesiones 2007.</p> <p>Organizaciones internacionales han documentado el compromiso de la AngloGold Ashantí (AGA) con estructuras armadas y crímenes ejecutados en diferentes países a fin de garantizar su ingreso y el desarrollo de explotaciones en gran escala. Diferentes denuncias de organizaciones sociales y de Derechos Humanos (DDHH) en Colombia han demostrado que la situación en el país parece responder a patrones similares. Coincidentalmente, las áreas donde se hacen las solicitudes de contratos de concesión por parte de AGA y de la Sociedad Kedahda S.A., su filial en el país, corresponden a lugares en los cuales estructuras paramilitares y miembros de la Fuerza Pública, actuando conjuntamente, han ejecutado de manera sistemática crímenes de lesa humanidad. La multinacional ha hecho 1.216 solicitudes en 21 Departamentos y 336 Municipios. Su principal influencia se da en Antioquia, Bolívar, Cauca, Nariño, Huila, Chocó. Antioquia y Bolívar representan el 32% de las solicitudes existentes. Entre julio de 2004 y septiembre de 2007 AGA y sus asociados en riesgo compartido, entre ellos B2Gold, han explorado sistemáticamente 6.32 millones de hectáreas. En la actualidad controlan aproximadamente 4.2 millones de hectáreas en el país, de las cuales 2 millones pertenecen a Kedahda. Un análisis comparado de los municipios en los que existen profundos intereses de la multinacional con los municipios en los cuales ha existido un posicionamiento del paramilitarismo que ha atentado de manera directa y sistemática contra la población civil a través de diferentes acciones (ejecuciones extrajudiciales, arrestos ilegales, torturas, despojo de pertenencias, desapariciones forzadas y desplazamiento forzado), muestra que el 99.9% de los mismos resultan coincidir. Durante el periodo 1988-2006, 5.438 personas fueron víctimas de crímenes de lesa humanidad y 610.110 personas fueron objeto de expulsión y apropiación de sus territorios por parte de paramilitares en lugares donde AGA desarrolla operaciones o pretende hacerlo. Los momentos en los que las expulsiones se han intensificado han sido entre 1999 y 2002 (año en que ingresa AGA al país) y entre 2004 y 2007. Son 4 las modalidades de operación de AGA en Colombia y su aplicación parece un libreto similar en África, Asia y el resto de América Latina: beneficio de la represión, como mecanismo para garantizar sus procesos de explotación; utilización de la Fuerza Pública, como parte de su departamento de seguridad; adecuación de la legislación interna (nacional y regional) a sus propios intereses; congelamiento de territorios como un acto de despojo. Este modus operandi representa la existencia de actos sistemáticos y generalizados tendientes a generar procesos de terror y ruptura del tejido social en las comunidades agromineras, campesinas e indígenas del Departamento de Risaralda, y a destruir el proceso de resistencia que éstas han desarrollado frente al ingreso de las empresas multinacionales en la subregión. La multinacional se ha beneficiado de los crímenes ejecutados por paramilitares en el municipio de Quinchía desde 2001 contra campesinos e indígenas. En las regiones de Colombia donde AGA tiene ha desarrollado o pretende iniciar labores de exploración y explotación se han intensificado los procesos de militarización. Los casos más críticos se han presentado en Tierradentro (Cauca), Remedios y Segovia (Antioquia), Quinchía (Risaralda) y el Sur de Bolívar. La militarización de estas regiones buscaría supuestamente desplazar a las fuerzas guerrilleras, pero se trata también de desterrar a los nativos, pequeños mineros y campesinos que se convierten en molestia a la hora de privilegiar el saqueo de las</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>multinacionales. Estos procesos de militarización han venido acompañados de bloqueos alimenticios, medicinales y de insumos de trabajo para el desarrollo de las actividades agropecuarias. Por ejemplo, en 2003, año de llegada de la AGA a la región, se presentó una detención masiva y arbitraria por parte de la Fuerza Pública denominada "Operación Libertad", afectando con ello la capacidad de autodeterminación de las comunidades de Quinchía frente al ingreso de la empresa. Esta operación, efectuada el 27 de septiembre, tuvo como principal propósito hacer efectivas 60 órdenes de captura, luego de que las autoridades adelantaran las indagaciones iniciales sobre un ataque que había sufrido la Policía. En esta operación, adelantada conjuntamente por la Policía Nacional y la Fiscalía General de la Nación, 116 personas fueron privadas de su libertad. Estas privaciones de la libertad ocurrieron en el contexto de la presentación de solicitudes de contratos de concesión por parte de AGA. Por otro lado, desde finales de la década del 90 fueron promovidas reformas a la legislación minera que planteaban una eliminación de la Pequeña Minería y, a su vez, el otorgamiento de garantías para la presencia y participación de las multinacionales en los procesos de explotación y consolidación de la Gran Minería. De acuerdo con uno de los principios que consagra el Código de Minas, quien sea primero en el tiempo en la solicitud de contratos de concesión, será el primero en el derecho. A partir de este principio, se ha limitado la legalización de la minería de hecho (Pequeña Minería) dado que las empresas han formulado solicitudes sobre extensas áreas del territorio en las que se venía practicando esta forma de minería. Bajo el argumento de regularizar las explotaciones mineras, se resultan desconociendo los derechos de las poblaciones dedicadas a esta actividad, como es el caso de las comunidades de Quinchía. A quienes venían desarrollando la minería de hecho, les fue otorgado un plazo desde enero 1 de 2000 hasta diciembre 31 de 2004, a fin de iniciar los procesos de legalización minera. No obstante, la información suministrada por parte de las autoridades mineras y estatales estuvo ausente o no fue suficiente, razón por la cual, numerosos residentes y habitantes que desarrollaban explotaciones en las zonas mineras no pudieron acceder a los procesos de legalización. La legislación minera vigente (ley 685 de 2001), entonces, ha sido concebida para la explotación a gran escala y no para la Pequeña Minería. La reforma al Código de Minas presentada por el gobierno hace parte de la lógica del Tratado de Libre Comercio (TLC) y su objetivo es relegar la pequeña minería a la ilegalidad permitiendo así la explotación solo por parte de grandes empresas, de las cuales casi la totalidad son transnacionales. Los principios y políticas de AGA impiden que la empresa desplace a los mineros artesanales o informales y de hecho, lo cual aseguran no haber permitido jamás. Por el contrario, en el informe sobre Colombia (2007) se afirma que la empresa ha colaborado con la legalización de cooperativas mineras, asociaciones mineras y más de 50 mineros individuales de pequeña escala por todo el país. Un ejemplo de ello, "son las cooperativas de Miraflores y San Martín de Loba, asociaciones en riesgo compartido negociadas con valores de mercado justo y de una forma abierta y transparente" Sin embargo, en Risaralda, las asociaciones mineras aseguran haber visto desconocido su derecho al reconocimiento de una zona de reserva especial minera, al solo ser reconocido el 9% del total solicitado. La administración regional en vez de propiciar el desarrollo de la pequeña minería ha invertido cientos de millones en una planta de beneficio lejana de los lugares de extracción minera, que actualmente se encuentra en estado de</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>abandono. Las comunidades mineras del Sur de Bolívar y Nariño, los indígenas y afrodescendientes del Cauca y Chocó junto a los indígenas de Risaralda, han empezado a encontrarse para confrontar e intercambiar sus problemáticas a partir de la Audiencia minera celebrada el 11 de noviembre de 2006 en Medellín en el marco del Tribunal Permanente de los Pueblos, capítulo Colombia. Desde este encuentro se entendió el carácter nacional del conflicto que se viene presentando entre las comunidades mineras y la AGA y se ha iniciado una serie de reuniones en la búsqueda de solución al problema con la multinacional y por la defensa y permanencia en el territorio. Una etapa importante de este proceso de articulación entre diferentes comunidades ha sido el Foro Nacional Agrominero de Santa Rosa (sur del Bolívar), realizado en febrero de 2007. En este foro las comunidades procedentes de diferentes lados del país plantearon su rechazo frente al ingreso de la AGA a sus territorios, así como al actual Código de Minas y a la reforma que el gobierno pretende hacer en aras de eliminar cualquier forma legal a los pequeños mineros en defensa de sus tenencias. Después se han realizado diferentes talleres de formación a las comunidades con los temas de la multinacional AGA, los Tratados de Libre Comercio (TLC) y la Reforma al Código de Minas. En abril de 2007 se realizó la Reunión Nacional Minera, cuyo objetivo era la coordinación de actividades y unificación de propuestas provenientes de las diferentes regiones con las que se ha trabajado. Allí se ratificó la necesidad de hacer los encuentros regionales, hacia la construcción del Encuentro Nacional Minero programado para los días 2 y 3 de junio de del mismo año en Quinchía.</p>
<p>Mina de Oro en Reserva Natural de Zaragoza, Valle del Cauca, Colombia</p>	<p>Zaragoza (Buenaventura)</p>	<p>2008</p>	<p>2009</p>	<p>Se está explotando oro con retroexcavadoras en una reserva natural con la mayor biodiversidad. Las modificaciones hechas arbitrariamente por el gobierno de Uribe al Código de minas lo permiten, dejando en total vulnerabilidad espacios antes intocables. La zona sufre hace mucho tiempo la presencia paramilitar y de guerrillas, lo que hace aún más difícil que la sociedad civil colombiana pueda intervenir. Las autoridades ambientales dicen no poder hacer nada por esta fiebre del Oro, que el año 2009, trajo a 3000 mineros a Zaragoza, un caserío de Buenaventura, se encuentran explotaciones de oro, cercano al río Dagua. Llegaron retroexcavadoras, los cuales han excavado por Zaragoza haciendo túneles para la búsqueda de oro, causando desestabilidad de los suelos. A Zaragoza no solo ha sido afectado por la fiebre del oro, sino también por la Malaria, gracias a los pasivos ambientales y pozos de agua que deja la minería ilegal. Al igual que la contaminación de las aguas por el uso de mercurio. El deterioro del río Dagua es evidente, ha sufrido una disminución de 53 Ha. en el año 2015(, r un área de aproximadamente 554 ha en 1997 a 501 ha), como consecuencia de la explotación que afectan incluso las cuencas de sus afluentes que se encuentran en una reserva natural. Son contaminación por metales pesados, modificación del cauce del río; alteración de las zonas de inundación; aumento en la sedimentación de la bahía de Buenaventura; la destrucción del bosque primario, la invasión de la carretera y de la línea férrea, todo ello sin que ninguna autoridad local, regional, sectorial o nacional haya intervenido eficientemente. Desde la llegada de la fiebre del oro, la realidad se ha vuelto más violenta, ya que han aumentado el número de muerto que ha dejado la minería, por derrumbes, aluviones y conflictos entre mineros. Las autoridades han tratado de cerrar la minería ilegal en varias oportunidades, pero sin tener mucho resultado frente a la fiebre del oro y el desarrollo de la minería</p>



Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
Proyecto Angostura: amenaza la biodiversidad del Páramo de Santurbán	Provincia de Soto (Nororiental del departamento de Santander)	1995	1996	<p>ilegal ha continuado.</p> <p>Vetas y California hacen parte de la Provincia de Soto (departamento de Santander) y constituyen un distrito minero de vieja data. La minería de oro en esta zona ha sido primordialmente de subsistencia, aunque ha sido explotada intermitentemente por pequeñas empresas mineras de índole familiar y algunas extranjeras. Existen también reservas de cobre, plata, manganeso, y manifestaciones de molibdeno y uranio. En este distrito se estima una población minera de 500 a 600 empleos directos, de la cual gran parte ejerce la minería artesanal, representada por mineros independientes o pequeñas asociaciones de hecho que no poseen licencias o títulos. Las condiciones socioeconómicas que rodean a esta zona son bastante precarias y la minería se ha desarrollado con poca tecnología, debido en gran parte, a la histórica ausencia del Estado. Vetas y California son pueblos mineros de tradición hace 50 años, pero poco a poco se han vendido las licencias para los proyectos de Gran Minería. Esto ha generado conflictos por las condiciones desiguales de competencia entre los extranjeros y los nativos, ya que mientras a un pequeño minero le dan 1 año de prórroga, a las multinacionales les dan hasta 15 años de prórroga en la nueva reforma del Código Minero. Estas zonas altas de cordillera han constituido un importante corredor de movilidad estratégico, en donde los grupos guerrilleros mantuvieron por muchos años su control. Greystar llegó a la zona en 1995, para realizar la exploración extensiva de su proyecto aurífero Angostura, que se prolongó hasta el 2000, año en que, por problemas de orden público con la guerrilla de las FARC-EP y el secuestro de algunos funcionarios de una empresa contratista, la multinacional suspendió sus operaciones y se retiró de la región. Sin embargo, en 2003, Greystar reinició sus actividades en la región, ampliando su programa de exploración y asegurando su consolidación territorial en el distrito de Vetas-California. El proyecto Angostura, que se ubica en medio de un ecosistema esencial de páramos y lagunas, proyecta un montaje a cielo abierto de bajo costo que comenzará construcción a principios de 2010 y explotación a partir del 2011. Esta nueva incursión se articula con la actual política de seguridad democrática del gobierno nacional que busca garantizar la inversión de capital extranjero, lo cual se consolida con el actual Código Minero y la nueva reforma legislativa en la materia. En sus presentaciones sobre Angostura, la empresa ha caracterizado el proyecto como bien ubicado y en un ambiente político estable (política radical de derecha que apoya fuertemente al sector privado). De igual manera, otras corporaciones canadienses como CVS Explorations, Galway Resources y Barracuda, se han posicionado recientemente en el distrito minero Vetas-California, haciendo trabajos de exploración. En este momento, el megaproyecto Angostura tiene una propuesta de expansión hacia las zonas aledañas de tradición y arraigo campesino, tales como son los municipios de Suratá, Charta, Tona, Mutiscua y Cucutilla, para lo cual la compañía ya posee los títulos de concesión de más de 30 mil hectáreas en los departamentos de Santander y Norte de Santander. Greystar afecta a la población de la región, por lo menos, de 4 maneras: la trasnacional es cómplice del desplazamiento, la expropiación territorial y el reordenamiento poblacional que ha causado el conflicto armado y el control militar en la zona; la implementación de un modelo de desarrollo con base en la Gran Minería, sin importar la vocación socioeconómica de los municipios, desconoce los derechos de participación y libre determinación de los habitantes locales; el proyecto minero a gran escala</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>significa la apropiación de los ecosistemas esenciales del ciclo de agua y, por lo tanto, amenaza el derecho al ambiente sano en la región; el uso de prácticas indebidas por parte de la transnacional atenta contra el derecho al trabajo y las condiciones de sustento y desarrollo endógeno de las comunidades locales. El reordenamiento poblacional que ha causado el conflicto armado, el desplazamiento y el abandono del campesinado ha resultado en un despojo del campo, lo cual es evidente en los censos poblacionales de la zona que abarca el proyecto minero. Testimonios constan que personas desconocidas (testaferros) están ofreciendo “buenos precios” a las familias campesinas para comprar sus tierras, y muchos aseguran que es para el desarrollo de grandes proyectos mineros. Seguramente, la empresa multinacional es cómplice frente a esta difícil situación de desarraigo, zozobra y desamparo en la población y aprovecha esta realidad para beneficiar sus propios intereses. Greystar siente que necesita una amplia presencia militar y guardaespaldas privados. La compañía ha apoyado logísticamente el establecimiento de una base de seguridad en el área y parte del propósito de las tropas es asegurar la viabilidad de la gran minería. Dentro del perímetro del proyecto de exploración Angostura, existen dos campamentos militares: un campamento habitado por cerca de 35 soldados en el sector Los Laches y un campamento habitado por 20 soldados en el sector Escuela. Así, se ha podido constatar la colaboración existente entre la multinacional y el ejército. De hecho, el retorno de la corporación Greystar a la zona fue precedido por una operación militar nunca antes vista en Santander. El nuevo escenario de riesgo para la población civil aparece con el interés de los grupos armados ilegales por recuperar el control territorial y poblacional de esta zona por medio de la violencia, lo cual tiene que ver con el reacomodamiento estratégico de los frentes guerrilleros y la reagrupación de estructuras paramilitares en su intención de controlar antiguos corredores de movilidad y apropiarse de la extracción de rentas de actividades en la dinámica socioeconómica. Greystar tiene una oficina de relaciones públicas en el municipio de California y ha estrechado vínculos con la población en términos de educación, cultura, recreación y deporte. Aunque más allá de este centro de operación, no se ha compartido ninguna información con los pobladores de éste y otros municipios donde se tiene proyectado el trabajo de exploración. Testimonios de estas comunidades perciben que la minería es un “monstruo” inminente, y que se encuentran con pocas alternativas y herramientas para defender su cultura campesina, el agua y el territorio. En este sentido, Greystar no contempla la posibilidad de que las comunidades campesinas pueden vetar la actividad minera a gran escala en el área. La empresa ha logrado aliarse con actores poderosos de la región como la Iglesia, creando convenios y proyectos conjuntos durante varios años con la oficina de Pastoral Social en Bucaramanga e impulsando iniciativas como fondos rotatorios, microempresas y huertas agrícolas en la Provincia de Soto. A través de su “Fundación Greystar”, por medio de la cual ha canalizado recursos de cooperación con USAID, la transnacional promueve otras iniciativas “sociales” como la de mercados verdes (“organización empresarial de base comunitaria”) con el apoyo de la autoridad ambiental CDMB. Sin embargo, no hay un proceso de consulta real con las comunidades locales, pues la empresa, con su política de no crear falsas expectativas, brinda poca información a las comunidades sobre el alcance de su proyecto minero, mientras promueve iniciativas sociales de corto-plazo que son insuficientes para preparar a la comunidad frente a los</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>impactos que vienen. En otras palabras, la prioridad de la empresa parece ser su búsqueda de condiciones de seguridad y aceptación social en la zona, aprovechando la escasa organización social y liderando la suya: ASOCALIFORNIA, asociación que agrupa a 80 mujeres. Los cambios en la soberanía alimentaria y el abandono de la agricultura en la región son evidentes. Antes la región era una gran despensa agrícola donde se cultivaba trigo, cebada, papa, maíz, habas, frutas y hortalizas, pero ahora el testimonio de las mismas comunidades da cuenta del desarraigo cultural por causa del desplazamiento y la dependencia en la minería. Los californianos, por ejemplo, compran el mercado en los camiones que vienen desde Bucaramanga (Capital de Santander) porque en su pueblo no se produce suficiente comida para sostener a todos los habitantes. Antes del desplazamiento de las familias campesinas, en el corregimiento de Turbay, producían semanalmente 60 toneladas de fruta (curaba, tomate de árbol, lulo, mora) que se vendía en diferentes plazas de mercado de la región. Es incuestionable que Greystar tiene incidencia en las estructuras políticas de los gobiernos departamental y municipal. En esta medida, es difícil que las autoridades municipales mantengan su autonomía, por lo tanto, no pueden cumplir con las funciones de proteger los derechos colectivos que le asignan las leyes. En el municipio de California, la comunidad está políticamente dividida, y el control de futuras regalías puede agudizar la corrupción y la politiquería local, lo cual cuenta con la complicidad del trabajo social de la Alcaldía que está sujeto al mínimo y superfluo patrocinio de las empresas multinacionales. La administración política departamental es otro adepto al megaproyecto minero aunque su estatus de legitimidad sea puesto en duda por los recientes escándalos de para-política en que se han visto envueltos algunos de sus miembros. La cuenca del río Suratá es una de las fuentes principales de agua de Santander y su aporte para el sistema de abastecimiento del acueducto del Área Metropolitana de Bucaramanga, la cual alberga una población cercana a un millón de habitantes, aporta el 55,3% del caudal mínimo. La cuenca del río Suratá abarca 700 km<sup>2</sup> de la zona montañosa de la cordillera oriental, y en las partes altas, la pendiente puede alcanzar hasta 200 m/km, aspectos que acentúan la problemática de contaminación por escorrentía, ya que la actividad minera del distrito Vetas-California genera residuos que se vierten directamente sobre el cauce del Río Suratá. El proyecto Angostura genera un impacto irreversible sobre una zona fundamental de recarga hídrica (la microcuenca del río Vetás), la cual se rodea por un ecosistema esencial de páramos. Este ecosistema es considerado como un corredor biológico, caracterizado por una vegetación herbácea que aparece a una altitud que puede variar entre los 3000 y 3800 m.s.n.m. El estudio del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) del municipio de California propone un área potencial de 26,91 Km<sup>2</sup> para uso de protección absoluta por ser zonas de ecosistemas frágiles de páramo y bosques alto andinos existentes, ubicados principalmente en las veredas La Baja y Angosturas. Según INGEOMINAS, la producción en el distrito minero Vetás-California es mínima comparada con la que se espera desarrollar. De ahí que surge la inquietud sobre la magnitud de la producción de residuos esperados. Se ha informado que la GreyStar producirá 12 toneladas anuales de oro, es decir, se pasará de unos pocos kilos a 12.000. Teniendo en cuenta que la minería artesanal ha generado graves problemas, debe reflexionarse sobre cuál será el impacto de su megaproyecto a cielo abierto sobre el páramo y el agua. Aun así, Greystar se proyecta como un modelo exitoso de</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>responsabilidad social y ambiental frente a la embajada de su país, los ministerios, los gobiernos regionales, los inversionistas y la comunidad internacional, lo cual parece un pretexto político para consolidar la Gran Minería en ésta y otras regiones similares de Colombia. La Pequeña Minería es estigmatizada como una actividad irracional y contaminante por parte de las autoridades mineras nacionales, lo cual apunta al cierre definitivo y a la declaración de ilegalidad esta forma de sobrevivencia. Según miembros de la Asociación de Mineros de California (ASOMICAL), la Greystar amenaza con desplazar a los pequeños mineros y no maneja políticas salariales justas. También existen varias denuncias de los pequeños mineros que se relacionan con las restricciones en el uso de la pólvora en los municipios de California y Vetas, lo cual compromete la viabilidad de la pequeña minería y vulnera el derecho al trabajo. Además, se han tenido muchas dificultades y tropiezos con las autoridades para legalizar la minería informal o de hecho en la zona. Los proyectos mineros en estos municipios crean una dependencia económica total, opacando el surgimiento de otras alternativas socio-económicas para la población. En el marco del proyecto Angostura, la pequeña minería tiende necesariamente a desaparecer. Solamente, por el hecho de la adquisición de las concesiones mineras, Greystar excluye la posibilidad de llevar a cabo la pequeña minería en la región, y el pequeño minero se encuentra cada vez con menos posibilidades laborales. Según Greystar, se están generando actualmente el 85% de los empleos en California (alrededor de 500 personas vinculadas al proceso de exploración), lo cual puede relativizarse, pues FESAMIN ha dicho que la economía de este municipio siempre se ha mantenido gracias a la pequeña minería, mientras la gran minería a cielo abierto es una actividad tecnificada que no requiere tanto personal local y el empleo está sujeto a condiciones de contratación temporal y a las fases de desarrollo financiero-productivo del proyecto aurífero. Como todos los proyectos de gran minería, Angostura es un proyecto productivo limitado que busca capitalizar sobre sus inversiones en el corto plazo, saqueando el patrimonio minero regional y dejando una desastrosa huella ecológica. En comparación, una población que deriva su sustento de la pequeña minería y de actividades agrícolas, podría encontrar un nivel de sustentabilidad con el tiempo y garantizar condiciones de bienestar por siglos a venir. Además, existen serias dudas sobre la capacidad y solidez de Greystar para operar la etapa de explotación del proyecto Angostura, particularmente en el momento actual de crisis financiera y restricción de acceso a créditos. Podría especularse que la empresa está tratando de vender su proyecto de exploración y su imagen de gestión social a una corporación multinacional más grande, lo cual implicaría que Greystar no pueda cumplir con sus anunciados compromisos sociales, laborales y ambientales en el futuro. Greystar con el pasar los años se cambió su nombre ECO ORO MINERALS, para seguir con el proyecto angostura, en donde el Banco Mundial, realizo una inversión en este proyecto, tras las movilizaciones de los habitantes de los distintos municipios de Santander, lograron la delimitación del páramo, además de una ley que prohibía la minería en estos ecosistemas del país en el año 2016, revocando los títulos mineros de ECO ORO al igual que el banco mundial retirara su inversión del proyecto por las consecuencias que causaría. Tras esto ECO ORO demando al gobierno colombiano por incumplimiento de tratados de libre comercio(TLC) entre COLOMBIA Y CANADA, acusando de expropiación indirecta e ilegal y trato injusto y no equitativo. Este territorio todavía sigue en la mira</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
<p>Proyecto FHD-161: Amenaza con contaminar Río Blanco, Parque Yariquies y río Magdalena</p>	<p>Vélez y Landazuri, (Santander)</p>	<p>2008</p>	<p>2014</p>	<p>de transnacionales para explotar oro, a manos de una transnacional de los Emirato árabe Minesa.</p> <p>El municipio de Landázuri se ubica en el sur del departamento de Santander, justo en el extremo suroriental de la región del Magdalena Medio (valle interandino), en donde se conectan los departamentos de Bolívar (al norte), Cesar (al norte) y Antioquia (al occidente). La población del Magdalena Medio ha padecido históricamente las inclemencias de la guerra colombiana y, específicamente, desde el año 2004 ha enfrentado bloqueos económicos, alimentarios, sanitarios y de movilización por parte de grupos para-militares. Allí, las violaciones a los DDHH y al DIH son producto de conflictos de intereses que están asociados a las fumigaciones del Plan Colombia, la implementación de megaproyectos de comunicación (terrestre, fluvial y ferroviaria), el desarrollo de proyectos agropecuarios y agroindustriales, y la extracción de minerales, hidrocarburos y metales. En este contexto de riqueza natural y de condiciones aptas para el cultivo y la ganadería, el gobierno nacional ataca sistemáticamente a asociaciones como el PDPMM (Programa de Desarrollo y Paz del Magdalena Medio) o el OPI (Observatorio de Paz Integral del Magdalena Medio) con intervenciones militares que se articulan con acciones paramilitares. Los dirigentes de estas asociaciones han sufrido señalamientos e intimidaciones mientras la región padece los bloqueos y los desplazamientos. En el período 1994-2007 fueron expulsadas 116.453 personas de los municipios de la región del Magdalena Medio. Los momentos en los que estas expulsiones se han intensificado han sido entre 1999 y 2002 y entre 2004 y 2007. En esta misma región, entre 2005 y 2007, se han cometido 1.067 actos de violencia política y social, cuyas formas más destacadas son la ejecución extrajudicial (406 casos), la detención arbitraria (98 casos), la amenaza individual (86 casos), asesinato (84 casos), herida (65 casos), tortura (51 casos) y amenaza colectiva (46 casos). Entre 2005 y 2007 se registraron 60 combates entre los actores armados del departamento de Santander. La porción de este departamento que hace parte del Magdalena Medio se caracteriza por tener buenas posibilidades para la explotación maderera, petrolífera, carbonífera y de uranio, razón por la cual experimenta disputas por proyectos de exploración multinacional, pero también por territorios para el cultivo, comercio y tráfico de coca. El carbón de esta zona se caracteriza por su alta calidad metalúrgica y su alto poder térmico que lo hace atractivo para ser utilizado como fuente energética. Según el OPI, el municipio de Landázuri ha sido una de las zonas de la región con medianos problemas en materia de violación de Derechos, aunque actualmente padece un notable incremento en cuanto a homicidios se refiere: allí se registraron 180 muertos por razones políticas entre 2000 y 2007, y 7 acciones bélicas entre 2005 y 2007. Por otro lado, este es uno de los municipios con mayor recepción de personas desplazadas en el Magdalena Medio: 1.596 entre 2005 y 2007. Además de la creciente violencia, Landázuri enfrenta otros problemas socioambientales y maneja cifras medias de indicadores NBI (Necesidades Básicas Insatisfechas) en la región. Dentro de los principales aspectos que denuncian sus comunidades se encuentran la contaminación y la deforestación causada por la reciente extracción de carbón en la zona, así como la dificultad de emplear mecanismos de participación local. Desde hace un par de años, las comunidades de Landázuri han trabajado en diferentes procesos de empoderamiento como el Espacio Humanitario del Borrososo Carare Opón y la Mesa de Desarrollo Integral del Borrososo-Opón, en donde se han discutido diversos temas</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>centrales para la zona como la funcionalidad del tren del Carare y los impactos mineros. Respecto a este último se ha propuesto la elaboración de un código de explotación minera por las organizaciones de base; la demanda de políticas públicas minero-ambientales más eficaces en donde se integre a la población y se articulen los problemas que conectan a todos los municipios de la región; la elaboración del modelo de desarrollo sostenible que propenda por el bienestar social; la exigencia de regalías, de compensaciones económicas por las afectaciones y de la constitución de una comisión ambiental y minera en el Concejo municipal; la revisión del Esquema de Ordenamiento Territorial (EOT) y el respeto del mismo. En esta resistencia contaron por varios años con el apoyo del Programa Regionalizado de la Defensoría del Pueblo. A nivel departamental se ha iniciado la creación de un Sistema Ambiental Minero Energético de Santander (SIAME) y la necesaria intervención de la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) del Ministerio de minas y energía. Mediante contrato de concesión minera FHD - 161 firmado el 27 de febrero de 2005 entre la empresa Inversiones Martínez Leroy Limitada -Invercoal S.A- y el Servicio Geológico Colombiano -INGEOMINAS- se otorga a Invercoal título minero para la extracción de carbón a cielo abierto y por socavón; el pretendido proyecto de explotación de carbón se ubica en el área de Río la Verde y Río Opón, que comprende las veredas Caño Bonito, Puerto Rico, Loma Seca y Quebrada Larga del Municipio de Vélez y las veredas Rio Blanco Alto, Mirador y Rio Blanco Bajo del Municipio de Landázuri en el Departamento de Santander afectaría a un estimado de 300 familias de manera directa, mediante Resolución DGL 1162 del 21 de octubre de 2010 autoriza la explotación de 60.000 toneladas de carbón al mes; la toma de 3 lt/seg de agua, lo que implica más de 93 millones de litros de agua anual; el vertimiento de 0.83 lt/seg , es decir, más de 25 millones de litros de agua contaminada vertida sobre el Río Opón y, la remoción de más de 821.955 metros cúbicos de madera nativa El título minero fue cedido a la empresa India SRSS Resources Mining cuyo capital de creación es de 100,000 Rupias, es decir, \$ 3.114.941,61 de pesos colombianos Ante el avance indiscriminado del proyecto minero, que se encuentra en fase de explotación los y las habitantes de estos territorios iniciaron un plantón pacífico el día 3 de junio hasta el día 26 de diciembre día en el que se llevó a cabo un operativo policial dirigido por el Teniente Coronel Néstor Martínez y el Mayor Oscar Caballero para desalojar las personas y permitir la entrada de maquinaria que dará inicio a obras de extracción minera, denunciando violencia desmedida por parte de los funcionarios del estado, criminalizando el derecho a la protesta, el tribunal dio la orden de captura a campesinos de las localidades por obstrucción y desorden en la vía pública y violencia, en agosto del año 2015 fueron dejados en libertad todos los campesinos con orden de detención, Las comunidades afectadas denuncian vulneración a sus derechos colectivos como lo son el goce a un medio ambiente sano, el equilibrio ecológico, la libre escogencia de un trabajo u oficio, la salubridad pública, la preservación del patrimonio y alegan no haber sido tenidos en cuenta en la socialización del proyecto. Si bien las variaciones del mercado internacional han demorado la explotación masiva en esta región, las reservas que se anuncian son de una gran dimensión, lo que explica el proyecto del ferrocarril del carbón que llegará al río Magdalena y para el cual se realizó un preacuerdo con el gobierno de Brasil que sería el destinatario de ese carbón por vía fluvial y marítima.</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
Proyecto Mandé Norte compromete territorios de comunidades afro y resguardos indígenas	Carmen del Darién (Chocó) y Murindó (Antioquia)	2007	2007	<p>La búsqueda de oro, cobre y molibdeno que realizará la multinacional Muriel Mining Corporation compromete territorios de comunidades afro y resguardos indígenas de los municipios de Carmen del Darién y Murindó, quienes ven amenazados sus derechos ancestrales sobre la propiedad de la tierra y temen un desplazamiento masivo que acabe con su cultura. De hecho, las actividades de la Muriel, que comenzaron en firme el pasado mes de diciembre, ya generó la movilización de 700 indígenas Embera-Catío de los resguardos Guagas, Coredocito, Coredó, La Isla y Chajeradó, ubicados en el municipio de Murindó, hacia los campamentos construidos por la compañía en cercanías del cerro Careperro, en Carmen del Darién (Chocó). De acuerdo con miembros de la Organización Indígena de Antioquia (OIA) la situación de los aborígenes, quienes aún permanecen en la zona, es bastante delicada debido al hacinamiento en que se encuentran y a que no cuentan con suficientes alimentos ni agua potable para su consumo, lo que está ocasionando la propagación de enfermedades estomacales y agravando la situación de desnutrición de los más jóvenes. Por su parte el gobierno nacional, a finales de la década del 80 y principios del año 2000, autorizó la exploración de la región a varias multinacionales extranjeras que no tuvieron éxito. En el año 2004, el entonces gobernador de Antioquia, Aníbal Gaviria, le otorgó a la Muriel Mining Corporation la concesión de nueve títulos mineros para la prospección y exploración de por lo menos 16 mil hectáreas, comprendidas en la región del cerro Careperro. Para el pueblo Embera-Catío, el cerro Careperro constituye uno de los sitios más sagrados de su cultura. Son varias las leyendas que afirman que ante el asedio de los conquistadores españoles, algunos Jaibanas (máxima autoridad ante los Embera) huyeron hasta el Cerro, llevando consigo adornos y ofrendas de oro. Así las cosas, el panorama que se avecina para los pueblos indígenas y afro no es muy alentador y hay quienes incluso advierten que, de no tomarse medidas urgentes, puede ponerse en grave riesgo la existencia de una comunidad ancestral como los Embera-Catío. En marzo de 2010 la Corte Constitucional mandó suspender el proyecto, pues consideró Mandé Norte, alterará de manera inevitable el equilibrio ecológico y la biodiversidad de la zona, por lo que debe también cumplir el requisito de consulta previa con la totalidad de las comunidades afectadas. Ese paso no se cumplió y por eso los magistrados ordenaron frenar la explotación. La Corte Constitucional ordenó al Ministro del Interior y de Justicia que rehaga los trámites de consulta previa, ordenó al ministro de Ambiente que realice los estudios científicos integrales y de fondo sobre el impacto ambiental y al ministro de Defensa Nacional que analice y subsane las razones por las cuales las comunidades indígenas y afrodescendientes que ancestralmente habitan en la región irrigada por los ríos Jiguamiandó, Uradá y Murindó, no perciben el ingreso de la Fuerza Pública en sus territorios como garantía de seguridad.</p>
Reasentamiento de la población de Marmato por presiones de Goldfields	Marmato (Caldas)	2005	2007	<p>El área del municipio de Marmato, patrimonio histórico y cultural de Colombia, fue declarada como zona de Pequeña Minería en 1954. Desde 2005 la Compañía Minera de Caldas S.A., subsidiaria de la multinacional canadiense Colombia Goldfields Limited, ha adelantado el Proyecto de Desarrollo de la Montaña de Marmato, el cual busca hacer una explotación a cielo abierto del yacimiento que se ubica justo debajo del municipio, y cuyas regalías para la Nación serían tan solo del 1%. Además de reducir costos, este tipo de explotación implica el traslado del pueblo a otro sector. El gobierno colombiano ha favorecido este proyecto mediante nuevas estrategias legislativas para</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>fortalecer la Gran Minería, permitiendo derechos preferenciales para la explotación y la expropiación en función de los negocios mineros de las empresas transnacionales. Sin embargo, el traslado del pueblo no ha sido justificado por el gobierno nacional y departamental como consecuencia del proyecto minero, sino que con base en la autoridad investigativa de INGEOMINAS, ha sido justificado mediante la declaración de Marmato como "zona de alto riesgo", pues se presume que por su ubicación en una zona alta de montaña, se encuentra en peligro de posibles avalanchas. De esta manera, la decisión de trasladar el pueblo no ha sido consultada con sus habitantes, sino que ha sido impuesta por el gobierno y la empresa minera, quienes no han suministrado la información de manera oportuna y adecuada a la gente afectada. El saliente gobernador del departamento de Caldas se quejó siempre de haber sido informado del proyecto en una etapa avanzada de éste. Además, cuando la empresa ha debido suministrar información a los habitantes de Marmato por la presión comunitaria, se observa que aquella es de contenido muy distinto a la que ha expuesto la Compañía Minera de Caldas S.A. ante sus inversionistas en Medellín (departamento de Antioquia), ciudad donde se ubica la sede de la empresa. Por otro lado, hay que tener en cuenta que si el desplazamiento de Marmato es por riesgo de avalancha, los costos del traslado deberá pagarlos el Estado, pero si es por negocio minero, dichos costos deberá asumírselos la empresa que se enriquecerá con la erradicación. La alarma dictaminada por el gobierno, parece entonces querer ahorrarle a la compañía extranjera los costos sociales y económicos del traslado de la población. El comité cívico pro-defensa de Marmato es consciente de esta situación. Además, el manejo en las cifras difiere considerablemente. El casco urbano de Marmato consta de 300 edificaciones (viviendas, iglesia, escuela, colegio, hospital, alcaldía, etc.) y una población de mil habitantes aproximadamente (57% afro, 17% indígena y 36% mestiza). Para el comité, los gastos son de alrededor de 20 millones de dólares, mientras que para el gobierno y la empresa minera son de entre 8 y 10 millones de dólares. En Marmato la cultura minera de antigua raigambre, asociada a la falta de una actitud de defensa del pueblo por parte de la autoridad municipal, facilitó la compra rápida de las minas y predios por parte de la compañía canadiense, pese a existir sentido de pertenencia de la comunidad con su pueblo. No obstante, la comunidad se ha logrado organizar fuertemente en torno a la defensa de sus derechos. Por ejemplo, han logrado mostrar cómo los portavoces del riesgo han tropezado con los reiterados conceptos técnicos de la Corporación Autónoma de Caldas (CORPOCALDAS) que definen que la montaña es de conformación geológica firme, lo cual excluye el riesgo estructural, pese a los múltiples socavones excavados en 500 años de explotación minera artesanal. Estos estudios y observaciones técnicas dejan en claro que realmente existe un fuerte riesgo en la parte alta de la población (el centro histórico) producido por el mal manejo que hacen los mineros de los desechos y por la omisión del Estado en construir las obras de mitigación respectivas y en ejercer control sobre la minería en la zona, abandonada a su suerte desde el retiro de MINERALCO hace una década. Los mismos estudios demuestran, igualmente, que la parte urbana de Marmato ubicada alrededor de la iglesia, y donde se localizan las instituciones, el comercio y la vivienda, no están en alto riesgo. Dentro de la versión de la inestabilidad de los terrenos, manejada por el gobierno y aprovechada por la gerencia de la empresa minera, se afirma que la comunidad decidió el sitio del traslado hacia el</p>



Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>sector de El Llano, ubicado en la parte baja de la montaña, y que la mayoría de la gente quiere mudarse por temor a los desastres. Por su parte, la comunidad de Marmato, a través del comité cívico y del CRIDEC, niega esto, y afirma que el destino en la vereda de El Llano ha sido algo un poco más azaroso y que este sitio no cuenta con la debida planificación por parte del gobierno, lo cual está generando un hacinamiento que redundo en desintegración cultural, violencia y fuertes impactos ambientales. Éstos impactos se complejizarían con la explotación a cielo abierto, pues se calcula que esta mina será una de las más grandes de Suramérica, lo cual implicará mover entre 30.000 y 60.000 toneladas diarias de tierra, para producir alrededor de 250.000 onzas de oro al año. Esto supone, entre muchas otras consecuencias, un enorme gasto de aguas que se revertirían contaminadas, además de los métodos usados frente a la dificultad de romper la montaña (constituida por roca sólida y no por tierra suelta) y un alto empleo de cianuro. La comunidad desconoce, además, la existencia de una Licencia Ambiental que prevea todos estos aspectos que conlleva la Gran Minería. Por otro lado, Marmato está pendiente de que el Ministerio del Medio Ambiente realice las modificaciones al Esquema de Ordenamiento Territorial Municipal (EOTM), lo cual implica que el Concejo Municipal no tiene en este momento competencia jurídica para "ordenar el territorio", por lo que el proyecto de Acuerdo N° 010 del 9 de agosto de 2008 es manifiestamente ilegal. Los dueños de Marmato, han cambiado durante el transcurso de los años a través de venta y fusiones de transnacionales canadienses, así en el 2009 Medoro resources compro a Colombia goldfields Limited, en el año 2011 Medoro Resources se fusionó con la transnacional Gran Colombia Gold, para producir 650000 onza de oro anuales. Escalando el conflicto con las comunidades de la localidad, por el desuso, cierre y desalojos de las minas adquiridas por Gran Colombia gold, llevo a enfrentamientos entre el ESMAD y la comunidad, como ocurrió en el paro minero del año 2013. En el año 2017 la Corte Constitucional ordenó suspender las actividades por no contar con una consulta previa a sus habitantes. Lo que llevó a la empresa a demandar al Estado Colombiano por incumplimiento de tratados de libre comercio y por no desalojar a los pequeños mineros artesanales. La comunidad se encuentra esperando la realización de la consulta popular para frenar la gran minería en su territorio.</p>
Resistencia en el Tolima contra invasión de La Colosa	Vereda La Luisa, Cajamarca (Tolima)	2007	2008	<p>AngloGold Ashanti transnacional sudafricana en el año 2008 presenta su proyecto 'La Colosa' en Cajamarca, zona reconocida por su actividad agrícola, se pretende explotar un yacimiento aurífero con 26,8 millones de onzas de oro. Desde 2008 empezaron las exploraciones. La Colosa tiene alcance regional e involucra a otros municipios cercanos, incluyendo títulos mineros al interior de la Reserva Forestal Central, posee 516 ha, es considerado unos de los depósitos auríferos más grande el mundo. La eventual explotación a cielo abierto, amenaza con destruir ecosistemas estratégicos (páramo, sub-páramo y bosque alto andino), contaminando las fuentes de aguas de la región, comprometiendo el suministro hídrico y amenazando la permanencia de las comunidades en esos territorios, ha llevado a las comunidades por el gran impacto que generaría. En este lugar existen 161 nacimientos de agua, que abastece a los diferentes habitantes de Tolima. Habitantes y organismos internacionales denuncian la relación entre la empresa, fuerza pública y paramilitares, que amenazan a los que se oponen a este proyecto, al igual que han encontrado activistas asesinados a manos de paramilitares, acusándolos de ser parte o colaboradores de la guerrilla,</p>

Nombre	Lugar	Inicio del daño	Inicio del conflicto	Descripción
				<p>para permitir las exploraciones y controlar a la población El 2011 la Contraloría general de Republica conminó al Ministerio de Ambiente y a Cortolima a evitar daños ecológicos al recurso hídrico en la ejecución y evitar daños al suministro de agua para la población y sus actividades, al igual que la falta de información y estudios por parte de AngloGold Ashanti sobre el proyecto. En julio 2013, municipio de Piedras realizo una consulta popular en el cual el 99% votó el NO a la minería, lo que ha llevado a otros municipios a realizar estas consultas como Cajamarca en el 2017. Actualmente el proyecto de La Colosa, se encuentra detenido.</p>

**Fuente: Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina (OCMAL), 2018.**

A pesar de la información contenida en la Tabla 1, es preciso considerar que los conflictos minero ambientales en Colombia pueden ser muchos más que los reportados por OCMAL, ya que, en algunos casos, estos no tienen la misma repercusión en medios de comunicación y en esa medida no son visibilizados en el ámbito nacional, dando lugar a un subregistro posiblemente alto de conflictos existentes.

Por ejemplo, el Atlas de Justicia Ambiental (EJ Atlas) registró para Colombia en septiembre de 2018 la existencia de aproximadamente 50 conflictos relacionados con la minería. En el Mapa 1 se observa la localización de estos conflictos.



**Mapa 1 Conflictos mineros en Colombia**  
Fuente: Atlas de Justicia Ambiental, 2018.

Adicionalmente, conviene tener en cuenta el planteamiento de CEPAL respecto de que los conflictos mineros en Colombia han sido de dos tipos: entre compañías mineras y comunidades afectadas; y entre niveles de gobierno, especialmente entre el gobierno central y las autoridades locales (CEPAL, 2013, p.34).



**Mapa 2 Panorama de conflictos mineros en Latinoamérica**

Fuente: Atlas de Justicia Ambiental, 2018

Complementariamente, respecto de las protestas relacionadas con el tema minero, Dietz (2017) plantea que estas suelen ser apoyadas por alianzas intersectoriales y de clases, de las cuales participan actores estatales y no estatales, que hacen uso de una amplia gama de estrategias para la movilización (p.95). Y es justamente en tal situación que ha cobrado especial importancia el mecanismo de consulta popular. Por ejemplo, “en muchos países de América Latina las consultas populares sobre minería se han convertido en un conflicto entre gobiernos nacionales, por un lado, y gobiernos locales y actores sociales, por el otro” (Dietz 2017, p.96). Sin embargo, ante tal panorama, Dietz (2017) considera que esta discrepancia se explica como una disputa sobre la distribución del poder entre ambos gobiernos (nacional y local), pero el aspecto central que subyace a este tipo de conflicto radica en la legitimidad y la legalidad de la participación democrática en temas relacionados con la minería (Dietz 2017, p.96).

## 6.2 De la participación

La participación social en Colombia ha sido un tópico ampliamente analizado desde múltiples perspectivas: participación ciudadana (González, 2003), políticas ambientales y participación (Martínez, et. al, 2008), participación en la gestión ambiental (Rodríguez et al, 2009), participación en proyectos de desarrollo (Matute, 2016), entre otros; de manera que existen estudios con multiplicidad de enfoques que abordan este tema: desde la organización social y política, la planeación, pasando por la formulación de políticas públicas hasta la etnicidad.

En sentido general, la participación se comprende como la acción y efecto de participar, esto es, tomar parte en algo, como, por ejemplo, en procesos decisorios y en principio, en el proceso político (Sánchez & Muriel, 2007, p.12). El Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, hoy Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, ha concebido la participación como “un proceso continuo, colectivo y de largo plazo que debe permitirles a los actores acopiar y procesar la información necesaria y convertirla en decisiones concretas dentro de procesos determinados” (Ministerio de Medio Ambiente, 1998, p.28).

En concordancia con lo anterior, el académico Marcelo Caruso Azcárate en documento realizado para la Defensoría del Pueblo de Colombia, sostiene que:

“El hablar de la participación como derecho se refiere no sólo a las normatividades y alcances jurídicos, sino también a su contenidos conceptuales basados en la relación dialógica, directa, en igualdad de derechos, entre personas y sus organizaciones sociales, que a través del ejercicio de la palabra y el debate, permite que éstos se formen en la comprensión crítica de los espacios sociales y políticos que habitan, y desarrollen capacidades y habilidades para elaborar sus propias propuestas en los temas y dinámicas de acción que prioricen” (Caruso, 2015).

La investigadora Esperanza González (2003), por su parte, sostiene que “la participación es un mecanismo de la democracia que facilita la gestión pública del municipio y que además promueve la transparencia, facilitando el diálogo entre instituciones y ciudadanos y con esto favoreciendo un cambio de visión entre funcionarios, líderes y comunidades sobre el papel de la participación en el mejoramiento de la calidad de vida” (p.14). Esta autora establece la diferencia entre participación social y participación comunitaria. La primera “se refiere al proceso de agrupamiento de los individuos en distintas organizaciones de la sociedad civil para la defensa y representación de sus respectivos intereses. Mediante este tipo de participación se configura progresivamente un tejido social de organizaciones que puede ser instrumento clave en el desarrollo de otras formas de participación, especialmente, en la esfera pública” (González, 1995, p.18). La participación comunitaria, por su parte, “alude a las acciones ejecutadas colectivamente por los ciudadanos en la búsqueda de soluciones a las necesidades de su vida cotidiana. Estas acciones están vinculadas directamente al desarrollo comunitario y pueden contar o no con la presencia del Estado” (González, 1995, p.18-19). De acuerdo con los planteamientos de González, la participación puede direccionar las políticas públicas y procesos de planeación que tiendan a la inclusión, la equidad y el desarrollo sostenible.

Pero es la participación política, definida por el concepto de ciudadanía, la que conlleva que el ciudadano pueda hacer efectivos sus derechos en la medida de su capacidad para participar en las decisiones que competen a la comunidad (Rodríguez & Muñoz Ávila, 2009, p.64). Rodríguez & Muñoz Ávila (2009) exponen, además, que es a través de la participación política que los ciudadanos pueden tomar parte en procesos democráticos como son las elecciones, plebiscitos, referendos, consultas populares, entre otros (p.66).

Con base en lo anterior, se estima que la participación política y ciudadana a pesar de que comparten características similares, tienen entre sí algunas diferencias, según lo expone González (1995):

“La participación política es la intervención de los ciudadanos a través de ciertos instrumentos (el voto, por ejemplo) para lograr la materialización de los intereses de una comunidad política. A diferencia de la participación ciudadana, aquí la acción individual o colectiva se inspira en intereses compartidos no en intereses particulares. Pero, al igual que ella, el contexto es el de las relaciones entre la sociedad civil y el Estado. Los ciudadanos que votan, promueven e intervienen en consultas, referendos, cabildos abiertos, etc. Están participando políticamente” (p.19).

Complementariamente, Rodríguez y Muñoz (2009) sostienen que “la participación tiene lugar en el ámbito particular y en el colectivo y puede entenderse como un proceso social que busca incidir en la toma de decisiones que se conectan con los intereses de los que participan, la finalidad de la participación es encontrar soluciones comunes o hacer que las voluntades se junten en una acción compartida (p. 21 y 85).

Frente al tópico de la participación, Ballón (2003) expone que existen dos grandes visiones sobre la participación, presentes en muchas experiencias de desarrollo local y concertación. La primera la entiende como un valor en sí misma, abarcando en consecuencia un conjunto de actividades muy amplias: desde la voluntad individual o el interés colectivo en un asunto público, hasta la participación como práctica que establece mecanismos de relación con la esfera pública, aunque no se llega necesariamente a precisar sus fines últimos. La segunda visión es más instrumental y gira alrededor de un bien preciso (por ejemplo, el acceso al agua) o de una problemática claramente definida (por ejemplo, conservación del medio ambiente) (p.35).

Entre los mecanismos de participación, algunos de ellos se consideran con fuerza vinculante, lo cual conlleva la obligatoriedad de la decisión de la ciudadanía, por ejemplo la revocatoria, el referendo o las demás acciones judiciales; de otro lado, están los mecanismos sin fuerza vinculante, en los cuales no hay obligatoriedad jurídica frente a la decisión tomada, como ocurre con las audiencias públicas o las consultas populares (Rodríguez y Muñoz, 2009, p.73)

Más recientemente, Marta Matute (2016) planteó que en Colombia “los procesos de información y participación ciudadana en los proyectos de desarrollo se han enfocado básicamente en lo estipulado por la legislación y en las políticas de gestión socio ambiental establecidas por las empresas dueñas de los proyectos. Algunas de estas trascienden los bordes del requisito buscando que la gestión y ejecución de los proyectos se revierta en beneficios” (p.155). Esta autora recomienda que es pertinente

formular una reflexión acerca de las alternativas posibles para cambiar el esquema ya que existe una estandarización de las prácticas de participación, información y concertación.

En la Sentencia C-089 de 1994 la Corte Constitucional estableció que existen varias consecuencias importantes que se derivan de la ampliación del concepto de participación: i) Aumenta la preocupación e interés de la ciudadanía por los problemas de la comunidad; ii) Contribuye a la formación de unos ciudadanos capaces de interesarse de manera sostenida en los procesos gubernamentales, y iii) Procura materializar la igualdad de oportunidades de todos los ciudadanos (Corte Constitucional Sentencia C-089 de 1994). En lo que respecta a los derechos de participación ciudadana y comunitaria en la protección del ambiente y los recursos naturales la Corte Constitucional estableció que:

“El carácter democrático, participativo y pluralista del Estado, el principio de participación de todos en las decisiones que los afectan y la soberanía popular, establecen un modelo político muy definido que moldea las relaciones individuo-Estado, particularmente en aspectos tan sensibles y vitales para todos como es el tema ambiental. El Constituyente elevó a la categoría de derecho colectivo el goce de un medio ambiente sano, y dispuso que la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo” (Corte Constitucional. Sentencia C-328 de 1995).

A su vez, la Sentencia C-180 de 1994 había señalado que:

“Uno de los pilares de la Constitución de 1991 es el reconocimiento del principio de participación democrática, que inspira no sólo el ejercicio del control político, sino que irradia transversalmente diferentes esferas de la sociedad. Erigido sobre la base del pluralismo, de la tolerancia, de la vigencia de los derechos y libertades, este principio revaloriza el papel del ciudadano en los procesos de toma de decisiones, a la vez que le impone nuevas responsabilidades como miembro activo de la comunidad”.

Esta misma sentencia ha sido destacada por la Corte Constitucional en múltiples pronunciamientos, por ejemplo en la Sentencia C-123 de 2009, dada la importancia de sus postulados en materia de participación social. Por ejemplo, considera que la mera existencia de mecanismos de participación no es garantía de que se dé verdadera participación democrática:

“(La participación) no comprende simplemente la consagración de mecanismos para que los ciudadanos tomen decisiones en referendos o en consultas populares, o para que revoquen el mandato de quienes han sido elegidos, sino que implica adicionalmente que el ciudadano puede participar permanentemente en los procesos decisorios no electorales que incidirán significativamente en el rumbo de su vida. Se busca así fortalecer los canales de representación, democratizarlos y promover un pluralismo más equilibrado y menos desigual”.

Lo expuesto anteriormente sustenta las consideraciones planteadas por Santos y Avritzer (citados por Velásquez, Rodríguez & Gonzáles, 2008) cuando afirman que la participación ciudadana adquirió en las últimas dos décadas un peso significativo en el diseño de los sistemas democráticos, como respuesta a las debilidades del modelo hegemónico de democracia liberal representativa que dominó el panorama político en

occidente en los últimos dos siglos (p.3). En tal sentido resulta interesante considerar que a partir de los años noventa se fue creando una amplia y compleja infraestructura para fortalecer la participación ciudadana que amplió las oportunidades para que diversos sectores de la población pudieran intervenir en el escenario público. (Hurtado & Hinestroza, 2016, p. 65).

### 6.2.1 Perspectiva normativa de la participación social en Colombia

La Constitución Política de Colombia planteó un paradigma respecto de lo que significa la participación ciudadana, como un concepto clave para la democracia, y los mecanismos existentes para tal fin. En su artículo 79 reconoce la participación como un derecho, al afirmar que “la ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarla”. Por su parte, el artículo 40 consagra a la participación ciudadana como un derecho constitucional fundamental mientras que el artículo 103 establece los mecanismos y las formas de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía:

“Son mecanismos de participación del pueblo en ejercicio de su soberanía: el voto, el plebiscito, el referendo, la consulta popular, el cabildo abierto, la iniciativa legislativa y la revocatoria del mandato. La ley los reglamentará”.  
(Constitución Política, 1991).

Velásquez & González (2003) explican que con la Constitución Política de 1991 se crearon 29 instancias de la más amplia diversidad para participar, aunque añaden que “las reglamentaciones desarrolladas para estas instancias y mecanismos les cortaron las alas a muchos de ellos, dejando la intervención de los ciudadanos a propósitos consultivos, informativos o de fiscalización, con muy poco acceso a las grandes decisiones del presupuesto y la gestión del desarrollo”. (p.13).

El articulado que tiene relación con el tema de participación, según refieren Cogollos y Ramírez (2007, p.9), se puede agrupar en tres categorías relacionados con la información, mecanismos para ejercer control y la correspondiente a las acciones judiciales y mecanismos para la toma de decisiones:

“El Comité Académico del Plan Nacional de Formación para el Control Social (2006, p.6), expone que los mecanismos relacionados con la información que consagra la Constitución política de Colombia, son: la consulta previa (arts. 1, 2,3, 7, 8,10 40, 70 y 330 de la C.P.), la audiencia pública (art. 373 de la C.P) y el Derecho de petición (arts. 20, 23, 73,74 de la C.P). Por su parte, los mecanismos relacionados con el ejercicio de control y las correspondientes acciones judiciales son: las acciones populares y de grupo (art. 88 de la C.P.), la acción de tutela (art. 86 de la C.P.), la acción de cumplimiento (art. 87 de la C.P.), la denuncia, la Queja, la acción pública de Inconstitucionalidad (Art. 15 N° 10 y 341 de la C.P) y la acción pública de nulidad (art. 237 de la C.P.). Finalmente, los mecanismos para la toma de decisión establecidos constitucionalmente son el voto (Arts. 258,259 y 260 de la C.P.), la iniciativa popular legislativa y normativa (arts.155, 375), el referendo (arts. 170, 307, 377, 378 de la C.P.), la **consulta popular** (arts. 104, 105, 297, 319, 321 de la C.P.), la Revocatoria del Mandato (art. 259), el Plebiscito (104 de la C.P.) y el Cabildo Abierto”. (Hurtado & Hinestroza, 2016, p. 66).

De manera más precisa, la Ley 134 de 1994 dictó las normas sobre los mecanismos de participación ciudadana existentes en Colombia, contemplando como tales la *iniciativa*



*popular legislativa y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la revocatoria del mandato, el plebiscito, la consulta popular y el cabildo abierto; y entre los artículos 50 a 57 reglamentó lo concerniente a la consulta popular. En todos los casos, según determina el artículo 8 de la citada Ley, relacionado con la consulta popular, “la decisión del pueblo es obligatoria”.*

Desde el terreno ambiental, en su artículo 2 la Ley 99 de 1993 expone que deberá garantizarse la participación de la comunidad “durante la formulación de la política nacional ambiental y de recursos naturales renovables, de manera que se garantice el derecho de todas las personas a gozar de un medio ambiente sano y se proteja el patrimonio natural y la soberanía de la Nación”, y el artículo 2 de la Constitución Política determina que el Estado debe promover un ambiente sano para el gozo y disfrute de la comunidad.

Frente a lo anterior, el Decreto 2041 de octubre de 2014, que reglamenta el título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales, establece en su artículo 15 la necesidad de que las comunidades sean informadas acerca del alcance del proyecto con énfasis en los impactos y medidas de manejo propuestas para valorar e incorporar en el estudio de impacto ambiental, de acuerdo a la pertinencia, los aportes recibidos durante el proceso de información y participación.

Apenas con la Ley Estatutaria 1757 de 2015, por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática, se hizo énfasis específico en la promoción, protección y garantía de las “modalidades del derecho a participar en la vida política, administrativa, económica, social y cultural, y así mismo a controlar el poder político”, tal como lo sugiere el artículo 1 de dicha ley. Además de lo anterior, el objetivo de esta ley es “regular la iniciativa popular y normativa ante las corporaciones públicas, el referendo, la consulta popular, la revocatoria del mandato, el plebiscito y el cabildo abierto; y establecer las normas fundamentales por las que se regirá la participación democrática de las organizaciones civiles” (Ley 1757, artículo 1).

La Sentencia C-150 de 2015, por su parte, expresa en el numeral 5.1.2 relacionado como la participación como derecho que:

“5.1.2.1. La calificación de la democracia como participativa constituye el punto de partida para el reconocimiento de diferentes derechos cuya titularidad se atribuye a los ciudadanos, a las organizaciones sociales y a los movimientos y partidos políticos. Así, el artículo 3o radica la soberanía en el pueblo reconociendo una especie de derecho colectivo<sup>5</sup> a ejercerla directamente o a través de sus representantes y el artículo 40 enuncia los principales derechos fundamentales que se derivan de dicha comprensión.

En esta última disposición la Constitución reconoce tres ámbitos en los que se despliegan tales derechos. El ciudadano interviene para ordenar, estructurar e integrar el poder político (conformación), para practicar, desplegar o manifestar la titularidad del poder político (ejercicio) y para vigilar, explorar y examinar la

---

<sup>5</sup> En el mismo sentido se pueden sentenciar como; C – 1338 de 200, T – 637 de 2001 T – 596 de 2002, entre otras.

gestión de los órganos que expresan institucionalmente el poder político (control).

Para ello el referido artículo 40 establece como derechos derivados del derecho general de participación las garantías para (1) participar en elecciones en la condición de elector o potencial elegido, (2) intervenir, adoptando decisiones, en los diferentes mecanismos de participación democrática entre los que se encuentran el plebiscito, el referendo, las consultas populares y la revocatoria del mandato, (3) constituir y formar parte de partidos, movimientos y agrupaciones políticas divulgando, enseñando o promulgando sus ideas y programas, (4) formular iniciativas ante las diferentes corporaciones públicas, (5) promover la defensa de la Constitución y la ley mediante la formulación de las acciones públicas que se encuentren previstas y (6) ocupar cargos públicos”.

A continuación, como respuesta al primer objetivo específico de esta investigación, se define la consulta popular como mecanismo de participación según lo contemplado constitucionalmente.

### **6.2.2 La consulta popular como mecanismo de participación**

La Consulta Popular es un mecanismo a través del cual una determinada autoridad pregunta a la ciudadanía sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental o local respectivamente (Garcés & Rupalino, 2015, p.56). Está consagrada en la Constitución Política de 1991 y su uso se regula por los artículos 50 a 57 de la Ley 134 de 1994, también denominada Ley Nacional de Participación y por lo consignado en la Ley Estatutaria 1757 de 2015. Al respecto la Ley 134 de 1994 señala en su artículo 8 que:

“La consulta popular es la institución mediante la cual, una pregunta de carácter general sobre un asunto de trascendencia nacional, departamental, municipal, distrital o local, es sometida por el Presidente de la República, el gobernador o el alcalde, según el caso, a consideración del pueblo para que éste se pronuncie formalmente al respecto. En todos los casos, la decisión del pueblo es obligatoria”.

Por su parte, la Sentencia C-180 de 1994 estableció que:

“La consulta popular es la opinión que una determinada autoridad solicita a la ciudadanía sobre un aspecto específico de interés nacional, regional o local, que la obliga a traducirla en acciones concretas. Es el parecer que se solicita a la comunidad política o cívica para definir la realización o buscar el apoyo generalmente, en relación con actuaciones administrativas en el ámbito local. El derecho de todo ciudadano a participar en las consultas populares, hace parte del derecho fundamental a la participación en la conformación, ejercicio y control del poder político”. (Sentencia C-180 de 1994).

El proceso de consulta tiene varios momentos: en primer lugar, es necesario que el ejecutivo elabore la pregunta que será materia de consulta a los ciudadanos, la cual solo deberá permitir una respuesta afirmativa o negativa; en segundo lugar, la iniciativa se presenta al Senado, la Asamblea o el Concejo en caso de que tenga alcance nacional, departamental o municipal, respectivamente, con el fin de recibir la aprobación para llevar

a cabo la consulta popular. En tercer lugar, en los casos en que la consulta es aprobada, para los departamentos y municipios el tribunal de lo contencioso administrativo procede con la revisión de la pregunta a fin de evaluar su constitucionalidad. Por último, una vez se aprueba la consulta, esta se lleva a cabo dentro de los cuatro meses siguientes, en el caso de los departamentos y dentro de los dos meses siguientes a la aprobación, en el caso de las municipales (Garcés & Rapalino, 2015, p.56).

En todo caso, la consulta solo será aprobada bajo el escenario de que el voto afirmativo supere la mitad más uno de los sufragios válidos emitidos y que en ella haya participado la tercera parte o más de los electores que conforman el censo electoral. En su artículo 56, la Ley 134 de 1994 establece los efectos de la consulta:

“Cuando el pueblo haya adoptado una decisión obligatoria, el órgano correspondiente deberá adoptar las medidas para hacerla efectiva. Cuando para ello se requiera de una ley, de una ordenanza, de un acuerdo o de una resolución local, la corporación respectiva deberá expedirla dentro del mismo periodo de sesiones y a más tardar en el periodo siguiente. Si vencido este plazo el Congreso, la asamblea, el Concejo o la junta administradora local, no la expidieren, el Presidente de la República, el gobernador, el alcalde, o el funcionario respectivo, dentro de los tres meses siguientes la adoptará mediante decreto con fuerza de ley, ordenanza, acuerdo o resolución local, según el caso. En este caso el plazo para hacer efectiva la decisión popular será de tres meses.”

Si bien antes de la promulgación de la Ley 1757 de 2015 las consultas populares sólo podían ser promovidas por autoridades de gobierno, dicha Ley abrió las puertas para que ciudadanos organizados puedan dar origen a una acción de consulta. En su artículo 9 (d) la citada Ley señala que:

“Para solicitar una consulta popular de origen ciudadano en las entidades territoriales se requiere del apoyo de un número no menor del diez por ciento (10%) de ciudadanos que hagan parte del respectivo censo electoral (...) para tal fin, el porcentaje del censo electoral señalado se calculará sobre el censo electoral vigente de la entidad territorial a la fecha en que se realizó la inscripción de la iniciativa”.

### **6.2.2.1 La consulta popular contra la minería en América Latina**

Las experiencias más significativas relacionadas con Consultas Populares en América Latina iniciaron en la primera década del siglo XXI. La primera de ellas se registró en junio de 2002 en la localidad Tambogrande, provincia de Piura, en el norte del Perú. Ante la eventual entrega de 89 mil hectáreas de tierras a la empresa canadiense Manhattan Sechura S.A. para una explotación a cielo abierto (WRM N°59, junio 2002), varias comunidades de esta región decidieron oponerse mediante la realización de una consulta popular. El resultado fue contundente, al registrarse mayor participación electoral que en elecciones nacionales, ya que el 74% de la población tambograndina participó en la consulta, dando como resultado una oposición de 98,05% al proyecto minero (WRM N°59, junio 2002).

Posteriormente se llevó a cabo la consulta popular en Esquel, provincia de Chubut, en el sur de Argentina en marzo de 2003. La llegada de la compañía minera Meridian Gold se

dio en julio de 2002, fecha en la que se hizo oficial la compra de un proyecto localizado a diez kilómetros de la ciudad de Esquel. Con unos pocos meses de diferencia se llevó a cabo la consulta cuyo resultado reveló que el 81% de los votantes de Esquel rechazó la explotación de un yacimiento de oro y plata (Página/12, marzo de 2013).

En junio de 2005 se realizó la consulta popular antiminera en el municipio de Sipakapa, en Guatemala. Ante la inminencia de la ampliación de la mina Marlin I de propiedad de la multinacional *Gold Corp*, el 99% de la comunidad de Sipakapa manifestó, a través de la consulta popular, su desacuerdo con las actividades mineras de extracción de oro, plata y otros metales. Aunque en principio el resultado de la consulta no fue reconocido por el Ministerio de Energía y Minas de Guatemala al entregar licencia al proyecto, con posterioridad el Consejo de Pueblos Maya consiguió la anulación de la licencia, así como un amparo provisional para el Consejo Maya Sipakapense de San Marcos, cuyo objetivo fue que se respetara el derecho de consulta del pueblo maya sipakapense (Environmental Justice Atlas, 2018).

En un sentido general, podría decirse que estas tres consultas significaron el comienzo de la difusión de la figura de la Consulta Popular en los países vecinos. Dietz (2018) pone de manifiesto que en los primeros años de implementación de consultas populares de esta naturaleza tanto las ONG con ámbitos de actuación transnacionales como los activistas individuales con vínculos fuera de su país fueron quienes transmitieron y difundieron las experiencias en otros contextos (p.101-102).

### **6.2.3 Tensiones constitucionales en materia de participación social en minería**

Las consultas populares relacionadas con actividades extractivas han supuesto un reto no solo para el desarrollo de la minería, sino también para la participación social. Los presupuestos jurisprudenciales han ido marcando el rumbo de estos temas en el país, pero en la actualidad aún existe incertidumbre en esta materia, tanto por los recientes fallos de las altas cortes, como por las condiciones sociales y políticas que han alentado el uso de las consultas populares en contra de la minería.

Siguiendo a Sabatini & Sepúlveda (1997) los problemas ambientales tienen un carácter eminentemente conflictivo. Con anterioridad se ha sustentado teóricamente en qué consisten los conflictos ambientales y más adelante, al detallar los casos puntuales de los municipios donde se han realizado consultas populares, se presentará un panorama general de estos conflictos en Colombia.

Las actividades extractivas, llámense mineras o de hidrocarburos, han incidido decisivamente en la aparición de conflictos de tipo ambiental. Aunque las causas de los conflictos son diversas todos comparten entre sí características similares. Siguiendo a la CEPAL (2013), lo más común en los conflictos es que se presentan entre compañías mineras y comunidades afectadas, y entre niveles de gobierno, especialmente entre el gobierno central y las autoridades locales (p.34). Así, algunas de las tensiones más notables en el caso de los conflictos minero ambientales en Colombia tienen que ver, por un lado, con la discusión de la competencia que tienen los municipios para incidir en temas mineros, y por otro, con la procedencia de los mecanismos de participación

utilizados para frenar el avance de actividades extractivas. A continuación se abordan estas tensiones.

### **6.2.3.1 Tensión por la competencia que tienen los municipios para incidir en temas mineros**

Garcés & Rapalino (2015) y Dietz (2017) coinciden al afirmar que fue la Consulta Popular en el municipio de Piedras (Tolima) que dio origen al debate relacionado con la competencia de los municipios para regular aspectos relacionados con la actividad minera, y que hasta ese momento la posición del gobierno nacional y la industria minera era que la competencia para regular todos los aspectos del proceso minero radicaba única y exclusivamente en el ejecutivo nacional (Garcés & Rapalino, 2015, p.58).

Pudiera decirse que el conflicto minero ambiental está asociado a la expedición del Código de Minas en el año 2001 (Ley 685 de agosto de 2001 “por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones”) el cual, en palabras del abogado Rodrigo Negrete, “exacerbó la posibilidad de conflictos, porque facilitó el acceso a la titulación minera y por eso desde el año 2002, con el gobierno de Álvaro Uribe Vélez se disparó la titulación, pasamos de muy pocos títulos a tener casi 10.000. Entonces se le abrió la puerta a las grandes multinacionales que aplican una explotación de manera extensiva en todo ámbito, en capital y en modelo de producción, esto llevó a ampliaciones, modificó el panorama, y estos proyectos ya existentes ampliaron su espectro y cobijaron más territorio” (Entrevista de autora al abogado Rodrigo Negrete, septiembre de 2018).

Tras el hito que marcó la consulta popular en Piedras (Tolima), y de cara a la posibilidad de que los ciudadanos organizados pusieran en marcha estrategias similares en otros lugares del país, se expidió el Decreto 934 de mayo 9 de 2013 que reglamentó el artículo 37 de la ley 685 de 2001. En su artículo 1, este decreto establece que la declaratoria de “zonas excluidas y restringidas de minería compete exclusivamente, y dentro de los límites fijados en los artículos 34 y 35 de la Ley 685 de 2001, a las autoridades minera y ambiental, quienes actuarán con base en estudios técnicos, económicos, sociales y ambientales y dando aplicación al principio del desarrollo sostenible”.

A su vez, el citado Decreto estableció que, con base en la utilidad pública e interés social de la minería, “los planes de ordenamiento territorial, planes básicos de ordenamiento territorial o esquemas de ordenamiento territorial de los municipios y distritos, no podrán incluir disposiciones que impliquen un ordenamiento de la actividad minera en el ámbito de su jurisdicción, salvo previa aprobación de las autoridades nacionales” (Decreto 934 de 2013, artículo 2).

No obstante lo anterior, la constitucionalidad del Decreto 934 de 2013 fue cuestionada en la Sentencia C-123 de marzo 5 de 2014, mediante la cual la Corte Constitucional declaró la exequibilidad condicionada del artículo 37 del decreto en cuestión, bajo el entendido de que:

“En desarrollo del proceso por medio del cual se autorice la realización de actividades de exploración y explotación minera, las autoridades competentes del nivel nacional deberán acordar con las autoridades territoriales concernidas, las medidas necesarias para la protección del ambiente sano, y en especial, de sus cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población, mediante la aplicación de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad previstos en el artículo 288 de la Constitución Política.”

En esta providencia también se consideró que:

“Mientras la declaratoria de utilidad pública e interés social de la minería es establecida por el legislador –artículo 13 de la ley 685 de 2001-, la protección prioritaria a la producción de alimentos es un mandato expreso del artículo 65 de la Constitución; por lo tanto, en aquellos casos en que resulten incompatibles el desarrollo de la política de exploración y explotación minera, y los usos agrícolas del territorio, las autoridades mineras deberán dar aplicación al criterio de prevalencia previsto en el artículo 65 de la Constitución. Igual razonamiento deberá aplicarse en caso de conflicto entre las actividades mineras y la protección de los recursos hídricos de municipios y distritos – artículo 79 de la Constitución”. (Sentencia C-123 de 2014).

Por su parte, en 2013 la Contraloría General de la Nación presentó demanda de nulidad ante el Consejo de Estado contra el Decreto 934 de 2013. Dos argumentos motivaron la demanda:

“El decreto no fue consultado con las comunidades étnicas siendo obligatoria su participación. Viola la autonomía de los municipios y distritos al impedir la reglamentación de los usos del suelo y la adopción de normas tendientes a la preservación y defensa del patrimonio ecológico. La demanda fue admitida en marzo de 2014 y se dio traslado a los interesados para que se pronuncien sobre la solicitud de suspensión provisional impetrada” (Garcés & Rapalino, 2015, p.60).

Con base en la anterior demanda de nulidad, el 3 de septiembre de 2014 el Consejo de Estado resolvió suspender, de manera provisional el Decreto 934 de 2013, y estableció que:

“El artículo 37 de la ley 685 de 2001 Código de Minas estará acorde con la Constitución, siempre y cuando en el proceso de autorización para la realización de actividades de exploración y explotación minera cualquiera sea el nombre que se dé al procedimiento para expedir dicha autorización por parte del Estado se tengan en cuenta los aspectos de coordinación y concurrencia, los cuales se fundan en el principio constitucional de autonomía territorial.

En este sentido, una autorización al respecto deberá dar la oportunidad de participar activa y eficazmente a las entidades municipales o distritales involucradas en dicho proceso, mediante acuerdos sobre la protección de cuencas hídricas y la salubridad de la población, así como del desarrollo económico, social y cultural de sus comunidades”. (p.31).

En relación con el tema de la autonomía territorial, el Consejo de Estado estableció que:

“El Decreto 934 de 2013 infringe, además, el numeral 7 del artículo 313 de la Constitución Política, por cuya virtud le corresponde a los Concejos Municipales “Reglamentar los usos del suelo” (p.33).

Y frente al mismo tema, la Corte Constitucional en Sentencia C-035 de 2016 expresó que:

“El núcleo esencial de la autonomía es indisponible por parte del Legislador y su preservación es necesaria para el mantenimiento de la identidad misma de la Carta, dado que es expresión de dos principios constitucionales de la mayor significación, como son la consagración del municipio como la entidad fundamental del ordenamiento territorial y el ejercicio de las competencias asignadas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiaridad (CP arts. 288 y 311).

Por esa razón, la jurisprudencia ha puntualizado que la Constitución ha establecido una garantía institucional para la autonomía de las entidades territoriales, por virtud de la cual se fija en la materia un núcleo o reducto indisponible por parte del legislador. Así, ha dicho la Corte, «...si bien la autonomía territorial puede estar regulada en cierto margen por la ley, que podrá establecer las condiciones básicas de la misma, en aras de salvaguardar el interés nacional y el principio unitario, la Constitución garantiza que el núcleo esencial de la autonomía será siempre respetado».

Adicionalmente, en lo relacionado con la titulación minera, la Corte Constitucional ordenó a la autoridad minera dar aplicación a los principios de concurrencia, coordinación y subsidiariedad<sup>6</sup> y llegar a acuerdos con los municipios de manera previa a la titulación,

---

<sup>6</sup> Mediante la Sentencia T-445 de 2016 la Corte Constitucional expresó que: “El **principio de concurrencia** parte de la consideración de que, en determinadas materias, la actividad del Estado debe cumplirse con la participación de los distintos niveles de la administración. Ello implica, en primer lugar, un criterio de distribución de competencias conforme al cual las mismas deben atribuirse a distintos órganos, de manera que se garantice el objeto propio de la acción estatal, sin que sea posible la exclusión de entidades que, en razón de la materia estén llamadas a participar. La sentencia C-123 de 2014 sobre el particular, precisó: «De este principio, por otra parte, se deriva también un mandato conforme al cual las distintas instancias del Estado deben actuar allí donde su presencia sea necesaria para la adecuada satisfacción de sus fines, sin que puedan sustraerse de esa responsabilidad». El **principio de coordinación**, a su vez, tiene como presupuesto la existencia de competencias concurrentes entre distintas autoridades del Estado, lo cual impone que su ejercicio se haga de manera armónica, de modo que la acción de los distintos órganos resulte complementaria y conducente al logro de los fines de la acción estatal. Esa coordinación debe darse desde el momento mismo de la asignación de competencias y tiene su manifestación más clara en la fase de ejecución de las mismas. En igual medida el Auto 383 de 2010 respecto de este principio afirmó que: «exige la ordenación sistemática, coherente, eficiente y armónica de las actuaciones de los órganos estatales en todos los niveles territoriales para el logro de los fines del Estado». El **principio de subsidiariedad**, finalmente, corresponde a un criterio, tanto para la distribución y como para el ejercicio de las competencias. Desde una perspectiva positiva significa que la intervención el Estado, y la correspondiente atribución de competencias, debe realizarse en el nivel más próximo al ciudadano, lo cual es expresión del principio

con el fin de adoptar las medidas necesarias para la protección del ambiente sano y, en especial, de las cuencas hídricas, el desarrollo económico, social, cultural de sus comunidades y la salubridad de la población (Sentencia C-123 de 2014).

Aunado a lo anterior, la Sentencia T-445 de 2016 es uno de los avances jurisprudenciales más relevantes proferidos por la Corte Constitucional en los últimos años, relacionados con la autonomía territorial (Negrete, 2017, p. 2), ya que:

“despejó cualquier duda sobre la posibilidad de que los municipios y comunidades pongan en práctica el uso de mecanismos constitucionales para dar aplicación al principio de autonomía territorial, decidir sobre su propio desarrollo, privilegiar la conservación ambiental y cultural” (Negrete, 2017, p. 2).

En dicha sentencia la Corte Constitucional zanjó la discusión respecto de la competencia de los entes territoriales para regular los usos de suelo al establecer que:

“Los entes territoriales poseen la competencia para regular los usos del suelo y garantizar la protección del medio ambiente, incluso si al ejercer dicha prerrogativa terminan prohibiendo la actividad minera” (Sentencia T-445 de 2016).

Pero con la Sentencia SU-095 de 2018 la Corte Constitucional revisa el espíritu de la T-455 y resuelve “instar a los alcaldes de los municipios del país para que en el marco de sus competencias de ordenamiento territorial tengan en cuenta los principios de coordinación y concurrencia con las autoridades nacionales” y deja en manos del Congreso definir los mecanismos adecuados. Claramente se presenta un choque entre la democracia participativa directa y la democracia representativa. De cara a lo anterior, Claudia Herrera Galvis, abogada y economista, especialista en derecho minero y petrolero, y máster en administración de empresas con amplia experiencia en contratos mineros y comerciales, temas ambientales, sociales y consulta previa, y quien en la actualidad es directora ejecutiva de la compañía Claudia Herrera Abogados, considera que es necesario que exista una norma de ordenamiento territorial minero “que debe ser una ley estatutaria que regule cómo va a participar el gobierno nacional y cómo va a participar el gobierno municipal y cómo se van a sentar a concertar y quién define qué y cómo se ponen de acuerdo. Mientras eso no pase, el conflicto va a seguir vivo” (Entrevista para esta investigación, 5 de octubre de 2018).

En conclusión, lo anterior evidencia la tensión política, jurídica y social existente en el ámbito minero en materia de competencia de los entes territoriales para regular el uso del suelo.

### **6.2.3.2 Tensión por la procedencia de mecanismos de participación**

Como se ha expresado con anterioridad, el debate en torno a la participación social en temas mineros, vía la utilización del mecanismo de consulta popular, empezó a cobrar

---

democrático y un criterio de racionalización administrativa, en la medida en que son esas autoridades las que mejor conocen los requerimientos ciudadanos. A su vez, en su dimensión negativa, el principio de subsidiariedad significa que las autoridades de mayor nivel de centralización sólo pueden intervenir en los asuntos propios de las instancias inferiores cuando éstas se muestren incapaces o sean ineficientes para llevar a cabo sus responsabilidades”.



importancia tras las consultas realizadas en el año 2013 en los municipios de Piedras (Tolima) y Tauramena (Casanare). Si bien hasta entonces los mecanismos de participación constitucionalmente establecidos habían coexistido sin mayores debates al menos en el sector ambiental, la intención de poner freno a actividades extractivas a través de su utilización encendió las alarmas tanto en el sector minero como en el estatal.

Tal situación conllevó a la existencia de tensiones constitucionales asociadas a la procedencia o no del uso de las consultas para impedir este tipo de actividades en los territorios. Para Reyes González (2017) “las consultas mineras no pueden tener la capacidad de cambiar la ley; no tienen el poder de hacerse retroactivas; es decir, de invalidar decisiones tomadas hacia atrás” (p.28). Este autor considera que este mecanismo de participación se constituye en una oportunidad bien para “defender con claras y sinceras convicciones intereses locales en asuntos de especial relevancia para la comunidad como la seguridad, la convivencia, el medio ambiente, los usos del suelo, entre otros, o bien para perseguir abiertamente al sector empresarial y de la inversión extranjera con un discurso que pretende defender el medio ambiente pero dejando de lado las normas, los principios y los fines constitucionales” (p.27).

Aunque el uso de las consultas populares antimineras ha sido ampliamente debatido, la Corte Constitucional, a través de distintas providencias y al menos temporalmente, había esclarecido el debate, favoreciendo el uso de este mecanismo para la toma de decisiones frente a asuntos extractivos. Mediante las Sentencias C-123 de 2014 y C-389 de 2016 la Corte ordenó que se estableciera un procedimiento –administrativo inicialmente y posteriormente legislativo– para garantizar el derecho fundamental a la participación activa y eficaz de las personas que podían resultar afectadas por el desarrollo de actividades mineras.

Sumado a lo anterior, en la Sentencia T-445 de 2017, que revisó la acción de tutela interpuesta por Liliana Mónica Flórez Arcila en contra del Tribunal Administrativo del Quindío en el caso de la consulta popular de Pijao (Quindío), la Corte señaló que la minería sí podía ser materia de consulta popular:

“Una de las maneras en las cuales se manifiesta el principio de justicia ambiental es garantizando la participación comunitaria de los grupos potencialmente afectados al ejecutar las políticas ambientales. En especial, si se tiene en cuenta que a lo largo de la historia las autoridades no han propiciado la intervención de las personas y comunidades en las decisiones que de alguna manera los afectan.

(...) La naturaleza participativa del ordenamiento constitucional supone entonces la obligación de promover, en cuanto resulte posible, la manifestación de formas democráticas de decisión y de control y, en cuanto sea necesario, la expresión de sus dimensiones representativas. Este criterio de interpretación se apoya, de una parte, en el reconocimiento que la Carta hace de las instituciones propias de la democracia representativa y, de otra, en la pretensión reconocida en el artículo 2º de la Constitución de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

(...) La importancia de la consulta popular como derecho fundamental se refleja en su obligatoriedad. En efecto, el artículo 55 de la Ley Estatutaria de

Mecanismos de Participación Ciudadana señala expresamente que la decisión del pueblo será obligatoria, siempre y cuando se cumplan los requisitos de votación mínima allí previstos. (...) En este orden de ideas, es claro que la consulta popular de carácter municipal es un mecanismo de participación que le permite a los habitantes manifestar su opinión de cara a un aspecto específico, y en esa medida el componente ambiental no está excluido de su órbita de competencias.

(...) La Consulta Popular, conforme fue definida por el Constituyente y desarrollada por el Legislador Estatutario, es ante todo un acto con una clara impronta política. Una manifestación ciudadana a través del mecanismo de participación es esencialmente un hecho de carácter político, una materialización de una voluntad colectiva, que posteriormente, y de manera diferida tiene consecuencias jurídicas.

(...) Por la inseparable relación entre las actividades extractivas del subsuelo y el suelo, de nada serviría que un municipio pueda regular el suelo si una directriz del Gobierno central será la que disponga sobre los usos del subsuelo. Conforme a lo anteriormente expuesto esta Sala considera que la consulta popular propuesta por el alcalde de Pijao está plenamente dentro del ámbito de competencias del municipio, y no está encaminada a contrariar a un principio de rango constitucional. Esto por cuanto: i. La Constitución Política prevé expresamente en sus artículos 1, 311 y 313.17 que las entidades territoriales gozan de autonomía y que dentro de la órbita de competencias constitucionales de los municipios se encuentra la facultad de reglamentar el ordenamiento del suelo de su territorio, que incluye determinar si en una determinada zona debería haber actividad agrícola o industrial. ii. El artículo 288 de la Constitución Política señala asimismo que las competencias atribuidas a distintos niveles territoriales deben ser ejercidas conforme a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad. iii. Leídos en conjunto, estos principios indican que la actividad minera debe realizarse con la participación de los distintos niveles de la administración que tengan competencia en la materia, como lo son los municipios. iv. Conforme se precisó en la parte motiva de esta providencia: 1) la actividad minera genera importantes afectaciones a los derechos de los campesinos y comunidades agrarias de nuestro país, en especial al derecho a la seguridad alimentaria, 2) la actividad minera tiene la potencialidad de afectar el orden público en un municipio y por ende afectar las condiciones de vida y seguridad de los habitantes, 3) la actividad minera tiene la potencialidad de afectar otras industrias productivas de los municipios a los cuales llega (micro enfermedad holandesa y desplazamiento por desarrollo) y 4) la actividad minera tiene la potencialidad de afectar el medio ambiente de los municipios receptores. (...)" (Sentencia T-445 de 2016).

Tras la Sentencia T-445 de 2016 se potenció la realización de múltiples consultas populares en el país, como se verá más adelante.

Pese a las anteriores providencias, y como hemos mencionado, en el año 2018 la Sentencia SU-095 del 11 de octubre, en la cual se analizó la acción de tutela interpuesta por la compañía petrolera Mansarovar frente a la consulta popular realizada en el municipio de Cumarl (Meta) en contra de explotaciones mineras y petroleras, señaló que el Estado es autónomo para decidir sobre el uso del subsuelo; que las consultas populares no son el mecanismo idóneo para frenar proyectos extractivos y

que le corresponde al Congreso de la República, en un término de dos años definir uno o varios mecanismos de participación ciudadana y uno o varios instrumentos de coordinación y concurrencia nación/territorio con fundamento en la parte normativa de la providencia (Sentencia SU-095 de 2018).

Aunque este fallo no es retroactivo, es decir, no aplica para las consultas realizadas previamente (excepto la consulta de Cumaral) sí cerró las posibilidades de realizar otras consultas o, en su defecto, de que estas tengan efectos vinculantes. A continuación se presentan los aspectos más relevantes de la Sentencia respecto de lo mencionado anteriormente:

“La consulta popular en el nivel territorial solo puede referirse a materias que se encuentren comprendidas por las competencias del respectivo nivel territorial. “En esa medida, no será posible que mediante una consulta popular municipal se pregunte a los ciudadanos asuntos de carácter departamental. Igualmente, no podrá una consulta popular promovida por el Presidente de la República solicitar del pueblo un pronunciamiento sobre un asunto exclusivamente territorial<sup>7</sup>.

(...) En el territorio convergen actividades, por una parte, de uso del suelo y por otra de explotación del subsuelo, razón por la que en él concurren competencias tanto del nivel nacional como de las entidades territoriales.

(...) La consulta popular no es el mecanismo idóneo para dar aplicación a los principios de coordinación concurrencia entre la nación y el territorio en el marco de los postulados del Estado unitario y la autonomía territorial, pues como mecanismo de participación ciudadana no puede utilizarse para definir si en un territorio se realizan o no actividades de exploración o explotación del subsuelo o de recursos naturales, ya que la competencia en esta materia no radica en forma absoluta en cabeza de los municipios, y por ello excede su competencia, pues existen competencias de este tipo radicadas en el nivel nacional que no es posible desconocer porque tales competencias han sido definidas constitucionalmente; así, el ordenamiento jurídico ha previsto y otorgado competencias en materia del subsuelo a entidades del Gobierno nacional central con la finalidad de proteger el interés general de toda la población.

Así mismo, la consulta popular es un instrumento focalizado y limitado que no permite discusiones ampliadas, sistemáticas e integrales de una materia compleja como es la exploración y explotación de hidrocarburos y minerales, pues tal mecanismo de participación ciudadana implica la realización de una pregunta cuya respuesta solo admite escoger entre “si o no”, lo que impide un análisis técnico y especializado respecto a las actividades del sector minero energético; en tal sentido, la decisión de explorar o explotar RNNR o del subsuelo, como actividades permitidas constitucionalmente, no es binaria (si o no) y debe contrariamente responder a análisis técnicos integrales y al concepto de desarrollo sostenible. Por el contrario, de obtenerse un “no”, ello implicaría un poder de veto de las entidades territoriales que anula las competencias nacionales en materia del subsuelo, desconociendo todo el marco constitucional que las dispone” (Sentencia SU-095 de 2018).

---

<sup>7</sup> Corte Constitucional, sentencia C-150 de 2015, M.P. Mauricio González Cuervo.

Una vez expuestas las tensiones constitucionales en materia de participación social identificadas en esta investigación, se presentan a continuación los fundamentos teóricos relacionados con la acción política colectiva a partir del análisis de los postulados de distintos autores.

### 6.3 De la acción política colectiva

Sidney Tarrow es uno de los teóricos que ha abordado con mayor detenimiento y profundidad el tema de la *acción política colectiva*. En su texto *El poder en movimiento* (2012) aborda desde el nacimiento de los movimientos sociales modernos hasta la dinámica de la acción colectiva. *El poder en movimiento* es considerado un clásico de la Ciencia Política no tanto por su antigüedad (la primera edición fue en 1994) como por el incalculable valor teórico que tienen sus postulados.

Para Tarrow (2012):

“La acción política colectiva surge cuando se dan las oportunidades políticas para la intervención de agentes sociales que normalmente carecen de ellas. Estos movimientos estimulan la participación en la acción colectiva por medio de *repertorios* conocidos de enfrentamiento e introducen innovaciones en sus márgenes. Cuando vienen apoyadas por redes sociales bien asentadas y símbolos culturales a través de los cuales se estructura la acción social, conducen a una interacción sostenida con sus oponentes. El resultado son los movimientos sociales”. (p.32) (cursiva añadida por la autora).

La acción política colectiva, entonces, se pone en evidencia cuando grupos de ciudadanos unidos entre sí hacen frente a las élites, las autoridades o sus antagonistas sociales (Tarrow, 2012, p.31). Sin embargo, para que se dé la acción colectiva no sólo han de existir las oportunidades políticas y los intereses comunes y compartidos, sino también los grupos sociales que las alienten y procuren su movilización. Así, las oportunidades políticas y la formación y movilización de consenso en contextos particulares, como se verá más adelante, son los que determinan el éxito y la perdurabilidad de la acción política colectiva.

Charles Tilly (1978) y Josep Vallés (2000) consideran que la acción colectiva como aquella que es llevada a cabo por un grupo de personas que comparten unos intereses comunes, que se organizan en unas estructuras más o menos formales y que ponen en marcha acciones movilizadoras, todo ello bajo una determinada estructura política que facilitará o dificultará su influencia en el poder en función de sus características. Vallés (2000) la define como “la conducta individual o de grupo que incide —a veces de forma muy remota, a veces muy directa— en el proceso de *gestión de los conflictos sociales*” (p.321) (cursiva añadida por la autora) y sostiene que esta tiene un carácter intermitente debido a que, con excepción de aquellas personas que eligen la política como profesión, en la vida cotidiana la política compite con otras ocupaciones de las personas, lo cual conlleva a que la intensidad y la especialización de la participación sea variable.

En concordancia con lo planteado por Tilly (1978) y Tarrow (2012), Vallés considera que la acción política está condicionada por las oportunidades que el propio sistema político ofrece para la participación (Vallés, 2000, p. 324).

Tal situación podría explicarse, por ejemplo, en el hecho de que en regímenes monocráticos o dictatoriales la acción política se expresa mayoritariamente en adhesión al poder; por el contrario, en regímenes democráticos “las oportunidades de participación son mayores y más variadas a medida que la organización del sistema político ha dado entrada a la política de masas y ha legitimado la plena intervención de los ciudadanos en la conducción de los asuntos públicos” (Vallés, 2000, p.324).

La Doctora en Ciencias Políticas Mary Luz Alzate concuerda con los postulados anteriores al sostener que en el lenguaje político académico las acciones colectivas o movilizaciones sociales son aquellas en las que varias personas actúan bajo un propósito común, afrontando temas y problemáticas de interés público (Alzate, 2008, p.280). Para William Gamson (1985) la acción colectiva es aquella “que va más allá de las actividades para la vida diaria o la subsistencia, en pos de acciones que tiendan a cambiar algunas condiciones de nuestras vidas, con las cuales se busca enfrentar una situación social injusta y solitaria. Alzate explica que desde la perspectiva de Gamson la acción colectiva es definida “como un ejercicio político y social –con mayores o menores niveles de organización– que busca el logro de demandas comunes” (Alzate, 2008, p.280).

Bajo los planteamientos anteriores, es preciso considerar que todo comportamiento político posee una dimensión colectiva: “el acto político de un sujeto individual tiende a integrarse en un conjunto de actos realizados por otros, con el fin de aumentar su incidencia sobre la toma de decisiones y asegurar su aceptación” (Vallés, 2000, p.343). En esta medida, la participación de los individuos y de los grupos sociales en acciones colectivas es la respuesta a un cambio en la pauta de las oportunidades y restricciones políticas y, mediante el uso estratégico de la acción política colectiva se generan nuevas oportunidades, que serán aprovechadas por otros en ciclos de protesta cada vez mayores” (Tarrow, 2012, p. 67 y 68).

No obstante lo anterior, para que la acción política alcance la dimensión colectiva, es necesario que haya una *formación de consenso* que se refiere, según los planteamientos de Bert Klandermans (1988), “al intento deliberado de generalizar o extender las visiones y creencias de un actor social entre una población más amplia” (Alzate, 2008, p.89, citando a Klandermans, 1988); en este sentido, “la formación del consenso es la alineación, pero también involucra otros aspectos más allá del fomento y promoción de las creencias y actitudes de los individuos” (Alzate, 2008, p. 289 y 290).

A la formación de consenso le sigue su *movilización* para la acción, la cual “es un intento de un actor social por crear consenso entre un segmento de la población, esto es, la convergencia de significaciones dentro de un sistema social” (Alzate, 2008, p.89, citando a Klandermans, 1988). Gamson (1998)<sup>8</sup> lo sintetiza de esta manera: “la formación de consenso crea el compromiso y es dirigido a un público más amplio mientras que la movilización de este activa el compromiso y es dirigido al grupo más cercano o localizado en el movimiento, a quien pertenece la potencial movilización” (Alzate, 2008, p. 289 y 290 citando a Gamson, 1998).

---

<sup>8</sup> GAMSON, W. & MEYER, D. (1998). Marcos interpretativos de la oportunidad política. En McAdam, McCarthy y Zald (Comp.), Movimientos Sociales: perspectivas comparadas, pp. 389-412.

En el marco de la formación y la movilización de consenso surgen los que se denominan *repertorios para la acción* (Tarrow, 2014; Alzate, 2008). Estos repertorios se refieren a “aquellas modalidades de acción utilizadas por la gente para generar apoyo y lograr los objetivos de la movilización. De paso, los repertorios dependen del contexto político, social y cultural en el que se desenvuelva la acción colectiva. Así mismo, tanto los objetivos de una movilización como los motivos para participar en ella, no solo se sitúan, también interactúan y se negocian con las oportunidades o restricciones que el contexto ofrece”. (Alzate, 2008, p. 290). Para Tarrow (2012) “el repertorio implica no solo lo que la gente *hace* cuando interviene en un conflicto con otros sino también *lo que sabe hacer* y lo que los otros esperan que haga (p.84).

Tarrow (2012) y Alzate (2008) coinciden al afirmar que el mensaje movilizador de las acciones políticas colectivas no se transmite únicamente mediante marchas o protestas sino que este se nutre de otros medios como pueden ser la internet o eventos con importancia y significado cultural, político o social: “De este modo, la acción colectiva va inaugurando nuevos canales de participación, nuevas relaciones entre medios y fines, conforme se van articulando y reconfigurando las relaciones de poder en el contexto territorial, cultural, económico y político en el que se desenvuelven”. (Alzate, 2008, p.282).

En lo que respecta a los actores colectivos, Vallés (2000) propone una clasificación de estos a partir de las características que guardan en común entre sí, de la siguiente manera:

- La asociación voluntaria, puesto que sus miembros forman parte de los mismos sin que ello les sea impuesto obligatoriamente por la autoridad política;
- La estabilidad relativa de su actividad, ya que no se trata de fenómenos estrictamente circunstanciales, como podría ser la coincidencia de un grupo de personas en una discusión de calle o en la asistencia a un mitin político;
- La comunidad de intereses y objetivos (ya sean latentes o explícitos), que produce una cierta homogeneidad entre los individuos de que se compone; y finalmente,
- una línea de acción coordinada y organizada —en mayor o menor medida— mediante el uso de medios e instrumentos diversos (Vallés, 2000, p.343).

Alzate (2008) sostiene que la forma como las personas llegan a ponerse de acuerdo para actuar colectivamente es uno de los aspectos de análisis más relevantes, ya que a partir de su estudio se revelan “las características organizativas y las estrategias desplegadas para el desarrollo de la movilización social” (Alzate, 2008, p.280).

Pero ¿cómo llegan a confluir las percepciones hasta el punto de convertirse en motivaciones colectivas para actuar políticamente? se pregunta Alzate (2008, p.285 y 286). Para esta autora inciden en la puesta en marcha de la acción conjunta los “factores ideológicos, motivaciones cognoscitivas y emocionales del comportamiento social, aspectos culturales y de constitución de una identidad colectiva, así como los usos del lenguaje y marcos de significación de la realidad, los momentos históricos particulares y los elementos de la estructura política y social” (Alzate, 2008, p.280). Sin embargo, los movimientos también inciden en la puesta en marcha de la acción conjunta en tanto “funcionan como portadores y transmisores de la movilización de creencias e ideas, es

seguro; pero ellos también se comprometen activamente en la producción de significados para participantes, antagonistas y observadores” (Snow & Benford, 1988, p. 198).

Para Vallés la dimensión colectiva de la acción política, es decir, donde las personas llegan a ponerse de acuerdo para actuar colectivamente, tiene lugar en el tránsito de la percepción del descontento a la materialización del conflicto: “la acción política de unos y otros apunta a conservar o a modificar la posición y los intereses de los miembros de cada grupo en el conjunto social. A veces sostienen actitudes defensivas y conservadoras, a veces propugnan cambios e innovaciones que les permitan mejorar su situación” (Vallés, 2000, p.344).

En el escenario de las sociedades contemporáneas, cuyas estructuras sociales son más complejas y donde la politización de asuntos que en otro tiempo se dejaban al libre acuerdo de sus protagonistas, el número y la diversidad de actores políticos colectivos se ha incrementado. Vallés ofrece una clasificación esquemática que incluye tres grandes tipos de actor colectivo: los movimientos sociales, los grupos de interés y los partidos políticos (Vallés, 2000, p.345).

**Tabla 2. Tipología ideal de actores colectivos**

		Tipos		
		Movimientos sociales	Grupos de interés	Partidos políticos
Criterios	Grado de estructuración	Variable	Fuerte, estable	Fuerte, estable
	Discurso	Transversal	Sectorial	Global
	Escenario preferente de actuación	Social, no convencional	Institucional, social	Institucional, social
	Orientación hacia el poder institucional	Cambio / Enfrentamiento	Presión	Ejercicio
	Estrategia	Conflicto	Acceso a autoridades y a los medios	Competencia
	Recursos	Movilización popular, organizaciones no gubernamentales, acciones mediáticas	Conocimiento experto, recursos económicos	Apoyo electoral, cargos institucionales

Fuente: Vallés, José M. (2000) p. 346.

## **7. MARCO DE ANÁLISIS**

La consulta popular en los conflictos minero ambientales en Colombia en el periodo 2013-2018 ha tenido incidencia no solo en el ámbito jurídico sino también en el político y en el social. Rodríguez y Muñoz (2009) explican que incidir es influir en algo, repercutir, causar efecto de una cosa en otra. Para el caso concreto se trata de influenciar decisiones en pro de intereses colectivos (p.146). A su vez, estas autoras señalan que la incidencia es un atributo de la democracia participativa, donde las decisiones son tomadas conjuntamente entre el gobierno y la población o con la incidencia de esta (p.34).

La consulta popular, además de ser un fin en sí misma por el carácter que le confiere la Constitución Política como mecanismo de participación, se ha constituido en vehículo de movilización social para la puesta en marcha de acciones políticas colectivas, las cuales han activado el sistema jurídico del país, como se ha venido detallando en esta investigación.

A continuación, de cara al desarrollo del tercer objetivo específico de la presente investigación, se propone un análisis de las consultas populares en contextos de conflictos minero ambientales en el período 2013-2018, donde las condiciones sociales en las cuales se gestan determinan su incidencia en los conflictos y dejan en evidencia la manera en que ellas alientan acciones políticas colectivas cada vez más duraderas. Ilumina este análisis el marco teórico-conceptual propuesto con anterioridad, así como los aportes hechos por diferentes fuentes consultados de manera directa para esta investigación las cuales aparecen debidamente referenciadas.

### **7.1 La consulta popular, hacia la movilización de la acción política colectiva**

A lo largo de esta investigación se ha sostenido que la consulta popular se ha erigido en el mecanismo de participación más utilizado en el período 2013-2018 en el marco de conflictos minero ambientales, y así mismo, se ha constituido en elemento clave para favorecer la puesta en marcha de acciones políticas colectivas.

Con anterioridad se fundamentó teóricamente que para dar lugar a una acción política colectiva es necesario la formación y movilización de consenso y que este consenso, además de estar dado por factores de tipo ideológico, cognoscitivo, emocional, cultural, de identidad colectiva, políticos o sociales, también lo está por el rol que desempeñan los movimientos, los cuales además de movilizar el consenso comprometen la producción de significados. Sabatini (1997b) expresa que “el aumento de la conciencia ambiental estimula la acción organizada de la comunidad local para resistir las externalidades y los impactos asociados, y es entonces cuando se generan los conflictos” (p.3-4). Este postulado concuerda con lo planteado por Rodrigo Negrete, consultor legal ambiental, para quien algunos de los movimientos sociales que han surgido con ocasión de las consultas populares y que se ocupan de la formación y movilización del consenso “pretenden que se cumplan los derechos fundamentales que están en la Constitución Política, en esa medida la gente busca una reivindicación política, un reconocimiento como sujetos de derecho y eso es parte de todas estas ganancias y conquistas sociales y políticas que se han ganado. A mí me parece totalmente válido que estos comités que



han salido a defender su territorio y que hacen uso de la consulta popular tengan estas aspiraciones políticas” (Rodrigo Negrete, septiembre de 2018. Entrevista para esta investigación). El riesgo que observa Claudia Herrera Galvis, reconocida abogada especialista en derecho petrolero y minero, en el proceso de la formación de consenso respecto de los aspectos negativos de la minería tiene que ver con que, en algunos casos, este se da únicamente a partir de información presentada por medios de comunicación y no a partir de información científica, en estos casos se confunde a la minería ilegal con la legal y eso conlleva a que en el imaginario colectivo se mezclen esas dos cosas como si fuera una sola, repercutiendo significativamente en el concepto negativo en torno a las actividades mineras (Entrevista para esta investigación. 5 de octubre de 2018).

Con base en lo anterior es preciso afirmar que ninguna de las consultas realizadas en Colombia en el periodo descrito se ha dado como un fenómeno espontáneo que no requiera de la organización social para ser llevado a cabo, sino que por el contrario su estructura organizativa ha demandado de un andamiaje de planeación alejado de cualquier carácter involuntario (Alzate, 2008, p.281). Así, en cada una de las consultas realizadas ha quedado en evidencia la actuación constante, permanente y duradera de grupos sociales, colectivos ambientalistas o pequeños comités integrados por ciudadanos vinculados por un mismo propósito. Alzate (2008) sostiene que “la organización de un movimiento es altamente dependiente de su capacidad para generar apoyo masivo” (p. 290), ratificando el argumento de Klandermans (1988) respecto de que el proceso de movilización del consenso es clave para masificar el apoyo a la organización de un movimiento o de una acción política colectiva (Alzate, 2008, p. 290).

Uno de los casos concretos que dan cuenta del proceso de formación y movilización del consenso se evidencia en la consulta popular de Piedras (Tolima), donde se conformó un Comité Ambiental para promoverla. Julián Viña Vizcaino, integrante de este Comité y líder promotor de la consulta en esta localidad, describió el proceso de formación y movilización de consenso frente al conflicto así:

“Con la llegada de la multinacional AngloGold Ashanti en 2012 el municipio empezó a sentir la mayor amenaza para su territorio; la multinacional pretendía instalar en la finca La Perdiz (corregimiento de Doima) una gran escombrera, con montañas artificiales producto del material explotado en La Colosa en el municipio de Cajamarca. La intención era transportar a Doima estos residuos bañados con cianuro, para luego separar metales de inertes y recoger los lodos contaminados en una geomembrana, depositarlos en un dique de cola de proporciones gigantescas. Esta circunstancia hizo que la población en su totalidad se uniera en torno a esta problemática y el 31 de enero de 2013 la comunidad se reunió en Doima iniciando un paro indefinido.

Esto fue el detonante que puso a hablar a la población y nos obligó a que indagáramos sobre las actividades que la empresa pretendía iniciar en el corregimiento. Acudimos a la administración municipal, a la Corporación Autónoma Regional del Tolima (Cortolima) y a la Gobernación, percibiendo inicialmente que no había un consenso por parte de estas entidades de cómo defender nuestro territorio.

Esto nos obligó a utilizar las vías de hecho para visibilizar la problemática en que nos encontrábamos, fue así como el primero de febrero del 2013 la población digna de Doima bloqueó el ingreso de la multinacional al corregimiento. Fue así

como más de 350 personas declararon el paro indefinido y el cierre de la vía a la multinacional definitivamente, sumándose el 98% de los habitantes del municipio y cerrándole el acceso también en la cabecera municipal días después.

(...) El 25 de febrero del 2013 fue creado en Doima el Comité Ambiental como extensión del Comité Ambiental en Defensa de Vida, en donde fue fundamental el apoyo y acompañamiento de Renzo García y de más de setenta jóvenes de ese movimiento y de la Universidad del Tolima.

La respuesta del gobierno como siempre fue increpar y agredir a la población con el Esmad; el 25 abril del 2013 a la madrugada, la manifestación y el plantón fueron disueltos por el terrorismo estatal. Lo que impulsó a salir con más fuerza a exigir nuestros derechos.

Mientras sucedía todo esto, se organizaban reuniones en donde planteábamos qué mecanismo jurídico deberíamos interponer, y en una reunión en el salón comunal de la vereda Paradero de Chipalo citada por el gobernador Luis Carlos Delgado Peñón en donde se había invitado a la multinacional, nunca asistió. De esta reunión se propuso que realizáramos un plebiscito con el fin de que fuera iniciativa del pueblo la decisión de defender el territorio y de esta manera empoderar al alcalde, el personero y el gobernador, para que tomaran la iniciativa, y así defenderlos, protegerlos y blindarlos jurídicamente.

En reunión privada en Ibagué nos reunimos tres agricultores, un concejal por parte del corregimiento de Doima, un diputado abogado con especialización en legislación minera y ambiental y una exfuncionaria de Cortolima. En esta reunión se llegó a la conclusión de que el mecanismo jurídico más idóneo era la consulta popular.

Nos pusimos en la tarea de construir el documento, con el apoyo de amigos en Ibagué y Bogotá. Este documento se le entregó al alcalde del municipio, quien lo retuvo mes y medio y después de ese tiempo en reunión en el barrio La Pola de Ibagué, donde asistió el alcalde, el personero, dos abogados más que acompañaron al alcalde y Julián Viña. Allí se discutió ampliamente el documento decidiéndose su presentación al Concejo para sus respectivos debates y aprobación. Una vez en el Concejo y después de cumplir todos los procesos legales este fue aprobado por 8 concejales a favor y solo uno en contra.

El 27 de junio del 2013 el Tribunal Administrativo del Tolima otorgó el aval para que en Piedras se efectuara la consulta popular. Y luego la Registraduría nos planteó el día 28 de julio para llevar a cabo consulta popular.

(...) Tres días antes de la consulta, la Procuraduría General de la Nación en cabeza de Alejandro Ordoñez emite el documento en el cual amenaza a los alcaldes del país, a los concejos, gobernadores y diputados para que se abstuvieran de realizar consultas populares en contra del modelo denominado locomotoras de desarrollo, so pena de iniciarles investigación con miras a destitución. Esto causó algo de temor en algunos de los concejales, pero el proceso estaba muy adelantado y ninguna amenaza del gobierno hubiera podido obstruir nuestra lucha.

El día de la votación el municipio amaneció con incertidumbre, a medida que transcurría el día y ver que la población en masa respondía, la alegría y el sabor de la victoria se contagiaron en todo el territorio. Después de las 5 de la tarde, cuando se supo el resultado, todos nos abrazábamos y felicitábamos, la alegría y fiesta

inundó el pueblo y quedo cincelado en nuestros corazones de por vida el orgullo y la dignidad que se obtienen cuando un pueblo se une para defender la vida, el agua y el territorio en pro de las futuras generaciones. (Revista Semillas 69/70, 2017, p. 67 y 68).

Luego de la viabilidad de la consulta popular en Piedras se realizó la consulta de Tauramena (Casanare), donde se impuso la prohibición de actividades extractivas de hidrocarburos. En el período 2013-2017 varias consultas populares no pasaron el control de constitucionalidad entre las que se cuentan las iniciativas de Pueblorrico-Antioquia, Gachantivá-Boyacá e Ibagué-Tolima, mientras que otras no fueron convocadas.

Con la Ley Estatutaria 1757 del 6 de julio de 2015<sup>9</sup> se abrió la posibilidad de que cualquier ciudadano, organización social, partido o movimiento político pudiera solicitar a la Registraduría del Estado Civil correspondiente su inscripción como promotor de una consulta popular (artículo 5) y de que las consultas populares fueran de origen ciudadano (artículo 9). A esta Ley se sumó la Sentencia T-445 de 2016, la cual expresó la preponderancia al derecho de las regiones sobre el uso del suelo y abrió la posibilidad de que estas pudieran prohibir actividades extractivas.

Tanto la Ley 1757 de 2015 como la Sentencia T-445 de 2016, que se presentaron de forma consecutiva, sirvieron de fundamento a la realización de la consulta popular frente a temas mineros. Esto es importante porque a partir de estos presupuestos se dio lugar a la serie de consultas populares que tuvieron lugar en el año 2017, aunque durante los años previos el proceso de formación y movilización del consenso respecto de los impactos negativos de la minería en el medio ambiente<sup>10</sup> se mantuvo vigente. Así, el uso de las consultas populares se difundió rápidamente en todo el país, desencadenando una variedad de procesos de difusión, extensión, imitación y reacción en diferentes sectores. En los años previos a 2017<sup>11</sup> se habían creado o fortalecido grupos ciudadanos, comités ambientalistas, entre otros movimientos, dando lugar a redes que incluso excedían el entorno local, y corroborando así el postulado de Tarrow (2012) respecto de que “lo mismo que sucede con los ritos religiosos o las celebraciones cívicas, la acción política colectiva no se origina en las cabezas de sus organizadores, sino que se inscribe culturalmente y se comunica socialmente” (p.68).

Ejemplo de lo anterior, es la experiencia relatada en medios de comunicación por promotores de la consulta popular de Pijao (Quindío):

“Durante los veintiún días previos a la consulta popular en Pijao (Quindío) (en septiembre 17 de 2017), colectivos y organizaciones de diferentes partes del Quindío, como también amigos de Risaralda, Tolima, Antioquia, Caldas y otras partes del país vinieron a acompañar el proceso de lucha de más de cinco años

---

<sup>9</sup> “Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”

<sup>10</sup> Esta situación se expresa, por ejemplo, en el hecho de que mediante la Sentencia T-445 la Corte Constitucional ordenó al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, al Ministerio del Interior, a la Unidad de Parques Nacionales Naturales, al Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt y a la Contraloría General de la República a conformar una mesa de trabajo interinstitucional con el objeto de construir una investigación científica y sociológica en la cual se identifiquen y se precisen las conclusiones gubernamentales respecto a los impactos de la actividad minera en los ecosistemas del territorio Colombiano. Para ello la Corte concedió el término improrrogable de dos años contados a partir de la notificación de dicha sentencia.

<sup>11</sup> 2017 fue el año en el cual se registró el mayor número de consultas populares antimineras.

liderado por los locales. El equipo de voluntarios difundió en las 24 veredas (algunas de las cuales estaban a una hora de camino en jeep desde el pueblo) y el casco urbano de Pijao, el problema que representa la minería de metales, así como la posibilidad de hacer frente a la misma a través del mecanismo de consulta popular”. (Revista Semillas 69/70, 2017, p. 78).

Los *repertorios de acción* utilizados en los contextos de consultas populares resultan similares en todos los casos de consulta, como se describe a continuación:

Consulta en Piedras (28 de junio de 2013): La estrategia emprendida por nosotros, se centró en empoderar con conocimientos a los habitantes del municipio, y en no ceder a las presiones del gobierno ni de la multinacional. Realizamos conversatorios, mitin, y visitas puerta a puerta, como si se tratara de una campaña política. En esta labor fue fundamental el acompañamiento permanente que durante más de veinte días nos hicieron integrantes del Comité Ambiental de Ibagué, así como profesores y alumnos de la Universidad del Tolima y de organizaciones como Dejusticia y otros amigos abogados que siempre estuvieron pendientes.

Consulta en Arbeláez (9 de julio de 2017): “Una vez ganados los espacios y la atención de algunos, comenzamos con el arte y la cultura a crear conciencia de la amenaza y con el tiempo estábamos realizando ponencias didácticas para informar de la situación y describir las características e implicaciones reales de este tipo de proyectos (...) Las estrategias implementadas nos llevaron a realizar un foro provincial con los candidatos a las alcaldías de la región discutiendo el tema y solicitando públicamente la realización de consultas populares en cada municipio del Sumapaz” (...) Al conocer la pregunta que decidiría nuestro futuro convocamos a todos los habitantes de Arbeláez a conformar comités por el NO y a participar de una única campaña colectiva sin distinción de credos, colores, edades o cualquier otra forma de dividirnos. (Revista Semillas 69/70, 2017 p. 80).

Consulta en Cajamarca (26 de marzo de 2017): “Entendíamos que protestar mediante movilizaciones tradicionales nos iba a criminalizar. Por eso, en 2011 nos inventamos la Marcha Carnaval por la Vida, un evento que en el marco del día internacional de medio ambiente quería protestar de manera pacífica, artística y cultural (...) esa primera marcha reunió a 12.000 personas en Ibagué. Desde entonces, el movimiento social del departamento no paró de crecer: tanto así, que la Marcha Carnaval de 2017 año convocó a 120.000 personas en Ibagué, se extendió a 12 municipios del país y llegó hasta Ciudad de México y Londres, donde pequeños grupos de colombianos hicieron plantones para apoyar a quienes desde Colombia gritaban en defensa del medio ambiente” (Periódico El Espectador, 2017, 3 de diciembre).

Consulta en San Lorenzo (25 de noviembre de 2018): “Las organizaciones campesinas comenzaron a buscar alternativas para hacerle frente a la amenaza inminente de la megaminería, e incluso fueron más allá del mismo municipio; acciones como la Construcción del Territorio Campesino Agroalimentario del Macizo Norte de Nariño y sur del Cauca –Tcam– que es una estrategia de protección del territorio y el ejercicio de los derechos campesinos, la realización de foros mineros locales, regionales y departamentales entre otras; es precisamente en el foro de “Agua y minería”

realizado el 2 de julio de 2017 en Berruecos (Nariño) que se decide adelantar procesos de consulta popular para refrendar la voluntad de las comunidades y sus instituciones locales de proteger el territorio, sus bienes naturales y la vocación agropecuaria y cafetera de estos municipios”. (Delgado Córdoba, 2018).

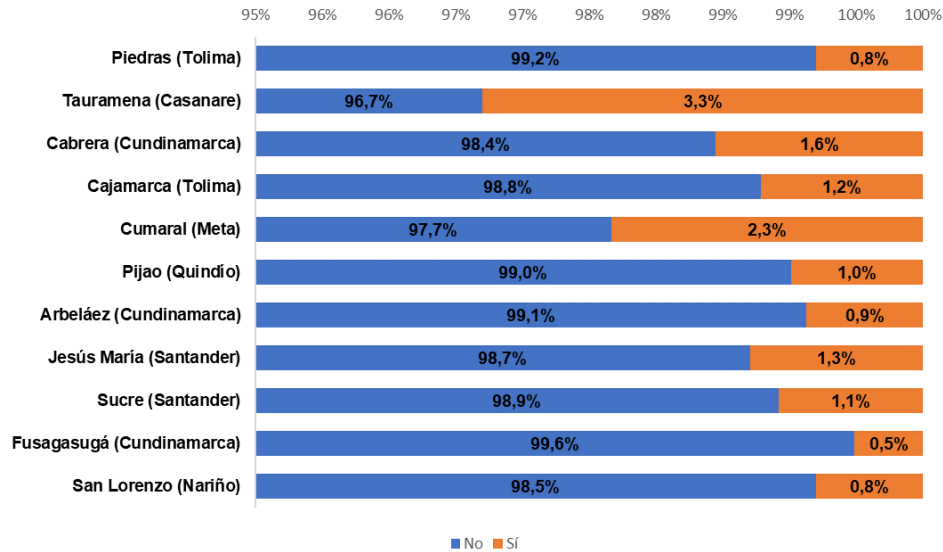
Con las redes sociales fortalecidas era evidente que el movimiento social había tomado fuerza en todo el país, creando marcos de acción colectiva e identidades de apoyo capaces de mantener la confrontación con las compañías que llegaban al territorio a desarrollar actividades extractivas, lo cual se expresó, principalmente, con los resultados de las consultas, en donde el desacuerdo frente a la actividad minera llevó a que en todos los casos se superara el umbral electoral y a que primara la negativa ante actividades extractivas, tal como se muestra a continuación en la Tabla 3.

**Tabla 3. Consultas populares mineras votadas en Colombia**

Lugar	Fecha	Votos válidos		Total votos válidos (Sí/NO)	Censo electoral	Umbral electoral	Porcentaje de participación según censo electoral
		Sí	No				
Piedras (Tolima)	28/06/2013	24	2.971	2.995	5.105	1.702	59%
Tauramena (Casanare)	15/12/2013	151	4.426	4.610	13.372	4.457	34%
Cabrera (Cundinamarca)	26/02/2017	23	1.456	1.479	3.461	1.154	43%
Cajamarca (Tolima)	26/03/2017	76	6.165	6.241	16.312	5.437	38%
Cumaral (Meta)	04/06/2017	183	7.658	7.703	15.782	5.261	49%
Pijao (Quindío)	09/07/2017	26	2.613	2.639	6.073	2.024	43%
Arbeláez (Cundinamarca)	09/07/2017	38	4.312	4.350	8.872	2.957	49%
Jesús María (Santander)	17/09/2017	22	1.677	1.699	3.259	1.086	52%
Sucre (Santander)	01/10/2017	33	3.016	3.049	5.853	1.951	52%
Fusagasugá (Cundinamarca)	21/10/2018	202	39.175	39.337	104.538	34.846	38%
San Lorenzo (Nariño)	25/11/2018	54	6.660	6.764	12.600	4.196	54%

\* No se registraron los votos nulos ni los tarjetones no marcados.

Fuente: Elaboración propia con información de Registraduría Nacional del Estado Civil, 2018.



**Figura 1. Resultado porcentual de consultas populares**

Fuente: Elaboración propia con datos de Registraduría del Estado Civil.

La Figura 1 presenta el resultado porcentual de las consultas realizadas, revelando como la prohibición de actividades extractivas se impuso en todos los casos.

Aunque las consultas populares de los municipios de Fusagasugá y San Lorenzo se realizaron con posterioridad a la expedición de la Sentencia SU-095 de 2018, en la cual la Corte Constitucional manifiesta que la consulta popular no es un mecanismo idóneo para prohibir actividades de minería y extracción de hidrocarburos, los habitantes de estas localidades le atribuyen un importante valor simbólico a los resultados obtenidos en las urnas. Dietz (2018) expresa que en la actualidad la importancia de los mecanismos de democracia directa para los movimientos sociales, como ocurre con la consulta popular, está siendo discutida de forma controvertida (p.18). Esto es, desde una perspectiva, asumida por varios autores, se considera que la participación es selectiva socialmente en la medida en que solo se vinculan a la movilización los sectores sociales que disponen de los recursos de tiempo y dinero; entre tanto, desde el ámbito opuesto, se considera que a pesar de que con las consultas populares no se transforman fundamentalmente las estructuras existentes, es posible, sin embargo, cambiar parte de las mismas en la medida en que dichas consultas ofrecen opciones de participación, especialmente a grupos sociales marginados (p.99).

Para el consultor legal ambiental Rodrigo Negrete la consulta popular se constituye en un “mecanismo eficaz y las comunidades se vieron obligadas a usarla porque el gobierno desconoció históricamente sus derechos y los está vulnerando, deteriorando e incluso desplazando con las decisiones que toma frente a la autorización de desarrollar actividades extractivas de manera inconsulta; por ese motivo, las consultas son un mecanismo válido y legal para tratar de hacer valer sus derechos” (Rodrigo Negrete. Entrevista con la autora, 15 de septiembre de 2018). Sin embargo para algunos académicos que hacen parte del sector como Antonio Romero Hernández, profesor asociado de la Facultad de Minas Universidad Nacional de Colombia -Sede Medellín:

“El tema de la consulta no debe existir, lo que debe existir es el respeto a las poblaciones que habitan el territorio. Por eso creo que el asunto es de

concertación y no de consulta" (Entrevista para esta investigación, 2 de octubre de 2018).

Adicionalmente sostiene que:

"Uno de los argumentos para no hacer consultas es que las comunidades no están bien informadas, entonces a uno no lo pueden consultar sobre lo que no conoce. Porque es justo ahí que aparecen los intereses o los caudillos o una combinación de formas que embaucan a la gente o que entorpecen el proceso. Entonces el tema de la consulta es entre personas donde no haya desigualdad de información, donde, como se habla en economía, no se pueda aprovechar que alguien tenga la información y el otro no la tenga, eso implica que las consultas son muy delicadas.

Si la comunidad no está informada no está en igualdad de condiciones, entonces no puede participar; para mí no debería existir la consulta en el sentido que es un asunto que envuelve conocimientos, y responder sí o no a un asunto de tanta trascendencia sin que se tenga la información o el conocimiento suficiente, no se traduce en ninguna consulta. Por ejemplo, a usted le dicen: esto va a dañar el ambiente pero usted no sabe si lo daña o no lo daña, entonces lo razonable es que usted no se encuentra en la condición de asumir una posición. (Entrevista para esta investigación, 2 de octubre de 2018).

Una posición intermedia entre la que exponen Negrete y Romero Hernández es la expresada por la abogada especialista en derecho minero y petrolero Claudia Herrera Galvis cuando expresa que:

"Me parece que el problema no es la consulta popular, ya que esta es un mecanismo legítimo, válido de participación, por el cual la población debe manifestar su voluntad política y convertirse en una orden para el alcalde; el problema es que está siendo utilizada como un instrumento para intereses particulares, manipulando los querer de las comunidades y el sector minero no ha podido aproximar esto con información suficiente y con conocimiento de causa.

(...) El problema no es la consulta popular, el problema es estructural, cultural, de educación, legislativo en la medida en que no tenemos una ley fuerte de ordenamiento territorial, la consulta no es más que una expresión de lo que está pasando a nivel de la colectividad" (Entrevista para esta investigación, 5 de octubre de 2018).

Como se ha expuesto en apartados anteriores, la SU-095 del 11 de octubre de 2018 la Corte Constitucional estableció que las consultas populares no son el mecanismo idóneo para decidir en cuanto a actividades extractivas. A pesar de este fallo, entre octubre y noviembre de 2018 se realizaron dos consultas populares más en Fusagasugá (Cundinamarca) y San Lorenzo (Nariño). Aunque los resultados de estas consultas carecen de efectos jurídicos sobre las actividades mineras, son consideradas por los pobladores, así como por los promotores, como actos simbólicos que expresan la voluntad de estos municipios frente a actividades extractivas, revelando con ello que la respuesta efectiva a la movilización a través de la realización de consultas populares obedece a la vinculación real de los objetivos de la movilización con las motivaciones individuales para actuar (Alzate, 2008, 289).



En septiembre de 2018 el abogado Rodrigo Negrete había señalado, previo a conocerse la Sentencia SU-095, que:

“Si la Corte mantiene las reglas de juego que hoy existen, el mecanismo de consulta popular va a seguir fortaleciéndose porque la gente sigue sintiendo que está afectada, que pierde su patrimonio, su entorno. Pero no somos optimistas ante el fallo de la Corte, entonces habrá que insistir en la movilización ciudadana y asistir ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos y otros mecanismos para tratar de que estos derechos se garanticen: el derecho a la participación y a la autodeterminación de los pueblos” (Rodrigo Negrete. Entrevista para esta investigación, 15 de septiembre de 2018).

Negrete concluye que:

“Cercenar la consulta popular no va a solucionar los conflictos, al contrario, los va a exacerbar, va a generar una reacción negativa, habrá más movilización. Hay diferentes actores desde los líderes sociales y las comunidades, que son los que pone la piel en el territorio y a quienes asesinan, y se van a fortalecer esas redes que han formado, se incrementará la movilización social aunque pretendan criminalizarla. Creo que se van a fortalecer los actores existentes, porque ya están los actores que son, a estos le sumamos los colectivos ambientales y de derechos humanos. Todas estas redes se van a unir en el territorio, porque esto no solo afecta al campesino, la gente que cultiva arroz y café se afecta también, pequeños empresarios del campo. Eso va terminar en mucha movilización y tocará emprender otras acciones de tipo legal como acciones populares, la tutela. No va a ser fácil. Es una pelea compleja. Si el Gobierno y la Corte cierran esa puerta todo se va a caldear más”. (Rodrigo Negrete. Entrevista con la autora, 15 de septiembre de 2018).

Frente a la consulta popular, la abogada Herrera Galvis había señalado con antelación a conocerse la Sentencia SU-095 de 2018 que:

“Creo que poco a poco la consulta debe visibilizarse como un mecanismo no idóneo, ya que es un mecanismo politizado que no permite las instancias técnicas de inter-relación y que es supremamente costoso para la Nación y el municipio, entendiendo además que es lamentablemente la gente no vota con suficiente información y eso se presta para manipulación.

Sin embargo, para Herrera Galvis el camino no es la prohibición de este mecanismo en conflictos minero ambientales, al explicar que:

“Lo cierto es que la consulta no se puede frenar, la jurisprudencia y la evolución mundial en la materia hace que vayamos en contra de la corriente tratando de decir que no debe haber consultas. He tenido discusiones muy serias porque así una norma diga que no, que la nación es quien decide, la realidad en el territorio es que la gente ya está empoderada. La norma puede decir lo que quiera, igual la gente va a protestar. Este es un problema al que hay que responder de otra forma. Es decir, más que frenar el mecanismo hay que buscar qué otras alternativas se generan para que la gente sienta que se está respondiendo a sus inquietudes y necesidades. ¿Por qué? porque si nos

dedicamos a cerrar la puerta y a decir que no se puede, solo se está acrecentando el conflicto y es necesario, sin necesidad de decir que no se puede hacer consulta popular, encontrar caminos que lleven a la gente a decir que este no es el mejor mecanismo, porque es costoso, porque es difícil, porque no llega a nada (...)" (Entrevista para esta investigación, 5 de octubre de 2018).

Ante el éxito de la consulta minera de Fusagasugá, que se realizó con posterioridad a expedición de la Sentencia SU-095 de 2018, Patricia Rodríguez, vocera del Movimiento en Defensa del Agua y el Territorio de Sumapaz, el cual trabaja en defensa de los recursos naturales de Fusagasugá y nueve municipios más que integran la región de Sumapaz expresó que:

"Si la Corte Constitucional llega a desconocer los resultados de esta consulta nos declararemos en desobediencia civil y acudiremos a organismos internacionales como la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para interponer la denuncia de que en Colombia ese alto tribunal no respeta la Constitución Política, que establece que este es un Estado social de derecho y que, además, indica que esos mecanismos de participación son constitucionales" (Revista Semana Sostenible, 10 de octubre de 2018).<sup>12</sup>

Frente a los planteamientos anteriores cobra especial significancia la perspectiva de Murcia y Granados (2015) respecto de que los actores colectivos, "al buscar la inscripción de un problema en la agenda gubernamental, pueden hacer uso de esos conjuntos de conocimientos compartidos que traducen en movilizaciones, desde las más formales y especializadas —como las peticiones masivas o el cabildeo—, pasando por tácticas de confrontación convencionales y conocidas —como marchas y manifestaciones—, a las que se pueden sumar elementos creativos y lúdicos, hasta llegar —en momentos altamente conflictivos y de tensión— a recurrir a la fuerza, que puede desembocar en choques violentos con la fuerza pública" (Murcia y Granados, 2015).

Finalmente, es preciso resaltar en todos los contextos sociales en los que se inscribe la consulta popular que en ellos ha sido común la asociación voluntaria, la estabilidad de los procesos de movilización de consenso, la comunidad de intereses y líneas de acción coordinada que dan vida a la acción política colectiva.

A continuación, en la Tabla 4, se presentan cronológicamente las consultas populares llevadas a cabo en el período 2013-2018 y los grupos promotores de estas. Es importante considerar que, aunque el tema de investigación propuesto abarca el análisis de la consulta popular en los conflictos minero ambientales en Colombia se incluyen en el siguiente análisis dos consultas populares relacionadas con el sector de hidrocarburos considerando, en primer lugar, que el sector de hidrocarburos se incluye entre los tres negocios que atiende el Ministerio de Minas y Energía en Colombia, donde se incluye, además, el minero y el energético. Y, en segundo lugar, considerando que la jurisprudencia relacionada con la participación social que ha dado respuesta a cuestiones de hidrocarburos ha marcado importantes precedentes en materia de participación social.

---

<sup>12</sup> Fracking: El histórico No de Fusa que podría ser un Sí. En: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/consulta-de-fusagasuga-ahora-queda-en-manos-de-la-corte-constitucional/41895>

**Tabla 4. Consultas populares realizadas**

<b>Fecha</b>	<b>Municipio / Departamento</b>	<b>Objeto de la consulta</b>	<b>Grupos promotores</b>
28/07/2013	Piedras - Tolima	Prohibición de actividades mineras	Comité Ambiental en Defensa de Vida Administración municipal
15/12/2013	Tauramena - Casanare	Prohibición de actividades de hidrocarburos	Comité por la defensa del agua Administración municipal
26/02/2017	Cabrera - Cundinamarca	Prohibición de proyectos mineros e hidroléctricos	Comité de Impulso de la Zona de Reserva Campesina de Cabrera Administración municipal
26/03/2017	Cajamarca - Tolima	Prohibición de actividades mineras	Comité Ambiental en Defensa de la Vida Organización social Corporación Cajamarca Despensa Hídrica y Agrícola de Cajamarca Administración municipal Ecotierra Organización de Derechos Humanos PAX (Holanda) DeJusticia (Bogotá)
4/06/2017	Cumaral - Meta	Prohibición de actividades de hidrocarburos	Comité cívico Mesa hídrica del piedemonte llanero Administración municipal
9/07/2017	Arbeláez - Cundinamarca	Prohibición de actividades mineras e hidrocarburos	Colectivo Socio-Ambiental de Arbeláez Guacaná Fundación Gusta Guchipas Administración municipal
9/07/2017	Pijao - Quindío	Prohibición de actividades mineras de metales	Fundación Ambientalista Amar es Más Comité Ecológico de Pijao Administración municipal
17/09/2017	Jesús Maria - Santander	Prohibición de actividades mineras y petroleras	Comité Central Comité Amplio Administración municipal
1/10/2017	Sucre - Santander	Prohibición de actividades mineras y petroleras	Ecosucre Administración municipal
21/10/2018	Fusagasugá - Cundinamarca	Prohibición de actividades mineras, hidrocarburos y fracking	Colectivos ciudadanos de Fusagasugá Comité de Seguimiento de Acción Ciudadana de Cajamarca y Rovira Movimiento en Defensa del Agua y el Territorio de Sumapaz Comité promotor No a la Minería- Fuerza Verde Ciudadana Administración municipal
25/11/2018	San Lorenzo - Nariño	Prohibición de actividades mineras de metales e hidrocarburos	Comité por la Defensa del Agua, la Vida y el Territorio Administración municipal

Fuente: Elaboración propia, 2018. Con información de Registraduría Nacional del Estado Civil y medios de comunicación.

### **7.1.1 Consultas populares realizadas en el período 2013-2018**

A continuación, se describe de manera general el proceso surtido en cada una de las consultas populares relacionadas con el tema de minería que se han adelantado en el período 2013-2018. Se incluyen aquellas consultas relacionadas con hidrocarburos en razón de que a partir de éstas se han generado importantes aportes jurisprudenciales en materia de participación social.

#### **7.1.1.1 Piedras (Tolima), consulta realizada el 28 de julio de 2013**

Este municipio, de 355 kilómetros de extensión, está localizado en el departamento del Tolima, a 40 kilómetros de Ibagué, capital departamental.

Aunque su vocación económica es agrícola y pecuaria, de esta región se extraen hidrocarburos desde hace más de treinta años por parte de la compañía InterOilGas. El corregimiento de Doima y seis de sus veredas, están asentados sobre el cuarto acuífero más importante de Colombia (Revista Semillas 69/70, 2017, p.66)<sup>13</sup>.

Allí la multinacional sudafricana Anglo Gold Ashanti inició actividades de exploración y perforación geológica. Según lo mencionado por el Comité Ambiental del municipio de Piedras en el informe *Nuestra Consulta Popular en Piedras* (Revista Semillas 69/70, diciembre de 2017), frente a la amenaza que significaba para los pobladores locales la presencia de cualquier actividad asociada a la minería, se conformó este Comité.

Julián Viña Vizcaino, integrante del comité ambiental del municipio de Piedras (Tolima) y promotor de la consulta popular en esta localidad describió el devenir del conflicto así:

“El municipio en 2012, empezó a sentir con la llegada de la multinacional AngloGold Ashanti la mayor amenaza para su territorio; la multinacional pretendía instalar en la finca La Perdiz en el corregimiento de Doima una gran escombrera, en donde con la construcción de montañas artificiales producto del material explotado en la Colosa en el municipio de Cajamarca, transportado a Doima estos residuos bañados con cianuro, para luego separar metales de inertes y recoger los lodos contaminados en una geomembrana, depositarlos en un dique de cola de proporciones gigantescas. Esta circunstancia hizo que la población en su totalidad se uniera en torno a esta problemática y el 31 de enero de 2013 la comunidad se reunió en Doima iniciando un paro indefinido.

Esto fue el detonante que puso a hablar a la población y nos obligó a que indagáramos sobre las actividades que la empresa pretendía iniciar en el corregimiento. Acudimos a la administración municipal, a la Corporación Autónoma Regional del Tolima (Cortolima) y a la Gobernación, percibiendo inicialmente que no había un consenso por parte de estas entidades de cómo defender nuestro territorio. Esto nos obligó a utilizar las vías de hecho para visibilizar la problemática en que nos encontrábamos, fue así como el primero de febrero del 2013 la población digna de Doima bloquea el ingreso de la multinacional al corregimiento.

---

<sup>13</sup> Nuestra consulta popular en Piedras, Tolima. En: <http://www.semillas.org.co/es/nuestra-consulta-popular-en-piedras-tolima>. Consultado el 04-01-2018

Es así como más de 350 personas declaran el paro indefinido y el cierre de la vía a la multinacional definitivamente, sumándose el 98 % de los habitantes del municipio y cerrándole el acceso también en la cabecera municipal días después.

El 22 de febrero del 2013 logramos a través de la ONG PAX (Colombia) que el hidrogeólogo y geoquímico estadounidense Robert E. Morán, reconocida autoridad mundial en minería, visitara a la población de Doima y nos advirtiera sobre los riesgos que representa para el Tolima el proyecto aurífero La Colosa, destacando entre otros grandes impactos, el riesgo de contaminación de las aguas de la región. "La roca no solo contiene oro y plata, sino sulfuros, y eso más tarde puede generar ácidos; eso es lo que ocasiona los altos costos ambientales. Esa roca mineralizada también contiene otros metales y químicos potencialmente tóxicos, los cuales se liberan al medio ambiente cuando se forman aguas ácidas. Estas pueden contener arsénico, antimonio, mercurio, cobre, plomo y selenio..."<sup>14</sup>

El 25 de febrero del 2013 es creado en Doima el Comité Ambiental como extensión del Comité Ambiental en Defensa de Vida, en donde fue fundamental el apoyo y acompañamiento de Renzo García y de más de setenta jóvenes de ese movimiento y de la Universidad del Tolima.

La respuesta del gobierno como siempre fue increpar y agredir a la población con el Esmad; el 25 abril del 2013 a la madrugada, la manifestación y el plantón fueron disueltos por el terrorismo estatal. Lo que impulsó a salir con más fuerza a exigir nuestros derechos.

Mientras sucedía todo esto, se organizaban reuniones en donde planteábamos qué mecanismo jurídico deberíamos interponer, y en una reunión en el salón comunal de la vereda Paradero de Chipalo citada por el gobernador Luis Carlos Delgado Peñón en donde se había invitado a la multinacional, nunca asistió. De esta reunión se propuso que realizáramos un plebiscito con el fin de que fuera iniciativa del pueblo la decisión de defender el territorio y de esta manera empoderar al alcalde, el personero y el gobernador, para que tomaran la iniciativa, y así defenderlos, protegerlos y blindarlos jurídicamente.

En reunión privada en Ibagué nos reunimos tres agricultores, un concejal por parte del corregimiento de Doima, un diputado abogado con especialización en legislación minera y ambiental y una exfuncionaria de Cortolima. En esta reunión se llegó a la conclusión de que el mecanismo jurídico más idóneo era la consulta popular.

Nos pusimos en la tarea de construir el documento, con el apoyo de amigos en Ibagué y Bogotá. Este documento se le entregó al alcalde del municipio, quien lo retuvo mes y medio y después de ese tiempo en reunión en el barrio la Pola de Ibagué, donde asistió el alcalde, el personero, dos abogados más que acompañaron al alcalde y Julián Viña se discutió ampliamente el documento decidiéndose su presentación al Concejo para sus respectivos debates y aprobación. Una vez en el Concejo y después de cumplir todos los procesos legales este fue aprobado por 8 concejales a favor y solo uno en contra.

---

<sup>14</sup> Robert E. Morán. Doctor en Ciencias Geológicas. Hidrogeólogo y geoquímico estadounidense con 40 años de experiencia en el campo de la minería. Consultor de gobiernos, compañías, abogados, universidades y ONG, Morán es considerado una autoridad mundial en el campo de la minería.

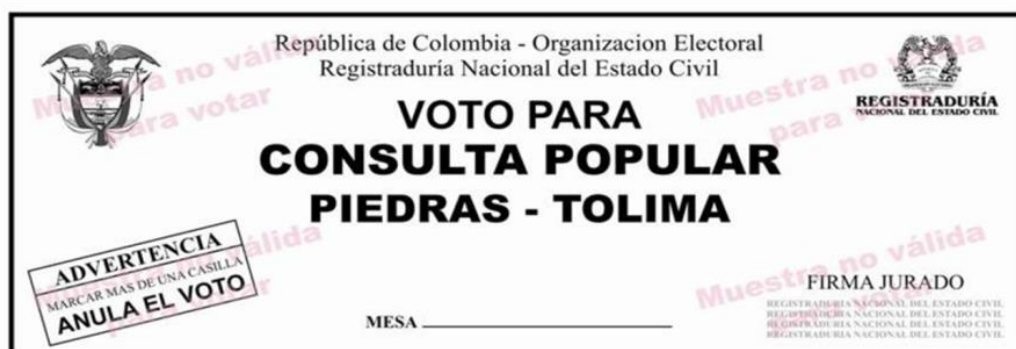
El 27 de junio del 2013 el Tribunal Administrativo del Tolima otorgó el aval para que en Piedras se efectuara la consulta popular. Y luego la Registraduría nos plantea el día 28 de julio para llevar a cabo consulta popular.

La estrategia emprendida por nosotros, se centró en empoderar con conocimientos a los habitantes del municipio, y en no ceder a las presiones del gobierno ni de la multinacional. Realizamos conversatorios, mitin, y visitas puerta a puerta, como si se tratara de una campaña política. En esta labor fue fundamental el acompañamiento permanente que durante más de veinte días nos hicieron integrantes del comité ambiental de Ibagué, así como profesores y alumnos de la Universidad del Tolima y de organizaciones como Dejusticia y otros amigos abogados que siempre estuvieron pendientes.

Tres días antes de la consulta, la Procuraduría General de la Nación en cabeza de Alejandro Ordoñez emite el documento en el cual amenaza a los alcaldes del país, a los concejos, gobernadores y diputados para que se abstuvieran de realizar consultas populares en contra del modelo denominado locomotoras de desarrollo, so pena de iniciarles investigación con miras a destitución. Esto causó algo de temor en algunos de los concejales, pero el proceso estaba muy adelantado y ninguna amenaza del gobierno hubiera podido obstruir nuestra lucha.

El día de la votación el municipio amaneció con incertidumbre, a medida que transcurría el día y ver que la población en masa respondía, la alegría y el sabor de la victoria se contagiaron en todo el territorio. Después de las 5 de la tarde, cuando se supo el resultado, todos nos abrazábamos y felicitábamos, la alegría y fiesta inundó el pueblo y quedó cincelado en nuestros corazones de por vida el orgullo y la dignidad que se obtienen cuando un pueblo se une para defender la vida, el agua y el territorio en pro de las futuras generaciones.

La votación obtenida fue la siguiente: Por el NO 2.971 votos (98,8 % de la votación), por el SI 24 votos (0,8 % de la votación), votos nulos 2 (0,1 % de la votación), votos no marcados 10 (0,3 % de la votación). (Revista Semillas 69/70, 2017, p. 67 y 68).



**Figura 2. Tarjetón electoral en consulta popular de Piedras (Tolima)**

Fuente: Revista Semillas (2017). Edición 69/70. En <http://www.semillas.org.co/es/nuestra-consulta-popular-en-piedras-tolima>



**Fotografía 1. Pobladores de Piedras (Tolima) a favor de consulta popular**

Fuente: Revista Semillas (2017). Edición 69/70. En <http://www.semillas.org.co/es/nuestra-consulta-popular-en-piedras-tolima>

### 7.1.1.2 Tauramena (Casanare), consulta realizada el 15 de diciembre de 2013

Este municipio está ubicado en la zona sur occidental del departamento de Casanare. Su vocación económica estuvo tradicionalmente ligada a la agricultura hasta que a comienzos de la década de los 90 el denominado ‘boom petrolero’ llegó a este territorio “con el campo Cusiana, uno de los más grandes yacimientos petroleros de la época. Desde entonces, la explotación del hidrocarburo se ha venido realizando en una buena parte del territorio tauramenero a manos de diferentes empresas operadoras” (Revista Semillas 69/70, 2017, p.69).

En 2009 la agencia nacional de hidrocarburos (ANH) adjudicó el bloque de prospección sísmica denominado ODISEA 3D a la empresa Ecopetrol. Este bloque está ubicado en la región montañosa donde se encuentra la zona de recarga hídrica del municipio. Tal situación conllevó a que los habitantes de Tauramena interpusieran una acción popular en 2010 que logró detener las actividades previstas para la exploración sísmica del bloque. Así, el proyecto fue suspendido y solo retomó actividades hasta el 2013. Producto de esta situación nació el Comité por la defensa del agua del municipio de Tauramena, desde donde se organizó la segunda consulta popular hecha en el país, luego de la realizada en el municipio de Piedras (Tolima) en ese mismo año, y la primera encaminada a detener un proyecto petrolero (Revista Semillas 69/70, 2017, p.69 y 70).



**Fotografía 2. Movilización en Tauramena contra la compañía Ecopetrol**

Fuente: Revista Semillas (2017). Edición 69/70. En <http://www.semillas.org.co/es/la-odisea-que-origin-la-consulta-popular-de-tauramena-casanare>

La pregunta de esta consulta popular fue la siguiente: “¿Está usted de acuerdo con que se ejecuten actividades de exploración sísmica, perforación exploratoria, producción y transporte de hidrocarburos, en las veredas San José, Monserrate Alto, Monserrate la Vega, Guafal del Caja, Bendiciones, Visinaca, Lagunitas, Aguamaco, Zambo, Oso y Jaguito donde se ubica la zona de recarga hídrica del municipio de Tauramena? SI \_\_\_ NO \_\_\_”.



4.426 personas dijeron no a las actividades de hidrocarburos en Tauramena frente a 151 que estuvieron de acuerdo.

La consulta de Tauramena se constituyó en uno de los referentes para las consultas posteriores. No obstante, a pesar del éxito que representó esta consulta para sus promotores, desde el 2014 la compañía Ecopetrol S.A inició una estrategia legal para dejar sin efectos la consulta, a través de la interposición de una demanda de nulidad simple en contra del Acuerdo Municipal que la reglamentó (Revista Semillas 69/70, 2017, p.71).



**Fotografía 3. Pancartas a favor de consulta popular en Tauramena**

Fuente: Revista Semillas (2017). Edición 69/70. En <http://www.semillas.org.co/es/la-odisea-que-origin-la-consulta-popular-de-tauramena-casanare>

El abogado Rodrigo Negrete califica como un hito en materia de consultas populares la realizada en Tauramena: “es importante considerar lo que sucedió en los municipios de Piedras (Tolima) y de Tauramena (Casanare) en el año 2013 cuando sus pobladores se atrevieron a pensar en una consulta popular mucho más allá de un tema estrictamente local. Estos municipios se atrevieron a decir ‘no queremos más minería ni hidrocarburos en nuestro territorio, Señores Gobierno Nacional dejen de estar autorizando estas licencias de manera inconsulta e ilegítima en nuestros territorios. Esos concejales y alcaldes fueron amenazados en su momento, incluso hasta por el Procurador y la Presidencia y por eso no hubo más consultas populares hasta el año 2017”<sup>15</sup>.

### **7.1.1.3 Cabrera (Cundinamarca), consulta realizada el 26 de febrero de 2017**

En el año 2000 Cabrera fue declarado Zona de Reserva Campesina. Fue el primer municipio de Cundinamarca en llevar a cabo una consulta popular en contra de proyectos

<sup>15</sup> Entrevista de la autora con el abogado Rodrigo Negrete el 26 de septiembre de 2018. Formato de texto y de audio. Ver Anexos.

mineros e hidroeléctricos. Allí, la compañía generadora de energía eléctrica Emgesa tenía prevista la construcción de un complejo de ocho minicentrales hidroeléctricas en 50 kilómetros del río Sumapaz, tanto en este municipio como en Pandi y Venecia (Cundinamarca) e Icononzo (Tolima) y que se denominó como El Paso.

Los habitantes de Cabrera respondieron la siguiente pregunta: “¿Está usted de acuerdo, sí o no, con que en el municipio de Cabrera, Cundinamarca, como Zona de Reserva Campesina, se ejecuten proyectos mineros y/o hidroeléctricos que transformen o afecten el uso del suelo, el agua o la vocación agropecuaria del municipio?”.

De los 3.461 habitantes de Cabrera, Cundinamarca, que estaban habilitados para votar, 1.465 votaron por el No y 23 por el Sí.

#### **7.1.1.4 Cajamarca (Tolima), consulta realizada el 26 de marzo de 2017**

Cajamarca es conocido como *La despensa agrícola de Colombia* por su gran potencial agropecuario y por su cercanía con el municipio de Ibagué, el más grande del departamento del Tolima y capital este.

Tras el descubrimiento de una de las diez minas de oro más grandes del mundo por parte de la multinacional Anglo Gold Ashanti, profesores y estudiantes de la Universidad del Tolima, campesinos y comerciantes del municipio de Cajamarca (Tolima) “empezaron a hacerse preguntas sobre el proyecto que, según las promesas del gobierno, sería el gran trampolín económico de la región. Así, buscando respuestas que nadie quería darles, nació el Comité Ambiental en Defensa de la Vida”. (Periódico El Espectador, 2017, 3 de diciembre)<sup>16</sup>. La Colosa, el nombre de la mina, daba alguna idea de la magnitud del proyecto.

El descontento de la población por la presencia de Anglo Gold Ashanti en su territorio llevó a que se llevaran a cabo algunas actividades simbólicas que expresaran su descontento.

Renzo Alexander García, biólogo de profesión, y quien fue uno de los promotores de la consulta popular en este municipio expresa los orígenes de las acciones colectivas así:

“Entendíamos que protestar mediante movilizaciones tradicionales nos iba a criminalizar. Por eso, en 2011 nos inventamos la Marcha Carnaval por la Vida, un evento que en el marco del día internacional de medio ambiente quería protestar de manera pacífica, artística y cultural” (Periódico El Espectador, 2017, 3 de diciembre).

Según este líder social:

“Esa primera marcha reunió a 12.000 personas en Ibagué. Desde entonces, el movimiento social del departamento no paró de crecer: tanto así, que la Marcha Carnaval de 2017 año convocó a 120.000 personas en Ibagué, se extendió a 12 municipios del país y llegó hasta Ciudad de México y Londres, donde pequeños grupos de colombianos hicieron plantones para apoyar a quienes

---

<sup>16</sup> Cajamarca, el pueblo que prendió la mecha de las consultas populares. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/cajamarca-el-pueblo-que-prendio-la-mecha-de-las-consultas-populares-articulo-726403>. Consultado el 04-01-2019.

desde Colombia gritaban en defensa del medio ambiente” (Periódico El Espectador, 2017, 3 de diciembre).

El primer intento de Consulta en este municipio fue en el año 2013, con la consulta popular de Piedras. Si bien el Gobierno indicó entonces que los resultados no eran vinculantes, el Comité Ambiental en Defensa de la Vida continuó con sus intenciones de poner algún freno a las actividades mineras en su territorio. Para ello se rodeó de abogados como Rodrigo Negrete y de organizaciones como Tierra Digna, Aida y Dejusticia para utilizar las herramientas jurídicas que la Constitución Política de 1991 había contemplado.

El trabajo del Comité vio una luz muy importante cuando en el 2015 el Congreso de la República aprobó la Ley Estatutaria 1757, “por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática”.

El abogado Rodrigo Negrete destaca la importancia de esta Ley por cuanto: “permite que las comunidades, ya no el alcalde solamente, conformen el comité promotor y sean ellas las que lideren el proceso de consulta previa. Entonces se hace consulta por iniciativa popular, lo cual amplía el espectro democrático y permite que las comunidades de manera directa se apersonen del mecanismo y de la defensa del territorio”.<sup>17</sup>

Bajo el amparo de la Ley 1757 de 2015 el Comité continuó su trabajo en tres puntos estratégicos del mapa minero del Tolima: Ibagué, Espinal y Cajamarca, aunque solo en este último se pudo desarrollar la consulta ya que en los dos restantes estas se hundieron en los consejos municipales.

Frente a las consultas populares en el departamento del Tolima Renzo García explica que:

“La lista de argumentos jurídicos, sociales, económicos y ambientales que soportan la consulta popular contra actividades mineras contaminantes ratifica la legalidad y legitimidad de estos procesos. El artículo 33 de la Ley 136 de 1994 dice que “cuando el desarrollo de proyectos de naturaleza turística, minera o de otro tipo, amenace con crear un cambio significativo en el uso del suelo, que dé lugar a una transformación en las actividades tradicionales de un municipio, se deberá realizar una consulta popular de conformidad con la Ley”.

El proceso de consulta popular que se impulsa en Ibagué para detener las actividades mineras contaminantes que implican cambio del uso del suelo, pérdida o contaminación de las aguas, afectación de la vocación agropecuaria y turística, tienen el propósito de proteger los bienes comunes de la sociedad.

Para nosotros, la consulta popular y demás mecanismos de participación ciudadana son herramientas fundamentales, que permiten fortalecer la democracia participativa y resolver los conflictos sociales de manera civilista y no violenta. Sería un mal precedente para la paz de Colombia que el Gobierno le niegue la participación

---

<sup>17</sup> Entrevista de la autora con el abogado Rodrigo Negrete el 26 de septiembre de 2018. Formato de texto y de audio. Ver Anexos.

democrática a las comunidades en asuntos que las afectan directamente” (La Silla Vacía, 2016, 3 de mayo)<sup>18</sup>.

No obstante la existencia de la Ley 1757, el camino hacia la consulta popular de Cajamarca no fue fácil ni libre de escollos. Renzo García explicó que “para la consulta necesitábamos el 10% de las firmas de todo el universo electoral. Fue una sorpresa porque en 15 días recolectamos las 5.000 firmas que necesitábamos” (Periódico El Espectador, 2017, 3 de diciembre). Aunque se contó con las firmas necesarias para avalar la consulta, “después de que la Registraduría le dio vía libre a la Consulta, empezó una pelea jurídica que se extendió por varios meses: se cambió la fecha de la consulta varias veces, tocó reformular la pregunta, la Registraduría redujo el número de mesas de votación. Todo, en medio de panfletos anónimos que se deslizaban por debajo de las casas campesinas de Cajamarca tildando al Comité de aliados de las Farc” (Periódico El Espectador, 2017, 3 de diciembre).

La consulta minera de Cajamarca es considerada una de las más mediática considerando que en el periodo 2000-2010 se había ido fortaleciendo el movimiento ambiental en Cajamarca asociado al proyecto La Colosa (Revista Semana Sostenible 10/12/2018)<sup>19</sup>.

El Comité ambiental describió este proceso de la siguiente manera:

El 26 de marzo Cajamarca hizo historia en Colombia, el resultado de la votación de la consulta popular fue contundente. El agua le ganó al oro y el 97 % por ciento de los votantes rechazó la explotación de la mina de oro a cielo abierto La Colosa. Tras el cierre de las votaciones, los líderes sociales recibieron llamadas de muchas partes del mundo para dar los agradecimientos por algo que parecía imposible. Toda la prensa nacional y muchos medios internacionales como la BBC, El País de España, prensa de Estados Unidos, Uruguay, México, entre muchos otros registraron la noticia comparando esta historia con la de David y Goliat; era la batalla entre un pequeño pueblo andino y una multinacional minera de las más poderosas del mundo.  
(...)

Las organizaciones sociales, ambientales y campesinas de Cajamarca actualmente acompañan a otros municipios en Colombia para que puedan realizar sus consultas populares. El colectivo socio-ambiental y juvenil de Cajamarca (Cosajuca), creó una guía metodológica para realizar consultas populares, 6 donde se explica todo el procedimiento de la consulta popular y de iniciativa ciudadana, compartiendo aciertos y errores, para que cualquier comunidad en Colombia pueda hacer uso de esta herramienta y así seguir resistiendo y alimentar las esperanzas de construir un mundo más justo para nuestra tierra y las próximas generaciones. (Revista Semillas 69/70, 2017, p. 75).

Finalmente, la consulta se programó para el 26 de marzo de 2017; la pregunta que debían responder los pobladores fue: “¿Está usted de acuerdo Sí o No que en el municipio de Cajamarca se ejecuten proyectos y actividades mineras?” Nuevamente se acercaban

---

<sup>18</sup> La “réplica” de Piedras, Tolima. En: <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-l-der/historia/la-r-plica-de-piedras-tolima-55677> Consultado el 04-01-2019.

<sup>19</sup> <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/los-9-municipios-que-le-dijeron-no-a-la-mineria-usando-la-consulta-popular/41872>

dificultades ya no para la realización de la consulta sino para su triunfo contra la minería: “el 12 de marzo hubo una elección atípica de alcalde, y ganó el candidato que apoyaba la explotación. Quedamos sumamente desmoralizados. La gente creía que Anglo Gold había ganado”, explicó Renzo García. El Comité Ambiental en Defensa de la Vida, a través de 80 voluntarios, debió recorrer todo el municipio invitando a los pobladores locales a salir a las urnas. Ello derivó en las amenazas por parte del grupo ilegal Águilas Negras a algunos promotores de la Consulta, declarándolos como objetivo militar. A pesar de estas circunstancias la consulta pasó el umbral y con un 97% de los votos.

#### **7.1.1.5 Cumaral (Meta), consulta realizada el 4 de junio de 2017**

El municipio de Cumaral está ubicado en el piedemonte llanero del departamento del Meta, a 47 kilómetros de Villavicencio, su capital. Su vocación agropecuaria y ganadera no ha excluido la realización de actividades relacionadas con la extracción de hidrocarburos. Sin embargo, en junio de 2016 la compañía indochina Mansarovar Energy Colombia Ltda. llegó a la zona para adelantar actividades de exploración en el Bloque Llanos 69, que el gobierno le había adjudicado en 2014.

El rechazo expresado por los habitantes de Cumaral hacia la empresa Mansarovar obedeció a una experiencia anterior, cuando en 2012 otra compañía adelantó pruebas sísmicas en etapa exploratoria. Carlos Rodríguez, un campesino que hizo parte del comité que promovió el voto por el No en la cabecera y en las 12 veredas del municipio, expresó que:

“En ese entonces, nadie puso oposición, porque no sabíamos las consecuencias. Pero luego, el 23 de diciembre de ese año, la comunidad contó 134 deslizamientos en la vereda Chepero Alto, en donde se había adelantado la mayor parte de la sísmica” (Periódico El Espectador, 2017, 5 de abril).<sup>20</sup>

Luego del éxito de consultas populares como la de Cajamarca, tuvo lugar la consulta popular en Cumaral, donde los ciudadanos respondieron mayoritariamente No a la pregunta formulada: “¿Está usted de acuerdo ciudadano cumaraleño que dentro de la jurisdicción del Municipio de Cumaral, Meta, se ejecuten actividades de exploración sísmica, perforación exploratoria y producción de hidrocarburos?” y mediante el Decreto 35 del 24 de marzo de 2017 la administración municipal convocó a la consulta.

Dicho decreto sostiene que el contrato de Exploración y Producción de Hidrocarburos N° 009 de 2012, celebrado entre la Agencia Nacional de Hidrocarburos “ANH” y la empresa Mansarovar Energy Colombia Ltda., también llamado Proyecto Llanos 69 –LL69, “afectará de manera irreparable el recurso hídrico contenido en: ríos, caños, nacederos, morichales, lagunas, fauna y flora en general y aljibes, que incluso surten del recurso natural (agua) a otros municipios distintos a Cumaral como: El Calvario, Restrepo, Villavicencio y Medina, en los departamentos del Meta y Cundinamarca”.

---

<sup>20</sup> Periódico El Espectador (Cumaral se suma a las consultas populares, 5 de abril de 2017. En <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/cumaral-se-suma-las-consultas-populares-articulo-688026>)



**Fotografía 4. Comité Cívico de Cumaral**

Fuente: Periódico El Espectador (Cumaral se suma a las consultas populares, 5 de abril de 2017.

En <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/cumaral-se-suma-las-consultas-populares-articulo-688026>)

Además, de la administración municipal, la consulta popular fue promovida por la Mesa Hídrica del Piedemonte Llanero, el Comité Cívico de Cumaral y grupos ambientalistas.



**Fotografía 5. Sede de la campaña por el No en Cumaral**

Fuente El Espectador. Cumaral, el pueblo que le dijo No al petróleo. 3 de junio de 2017. En:

<http://blogs.elespectador.com/actualidad/el-rio/galeria-cumaral-pueblo-quiere-decirle-no-al-petroleo>

Aunque la consulta obtuvo el 97,04% de los votos por el No, Mansarovar Energy había interpuesto una acción de tutela el 9 de mayo de 2017 “en contra del Tribunal Contencioso Administrativo del Meta en el trámite de revisión de constitucionalidad de la convocatoria a consulta a realizarse en el municipio de Cumaral, Meta, respecto al desarrollo de actividades encaminadas a la exploración y explotación de recursos del subsuelo” (Corte Constitucional, Sentencia SU 095 de 2018).

En octubre de 2018 la Corte Constitucional, con ponencia de la Magistrada Ponente Cristina Pardo, dio la razón a la multinacional al explicar que la consulta no puede desconocer la propiedad del subsuelo y de los recursos naturales de todos los colombianos, en cabeza del Estado y al indicar que en la actualidad los mecanismos de participación ciudadana no son suficientes para garantizar los postulados constitucionales.

#### **7.1.1.6 Arbeláez (Cundinamarca), consulta realizada el 9 de julio de 2017**

Localizado en la Provincia de Sumapaz, lugar donde se ubica parte del páramo de Sumapaz, que abastece de agua al 10 % de Bogotá, este municipio ha sido conocido por su gran potencial turístico.

Luego de que en 2010 fuera adjudicado un título para exploración de hidrocarburos a la empresa Australian Drilling Associates, sucursal Colombia, y otro más a la empresa Alange Energy, la administración municipal empezó a promover la consulta popular.

En el informe *La consulta popular de Arbeláez dijo No*, el Colectivo Socio-Ambiental de Arbeláez Guacaná y la Fundación Gusta Guchipas describen el proceso hacia la consulta de la siguiente manera:

“Mediando el 2014 empezamos a hacer trabajo comunitario, inicialmente éramos once jóvenes intentando crear conciencia colectiva en un municipio con más de cincuenta años de conservatismo y gamonales políticos poco interesados en defender el territorio. Algunas personas mayores se apropiaron del asunto y aunamos esfuerzos para incidir social, política y jurídicamente en la solución al problema. Una vez ganados los espacios y la atención de algunos, comenzamos con el arte y la cultura a crear conciencia de la amenaza y con el tiempo estábamos realizando ponencias didácticas para informar de la situación y describir las características e implicaciones reales de este tipo de proyectos; primero en colegios y espacios públicos, luego con juntas de acción comunal y cualquier otro grupo o gremio, realizando el recorrido por todo el municipio.

En 2015 evidenciamos la necesidad y la fortaleza de trabajar como región, al igual que los ecosistemas que se interconectan, se alimentan y se cuidan mutuamente sin distinción de fronteras. Las estrategias implementadas nos llevaron a realizar un foro provincial con los candidatos a las alcaldías de la región discutiendo el tema y solicitando públicamente la realización de consultas populares en cada municipio del Sumapaz.

Durante el 2016 nos asesoramos de otras experiencias y repetimos el recorrido por todo Arbeláez, esta vez no solo para informar y aclarar, sino para plantear una alternativa jurídica y pacífica que da esencia al estado social de derecho y ejercita la democracia directa y participativa: “la consulta popular”.

A inicios de 2017 la consulta popular ya era un tema común para los arbelaeunos y la administración empezó el trámite para solicitarla con el apoyo unánime del concejo municipal”. (Revista Semillas 69/70, 2017 p. 80).

Así, la pregunta que debieron responder los habitantes de Arbeláez fue: “¿Está usted de acuerdo sí o no con que, en el municipio de Arbeláez, Cundinamarca, se realicen actividades de sísmica, exploración, explotación y lavado de materiales de hidrocarburos y/o minería a gran escala?”.

Al respecto el Colectivo Socio-Ambiental de Arbeláez Guacaná y la Fundación Gusta Guchipas mencionaron:

“Esa era la pregunta que decidiría nuestro futuro. Entonces convocamos a todos los habitantes de Arbeláez a conformar comités por el NO y a participar de una única campaña colectiva sin distinción de credos, colores, edades o cualquier otra forma de dividirnos.

Arbeláez vota NO, fue el nombre de la campaña que nos unió y el colectivo socio - ambiental de Arbeláez Guacana conformado por veintitrés jóvenes sumapaceños, se encargó nuevamente de recorrer el municipio; esta vez puerta a puerta para hacer que cada persona se apropiara del tema, saliera a representar su historia y su porvenir y dijera NO a la aniquilación de los ecosistemas y las actividades económicas que tanto amamos. Realizamos varios eventos pequeños por sectores en el municipio y también concentramos la población en el parque municipal para hablar abiertamente del tema y compartir algo de la identidad cultural de todo el Sumapaz.

El 9 de julio de 2017 salió el sol más temprano que de costumbre, ese día fuimos casi treinta jóvenes hijos de Arbeláez en la familia “Guacana”, más de 200 colaboradores del municipio y de todo el país; pues ese día, ahí estábamos Cajamarca, Cumaral, Piedras, Cabrera, estaba toda la provincia del Sumapaz; a su vez, Arbeláez estaba en Pijao (Quindío) y viceversa pues toda Colombia estaba en estos dos municipios que alzaban su rostro y decidían sobre su propia realidad. A las 4:51 pm seguros de haber superado el umbral de votación (2.958 votos) se le comunicó a la comunidad que con la participación de 4.376 sufragantes, el 98,54 % (4.312 votos) dijo ¡NO! a la exploración y explotación de hidrocarburos y/o minería a gran escala en el municipio, dejando en claro que la autonomía territorial está por encima de cualquier valor comercial” (Revista Semillas 69/70, 2017 p. 81).

#### ***7.1.1.7 Pijao (Quindío), consulta realizada el 9 de julio de 2017***

Este municipio quindiano hace parte de la ruta del Patrimonio Cultural Cafetero. Un primer intento de consulta popular en contra de actividades mineras se dio en el año 2015. Sin embargo, el Tribunal Administrativo del Quindío declaró inconstitucional la pregunta de la consulta que se sometería a votación.

Ante tal evento, ciudadanos promotores de la consulta interpusieron una acción de tutela ante la Corte Constitucional. Mediante la Sentencia T-445 de 2017 la Corte permitió a los movimientos ambientales y populares de todo el país “defender la autonomía territorial y la soberanía popular, así como la protección del medio ambiente, pues dejó en claro que los municipios y sus habitantes están en capacidad de prohibir la minería” (Revista Semillas 69/70, 2017, p. 77).

Así, el 9 de julio de 2017 los habitantes de Pijao fueron convocados a responder la pregunta: “¿Está usted de acuerdo, SI o NO, con que en el municipio de Pijao se desarrollen proyectos y actividades de minería de metales?”.

La Fundación Ambientalista Amar es Más, describió el proceso de convocatoria a la consulta así:



“Durante los veintidós días previos a la consulta, colectivos y organizaciones de diferentes partes del Quindío, como también amigos de Risaralda, Tolima, Antioquia, Caldas y otras partes del país vinieron a acompañar el proceso de lucha de más de cinco años liderado por los locales. El equipo de voluntarios difundió en las 24 veredas (algunas de las cuales estaban a una hora de camino en jeep desde el pueblo) y el casco urbano de Pijao, el problema que representa la minería de metales así como la posibilidad de hacer frente a la misma a través del mecanismo de consulta popular. Guiados por el conocimiento del territorio de los locales y la experiencia en procesos de movilización y participación de los foráneos, se llevaron a cabo encuentros artísticos y culturales que llenaron de cine, música y arte las paredes y balcones del pueblo. Las actividades de pedagogía puerta a puerta y las conversaciones en los cafés, restaurantes y las casas del pueblo generaron un ambiente de reflexión y debate. Incluso los niños fueron parte fundamental del proceso, luego de una victoria contundente del no en la consulta popular pedagógica realizada en los colegios, salieron a marchar con sus profesores, por iniciativa propia, exigiendo a los adultos un futuro sin minería.

(...) Mientras que los locales hacían valer su derecho de participación en la jornada electoral, los voluntarios de otros lugares corrían de arriba a abajo acompañando y guiando a los votantes. Poco tiempo después de cerradas las votaciones, todos reunidos al frente de la iglesia del parque central escucharon el grito de la victoria: ¡2.613 votos por el NO, 26 votos por el sí!” (Revista Semillas 69/70, 2017, p. 78).

#### **7.1.1.8 Jesús María (Santander), consulta realizada el 17 de septiembre de 2017**

Este ha sido el primer municipio de Santander en el que se ha llevado a cabo una consulta popular en contra de la minería. Con 1.677 votos por el No frente a 22 votos por el Sí, los habitantes decidieron cerrar las puertas de su territorio de la minería y la extracción de petróleo.

En este municipio del Sur de Santander se han otorgado seis títulos mineros para la explotación de piedra caliza y carbón, aunque tiene una vocación eminentemente agropecuaria.

El proceso, involucró la conformación de un comité, tal como se describe a continuación:

“se conformó un Comité Central integrado por ocho personas y un Comité Amplio con la participación de 120 personas, que se subdividió en varios equipos de trabajo. (...) Además del trabajo cuasi diario, en que participaron hombres y mujeres y de todas las edades, se organizaron varias marchas, que terminaron con la ‘Marcha del silencio y de los faroles’, el sábado 16 de septiembre. Para sostener las actividades recurrieron a rifas y bazares, centrados en la venta de comida en las veredas; también apoyaron algunas ONG” (Torres Rojas, 2017)<sup>21</sup>.

---

<sup>21</sup> Torres Rojas, Héctor Alfonso (2017). En la consulta popular en Jesús María, Santander, ganó el NO. Septiembre 22 de 2017. Recurso digital disponible en: [www.alainet.org/es/articulo/188213](http://www.alainet.org/es/articulo/188213) Consultado el 05-01-2019.

La pregunta que respondieron en Jesús María fue: “¿Está usted de acuerdo que en la jurisdicción del municipio de Jesús María- Santander, se realicen actividades de exploración y explotación minera y petrolera? ¿Sí o NO?”

El censo electoral este municipio era 3.259 y el umbral de votación para definir el futuro de la minería de 1.087 votos. Allí se obtuvieron 1.677 (97,05%) votos por el No, frente a 22 (1,27%) votos por el Sí, superando el umbral electoral.

#### **7.1.1.9 Sucre (Santander), consulta realizada el 1 de octubre de 2017**

Sucre está localizado en el departamento de Santander. La consulta popular llevada a cabo en 2017 buscaba frenar la explotación de 22 títulos mineros. La pregunta que respondió la población fue: “¿Está de acuerdo, sí o no, que, en la jurisdicción de Sucre, Santander, se adelanten actividades de explotación minera y petrolera?”.

El detonante de esta consulta fue la presencia de la compañía Llano Mina y su proyecto La Luciana, cuyo objetivo era extraer minerales de 696 hectáreas en el municipio. La licencia ambiental para el desarrollo del proyecto había sido otorgada por la Corporación Ambiental de Santander (CAS).

Ecosucre fue el Comité que promovió el No en la consulta popular; está conformado por 15 personas entre ingenieros ambientales, ingenieros de petróleo, dos párrocos y otros miembros de la comunidad (Periódico El Espectador, 2017, 1 de octubre)<sup>22</sup>.

#### **7.1.1.10 Fusagasugá (Cundinamarca), consulta realizada el 21 de octubre de 2018**

Este fue el primer municipio en realizar una consulta popular luego de que la Corte Constitucional en Sentencia SU-095 de 2018 dejara sin efecto este mecanismo de participación orientado a la prohibición de actividades de extracción de minerales e hidrocarburos.

Esta consulta estuvo motivada en la protección del páramo de Sumapaz, ya que los ciudadanos consideraban que los bloques petroleros COR 33 y COR 4 podrían afectar este ecosistema que les suministra agua.

El universo electoral en Fusagasugá era de 104.540, y el umbral de 35.000 votos. Los habitantes de esta localidad respondieron la pregunta: “¿Está usted de acuerdo si o no, que en municipio de Fusagasugá realicen actividades de exploración sísmica, perforación exploratoria, fracking, producción de hidrocarburos y minería a gran escala?”. 39.175 (99%) de los votos fueron por el No, mientras que 202 votos (0,51%) por el Sí, con lo cual se dejó en evidencia el interés de los pobladores locales de prohibir las actividades extractivas a gran escala en el municipio.

---

<sup>22</sup> El municipio de Sucre, Santander, le dijo No a la explotación minera. En El Espectador. 1 de octubre de 2017. Recurso digital disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/el-municipio-de-sucre-santander-le-dijo-no-la-explotacion-minera-articulo-715950> consultado el 05-01-2019.

### **7.1.1.11 San Lorenzo (Nariño), consulta realizada el 25 de noviembre de 2018**

En un caso similar al de Fusagasugá, los habitantes de San Lorenzo votaron la consulta popular en contra de la minería a pesar de lo establecido por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-095 de octubre de 2018.

Localizado en el norte del departamento de Nariño, el municipio de San Lorenzo tiene una vocación económica eminentemente agropecuaria basada en la producción de café de alta calidad, frutales, pequeña ganadería y producción diversa de alimentos.

Camilo Delgado Córdoba, vocero del Comité por la Defensa del Agua, la Vida y el Territorio que promovió la consulta en este municipio explicó el proceso así:

“En el año 2008 sin consultar a las comunidades se entregaron títulos mineros a grandes empresas multinacionales y en el 2010, inicia exploración la multinacional Mazamorra Gold en los corregimientos de San Rafael y Santa Marta en el municipio de San Lorenzo y las Veredas Olaya y El Volador en el municipio de Arboleda; al poco tiempo los campesinos de la zona vieron los efectos ambientales, sociales y de violencia que ocasiona la gran minería; las comunidades alarmadas por los estragos que se venían desencadenando deciden tomar acciones de hecho para liberar el territorio y expulsan a esta multinacional, este fue el inicio de una lucha constante para proteger el agua y el territorio, y continuamente han creado conciencia en todos los otros corregimientos, esto, gracias al incansable trabajo de organizaciones campesinas locales; a pesar de que se hizo respetar la decisión de las comunidades, los conflictos con las empresas multinacionales siguieron, generando incluso hechos de violencia.

Las organizaciones campesinas comenzaron a buscar alternativas para hacerle frente a la amenaza inminente de la megaminería, e incluso fueron más allá del mismo municipio; acciones como la Construcción del Territorio Campesino Agroalimentario del Macizo Norte de Nariño y sur del Cauca –Tcam– que es una estrategia de protección del territorio y el ejercicio de los derechos campesinos, la realización de foros mineros locales, regionales y departamentales entre otras; es precisamente en el foro de “Agua y minería” realizado el 2 de julio de 2017 en Berruecos (Nariño) que se decide adelantar procesos de consulta popular para refrendar la voluntad de las comunidades y sus instituciones locales de proteger el territorio, sus bienes naturales y la vocación agropecuaria y cafetera de estos municipios.

De inmediato inicia el proceso de consulta popular minera en cinco municipios del Tcam; en San Lorenzo, la comunidad y las organizaciones campesinas con el apoyo de la alcaldía logran que el Concejo Municipal dé el concepto de conveniencia, y que el tribunal contencioso administrativo de Nariño emita un concepto de constitucionalidad, pero el Ministerio de Hacienda, la Registraduría Nacional y últimamente la Corte Constitucional, han puesto obstáculos para la realización de la consulta con los argumentos que no hay recursos para su financiación y la existencia de un conflicto de competencias entre el estado nacional y los entes territoriales, y en última instancia la decisión de la Corte Constitucional de que las comunidades no pueden decidir sobre el uso del subsuelo a través de mecanismos de participación, en especial las consultas populares, así como la decisión por parte del Consejo Nacional Electoral de acatar la determinación de la Corte y ordenar suspender todos los procesos de

consulta para frenar proyectos megamineros hasta que el legislativo se pronuncie frente al tema, en una clara negación al derecho fundamental a la participación y a la vida misma.

A la fecha, según la Agencia Nacional de Minas, no se tiene títulos vigentes ya que en el 2017 y en el mes de septiembre de 2018 se presentaron renunciaciones por parte de las multinacionales a los títulos otorgados, sin embargo en los datos publicados por la misma agencia aparecen 20 solicitudes para realizar exploración y explotación minera a gran escala en el municipio, por lo cual la comunidad no baja la guardia y se ve en la obligación de tomar acciones para proteger el legado de las futuras generaciones.

Las organizaciones sociales y comunitarias, con el apoyo de la institucionalidad local articuladas en el “Comité por la protección de agua, la vida y el territorio”, como ente promotor de la consulta, decide continuar el proceso democrático de la consulta minera de manera legítima y convoca su realización para el 25 de noviembre de 2018, para que jóvenes y adultos participen activamente y tomen una decisión cuantificable del querer frente a la implementación de proyectos megamineros en el Municipio de San Lorenzo (Delgado Córdoba, 2018)<sup>23</sup>.

La pregunta de esta consulta fue: “¿Está usted de acuerdo SI o NO con que en el municipio de San Lorenzo (Nariño) se realice exploración y explotación minera de metales e hidrocarburos?”



Figura 3. Piezas gráficas a favor del No en la consulta popular en San Lorenzo

<sup>23</sup> Delgado Córdoba, Camilo (2018). Consulta popular legítima del municipio de San Lorenzo – Nariño—. En <https://www.desdeabajo.info/ediciones/item/35393-consulta-popular-legitima-del-municipio-de-san-lorenzo-narino.html> Consultado el 05-01-2018.

Fuente: <https://www.desdeabajo.info/ediciones/item/35393-consulta-popular-legitima-del-municipio-de-san-lorenzo-narino.html>

La Consulta Minera Legítima, como se denominó la iniciativa, contó con la participación de 6.764 personas, de las cuales 6.660 votaron por el No y 53 por el Sí.



**Fotografía 6. Consulta Minera Legítima en San Lorenzo**

Fuente: Periódico El Espectador. <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/los-habitantes-de-san-lorenzo-narino-le-dijeron-no-la-extraccion-minera-articulo-825704>

## 7.2 Incidencia de la consulta popular en Colombia

Una vez expuestas las consultas populares en el ámbito minero entre 2013 y 2018, en este numeral se analiza la incidencia de la consulta popular y se exponen los alcances que se estiman de mayor relevancia respecto de este mecanismo de participación, como respuesta al cuarto objetivo específico propuesto en esta investigación.

En Colombia, desde la entrada en vigencia de la Ley 134, que comenzó a regir el 31 de mayo de 1994, y hasta el primer semestre del año 2018, se han realizado siete consultas populares relacionadas con minería y dos más relacionadas con hidrocarburos, según información de la Registraduría Nacional del Estado Civil, entidad que tiene la función de organizar y vigilar los procesos electorales en Colombia. Con posterioridad a la sentencia SU 095 de 2018, se realizaron las consultas populares de los municipios de Fusagasugá (Cundinamarca) y San Lorenzo (Nariño) aunque con efectos jurídicos muy diferentes a las demás, a la luz de lo planteado en la mencionada sentencia.

Es importante reiterar, como se ha mencionado con anterioridad, que fue solo con la Ley 1757 de 2015 que se dio la posibilidad de que las consultas populares con iniciativa ciudadana se llevaran a cabo, pues hasta julio de ese año estas solo podían ser iniciadas por los alcaldes municipales.

La Tabla 5 presenta información relacionada con la declaratoria de constitucionalidad de las preguntas sometidas a consulta popular durante el periodo 2013-2018.

**Tabla 5. Fallos de constitucionalidad en materia de consultas populares**

Municipio que consulta	Fecha de consulta	Pregunta sometida a consulta	Expediente / Asunto	Entidad que emite el fallo / Identificación del Fallo	Aspectos relacionados con el Fallo respecto de la pregunta
Piedras (Tolima)	28/06/2013	"Está de acuerdo, como habitante del municipio de Piedras, Tolima, que se realicen en nuestra jurisdicción actividades de exploración, explotación, tratamiento, transformación, transporte, lavado de materiales, provenientes de las actividades de explotación minera aurífera a gran escala, almacenamiento y el empleo de materiales nocivos para la salud y el medio ambiente, de manera específica el cianuro y/o cualquier otra sustancia o material peligroso asociado a dichas actividades y se utilicen las aguas superficiales y subterráneas de nuestro municipio en	N° 73001- 23-33-005-2013-00317 Control de constitucionalidad	Tribunal Administrativo del Tolima. Sentencia del 26 de junio de 2013	Esta Corporación en decisión de fecha 26 de junio de 2013, declaró la constitucionalidad de la consulta popular promovida por el Alcalde del Municipio de Piedras. Como argumentos principales se determinó que el mecanismo de participación ciudadana, cumplía con las exigencias constitucionales y legales para su promoción (Expediente: 73001-23-33-006-2016-00565-00, Tribunal Administrativo del Tolima p, 19). Adicionalmente el Consejo de Estado, Sección Cuarta en Sentencia Tutela del 21 de Agosto de 2014. C.P. Dr. Carmen Teresa Ortiz de Rodríguez, radicación: 11001-03-15-000-2013-02635-00 el máximo tribunal constitucional, determinó en sede de tutela, que el trámite adelantado para la realización de la consulta popular en el municipio de Piedras, no vulneró derechos de carácter fundamental, en la medida que los ciudadanos se pronunciaron en el libre ejercicio del derecho fundamental de participación de las decisiones que los pueden afectar.

Municipio que consulta	Fecha de consulta	Pregunta sometida a consulta	Expediente / Asunto	Entidad que emite el fallo / Identificación del Fallo	Aspectos relacionados con el Fallo respecto de la pregunta
		dichos desarrollos o en cualquier otro de naturaleza similar que pueda afectar y/o limitar el abastecimiento de agua potable para el consumo humano, la vocación productiva tradicional y agrícola de nuestro municipio.			
Consulta Popular Tauramena (Casanare)	15/12/2013	¿Está usted de acuerdo con que se ejecuten actividades de exploración sísmica, perforación exploratoria, producción y transporte de hidrocarburos, en las veredas San José, Monserrate Alto, Monserrate la Vega, Guafal del Caja, Bendiciones, Visinaca, Lagunitas, Aguamaco, Zambo, Oso y Jaguito donde se ubica la zona de recarga hídrica del municipio de Tauramena? SI___ NO___	N° 850012331002-2013-00227-00 Examen de constitucionalidad de consulta popular	Tribunal Administrativo de Casanare. Veintitrés 23 de octubre de 2013.	Declara ajustado a la Constitución el procedimiento previo y el texto de la pregunta que el alcalde de Tauramena pretende someter a consulta popular. Pese a que la consulta había sido declarada constitucional fue demanda en control de nulidad simple por la compañía Ecopetrol donde el Juzgado Administrativo Primero de Yopal declaró nulo el Acuerdo 006 de 2014 el 25 de octubre de 2018.
Cabrera	26/02/2017	"¿Está usted de	Sin información disponible		

Municipio que consulta	Fecha de consulta	Pregunta sometida a consulta	Expediente / Asunto	Entidad que emite el fallo / Identificación del Fallo	Aspectos relacionados con el Fallo respecto de la pregunta
(Cundinamarca)		acuerdo SI o NO, que en el municipio de Cabrera Cundinamarca, como zona de Reserva Campesina se ejecuten proyectos mineros y/o hidroeléctricos que transformen o afecten el uso del suelo el agua y la vocación agropecuaria del municipio?".			
Cajamarca (Tolima)	26/03/2017	"¿Está usted de acuerdo, SÍ o NO, con que en el municipio de Cajamarca se ejecuten actividades que impliquen contaminación del suelo, pérdida o contaminación de las aguas, o afectación de la vocación tradicional agropecuaria del municipio, con motivos de proyectos de naturaleza minera?".	N° 73001-23-33-006-2016-00565-00 Revisión previa de constitucionalidad	Tribunal Administrativo del Tolima. Sentencia del 4 de noviembre de 2016.	Ajustado a la Constitución el mecanismo de participación de origen ciudadano denominado "Consulta Popular sobre Minería en Cajamarca, junto con el texto de la pregunta que se pretende someter a consideración. la propuesta de iniciativa cumplió con el lleno de los requisitos exigidos en la Ley 1757 de 2015. En conclusión, se reconoce los efectos que genera en sí misma las actividades de exploración y explotación minera, para los habitantes de las zonas en los que se desarrolla, por lo que no es procedente cercenar de forma absoluta la participación de las entidades territoriales ,en tratándose de estos temas, sino que por el contrario se debe garantizar la concertación entre estos y las entidades nacionales, .por lo que a partir de ello, es viable la participación activa de los municipios, en



Municipio que consulta	Fecha de consulta	Pregunta sometida a consulta	Expediente / Asunto	Entidad que emite el fallo / Identificación del Fallo	Aspectos relacionados con el Fallo respecto de la pregunta
					aplicación a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad consagrados en el artículo 288 de la Constitución Política, y en consecuencia, también resulta valido dentro. de la órbita de dicha concertación la utilización de los mecanismos de participación ciudadana, como es en el caso, de la consulta popular. (Expediente 73001-23-33-006-2016-00565-00, Tribunal Administrativo del Tolima).
Cumaral (Meta)	4/06/2017	“¿Está usted de acuerdo ciudadano cumaraleño que dentro de la jurisdicción del Municipio de Cumaral, Meta, se ejecuten actividades de exploración sísmica, perforación exploratoria y producción de hidrocarburos?”	Nº 50001-23-33-000-2016-00894-00 Revisión previa de constitucionalidad	Tribunal Administrativo del Meta. Sentencia del 7 de marzo de 2017	Declara que la convocatoria a consulta popular en el MUNICIPIO de Cumaral (Meta) es constitucional entre otras razones por considerar que los Municipios tienen competencia para ordenar el territorio y para reglamentar los usos del suelo, dicha atribución se ejerce a través de las autoridades locales (Alcalde o Concejo), por lo que se les permite adoptar normas que atañen al uso del suelo, a la minería y al desarrollo de un ambiente sostenible (Expediente 50001-23-33-000-2016-00894-00, Tribunal Administrativo del Meta).
Pijao (Quindío)	9/07/2017	“¿Está usted de acuerdo, SÍ o NO, con que en el municipio de Pijao, se desarrollen proyectos y actividades de minería de metales?”	No. 63001-2331-000-2015-00059-00 Control de constitucionalidad	Tribunal Administrativo del Quindío. Sentencia del 20 de marzo de 2015	Declara inconstitucional el texto que se pretende elevar a consulta popular en el municipio de Pijao (Quindío).
Arbeláez (Cundinamarca)	9/07/2017	¿Está usted de acuerdo sí o no, con	Sin información disponible		

Municipio que consulta	Fecha de consulta	Pregunta sometida a consulta	Expediente / Asunto	Entidad que emite el fallo / Identificación del Fallo	Aspectos relacionados con el Fallo respecto de la pregunta
		que en la jurisdicción del municipio de Arbeláez, Cundinamarca, se lleven a cabo procesos de sísmica, exploración, explotación de hidrocarburos, lavado de hidrocarburos y minería de gran escala?			
Jesús María (Santander)	17/09/2017	¿Está usted de acuerdo Sí o No que en la jurisdicción del municipio de Jesús María Santander, se realicen actividades de exploración y explotación minera y petrolera?	Control previo de constitucionalidad de consulta popular en asuntos mineros y de hidrocarburos	Tribunal Administrativo de Santander. Sentencia del 24 de julio de 2017.	Se declara la constitucionalidad de la pregunta por los siguientes argumentos: promoción de la iniciativa de consulta popular: el alcalde era competente para convocar la consulta popular, puesto que se cumplieron las exigencias de los artículos 51 y 53 de la Ley 134 de 1994, esto es, se abordó un asunto de orden municipal y se contó con el concepto de conveniencia favorable del concejo municipal. Viabilidad de consulta sobre temas mineros en entes municipales: es posible convocar a consulta popular para que los habitantes de un municipio decidan sobre reglamentación de usos del suelo, lo que incluye la definición de los aspectos relacionados con los territorios en los que se pretenda el desarrollo de actividades mineras. Legalidad de la pregunta. La pregunta objeto de revisión no era confusa, ni sugestiva, por lo que no afectaba la

Municipio que consulta	Fecha de consulta	Pregunta sometida a consulta	Expediente / Asunto	Entidad que emite el fallo / Identificación del Fallo	Aspectos relacionados con el Fallo respecto de la pregunta
					libertad de elección de las personas a consultar.
Sucre (Santander)	1/10/2017	¿Está usted de acuerdo Sí o No que en la jurisdicción del municipio de Sucre Santander se realicen actividades de exploración y explotación minera y petrolera?	Sin información disponible		
Fusagasugá (Cundinamarca)	21/10/2018	“¿Está usted de acuerdo si o no, que en municipio de Fusagasugá realicen actividades de exploración sísmica, perforación exploratoria, fracking, producción de hidrocarburos y minería a gran escala?”.	Sin información disponible	Tribunal Administrativo de Cundinamarca, Sección Primera, Subsección B. Sentencia del 17 de mayo de 2017.	Sin información disponible
San Lorenzo (Nariño)	25/11/2018	“¿Está usted de acuerdo SI o NO con que en el municipio de San Lorenzo (Nariño) se realice exploración y explotación minera de metales e hidrocarburos?”	Sin información disponible	Tribunal Administrativo de Nariño	Sin información disponible

Fuente: Elaboración propia, 2018. Con información de fallos de Altas Cortes y medios de comunicación

Respecto de la Tabla 5 es importante resaltar que muchas de las preguntas que serían objeto de consulta popular en el país no lograron pasar el control de constitucionalidad y otras que fueron aprobadas antes de la sentencia SU 095 de 2018, como en el caso de los municipios de La Macarena en el departamento del Meta; El Peñón, San Vicente de Chucurí y el Carmen de Chucurí en Santander y Córdoba en Quindío y otras, fueron suspendidas por falta de recursos. Como sustento de lo anterior se presenta la información de la Tabla 6. No obstante la declaratoria de inconstitucionalidad y la suspensión de las consultas por falta de recursos, la formación y movilización del consenso en torno a la consulta popular, tal como se describe más adelante, permitió que este mecanismo no fuera desestimado por los ciudadanos, movimientos sociales, grupos ambientalistas y todo tipo de actores con interés en el tema, para oponerse a la realización de actividades extractivas.

**Tabla 6. Consultas populares en minería aprobadas y suspendidas posteriormente por falta de recursos**

Municipio/ Departamento	Observación	Fuentes y notas de interés
El Peñón (Santander)	Aprobada la consulta pero sin realización por falta de recursos. Se realizaría el 5 de noviembre de 2017. Es la primera consulta popular aplazada por falta de recursos. El Ministerio de Minas presentó una tutela contra el Tribunal Administrativo de Santander. El 8 de mayo de 2018 el Consejo de Estado señaló que el gobierno no fue tenido en cuenta para establecer la pregunta de la aplazada consulta popular. Aunque la consulta estaba prevista para el 5 de noviembre de 2017, la Registraduría había solicitado frenar temporalmente la consulta porque el Ministerio de Hacienda respondía negativamente frente a las solicitudes de recursos para organizar la logística del proceso electoral	<b>Consejo de Estado frenó la consulta minera en El Peñón, Santander</b> <a href="https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/consejo-de-estado-freno-la-consulta-minera-en-el-penon-santander-articulo-754521">https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/consejo-de-estado-freno-la-consulta-minera-en-el-penon-santander-articulo-754521</a> (mayo 8 de 2018).
La Macarena (Meta)	Tribunal Administrativo del Meta declaró constitucional el texto de la pregunta que decidirá si se extrae o no petróleo y minería en el municipio. Estaba prevista para el 26 de noviembre de 2017 pero no se realizó por falta de financiación. Es la segunda vez que la registraduría se niega a realizar la consulta.	<b>Con tutelas insisten en hacer consultas mineras en municipios del Meta</b> <a href="https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/en-el-meta-buscan-hacer-consultas-mineras-por-intermedio-de-tutelas-147454">https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/en-el-meta-buscan-hacer-consultas-mineras-por-intermedio-de-tutelas-147454</a>
Córdoba (Quindío)	Aprobada la consulta para minería de metales pendiente por realizar el 3 de diciembre de 2017 mediante sentencia del 7 de septiembre del 2017 del Tribunal Administrativo del Quindío, pero sin realización por falta de recursos.	<b>A la fecha córdoba sigue insistiendo en la consulta popular</b> <a href="https://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-cordoba-sigue-en-la-lucha-para-realizar-la-consulta-contra-la-megamineria-cronica-del-quindio-nota-119411">https://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-cordoba-sigue-en-la-lucha-para-realizar-la-consulta-contra-la-megamineria-cronica-del-quindio-nota-119411</a> Aplazada indefinidamente la consulta de Córdoba <a href="https://www.cronicadelquindio.co">https://www.cronicadelquindio.co</a>

Municipio/ Departamento	Observación	Fuentes y notas de interés
		m/noticia-completa-titulo-aplazada-indefinidamente-la-consulta-de-cordoba-cronica-del-quindio-nota-117149
Calarcá (Quindío)	Tribunal Administrativo del Quindío declaró constitucional la consulta popular para decidir si se hará o no minería en el municipio	<b>En qué quedaron las consultas populares mineras del Quindío</b> <a href="https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/en-que-que-daron-las-consultas-populares-mineras-del-quindio-284010">https://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/en-que-que-daron-las-consultas-populares-mineras-del-quindio-284010</a>
Pensilvania (Caldas)	Aprobada la consulta pero sin realización por falta de recursos. Se realizaría el 3 de diciembre de 2017.	<b>Rajados en las materias llamadas Medio Ambiente y Participación Ciudadana</b> <a href="https://www.sur.org.co/rajados-las-materias-llamadas-medio-ambiente-participacion-ciudadana/">https://www.sur.org.co/rajados-las-materias-llamadas-medio-ambiente-participacion-ciudadana/</a>
Mercaderes (Cauca)	Mientras que en Mercaderes Cauca ya fue emitido el concepto de constitucionalidad por el tribunal contencioso administrativo del Cauca, y que se está la espera que el Alcalde emita el decreto convocando a la consulta	<b>En Mercaderes, Cauca insisten en consulta popular contra la minería</b> <a href="http://caracol.com.co/emisora/2018/12/03/popayan/1543808459_176392.html">http://caracol.com.co/emisora/2018/12/03/popayan/1543808459_176392.html</a>
El Carmen de Chucurí (Santander)	El Ministerio de Hacienda no aprobó recursos para adelantar la jornada electoral que estaba programada para el 10 de diciembre de 2017.	<b>Registraduría suspendió otra consulta minera en Santander</b> <a href="http://www.vanguardia.com/economia/local/415819-registraduria-suspendio-otra-consulta-minera-en-santander">http://www.vanguardia.com/economia/local/415819-registraduria-suspendio-otra-consulta-minera-en-santander</a>

Fuente: Elaboración propia, 2018. Con información de medios de comunicación.

En este orden de ideas, la incidencia política que ha tenido la consulta popular en Colombia se refleja, entre otras cosas, en los múltiples acuerdos municipales que se han suscrito en varios departamentos del país con el objetivo de prohibir las actividades mineras en sus territorios. Al respecto, la Tabla 7 contiene un registro de algunos acuerdos municipales que se han suscrito en el país para prohibir las actividades mineras. Sin embargo, es importante resaltar que de acuerdo a la información publicada en medios de comunicación, son muchos más los departamentos y municipios que han expedido este tipo de acuerdos en los sectores minero, energético y de hidrocarburos, pero la Tabla 7 solo registra los concernientes al sector minero y que se encuentran disponibles en el sitio oficial de los municipios o que han sido publicados en línea.

**Tabla 7. Acuerdos municipales antimineros en Colombia**

Departamento	Municipio	Acuerdo Municipal
Antioquia	Caicedo	En la actualidad no hay sanción del Acuerdo
	Ciudad Bolívar	Acuerdo 021 de 2018. Por medio del cual se prohíbe la minería en el territorio de Ciudad Bolívar.

Departamento	Municipio	Acuerdo Municipal
	Jericó	Acuerdo N° 009 de junio de 2017. Por el cual se dictan unas medidas para la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de Jericó (Antioquia) y se dictan otras determinaciones.
		Acuerdo N° 10 del 20 de noviembre de 2018. Por medio del cual se establecen unas prohibiciones en defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de Jericó Antioquia y se adoptan otras determinaciones.
	Támesis	Acuerdo N° 008 de agosto 31 de 2012. Por medio del cual se crea la protección especial del territorio en Támesis y se prohíben algunas prácticas.
		Acuerdo N° 003 de mayo 28 de 2017. Por el cual se dictan unas medidas para la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de Támesis y se adoptan otras determinaciones
Urrao	Acuerdo N° 009 de agosto 26 de 2017. Por el cual se dictan unas medidas para la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de Urrao Antioquia y se adoptan otras determinaciones.	
Casanare	Tauramena	Acuerdo N° 006 de marzo 10 de 2014. Por el cual se hace efectiva la decisión tomada por la ciudadanía en la consulta popular realizada el 15 de diciembre de 2013 en el municipio de Tauramena.
Huila	Acevedo	Acuerdo N°009 de 2017. Por medio del cual se adoptan acciones para proteger el ambiente, el paisaje y los recursos naturales ante proyectos hidroeléctricos, mineros y de explotación a gran escala de los recursos naturales locales.
	Altamira	Acuerdo N° 010 del 22 de mayo de 2017. Por el cual se toman medidas para la protección de recursos naturales frente a la explotación minero energética en el municipio de Altamira.
	Oporapa	Acuerdo N° 005 de febrero 28 de 2017. Por medio del cual se toman medidas para la protección de recursos naturales frente a la explotación minero energética en el municipio de Oporapa.
	Pitalito	Acuerdo N° 036 de diciembre 5 de 2016. Por el cual se toman medidas para la protección de recursos naturales frente a la explotación minero energética en el municipio de Pitalito.
	San Agustín	Acuerdo N° 016 de 2017. Por el cual se dictan unas medidas para la protección de los recursos naturales y defensa del patrimonio ecológico del municipio de San Agustín.
	Timaná	Acuerdo N° 003 de marzo 06 de 2017. Por medio del cual se adoptan acciones para proteger el ambiente, el paisaje y los recursos naturales del municipio de Timaná, ante proyectos hidroeléctricos, explotación de hidrocarburos y minería a gran escala.
Santander	El Peñón	Acuerdo N° 004 de 2018. Por el cual se dictan medidas para la defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de el peñón Santander y se adoptan otras determinaciones.
Tolima	Ibagué	Acuerdo N° 12 de agosto 11 de 2017. Por el cual se dictan medidas para la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio de Ibagué y se dictan otras disposiciones.

Fuente: Elaboración propia, 2018.

De acuerdo con la información disponible en sitios oficiales de las administraciones municipales y diversos medios de comunicación en el país, los argumentos que sustentan la expedición de los acuerdos municipales antimineros tienen un enfoque altamente conservacionista como se puede observar en la publicación realizada en el sitio oficial del

municipio de El Peñón (Santander), donde además se menciona que son más de 20 los municipios donde se vienen surtiendo iniciativas de esta índole:

“El Peñón se convierte en el primer municipio en prohibir actividades nocivas para las y los peñoneros y su territorio, y se suma a los más de 20 municipios ubicados en los departamentos del Meta, Tolima, Antioquia, Huila y Nariño que han protegido el patrimonio ecológico en sus territorios mediante acuerdos municipales de esta índole, para evitar que los impactos que causan las actividades de la industria petrolera, minera y energética terminen también con la vocación agrícola y la riqueza hídrica que abunda en gran parte del territorio colombiano” (Información disponible en línea: <http://www.elpenon-santander.gov.co/noticias/mediante-acuerdo-municipal-prohiben-la-mineria-en-el>).

No obstante lo anterior, es importante aclarar que muchos de los acuerdos municipales que prohíben la minería han sido demandados como sucedió en el departamento de Antioquia donde la Secretaría Jurídica de la Gobernación entabló demanda ante el Tribunal Administrativo contra 15 acuerdos municipales que prohibían la minería en el departamento. Situación similar ocurrió en el municipio de Ibagué, donde el Tribunal Administrativo del Tolima declaró inconstitucional un acuerdo del Concejo de Ibagué en cuyo artículo 1 se prohibió la minería de metales, así como la de mediana y gran escala en su territorio.

Frente al tema de los acuerdos municipales para prohibir la minería la abogada Claudia Herrera Galvis manifiesta que:

“Los políticos se dieron cuenta que existía una vía fast track, una vía más rápida para prohibir las actividades mineras, que es adoptar el acuerdo municipal sin ningún proceso de consulta popular, entonces tenemos en Colombia un poco de acuerdos municipales que han sido objetados y cuya suerte está en proceso. Entonces los acuerdos se vuelven una herramienta política mal manejada, digámoslo así, porque esto mueve votos, mueve audiencia; en la medida en que usted diga ‘yo soy el abanderado de la causa ambiental, va a lograr mover audiencias políticas importantes” (Entrevista para esta investigación, 5 de octubre de 2018).

Como se mencionó con anterioridad en esta investigación, para el año 2013 se reportaron 12 conflictos mineros en Colombia, según datos del Observatorio de Conflictos Mineros en América Latina (OCMAL). Para el 2018 el reporte de OCMAL para Colombia fue de 15 conflictos. Al respecto, es preciso considerar que los conflictos minero ambientales en Colombia exceden en número a los reportados por OCMAL, ya que, en algunos casos, la importancia que se atribuye a los mismos repercute en su difusión en medios de comunicación, en esa medida, algunos de estos conflictos pueden no ser visibilizados en el ámbito nacional, dando lugar a un subregistro posiblemente alto de conflictos existentes como se puede inferir al comparar los registros de OCMAL con los eventos noticiosos reportados en la Tabla 7.

Tabla 8. Registro de iniciativas antimineras en medios de comunicación en Colombia

Departamento	Municipio	Fuentes y notas de interés que dan cuenta de la iniciativa antiminera	Titular y fecha
ANTIOQUIA	Caramanta	<a href="http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876">http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876</a>	<b>Los municipios que evalúan el futuro de la minería en sus territorios</b> Hay 44 poblaciones en las que la continuidad de proyectos mineros se definiría por consulta popular. (Junio 8 de 2017)
	Montebello	<a href="http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876">http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876</a>	<b>Los municipios que evalúan el futuro de la minería en sus territorios</b> Hay 44 poblaciones en las que la continuidad de proyectos mineros se definiría por consulta popular. (Junio 8 de 2017)
	Pueblo Rico	<a href="http://periodicoelsuroeste.com/mineria-no-debate-continua-suroeste-traves-consultas/">http://periodicoelsuroeste.com/mineria-no-debate-continua-suroeste-traves-consultas/</a>	<b>¿Minería Sí o No? El debate continúa en el Suroeste a través de consultas</b> Octubre 18 de 2017
	Santa Bárbara	Fuente: <a href="http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876">http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876</a>	<b>Los municipios que evalúan el futuro de la minería en sus territorios</b> Hay 44 poblaciones en las que la continuidad de proyectos mineros se definiría por consulta popular. (Junio 8 de 2017)
	Tarso	Fuente: <a href="http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876">http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876</a>	<b>Los municipios que evalúan el futuro de la minería en sus territorios</b> Hay 44 poblaciones en las que la continuidad de proyectos mineros se definiría por consulta popular. (Junio 8 de 2017)
	Valparaiso	Fuente: <a href="http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876">http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876</a>	<b>Los municipios que evalúan el futuro de la minería en sus territorios</b> Hay 44 poblaciones en las que la continuidad de proyectos mineros se definiría por consulta popular. (Junio 8 de 2017)
	Betulia	<a href="http://periodicoelsuroeste.com/amaga-tambien-le-apostaria-una-consulta-popular-decirle-no-la-mineria-metales/">http://periodicoelsuroeste.com/amaga-tambien-le-apostaria-una-consulta-popular-decirle-no-la-mineria-metales/</a>	<b>Amagá también le apostaría a una consulta popular para decirle 'NO' a la minería de metales</b> Marzo 31 de 2018
	Valparaíso	Fuente: <a href="http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876">http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876</a>	<b>Los municipios que evalúan el futuro de la minería en sus territorios</b>



Departamento	Municipio	Fuentes y notas de interés que dan cuenta de la iniciativa antiminera	Titular y fecha
		ciudades/exploracion-minera-y-consulta-popular-en-44-municipios-de-colombia-96876	<b>minería en sus territorios</b> Hay 44 poblaciones en las que la continuidad de proyectos mineros se definiría por consulta popular. (Junio 8 de 2017)
	Salgar	<a href="http://periodicoelsuroeste.com/mineria-no-debate-continua-suroeste-traves-consultas/">http://periodicoelsuroeste.com/mineria-no-debate-continua-suroeste-traves-consultas/</a>	<b>¿Minería Sí o No? El debate continúa en el Suroeste a través de consultas</b> Octubre 18 de 2017
	Venecia	<a href="http://periodicoelsuroeste.com/mineria-no-debate-continua-suroeste-traves-consultas/">http://periodicoelsuroeste.com/mineria-no-debate-continua-suroeste-traves-consultas/</a>	<b>¿Minería Sí o No? El debate continúa en el Suroeste a través de consultas</b> Octubre 18 de 2017
	Fredonia	<a href="http://periodicoelsuroeste.com/mineria-no-debate-continua-suroeste-traves-consultas/">http://periodicoelsuroeste.com/mineria-no-debate-continua-suroeste-traves-consultas/</a>	<b>¿Minería Sí o No? El debate continúa en el Suroeste a través de consultas</b> Octubre 18 de 2017
	La Pintada	<a href="http://mundominero.com.co/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano/">http://mundominero.com.co/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano/</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b> Octubre 13 de 2017
	Amagá	<a href="http://periodicoelsuroeste.com/amaga-tambien-le-apostaria-una-consulta-popular-decirle-no-la-mineria-metales/">http://periodicoelsuroeste.com/amaga-tambien-le-apostaria-una-consulta-popular-decirle-no-la-mineria-metales/</a>	<b>Amagá también le apostaría a una consulta popular para decirle 'NO' a la minería de metales</b> Marzo 31 de 2018
	Concordia	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b> Octubre 12 de 2017
	Departamento de Antioquia	<a href="http://www.elcolombiano.com/antioquia/municipios-antioquenos-buscan-acciones-contra-mineria-XD7306770">http://www.elcolombiano.com/antioquia/municipios-antioquenos-buscan-acciones-contra-mineria-XD7306770</a>	<b>93 municipios buscan acciones contra minería</b> Septiembre 15 de 2017
CALDAS	Marmato	<a href="http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/consulta-popular-minera-en-colombia-72238">http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/consulta-popular-minera-en-colombia-72238</a>	<b>Los tres pueblos donde se quieren rebelar contra la explotación minera</b> En Pijao, el Paujil y Marmato la decisión podría quedar en manos de la comunidad. Marzo 28 de 2017
		Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b> Octubre 12 de 2017

Departamento	Municipio	Fuentes y notas de interés que dan cuenta de la iniciativa antiminera	Titular y fecha
	Pensilvania	<a href="http://www.lapatria.com/caldas/en-el-corregimiento-de-pueblo-nuevo-pensilvania-defendieron-el-agua-y-el-territorio-378668">http://www.lapatria.com/caldas/en-el-corregimiento-de-pueblo-nuevo-pensilvania-defendieron-el-agua-y-el-territorio-378668</a>	<b>En el corregimiento de Pueblo Nuevo (Pensilvania) defendieron el agua y el territorio</b> Agosto 4 de 2017
<b>CAQUETÁ</b>	El Paujil	<a href="http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/consulta-popular-minera-en-colombia-72238">http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/consulta-popular-minera-en-colombia-72238</a>	<b>Los tres pueblos donde se quieren rebelar contra la explotación minera</b> En Pijao, el Paujil y Marmato la decisión podría quedar en manos de la comunidad. Marzo 28 de 2017
		Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b>
	El Doncello	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	Octubre 12 de 2017
	Valparaíso	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b> Octubre 12 de 2017
<b>CASANARE</b>	Aguazul	<a href="http://prensalibrecasanare.com/industriapetrolera/26225-consultas-populares-petroleras-siguen-creciendo-en-casanare.html">http://prensalibrecasanare.com/industriapetrolera/26225-consultas-populares-petroleras-siguen-creciendo-en-casanare.html</a>	<b>Consultas populares petroleras siguen creciendo en Casanare</b>  Agosto 4 de 2017
	Paz de Ariporo	<a href="http://prensalibrecasanare.com/industriapetrolera/26225-consultas-populares-petroleras-siguen-creciendo-en-casanare.html">http://prensalibrecasanare.com/industriapetrolera/26225-consultas-populares-petroleras-siguen-creciendo-en-casanare.html</a>	
	Támara	<a href="http://prensalibrecasanare.com/industriapetrolera/26225-consultas-populares-petroleras-siguen-creciendo-en-casanare.html">http://prensalibrecasanare.com/industriapetrolera/26225-consultas-populares-petroleras-siguen-creciendo-en-casanare.html</a>	
	Hato Corozal	<a href="http://prensalibrecasanare.com/industriapetrolera/26225-consultas-populares-petroleras-siguen-creciendo-en-casanare.html">http://prensalibrecasanare.com/industriapetrolera/26225-consultas-populares-petroleras-siguen-creciendo-en-casanare.html</a>	
	Yopal	<a href="http://prensalibrecasanare.com/industriapetrolera/26225-consultas-populares-petroleras-siguen-creciendo-en-casanare.html">http://prensalibrecasanare.com/industriapetrolera/26225-consultas-populares-petroleras-siguen-creciendo-en-casanare.html</a>	
	Recetor	<a href="http://mundominero.com.co/en-10-dias-se-realizara-la-">http://mundominero.com.co/en-10-dias-se-realizara-la-</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta</b>

Departamento	Municipio	Fuentes y notas de interés que dan cuenta de la iniciativa antiminera	Titular y fecha
		<a href="#">octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano/</a>	<b>popular minera en Colombia en este año</b> Octubre 12 de 2017
	Chámeza	<a href="http://casanare.extra.com.co/noticias/politica/consulta-popular-en-tauramena-incomoda-al-gobierno-67817">http://casanare.extra.com.co/noticias/politica/consulta-popular-en-tauramena-incomoda-al-gobierno-67817</a>	<b>Consulta popular en Tauramena incomoda al Gobierno</b> Diciembre 12 de 2013
	Monterrey	<a href="http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/257061-suspendida-consulta-popular-en-monterrey-casanare-sobre-mineria">http://www.vanguardia.com/actualidad/colombia/257061-suspendida-consulta-popular-en-monterrey-casanare-sobre-mineria</a>	<b>Suspendida consulta popular en Monterrey, Casanare, sobre minería</b> Abril 25 de 2014
	Tauramena	<a href="http://www.semillas.org.co/es/la-odisea-que-origin-la-consulta-popular-de-tauramena-casanare">http://www.semillas.org.co/es/la-odisea-que-origin-la-consulta-popular-de-tauramena-casanare</a>	<b>La odisea que originó la consulta popular de Tauramena - Casanare</b> Diciembre de 2017
	Nunchía	<a href="http://mundominero.com.co/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano/">http://mundominero.com.co/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano/</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b> Octubre 12 de 2017
<b>CAUCA</b>	Almaguer	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	<b>Campesinos del municipio de Arboleda, Nariño, le dicen no a la gran minería</b>  Julio 5 de 2017
	Bolívar	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	Mercaderes	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	Argelia	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	Balboa	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	La Vega	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	Patía	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
<b>CESAR</b>	San Martín	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b> Octubre 12 de 2017
<b>CUNDINAMARCA</b>	Cogua	<a href="http://www.eltiempo.com/bogota/habitantes-de-cogua-piden-votar-sobre-la-mineria-en-el-departamento-de-cundinamarca-87476">http://www.eltiempo.com/bogota/habitantes-de-cogua-piden-votar-sobre-la-mineria-en-el-departamento-de-cundinamarca-87476</a>	<b>Cogua (Cundinamarca) impulsa consulta popular contra minería</b> Sería la tercera población del departamento en ir

Departamento	Municipio	Fuentes y notas de interés que dan cuenta de la iniciativa antiminera	Titular y fecha
			a las urnas. Cabrera y Arbeláez ya lo hicieron. Mayo 12 de 2017
	Cabrera	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b> Octubre 12 de 2017
	Arbeláez	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b> Octubre 12 de 2017
	Une	<a href="https://www.elespectador.com/noticias/judicial/consejo-de-estado-suspende-consulta-minera-en-une-cundinamarca-articulo-722588">https://www.elespectador.com/noticias/judicial/consejo-de-estado-suspende-consulta-minera-en-une-cundinamarca-articulo-722588</a>	<b>Consejo de Estado suspende consulta minera en Une (Cundinamarca)</b> Noviembre 10 de 2017
<b>HUILA</b>	Acevedo	<a href="http://lavozdelaregion.co/acuerdo-del-concejo-prohibia-la-mineria-las-hidroelectricas-acevedo-fue-revocado/">http://lavozdelaregion.co/acuerdo-del-concejo-prohibia-la-mineria-las-hidroelectricas-acevedo-fue-revocado/</a>	<b>Acuerdo del concejo que prohibía la minería y las hidroeléctricas en Acevedo, se revocó</b> Junio de 2017
	Tarqui	<a href="http://www.contagioradio.com/huila_municipios_acuerdo_no_mineria_proyectos_extractivistas-articulo-42177/">http://www.contagioradio.com/huila_municipios_acuerdo_no_mineria_proyectos_extractivistas-articulo-42177/</a>	<b>Ya son 9 los municipios del Huila que se niegan a los proyectos extractivistas</b> Junio 13 de 2017
<b>META</b>	Acacías	<a href="http://extra.com.co/noticias/politica/habria-consulta-popular-por-petroleo-en-acacias-323344">http://extra.com.co/noticias/politica/habria-consulta-popular-por-petroleo-en-acacias-323344</a>	<b>Habría consulta popular por petróleo en Acacías</b> Julio 6 de 2017
	Cubarral	<a href="http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/debate-juridico-sobre-decision-de-cumaral-contra-explotacion-petrolera-95758">http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/debate-juridico-sobre-decision-de-cumaral-contra-explotacion-petrolera-95758</a>	<b>Aplicación de consulta minera de Cumaral pasó al debate jurídico</b> junio 6 de 2017
	Guamal	<a href="https://www.larepublica.co/economia/conozca-el-numero-de-municipios-con-consultas-en-el-paramo-de-sumapaz-2525473">https://www.larepublica.co/economia/conozca-el-numero-de-municipios-con-consultas-en-el-paramo-de-sumapaz-2525473</a>	<b>La mitad de los municipios que abarca el Páramo de Sumapaz se encuentra en consultas</b>  Julio 13 de 2017
	Uribe	<a href="https://www.larepublica.co/economia/conozca-el-numero-de-municipios-con-consultas-en-el-paramo-de-sumapaz-2525473">https://www.larepublica.co/economia/conozca-el-numero-de-municipios-con-consultas-en-el-paramo-de-sumapaz-2525473</a>	
	Granada	<a href="http://mundominero.com.co/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano/">http://mundominero.com.co/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano/</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b>
	La Macarena	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-</a>	Octubre 12 de 2017

Departamento	Municipio	Fuentes y notas de interés que dan cuenta de la iniciativa antiminera	Titular y fecha
		colombia-en-este-ano-156509	
NARIÑO	La Unión	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	<b>Campesinos del municipio de Arboleda, Nariño, le dicen no a la gran minería</b> Julio 5 de 2017
	Arboleda	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	La Cruz	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	Belén	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	Colón	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	Arboleda	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	Taminango	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	San Pedro de Cartago	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	Albán	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	San Pablo	<a href="http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935">http://hsbnoticias.com/noticias/local/campesinos-del-municipio-de-arboleda-narino-le-dicen-no-la-322935</a>	
	Génova	<a href="https://www.polodemocratico.net/nuestras-noticias/102-titulares/12271-tres-consultas-populares-del-suroccidente-colombiano-que-buscan-proteger-el-ambiente-y-la-cultura-campesina">https://www.polodemocratico.net/nuestras-noticias/102-titulares/12271-tres-consultas-populares-del-suroccidente-colombiano-que-buscan-proteger-el-ambiente-y-la-cultura-campesina</a>	<b>Tres consultas populares del SurOccidente Colombiano que buscan proteger el ambiente y la cultura campesina</b> Marzo 2 de 2018
PUTUMAYO	Puerto Asís	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b> Octubre 12 de 2017
QUINDÍO	Salento	<a href="http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-una-cartilla-nuevo-recurso-para-frenar-la-megaminer-a-nota-110839.htm">http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-una-cartilla-nuevo-recurso-para-frenar-la-megaminer-a-nota-110839.htm</a>	<b>Una cartilla, nuevo recurso para frenar la megaminería</b> Mayo 30 de 2017
	Calarcá	<a href="http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-">http://www.cronicadelquindio.com/noticia-completa-titulo-</a>	

Departamento	Municipio	Fuentes y notas de interés que dan cuenta de la iniciativa antiminera	Titular y fecha
		<a href="#">una cartilla nuevo recurso para frenar la megaminería-nota-110839.htm</a>	
	Pijao/Quindío	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	<b>En 10 días se realizará la octava consulta popular minera en Colombia en este año</b>  Octubre 12 de 2017
<b>SANTANDER</b>	San Vicente de Chucurí	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	
	El Carmen de Chucurí	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	
	Pinchote	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	
	Simacota	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	
	San Gil	Fuente: <a href="https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509">https://www.bluradio.com/nacion/en-10-dias-se-realizara-la-octava-consulta-popular-minera-en-colombia-en-este-ano-156509</a>	
	Pinchote	<a href="http://www.vanguardia.com/santander/guanenta/407032-alcaldia-de-pinchote-avalo-la-consulta-popular">http://www.vanguardia.com/santander/guanenta/407032-alcaldia-de-pinchote-avalo-la-consulta-popular</a>	<b>Alcaldía de Pinchote avaló la consulta popular</b> Agosto 19 de 2017
<b>TOLIMA</b>	Espinal	<a href="http://hsbnoticias.com/el-espinal-se-unir%C3%ADa-la-consulta-popular-de-la-colosa-38962">http://hsbnoticias.com/el-espinal-se-unir%C3%ADa-la-consulta-popular-de-la-colosa-38962</a>	<b>El Espinal se uniría a la consulta popular de la Colosa</b> Abril 28 de 2013

Fuente: Elaboración propia, 2018. Con información disponible en medios de comunicación.

Con anterioridad a la promulgación de la sentencia SU 095 de 2018, un número significativo de municipios en todo el país tenían iniciativas de consulta popular, de acuerdo a lo registrado en diferentes medios de comunicación como se observa en la Tabla 9.

**Tabla 9. Iniciativa de consulta popular antiminera en Colombia (2013-2018)**

<b>Departamento</b>	<b>Municipio</b>
Antioquia	Amalfi
	Concordia
	Girardota
	Necoclí
	Salgar
	Titiribí
	Valparaíso
	Yondó
Arauca	Tame
Bolívar	Arjona
Boyacá	Gachantivá
	Páez
	Paipa
	Tasco
	Tenza
Caldas	Marmato
	Pensilvania
	Pueblo Nuevo
Caquetá	El Paujil
	Montañita
	Morelia
	Valparaíso
Casanare	Aguazul
	Corozal
	Hato
	Monterrey
	Paz de Ariporo
	Támara
	Yopal
Cauca	Amaguer
	Argelia
	Balboa
	Bolívar
	La Vega
	Mercaderes
	Patía
Cesar	San Martín
Cundinamarca	Cogua
	Fusagasugá
	Medina
	Pandi
	Pasca
	Sibaté
	Soacha (San Jorge)
	Zipaquirá

Departamento	Municipio
Huila	Íquira
Meta	Acacías
	Cubarral
	Guamal
	Mesetas
	San Juan de Arama
	Uribe
	Vista Hermosa
Nariño	Albán
	Arboleda
	Belén
	Colón
	La Cruz
	La Unión
	San Lorenzo
	San Pablo
	San Pedro de Cartago
	Taminango
	Putumayo
Puerto Leguizamo	
Quindío	Calarcá
	Circasia
	Génova
	Salento
Risaralda	Quinchía
	Santa Rosa
Santander	Landazurí
	San Gil
	San Vicente de Chucurí
	Simacota
Tolima	Ambeima
	Ataco
	Coello
	Ortega
Valle del Cauca	Sevilla

Fuente: Elaboración propia, 2018. Con información de medios de comunicación.

Como se expresó con anterioridad, en el ámbito social la formación y movilización de consensos en torno a la importancia de la consulta popular como mecanismo para detener el avance de actividades extractivos ha derivado en la puesta en marcha de acciones políticas colectivas en distintos lugares del país. Las redes que se han tejido entre grupos de ciudadanos, movimientos ambientalistas y otros colectivos que se han apropiado de repertorios enfocados en el rechazo de la minería (marchas, plantones, actividades culturales en rechazo de la minería, etc.) han contribuido a que las acciones políticas colectivas mantengan un ciclo vital en medio de conflictos minero ambientales.

Por otro lado, la difusión de las consultas populares por parte de los movimientos sociales, así como de otras acciones cuya finalidad se orienta a detener la realización de actividades extractivas, ha conducido al reconocimiento de estos movimientos como actores clave en el debate entre participación social y minería.



Como lo expresa el profesor Antonio Romero de la Universidad Nacional de Colombia – Sede Medellín:

“La consulta popular en minería visibilizó el conflicto minero y también lo hizo la Corte Constitucional. En última instancia la resultante vectorial es positiva porque lo que pasó conllevó a mirar el tema, y sobre todo a analizar un tema que es político. A pesar de todas las consultas sí hay otra forma de solucionar y es saber qué queremos los colombianos, qué minería queremos. Me gustaba mucho la consigna de Clara López, cuando fue candidata a la presidencia que decía “Minería sí pero no así”, ahí es donde toma lugar la discusión que tenemos con los antiminereros: entonces bájese del avión, no use celular, quítese esa ropa...Entonces ahí sí podemos hablar de *No a la Minería*, pero como todo es necesario pongámonos de acuerdo respecto de cuáles son los límites que vamos a permitir en la minería” (Entrevista para esta investigación, 2 de octubre de 2018).

En un sentido general podría decirse que la mayor incidencia de la consulta popular en conflictos minero ambientales está dada en la toma de conciencia por parte de actores sociales y en la reivindicación no solo del concepto de *participación* sino también de la participación como acción concreta, capaz de alterar el curso de un evento.

Si bien la consulta popular no ha sido decisiva en el cese de conflictos minero ambientales, sí ha incentivado el debate en torno a la autonomía territorial y a la necesaria preservación de las competencias de órganos territoriales para definir aspectos relacionados con intervenciones que puedan llevarse a cabo en los territorios. Así mismo, la consulta ha introducido en el debate político y jurídico la importancia que tienen las entidades territoriales en los procesos de ordenamiento territorial y la consecuente determinación de los usos de suelo. Así mismo, la incorporación de los conflictos mineros ambientales en la agenda política, jurídica y mediática es otro de los logros que se ha dado a partir de la consulta popular en el proceso de movilización de consensos.

En dicho proceso, frente a la consulta popular cobró especial importancia la incorporación en el imaginario colectivo de la necesidad de proteger los recursos naturales frente a las agresiones que sufren los ecosistemas, como un imperativo reconocido universalmente, y la necesidad de proteger estos recursos para asegurar la supervivencia de generaciones presentes y futuras. Así mismo, las consultas populares visibilizaron el tema de la generación de impactos ambientales críticos y severos, entre ellos el cambio de las actividades productivas tradicionales, premisa que se constituyó en bandera de todas las consultas votadas.

Lo anterior, puede evidenciarse en el registro de departamentos que en Colombia adelantaron trámites para desarrollar consultas populares antimineras, como se observa a continuación.

**Tabla 10. Departamentos que adelantan trámites para desarrollar consultas populares antimineras**

Departamentos CON trámites antimineros	Departamentos SIN trámites antimineros
---	---

Departamentos CON trámites antimineros	Departamentos SIN trámites antimineros
Antioquia	Amazonas
Arauca	Atlántico
Bolívar	Chocó
Boyacá	Córdoba
Caldas	Guainía
Caquetá	Guaviare
Casanare	La Guajira
Cauca	Magdalena
Cesar	Norte de Santander
Cundinamarca	San Andrés y Providencia
Huila	Sucre
Meta	Vaupés
Nariño	Vichada
Putumayo	
Quindío	
Risaralda	
Santander	
Tolima	
Valle del Cauca	

Fuente: Elaboración propia, 2018 con base en información obtenida en medios de comunicación.

Una vez expuestas las consideraciones más importantes respecto de la incidencia de la consulta popular en Colombia conviene mencionar que en la expedición de la sentencia SU 095 de 2018, la Corte Constitucional “identificó que en la actualidad no existen mecanismos idóneos y vigorosos para garantizar tanto la participación ciudadana como la forma de hacer compatible los principios de coordinación y concurrencia de la Nación y las entidades territoriales” (Corte Constitucional, Comunicado número 40. Octubre 11 de 2018).

Lo anterior se evidencia en la insistencia de los actores sociales en continuar utilizando el mecanismo de participación ciudadana conocido como consulta popular y la expedición de acuerdos municipales para prohibir el avance de actividades mineras, tal como ocurrió con las consultas realizadas en los municipios de Fusagasugá (Cundinamarca) y San Lorenzo (Nariño) y con el acuerdo municipal expedido por el Concejo de Mocoa (Putumayo) para prohibir la minería en dichos municipios, todo esto ocurrido con posterioridad a la sentencia SU 095 de 2018:

**“Mocoa desafía a la Corte y al Gobierno prohibiendo la minería.**

La semana pasada el Concejo de Mocoa, Putumayo, aprobó un acuerdo que prohíbe la minería en ese municipio a pesar de que hace tres meses la Corte Constitucional le devolvió el eje de la política mineroenergética a la Nación al limitar las consultas populares en los municipios.

Allá sostienen que esa sentencia no los cubre porque un fallo del Consejo de Estado de la misma época consideró que los concejos sí pueden prohibir la actividad minera en sus territorios.

Eso demuestra que, mientras no haya claridad jurídica y el Congreso no defina las reglas de juego del sector, las empresas mineras la seguirán teniendo difícil

en cualquier lugar en el que la gente se organice para oponerse a sus proyectos” (La Silla Vacía, 13 diciembre de 2018).<sup>24</sup>

---

<sup>24</sup> Disponible en: <https://lasillavacia.com/silla-sur/mococha-desafia-la-corte-y-al-gobierno-prohibiendo-la-mineria-69277>

## 8. CONCLUSIONES

Los resultados de esta investigación obedecen a las conclusiones que arrojó el análisis de diferentes fuentes de información tales como bibliografía, sentencias de altos Tribunales y altas Cortes, información de medios de comunicación y entrevistas a representantes de diferentes estamentos que reflexionan acerca de temáticas relacionadas con los conflictos minero ambientales, la participación social, el mecanismo de consulta popular y la teoría de la acción política colectiva. El análisis de la información ofreció, en todo caso, un panorama suficientemente reflexivo y analítico frente a las actividades extractivas en Colombia y la incidencia de la participación social en los conflictos minero ambientales.

A continuación, se plantean las conclusiones más representativas de esta investigación que, de cualquier forma, se constituye en una producción académica novedosa, pertinente y actual en relación con una temática que no ha sido suficientemente explorada.

1. En Colombia es posible hablar de la existencia de conflictos minero ambientales. Este tipo de conflicto tomó fuerza en el ámbito de la participación social a partir de la consulta popular que se realizó en Piedras (Tolima) en el año 2013, al generar una “avalancha” de iniciativas de consulta en los años subsiguientes, la aparición de nuevos actores, y el fortalecimiento de las iniciativas existentes.
2. La realización de consultas populares en el ámbito de conflictos mineros, en el período 2013-2018, conllevó a la visibilización de:
  - La existencia del conflicto minero ambiental en Colombia.
  - Los actores relacionados con el tema (colectivos ambientales y comunidad).
  - El rápido escalamiento del conflicto minero ambiental a esferas diferentes del ámbito local, quizá como no lo ha habido en el país.
3. Las cuatro fases o escenarios en el marco de la formación de conflictos socio ambientales propuestas por Pérez Rincón (2016)<sup>25</sup> resultan claramente distinguibles en los conflictos minero ambientales descritos en esta investigación para el periodo 2013-2018. Tal situación, además de expresar un patrón común de comportamiento de los conflictos, da cuenta del rápido escalamiento de una situación meramente impactante o problemática hasta el nivel de conflicto en un periodo muy rápido y de manera repetitiva en todo el país. A su vez, la consulta popular elevó el conflicto minero ambiental a la agenda mediática, política y jurídica de una manera acelerada dando lugar al cumplimiento de los postulados de Sabatini & Sepúlveda (1997) que frente a las oportunidades que comprende la existencia de conflictos ambientales resalta dos perspectivas: la primera, el avance en la formación democrática de políticas ambientales, y la segunda, la demanda

---

<sup>25</sup> “i) La generación del impacto socio-ambiental; ii) la transformación de ese impacto en problema social; iii) la conformación de la organización social y de la acción colectiva; y, iv) La creación del conflicto socioambiental” (p.26).

de reestructuraciones profundas en la gestión pública a la que conducen dichos conflictos.

4. En términos generales, la antesala de discusión de las facultades que tiene o no una entidad territorial del orden local de prohibir la minería en sus territorios está asociada a la puesta en marcha del mecanismo de participación ciudadana conocido como consulta popular.
5. De los 32 departamentos de Colombia, a la fecha de realización de la investigación, 19 se encuentran adelantando trámites anti-mineros con un total aproximado de 80 municipios con iniciativas de consulta popular anti minera.
6. Antes de la sentencia SU 095 de 2018, en cinco municipios (Pijao, Jesús María, Sucre, Cajamarca y Piedras) se alcanzó a votar la consulta popular que, en todo caso, se resolvió en contra de la minería, sin contar las consultas populares relacionadas con el sector de hidrocarburos que generaron alcances jurídicos de gran interés para el sector minero, considerando que estas han generado un mayor activismo judicial como respuesta del sistema jurídico (Estado) frente a las demandas sociales a partir de este mecanismo de participación social entendido como vehículo de acción política colectiva; es decir, bajo esta perspectiva se ha dado un tránsito de la figura, pasando de participación social a participación sociopolítica donde una y otra pueden diferenciarse claramente a partir del impacto generado en el Estado, en este caso, representado en el sistema jurídico.
7. El debate frente a la consulta popular involucra la posición contrapuesta de dos grandes sectores: el sector minero y los actores sociales con interés en el tema que son quienes han impulsado estratégicamente la realización de consultas populares en sus territorios potenciando la participación social en Colombia, aún con posterioridad a la expedición de la sentencia de la Corte Constitucional SU 095 de 2018.
8. Como se mencionó en la hipótesis de esta investigación, el debate que a nivel nacional se ha desarrollado en torno a la consulta popular en conflictos minero ambientales en Colombia tiene efectos jurídicos que, en la actualidad, no están claros porque la sentencia de Unificación SU 095 de 2018 en lo correspondiente al objeto de esta investigación presenta dos grandes aristas. De un lado, deja claro que:

“la consulta popular no es el mecanismo idóneo para dar aplicación a los principios de coordinación y concurrencia entre la nación y el territorio en el marco de los postulados del Estado unitario y la autonomía territorial, pues como mecanismo de participación ciudadana no puede utilizarse para definir si en un territorio se realizan o no actividades de exploración o explotación del subsuelo o de recursos naturales ya que la competencia en esta materia no radica en forma absoluta en cabeza de los municipios, y por ello excede su competencia, pues existen competencias de este tipo radicadas en el nivel

nacional que no es posible desconocer porque tales competencias han sido definidas constitucionalmente; así el ordenamiento jurídico ha previsto y otorgado competencias en materia del subsuelo a entidades del gobierno nacional central con la finalidad de proteger el interés general de toda la población.

Así mismo, la consulta popular es un instrumento focalizado y limitado que no permite discusiones ampliadas, sistemáticas e integrales de una materia compleja como es la exploración y explotación de hidrocarburos y minerales, pues tal mecanismo de participación ciudadana implica la realización de una pregunta cuya respuesta solo admite escoger entre “si y no”, lo que impide un análisis técnico y especializado respecto a las actividades del sector minero energético; en tal sentido, la decisión de explorar o explotar RNNR<sup>26</sup> o del subsuelo, como actividades permitidas constitucionalmente, no es binaria (si o no) y debe contrariamente responder a análisis técnicos integrales y al concepto de desarrollo sostenible. Por el contrario, de obtenerse un “no”, ello implicaría un poder de veto de las entidades territoriales que anula las competencias nacionales en materia del subsuelo, desconociendo todo el marco constitucional que las dispone” (Sentencia SU 095 de 2018, p. 130-131).

Del otro lado, la SU 095 de 2018 exhorta al Congreso de la República para que en un término de dos años contados a partir de la notificación de esta providencia defina uno o varios mecanismos de participación ciudadana y uno o varios instrumentos de coordinación y concurrencia nación-territorio con fundamento en la parte normativa de esta providencia” (Setencia SU 095 de 2018, p. 144). Al respecto el exministro de ambiente Manuel Rodríguez considera que “eliminar el uso de la consulta popular para estos casos es un retroceso desde todo punto de vista y el país queda en el limbo (...), además, ésta no es solo una sentencia para un país del siglo pasado, que piensa que hay que seguir dependiendo de los sectores extractivos, sino un retroceso de toda la democracia participativa” (Revista Semana N°1902 octubre 14, 2018).

9. El debate en Colombia frente a la pertinencia o no de la consulta popular aplicada a los conflictos minero ambientales no estaba zanjada hasta la expedición de la sentencia SU 095 de 2018, pero lo que es peor aún, una vez expedida la sentencia algunos sectores consideran que el debate no está resuelto en el sentido de que no se ha materializado lo ordenado en dicha sentencia referente a los mecanismos de participación ciudadana e instrumentos de coordinación y concurrencia que deben ser definidos por el Congreso de la República, para lo cual la misma sentencia concedió un término de dos años a partir de la fecha de notificación de dicha providencia. Al respecto existen temores de que las reglamentaciones desarrolladas para estas instancias y mecanismos puedan cortar las alas a muchos de ellos, dejando la intervención de los ciudadanos a propósitos consultivos, informativos o de fiscalización, con muy poco acceso a las

---

<sup>26</sup> Recursos Naturales No Renovables

grandes decisiones del presupuesto y la gestión del desarrollo tal y como lo plantean autores como Velásquez & González (2003).

10. Algunos actores sociales fundamentan el impulso de la consulta popular en materia extractiva, en el amparo constitucional que en Colombia reviste este mecanismo de participación el cual permite la reivindicación de derechos y garantiza la permanencia de la población en el territorio, contrario a lo que propone el modelo económico.
11. La consulta popular en los conflictos minero ambientales está en riesgo jurídico y económico. El primero porque su validez ha sido discutida por la sentencia SU 095 de 2018 en el marco de las actividades extractivas y, en segundo lugar, porque la falta de destinación de recursos para su realización en muchos casos terminó por inviabilizar la puesta en marcha de dicho mecanismo de participación social, aún en aquellos casos en los que se había declarado la constitucionalidad de la pregunta que sería sometida a consulta, esto considerando que los espacios políticos para su realización no están dados *per se* aunque el mecanismo esté garantizado en la ley.
12. Al advertir que la consulta popular no es un mecanismo idóneo ni vigoroso para garantizar tanto la participación ciudadana como la forma de hacer compatibles los principios de coordinación y concurrencia de la Nación y las entidades territoriales, sin que se hayan definido aún los mecanismos procedentes para intervenir el asunto, se cierne un panorama de incertidumbre frente a las posibilidades reales de que en el término de dos años ordenado por la Corte Constitucional, verdaderamente se cree este mecanismo y se dote de la efectividad necesaria para poner fin a la generación de conflictos de esta naturaleza.
13. La efectividad en el proceso de formación y movilización del consenso en el marco de la realización de consultas populares mineras se expresa, entre otras cosas, en el hecho de que en todas las consultas populares votadas el umbral electoral se superó ampliamente y la inclinación por la prohibición de actividades extractivas en los territorios, fue superior al 98% en todos los casos.
14. Además de considerar la consulta popular como un fin en sí mismo, atendiendo a su naturaleza como mecanismo de participación social, puede considerarse que ésta, en el ámbito del conflicto minero ambiental, se comporta como un vehículo para la movilización de intereses, entendida como mecanismo de acción política colectiva.
15. En todo este debate inacabado se expresa el espíritu de la Constitución Nacional de articular la democracia representativa electoral con la democracia participativa directa, pero también la dificultad para construir los sujetos sociales colectivos y la ciudadanía activa, con la suficiente madurez para abrir un espacio mayor a estas

formas de incidencia y toma de decisiones, directamente por el constituyente primario.



## 9. BIBLIOGRAFÍA

**ADEOLA**, Francis. (1998) Cross-national environmentalism differentials: Empirical evidence from core and non-core nations. *Society & Natural Resources*, v. 11, p. 339–364.

**ADEOLA**, Francis. (2000) Cross-national environmental injustice and human rights issues. *American Behavioral Scientist*, v. 43, n° 4, p. 686–706.

**ACSELRAD**, Henri (2004) (Org). *Conflitos ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume Dumará.

**ALONSO**, Angela; Costa, Valeriano. Por una sociología dos conflitos ambientais no Brasil. En: ALIMONDA, H. (ed). *Ecología política. Nueva Naturaleza, sociedad y utopía*. Buenos Aires: CLACSO, 2002.

**ALZATE Z.**, Mary Luz (2008) Esbozo teórico de la acción política colectiva. Experiencias colectivas alternativas frente a las relaciones hegemónicas de dominación. *Investigación & Desarrollo*, vol. 16, núm. 2, 2008, pp. 278-303. Universidad del Norte. Barranquilla, Colombia

**BALLÓN, E.** 2003. *Participación Ciudadana en Espacios Locales: Notas Para Un Balance Necesario*. Grupo Propuesta Ciudadana. Lima. Perú. Disponible en: [http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/cd10\\_completo.pdf](http://www.propuestaciudadana.org.pe/sites/default/files/publicaciones/archivos/cd10_completo.pdf)

**CÁRDENAS**, M. & Reina M., (2008). *La minería en Colombia: impacto socioeconómico y fiscal*. Fedesarrollo. Segunda edición. Recurso digital disponible en: [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/893/CDF\\_No\\_25\\_Abril\\_2008.pdf?sequence=1](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/893/CDF_No_25_Abril_2008.pdf?sequence=1)

**CARUSO** A., Marcelo (2015). *Democracia Participativa directa*, documento elaborado para la Defensoría del Pueblo de Colombia, 2015, compartido por el autor.

**CEPAL** (2013). *Desarrollo minero y conflictos socioambientales Los casos de Colombia, México y el Perú*. Miryam Saade Hazin. CEPAL - Serie Macroeconomía del Desarrollo N° 137.

**COGOLLOS** Amaya, S., & Ramírez León, J. 2007. El camino tortuoso de la participación ciudadana. Una mirada al Cabildo Abierto en Bogotá. (Spanish). *Universitas Humanistica*, (63), 109-131.

**CORTE CONSTITUCIONAL**. Sentencia C-089 de 1994, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

**CORTE CONSTITUCIONAL**. Sentencia C-180 de 1994, M. P. Hernando Herrera Vergara.

**CORTE CONSTITUCIONAL.** Sentencia C-328 de 1995, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

**CORTE CONSTITUCIONAL.** Sentencia C-123 de 2009, M. P. Alberto Rojas Ríos.

**CORTE CONSTITUCIONAL.** Sentencia C-123 de 2014, M. P. Alberto Rojas Ríos.

**CORTE CONSTITUCIONAL.** Sentencia C-150 de 2015, M. P. Mauricio González Cuervo.

**CORTE CONSTITUCIONAL.** Sentencia T-445 de 2016, M. P. Jorge Ivan Palacio Palacio.

**CORTE CONSTITUCIONAL.** Sentencia SU-095 de 2018, M. P. Cristina Pardo  
**DECRETO 2041** del 15 de octubre de 2014. Por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales.

**DELGADO** Córdoba, C. (2018) Consulta popular legítima del municipio de San Lorenzo –Nariño–. En <https://www.desdeabajo.info/ediciones/item/35393-consulta-popular-legitima-del-municipio-de-san-lorenzo-narino.html> Consultado el 05-01-2018.

**DIETZ**, Kristina. 2018. “Consultas populares mineras en Colombia: Condiciones de su realización y significados políticos. El caso de La Colosa”. Colombia Internacional (93): 93-117. DOI: <https://dx.doi.org/10.7440/colombiain93.2018.04>

**ENVIRONMENTAL JUSTICE ATLAS**, 2018. En: <https://ejatlas.org/conflict/los-chocoyos> Proyecto Minero Los Chocoyos en Sipakapa, Guatemala. Consultado el 07092018

**FOLCHI**, M. (2001). Conflictos de contenido ambiental y ecologismo de los pobres: no siempre pobres, ni siempre ecologistas. Ecología Política, 22, Barcelona.

**GAMSON**, W. (1985). Constructing Social Protest. En Hank Johnston y Bert Klandermans (Eds.), Social Movements and Culture (pp. 85-106). Minneapolis: University of Minnesota Press.

**GARCÉS** Villamil, M & Rapalino Bautista, W (2015). La Consulta Popular como mecanismo de participación ciudadana para evitar actividades mineras. Justicia Juris, 11(1), 52-62.

**GARCÍA** Montes Nestor (s.f.) Aproximación teórica al estudio de la acción colectiva de protesta y los movimientos sociales. Recurso disponible en: [http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2013/03/t\\_aproximacion\\_teorica\\_mmss\\_garcia.pdf](http://www.redcimas.org/wordpress/wp-content/uploads/2013/03/t_aproximacion_teorica_mmss_garcia.pdf)

**GONZÁLEZ**, E. 2003. ¿Qué ha pasado con la participación en Colombia? Bogotá. Junio de 2003. Fundación Corona. Disponible en: [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion\\_ciudadana\\_en\\_colombia.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion_ciudadana_en_colombia.pdf)

**GONZÁLEZ**, V., Grez, F. y otros (2016). Dimensión socioambiental de los conflictos territoriales en Chile.

**GUDYNAS** & Santandreu (1998). Ciudadanía en movimiento: Participación y conflictos ambientales. Centro Latinoamericano de Ecología Social -CLAES. Ediciones Trilce. Montevideo, Uruguay. 136 p.

**HERNÁNDEZ** S., Roberto. (2010). Metodología de la investigación. Mc Graw Hill. Quinta Edición. 656 p.

**HURTADO**, J. & Hinestroza, L. 2016. La participación democrática en Colombia: Un derecho en evolución. Justicia Juris, 12 (2), 59-76.

**KLANDERMANS**, B. (1988). The formation and mobilization of consensus. En International Social Movement Research, 1, 173-196. Supplement to Research in Social Movements, Conflicts and Change. Jay. Press Inc.

**LA SILLA VACÍA**, 2016, 3 de mayo. La “réplica” de Piedras, Tolima. En: <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-l-der/historia/la-r-plica-de-piedras-tolima-55677> Consultado el 04-01-2019.

**LEY 99** de diciembre 22 de 1993. Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.

**LEY 134** de mayo 31 de 1994. Por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana.

**LEY ESTATUTARIA 1757** del 6 de julio de 2015. Por la cual se dictan disposiciones en materia de promoción y protección del derecho a la participación democrática.

**LEY 685 de 2001**. Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones.

**LONDOÑO** Toro, B., Güiza Suárez, L., & Muñoz Ávila Editores (2012). Conflictos ambientales en Colombia. Retos y perspectivas desde el enfoque de DDHH y la participación ciudadana. Colección de Textos Jurisprudenciales. Editorial Universidad del Rosario. 138 p. Recurso digital disponible en: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12048/Conflictos%20ambientales%20en%20Colombia.pdf?sequence=1>

**MARTÍNEZ** I. Mercedes; Lerma M. & García, E. (2008). Políticas de medio ambiente y participación ciudadana. En: CIRIEC-España, Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa, nº 61, agosto 2008, pp. 179-201

**MATUTE, Marta.** 2016. La participación ciudadana en los proyectos de desarrollo: hegemonías y disidencias, un estudio de caso. Universidad Nacional de Colombia. 161 p.

**MESA Callejas, R** (2013) “Aspectos macroeconómicos del auge minero energético en Colombia” en Seminario Interuniversitario de Economía, Regalías en Colombia y Estabilidad Macroeconómica, Universidad de Antioquia, Recuperado el día 17 de Octubre de 2014, disponible en: <http://www.udea.edu.co/portal/page/portal/bibliotecaSedesDependencias/unidadesAcademicas/FacultadCienciasEconomicas/ElementosDiseno/Documentos/Memorias/general/Aspectos%20macroecon%C3%B3micos%20del%20auge%20minero-energ%C3%A9tico.pdf>

**MINISTERIO DEL MEDIO AMBIENTE.** 1998. Lineamientos para una política para la participación ciudadana en la gestión ambiental. Ministerio de Medio Ambiente, oficina de participación comunitaria, educación ambiental y población. Bogotá. 70 p.

**MUÑOZ Ávila** (2012). Panorama de conflictos ambientales en las diferentes regiones naturales del país: Un análisis desde la participación ciudadana. En: Londoño Toro, B., Güiza Suárez, L., & Muñoz Ávila Editores (2012). Conflictos ambientales en Colombia. Retos y perspectivas desde el enfoque de DDHH y la participación ciudadana. Colección de Textos Jurisprudenciales. Editorial Universidad del Rosario. 138 p. Recurso digital disponible en: <http://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/12048/Conflictos%20ambientales%20en%20Colombia.pdf?sequence=1>

**MURCIA,** Jonathan Alejandro y Granada Vahos, James Gilberto. (2015). Acción colectiva en la formación de agendas de la política pública de desplazamiento forzado en Medellín. Estudios Políticos, 47, Instituto de Estudios Políticos, Universidad de Antioquia, pp. 151–170. DOI: 10.17533/udea.espo.n47a09

**NEGRETE, R.** (2017). Competencia municipal para la prohibición de actividades mineras y de hidrocarburos. Ideas Verdes No. 2 - noviembre 2017 - Fundación Heinrich Böll Oficina Bogotá – Colombia. Recurso digital disponible en [https://co.boell.org/sites/default/files/20180205\\_ideasverdes\\_no2\\_completo\\_web.pdf](https://co.boell.org/sites/default/files/20180205_ideasverdes_no2_completo_web.pdf)

**OBSERVATORIO DE CONFLICTOS MINEROS EN AMÉRICA LATINA** (OCMAL). <https://www.ocmal.org/>

**OBSERVATORIO LATINOAMERICANO DE CONFLICTOS AMBIENTALES – OLCA.** <http://www.olca.cl/oca/>

**OKUDA** Benavides, M. y Gómez Restrepo, Carlos (2005). Métodos en investigación cualitativa: triangulación. En: Revista Colombiana de Psiquiatría [en línea] 2005, XXXIV [Fecha de consulta: 13 de enero de 2019] Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=80628403009>> ISSN 0034-7450

**ONU** (1992). Declaración de Rio de Janeiro sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Recurso digital disponible en: <http://www.un.org/spanish/esa/sustdev/agenda21/riodeclaration.htm>

**PÁGINA/12**, marzo de 2013. Cuando Esquel dijo no. En <https://www.pagina12.com.ar/diario/sociedad/3-216410-2013-03-23.html> consultado el 07/09/2018

**PÉREZ RINCÓN**, Mario Alejandro (2016). Caracterizando las injusticias ambientales en Colombia: Estudio para 115 casos de conflictos socio-ambientales. Working paper, MA-CA-Univalle-01. Recurso digital disponible en: <https://censat.org/es/publicaciones/caracterizando-las-injusticias-ambientales-estudio-para-115-casos-de-conflictos-socioambientales-2>

**PERIÓDICO EL ESPECTADOR**, 2017, 5 de abril. Cumaral se suma a las consultas populares, 5 de abril de 2017. En <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/cumaral-se-suma-las-consultas-populares-articulo-688026>

**PERIÓDICO EL ESPECTADOR**, 2017, 1 de octubre. El municipio de Sucre, Santander, le dijo No a la explotación minera. En El Espectador. 1 de octubre de 2017. Recurso digital disponible en <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/el-municipio-de-sucre-santander-le-dijo-no-la-explotacion-minera-articulo-715950> consultado el 05-01-2019.

**PERIÓDICO EL ESPECTADOR**, 2017, 3 de diciembre. Cajamarca, el pueblo que prendió la mecha de las consultas populares. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/cajamarca-el-pueblo-que-prendio-la-mecha-de-las-consultas-populares-articulo-726403>. Consultado el 04-01-2019.

**QUINTANA**, Ana (2009). El conflicto socioambiental y estrategias de manejo. S.p.i. Disponible en: [http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Conflictos\\_socioecologicos/conflicto\\_socioambiental\\_estrategias%20manejo.pdf](http://www.fuhem.es/media/cdv/file/biblioteca/Conflictos_socioecologicos/conflicto_socioambiental_estrategias%20manejo.pdf)

**REVISTA SEMANA SOSTENIBLE**, 10 de octubre de 2018. Fracking: El histórico No de Fusa que podría ser un Sí. En: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/consulta-de-fusagasuga-ahora-queda-en-manos-de-la-corte-constitucional/41895>

**REVISTA SEMILLAS** 69/70, 2017. Recurso disponible en: <http://www.semillas.org.co/es/revista/69-70>

**REYES** González, Guillermo Francisco. (2017). Desafíos de las consultas populares en el sector minero y de hidrocarburos en Colombia a partir de los nuevos precedentes jurisprudenciales. Biblioteca jurídica Diké. ISBN 978-958-731-175-4. Bogotá. 505 p.

**RODRÍGUEZ**, Gloria & Muñoz Ávila. Lina. (2009). La participación en la gestión ambiental: retos para el nuevo milenio. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2009. 192p—(Colección Textos de Jurisprudencia). Disponible en: <http://repository.urosario.edu.co/handle/10336/8893>

**SABATINI**, Francisco y Sepúlveda L., Claudia (Eds.). (1997). Conflictos Ambientales, entre la globalización y la sociedad civil. Publicaciones CIPMA. Santiago de Chile.

**SABATINI**, Francisco (1997b). “Conflictos ambientales y desarrollo sostenible de las regiones urbanas”, Prisma, N° 24, El Salvador, 1997. [<http://www.prisma.org.sv>]

**SAN MARTÍN**, Pablo (1997). Conflictos Ambientales en Chile, Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales, Santiago, 1997.

**SÁNCHEZ** Torres, C & Muriel, J. 2007. ¿Participación Ciudadana en la democracia? Universidad Sergio Arboleda. Bogotá (Colombia). 2007.

**SÁNCHEZ** Vásquez, L. Espinosa, M., & Eguiguren, M. (2016). Percepción de conflictos socioambientales en zonas mineras. Ambiente & Sociedade n São Paulo v. XIX, n. 2 n p. 23-44 n abr.-jun. 2016

**SANDOVAL**, Carlos. 1996. Investigación cualitativa. Instituto colombiano para el fomento de la educación superior, ICFES. Bogotá, 311 p.

**SANDOVAL** C., Eduardo (1996). Investigación cualitativa. Instituto colombiano para el fomento de la educación superior, Icfes. 311 p. Recurso digital disponible en: <https://panel.inkuba.com/sites/2/archivos/manual%20colombia%20cualitativo.pdf>

**SANTOS**, Boaventura de Souza y Avritzer, Leonardo, 2002, “Para ampliar o cãnone democrático”, en Santos, Boaventura de Souza, org., Democratizar a democracia. Os caminhos da demcracia participativa, Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, pp. 39-78.

**SNOW**, D. & BENFORD, R. (1988). Ideology, frame resonance, and participant mobilization. En International Social Movement Research, 1, 197-217. Supplement to Research in Social Movements, Conflicts and Change. Jay Press Inc.

**TARROW**, Sidney G. (2012). El poder en movimiento. Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Tercera edición. Alianza Editorial S.A., Madrid, 2012. 519 p.

**TILLY**, C. (1978). From Mobilization to revolution. London: Reading, Addison-Wesley.

**TORRES** Rojas, H., (2017). En la consulta popular en Jesús María, Santander, ganó el NO. Septiembre 22 de 2017. Recurso digital disponible en: [www.alainet.org/es/articulo/188213](http://www.alainet.org/es/articulo/188213) Consultado el 05-01-2019.

**VALLÉS, J.** (2000). Ciencia política: Una introducción. Ariel. Ciencia Política. Primera edición: Septiembre de 2000. 461 p.

**VELÁSQUEZ, F.** y González, E. (2003). ¿Qué ha pasado con la participación en Colombia? Bogotá. Junio de 2003. Fundación Corona. Disponible en: [http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion\\_ciudadana\\_en\\_colombia.pdf](http://www.dhl.hegoa.ehu.es/ficheros/0000/0120/participacion_ciudadana_en_colombia.pdf)

**VELÁSQUEZ, C.** Rodríguez, P. & Gonzáles R. 2008. Participación Ciudadana y representación política en contextos de conflicto armado. Controversia no. 191 (diciembre 2008). Bogotá: IPC, FNC, CINEP, CR, ENS, 2008.

**VERDUZCO Ch., B.** (2002). Territorio y Medio Ambiente En La Gestación y Consenso De Conflictos. Departamento de Estudios Regionales-INESER.

**WRM.** Publicado el 6 Jun, 2002. Incluido en Boletín 59. Movimiento mundial por Iso bosques tropicales. Artículo: Perú: consulta popular dice NO a la minería en Tambogrande. En <https://wrm.org.uy/es/articulos-del-boletin-wrm/seccion1/peru-consulta-popular-dice-no-a-la-mineria-en-tambogrande/> consultado el 07092018