

## **Minería y medio ambiente en el Estado colombiano: Una perspectiva constitucional y legal a la luz del Plan Nacional de Desarrollo**

Mónica María Builes Naranjo<sup>1</sup>  
Eduardo Herrada Rodríguez<sup>2</sup>  
Ediver Ossa Duque<sup>3</sup>

### **Resumen**

La Constitución Política de Colombia, como norma de normas, regula los aspectos más importantes de nuestro Estado. Desde este sentido, se pretende examinar tres aspectos fundamentales desde el punto de vista constitucional, los cuales tienen estrecha relación con la minería, el medio ambiente y el origen de la perspectiva gubernamental a través del Plan Nacional de Desarrollo. Para tal fin se resolverá los siguientes interrogantes: ¿Quién es el dueño del subsuelo y los recursos naturales no renovables?, ¿qué medidas se adoptaron en la Constitución Política sobre el medio ambiente? y, ¿cuál es la función del Plan Nacional de desarrollo?

La Carta Magna expresa que el Estado es el dueño del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, en su articulado prevé la necesidad de la protección del medio ambiente, los entes encargados de ello, las acciones que se pueden incoar para lograr este cometido, entre otros aspectos relevantes. Así mismo, ordena a la rama ejecutiva la administración del Estado en forma planeada, para ello, se le exige la elaboración de los Planes de Desarrollo a todas las entidades territoriales, a nivel nacional, departamental y municipal las cuales deben estar articuladas.

---

<sup>1</sup>Estudiante VIII semestre de derecho. Integrante del Semillero de Investigación en Derecho y Conflictos Ambientales "SIDCA" de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Manizales.

Correo electrónico: monnykbuiles@yahoo.es

<sup>2</sup> Estudiante VIII semestre de derecho. Integrante del Semillero de Investigación en Derecho y Conflictos Ambientales "SIDCA" de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Manizales.

Correo electrónico: radapesas@Hotmail.com

<sup>3</sup> Estudiante VIII semestre de derecho. Integrante del Semillero de Investigación en Derecho y Conflictos Ambientales "SIDCA" de la facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Manizales.

Correo electrónico: ediver11@hotmail.com

En cumplimiento a este mandato constitucional, el gobierno actual elaboró el Plan Nacional de Desarrollo denominado “Prosperidad para todos”, el cual se enfoca en 5 locomotoras para impulsar el desarrollo económico, social, político y cultural de nuestro país; bajo una perspectiva de innovación, buen gobierno, relevancia internacional y sostenibilidad ambiental. Una de esas locomotoras es la minero-energético, la cual está llamada a generar mayores ingresos al país mediante la inversión nacional e internacional.

El Ministerio de Minas y Energía, con el fin de actualizar la información referente a la actividad minera, inició desde el año 2010 un censo minero a nivel nacional, el cual culminó el año inmediatamente anterior, arrojando resultados sobre el estado actual de la explotación minera en Colombia, teniendo en cuenta variables de índole social, económico, legal y ambiental. Estas variables, presentan un déficit de control institucional en el desarrollo de la actividad minera, toda vez que existen unidades de exploración operando sin títulos y explotaciones con Licencia Ambiental, pero amenazando y vulnerando derechos colectivos garantizados por los principios constitucionales y legales.

### **Palabras clave**

Plan Nacional de Desarrollo (PND), Unidad de Explotación Minera (UPM), Censo Minero, Título minero y Medio Ambiente.

### **Abstract**

The Political Constitution of Colombia, as a rule of standards, regulates the most important aspects of our State; it is to examine three fundamental aspects from a constitutional point of view, which are closely related to mining, the environment and the origin of the perspective of government through the National Development Plan, for this purpose will be resolved by the following questions: Who is the owner of the subsoil and non-renewable natural resources? What measures have been adopted in the Constitution on the environment? And, what is the role of the National Development Plan?

The Political Constitution expresses that the State is the sole owner of the subsoil and the non-renewable natural resources in their articles, it provides the need of the protection of the environment, the makers of this, the actions that can be initiate in order to accomplish this, among other relevant aspects. This way, orders to the executive branch, the State administration as planned, will require the development of the plans for development to all the territorial entities, at the national level, departmental and municipal, which should be articulated.

Pursuant to this constitutional mandate, the current government developed the National Development Plan called "Prosperity for All", which focuses on 5 locomotives to boost economic development, social, political and cultural of our country; from the perspective of innovation, good governance, international relevance and environmental sustainability. One of these locomotives is the mining and energy, which is called to generate increased revenue to the country through national and international investment.

The Ministry of Mines and Energy, in order to update the information on the mining activity, starting from the year 2010 a mining census at the national level, which culminated the year immediately preceding, yielding results on the current status of the mining in Colombia, taking into account variables such as social, economic, legal, and environmental. These variables have a deficit of institutional control in the development of mining, since units are operating without exploration titles and exploitation with environmental license, but threatening and undermining collective rights guaranteed by constitutional and legal principles.

### **Keywords**

National Development Plan (NDP), mining unit (UPM), Census mining, mining, sustainable development, and the environment.

## Introducción

La actividad minera en Colombia está catalogada como una de las locomotoras o impulsoras de la riqueza de nuestro país, ello, en virtud a que Colombia es un país muy rico en recursos naturales renovables y no renovables, siendo un sector que hace un aporte significativo a la economía nacional, el cual, se ve reflejado en mayor bienestar económico y social al poder brindar fuentes de empleo a los habitantes de los territorios donde se realiza esta actividad. El gobierno quiere impulsar la inversión extranjera en aras de buscar la competitividad y eficiencia en la explotación de los recursos no renovables y obtener un crecimiento en la economía, bajo los parámetros del desarrollo sostenible.

Se pretende debatir si la actividad minera colombiana cumple con el mandato constitucional a la protección al medio ambiente y al derecho que tienen los habitantes del territorio nacional de gozar de un ambiente sano; respuesta que se dará a la luz de los resultados obtenidos en el Censo Minero Departamental Colombiano, como fuente primaria oficial del estado actual de la minería. De igual manera, se determinará la viabilidad o no de la existencia del desarrollo sostenible en la explotación de los recursos naturales no renovables, entendiendo éste como aquel que contempla los elementos social, ecológico y económico.

## Metodología

La presente ponencia, refleja los avances de investigación del proyecto titulado: *“MINERÍA, DERECHOS HUMANOS Y CONFLICTO: Estado, avances y prospectiva de la explotación minera y su incidencia sobre los Derechos Humanos”*. Este proyecto de investigación, corresponde a una investigación socio-jurídica<sup>4</sup> y cualitativa, la cual

---

4 Giraldo (2010, p.3): *“La investigación Socio-Jurídica estudia la realidad social, porque su objeto es actuar sobre los comportamientos sociales, pero con miras a regularlos para lograr los fines políticos que se propone un Estado en un momento histórico determinado. Ella no se queda en el conocimiento de los fenómenos sociales, sino que después de conocerlos, los*

plantea el siguiente objetivo general: Analizar la incidencia de la explotación minera en la vulneración de los derechos humanos en Colombia.

Este proyecto está siendo desarrollado en 4 fases: fase descriptiva, analítica, comprensiva y prospectiva. Cada una de estas fases, corresponde a un tipo y momento de investigación diferente. Los avances presentados en esta ponencia, conciernen a la primera fase, correspondiente a un tipo de investigación descriptiva<sup>5</sup> y al siguiente objetivo específico de investigación: *Describir, a partir de casos, el estado actual de la explotación minera en Colombia en torno a la normatividad minero ambiental y su influencia sobre los derechos humanos.*

### **Minería, ambiente y plan nacional de desarrollo en la Constitución Política**

La Constitución Política de Colombia, como norma de normas, regula los aspectos más importantes de nuestro Estado; con relación al tema que nos compete, se examinarán tres aspectos fundamentales toda vez que tienen estrecha relación con la minería, el ambiente y la visión del Gobierno frente a los mismos. Es así como se resolverá desde el punto de vista constitucional los siguientes interrogantes: ¿Quién es el dueño del subsuelo?, ¿qué medidas se adoptan sobre el medio ambiente? y, ¿cuál es la función del Plan Nacional de desarrollo?

#### **¿Quién es el dueño del subsuelo?**

Respecto al subsuelo, es importante determinar quién es el propietario, pues la mayoría de los minerales que se explotan en el país se encuentran en éste, es así como la carta magna en su artículo 332 expresa que el Estado es el dueño del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, pero se debe tener en cuenta que esta propiedad no

---

*trasciende y los valora con relación a dichos fines, para poder definir de qué manera los debe modificar para alcanzar las metas buscadas”.*

5 Hurtado (2010, p. 414): *“La importancia de la investigación descriptiva radica, entre otras cosas, en que ella, junto con la investigación exploratoria, constituye la base y el punto de partida para los tipos de investigación de mayor profundidad. En la medida que existen descripciones precisas de los eventos, es más sencillo avanzar a niveles mayores de complejidad (...). Las investigaciones de diferente tipo necesitan pasar por el estadio descriptivo para obtener la información que se necesita en los siguientes estadios, ya sea que el propio investigador realice la descripción, o que ésta haya sido hecha por otros investigadores”.*

es absoluta, pues debe estar sujeto a los derechos adquiridos y perfeccionados según las leyes preexistentes y la función social y ecológica de la propiedad privada.

### **El medio ambiente según la Constitución Política**

El Estado, en virtud de la calidad de propietario, es quien está llamado a regular la exploración y explotación de los recursos naturales<sup>6</sup>, tanto renovables como no renovables<sup>7</sup>. Igualmente, a intervenir en la libertad económica cuando ésta afecte el interés social, ambiental o cultural<sup>8</sup>, y es allí, donde la misma Constitución Política en diversos artículos hace énfasis en la protección al medio ambiente, otorgándole esta obligación al Congreso de la República con la emisión de las leyes en la materia<sup>9</sup>; a los entes de control como la Procuraduría<sup>10</sup> y la Contraloría<sup>11</sup>. Esta última, está llamada a informar anualmente al gobierno sobre el estado de los recursos naturales y del medio ambiente. Así mismo, se le asignan funciones a los entes administrativos como las Asambleas<sup>12</sup> y los Concejos Municipales<sup>13</sup> para que en sus planes y proyectos se vele por la protección al mismo. Y por último, a cada uno de las personas, quienes tienen el deber de proteger el medio ambiente<sup>14</sup> y a su vez, el derecho de disfrutar de un ambiente sano<sup>15</sup>. Ello, denota que no sólo el Estado es quien debe velar por su protección sino que también es obligación de cada uno de los miembros de la sociedad.

De igual manera, por mandato constitucional se está destinando aunque subsidiariamente dinero para la promoción de la minería y la preservación del ambiente<sup>16</sup>; también se creó el mecanismo de la acción popular<sup>17</sup> para la protección de los derechos e intereses colectivos, enunciando al ambiente como un elemento que se puede proteger por este medio, protección que no sólo se debe ejercer en el interior de

---

<sup>6</sup> Arts. 334 y 80.

<sup>7</sup> Art. 360.

<sup>8</sup> Art. 333. Inciso final.

<sup>9</sup> Art. 334, en concordancia con el art. 114.

<sup>10</sup> Art. 277. No. 4.

<sup>11</sup> Art. 268. No. 7.

<sup>12</sup> Art. 300. No. 2.

<sup>13</sup> Art. 313. No. 9.

<sup>14</sup> Art. 95 No. 8

<sup>15</sup> Art. 79.

<sup>16</sup> Art. 360.

<sup>17</sup> Art. 88.

nuestro territorio sino también en las zonas limítrofes, a través de la cooperación internacional para lograr este cometido<sup>18</sup>.

### **Plan Nacional de Desarrollo, según la Constitución Política**

A su turno, la Carta Política Nacional, prescribe lo relacionado con el Plan Nacional de Desarrollo. Al respecto, obliga al Gobierno a realizar su formulación<sup>19</sup> y le otorga la función al Congreso de la República de aprobarlo<sup>20</sup>; ordena a las comunidades indígenas que sus propios planes y proyectos deben estar en armonía con el PND, así mismo, dedica el capítulo 2 a enunciar los principios fundamentales acerca de éste; en este sentido se expresa que el PND debe estar conformado por dos partes una general y un plan de inversiones de las entidades públicas del orden nacional. La parte general, debe contener los propósitos y objetivos nacionales a largo plazo, las metas y prioridades de la acción estatal a mediano plazo y las estrategias y orientaciones generales de la política económica, social y ambiental que serán adoptadas por el Gobierno<sup>21</sup>. De allí, deviene la importancia de analizar el contenido del PND vigente, pues de éste, se desprenden las directrices del gobierno para determinar el futuro del país, así como, la inversión de los recursos públicos. De igual manera, a nivel territorial, los Departamentos y Municipios también deben realizar sus planes de desarrollo concertadamente con el Gobierno Nacional, planes que se ejecutarán a mediano y corto plazo<sup>22</sup>. Adicional, se creó el Sistema Nacional de Planeación, el cual, está constituido por el Consejo Nacional y los Consejos Territoriales de Planeación, entes que sirven de foro y consulta para la construcción de los planes<sup>23</sup>. El Consejo Nacional se encarga de conceptuar sobre el proyecto del PND elaborado por el Gobierno, las autoridades de planeación territorial y el Consejo Superior de la Judicatura; una vez se realicen las correcciones sugeridas, el Gobierno remite el plan al Congreso para su aprobación<sup>24</sup>. La Constitución facultó al Congreso para que mediante una ley orgánica regulara lo

---

<sup>18</sup> Art. 289.

<sup>19</sup> Art. 200.

<sup>20</sup> Art. 150.

<sup>21</sup> Art. 339.

<sup>22</sup> Art. 339. Inciso 2.

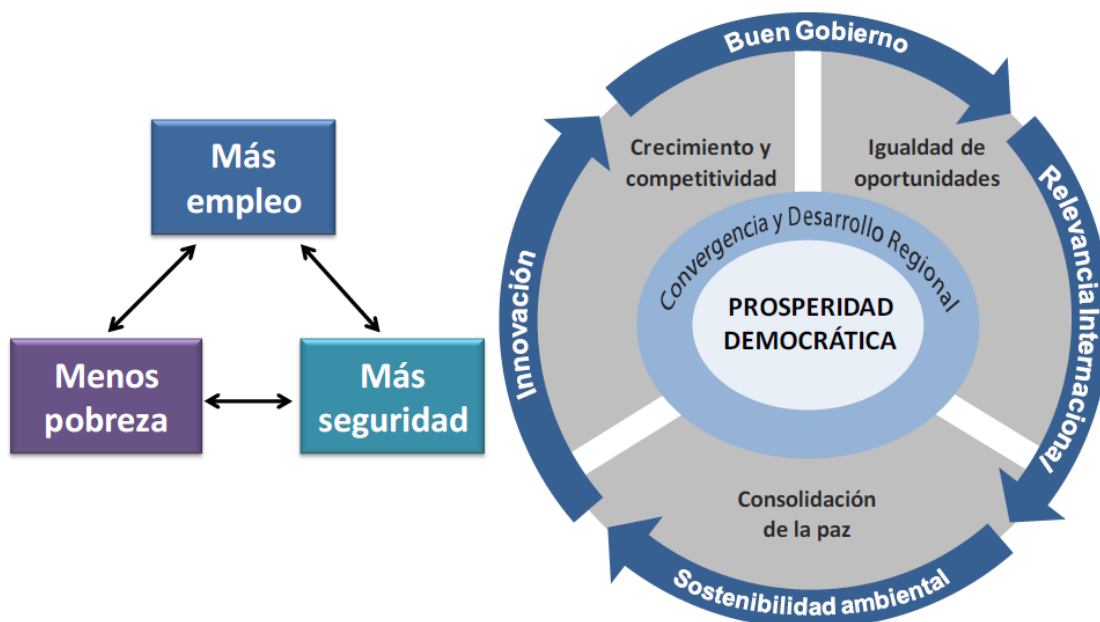
<sup>23</sup> Art. 340.

<sup>24</sup> Art. 341.

relativo a la elaboración, aprobación y ejecución de los Planes de Desarrollo<sup>25</sup>, así como, lo relacionado a los mecanismos de participación de los ciudadanos en la elaboración de los mismos. En virtud de esta facultad, se emitió la Ley 152 del 15 de Julio de 1994 por medio de la cual se establece la Ley orgánica del Plan de Desarrollo. También, se ordena que la ley anual de presupuesto debe estar acorde con el Plan Nacional de Desarrollo.

### Ley 1450 de 2011. Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014.

El Gobierno Nacional para el período 2010 – 2014, diseñó el Plan Nacional de Desarrollo, el cual fue aprobado por el Congreso de la República mediante la Ley 1450 de 2011; en el Capítulo VI denominado “Sostenibilidad ambiental y prevención del riesgo” expresa que Colombia es un país con excepcional riqueza y diversidad natural y cultural, siendo la base sobre la cual la Nación y sus regiones han construido sus estrategias de desarrollo; utilizando y explotando los recursos naturales para generar crecimiento económico y bienestar social.



Fuente: Informe Ejecutivo. Plan Nacional de Desarrollo 2010 – 2014<sup>26</sup>.

Figura 1: Pilares del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014

<sup>25</sup> Art. 342.

<sup>26</sup> Departamento Nacional de Planeación. Disponible en <https://www.dnp.gov.co>. Consultado Marzo 2013.



Con él, se pretende avanzar hacia la prosperidad democrática mediante la estrategia de crecimiento económico sostenible y de competitividad como pilar fundamental para alcanzar un mayor bienestar de la población (reducción de la pobreza, igualdad de oportunidades y convergencia de desarrollo regional), y se requiere de iniciativas como buen gobierno, posicionamiento internacional y gestión ambiental y del riesgo.

### **Las Locomotoras**

Este crecimiento económico es impulsado por 5 “locomotoras”, entre las cuales se encuentra la minero-energética<sup>27</sup>, esperando en los cuatro años de gobierno incremento en la generación y transmisión de electricidad, en las reservas permanentes de hidrocarburos, en la producción de petróleo y gas, en la construcción de poliductos y oleoductos, en la producción de carbón y de oro, debiendo generar políticas tendientes a la preservación del medio ambiente.

### **“Desarrollo minero y expansión energética”**

El Plan Nacional de Desarrollo en el numeral 2.5, denominado “*Desarrollo minero y expansión energética*”, regula en 19 artículos los aspectos más importantes, es así como, en los artículos del 98 al 105 hace énfasis al gas natural, a la expansión de combustibles, y de energía; regulación de precios, del 106 al 112 se enfoca al aspecto minero y del 113 al 116 se enuncia lo relacionado con el cargue directo del carbón, expansión eléctrica, derogatorias. En lo que hace referencia al sector minero, se observa un énfasis en el seguimiento y control tanto de la explotación minera como de la comercialización de los diferentes minerales, al respecto el instituto de Ingeominas deben tener un registro único de las personas facultadas para comercialización de éstos; teniendo en cuenta que quienes adquieran dichos productos a personas que no tengan la autorización para comercializarlos se pueden ver sujetos al decomiso de la

---

<sup>27</sup> “...El objetivo de la política ambiental durante este cuatrienio será garantizar la recuperación y el mantenimiento del capital natural y de sus servicios ecosistémicos, como soporte del crecimiento económico y apoyo a las locomotoras para la prosperidad democrática. El Plan destaca aspectos instrumentales relevantes para avanzar hacia un desarrollo sostenible y la conservación –preservación, protección, restauración y uso sostenible– del capital natural, mediante la incorporación de variables ambientales en cada una de las locomotoras y regiones y en los capítulos de Crecimiento Sostenible y Competitividad y Convergencia y Desarrollo regional...”

mercancía por parte de la autoridad competente; así mismo se evidencia el interés por parte del Gobierno Nacional de aprovechar las áreas ricas en recursos naturales que están libres de la explotación y exploración para realizar contratos de concesión con mayores beneficios económicos para el Estado. Se enfatiza en la protección del medio ambiente al estipular sanciones para quienes incumplan la legislación ambiental; se ordena la creación de un Plan de Ordenamiento Minero, el cual deberá tener en cuenta las políticas y directrices establecidas en materia ambiental y de ordenamiento del territorio. Se deduce también una protección especial a las personas que laboran en las minas, pues se dictan sanciones de hasta caducidad de los títulos mineros cuando hay incumplimientos graves a las normas de seguridad.

### **Censo Minero Departamental Colombiano**

En el ámbito nacional, el Ministerio de Minas y Energía contrató la elaboración del Censo Minero departamental; según el informe denominado “Censo Minero Departamental Colombiano”<sup>28</sup> que dio cuenta de los resultados obtenidos con la ejecución del proyecto, cuyo objetivo fundamental era *“conocer las condiciones técnicas, socioeconómicas, organizacionales, administrativas y en general, todos los aspectos que de una u otra forma hacen parte de la actividad minera de cada uno de los departamentos objeto del censo minero. Aspectos con las cuales se pretende brindar a las diferentes entidades gubernamentales, las herramientas necesarias para trazar proyectos sociales, de infraestructura, ambientales, económicos, etc., que faciliten y mejoren las condiciones de trabajo ejercido por el gremio minero en el territorio nacional”*.

Se propusieron como objetivos específicos, en términos generales, determinar el estado de la actividad minera para brindar mecanismos necesarios para integrar al gremio minero informal al desarrollo de su actividad de manera competitiva, productiva y sostenible para el pleno desarrollo de la minería en el país; así como, obtener

---

<sup>28</sup> Ministerio de Minas y Energía. “Censo Minero Departamental Colombiano 2010 2011” Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/minminas/minas>. Consultado Agosto 2012.

información adecuada que permita determinar la evasión en el pago de regalías por la explotación de minerales en el territorio nacional.

Según el informe aludido, se censaron 14.357 Unidades de Producción Minera –UPM-, de las cuales 9.041 que representa el 63% NO cuentan con título minero y 5316 que corresponde al 37% si poseen título minero; el título minero que predomina es el contrato de concesión. De estas UPM corresponden 203 al Departamento de Caldas, cifra que representa el 1,4% de las censadas a nivel nacional.

En este informe, se determinaron aspectos relevantes como el número de UPM que tienen título minero y las que no lo tienen, el material explotado –metálicos y no metálicos-, el tamaño de las minas, el perfil socioeconómico y el nivel educativo de los mismos, el régimen de seguridad social en salud al que pertenecen –contributivo, subsidiado-, su vinculación laboral<sup>29</sup> –prestación de servicio, contrato laboral a término fijo, a término indefinido, destajo, temporal-. Así mismo, se estimó el número de UPM que pagan regalías y las que no. Otro elemento tenido en cuenta en el censo fue el aspecto relacionado con los sistemas de información, en especial la parte contable y el manejo de inventarios. De igual manera, se verificaron variables como la implementación de acciones de seguridad, higiene y salud ocupacional; y, para finalizar hicieron referencia al estado actual de las minas en lo referente al Plan ambiental, haciendo énfasis en las autorizaciones o permisos de esta índole.

A continuación se dará a conocer los aspectos fundamentales de los resultados obtenidos en el departamento de Caldas.

	Asunto	Caldas
	<b>UPM Censadas</b>	203
<b>Materiales explotados</b>	<b>Materiales Metálicos</b>	181
	Oro	181
	Plata	3
	<b>Materiales No metálicos</b>	35
	Arena	14

<sup>29</sup> Pag. 52. ibídem

	Arcilla	11
	Grava	9
	Silicato de Magnesio	1
<b>tamaño de mina</b>	menos de 6 empleados	141
	entre 6 y 100 empleados	62
<b>Nivel de escolaridad de los mineros</b>	Mineros	1303
	Profesional	21
	Técnico – tecnólogo	18
	Secundaria	572
	Primaria	684
	Analfabeta	8
<b>Medio de Transporte</b>	transporte a pie	112
	Moto	64
	servicio público	17
	vehículo propio	9
	Bicicleta	1
<b>Organización</b>	Con contabilidad	78
	Sin contabilidad	124
	Manejo de inventarios	67
	No maneja inventarios	135
<b>Seguridad laboral</b>	No implementa acciones de seguridad	154
	Si implementa acciones de seguridad	49
<b>Regalías</b>	Pago regalías	164
	No paga regalías	38

**Fuente:** Propia. Datos extraídos del informe del censo departamental minero.

Tabla No. 1. **Resumen información de Caldas.**

### **Censo minero en Marmato - Caldas**

El Departamento de Caldas, no es ajeno al interés del Gobierno Nacional en el Desarrollo y Explotación de la Locomotora Minera, es así como la Gobernación de Caldas, la Secretaría de Gobierno y la Unidad de Delegación Minera están realizando en el Departamento un censo minero, a la fecha, se culminó la labor en el municipio de

Marmato en donde se incluyó la actividad minera, la parte ambiental y el recurso humano que deriva su sustento de esta actividad.

Esta delegación aplicó una serie de variables entre las cuales se encuentran el número de plantas de beneficio y su ubicación, la antigüedad de las plantas de beneficio, las clases de vertimientos, las sustancias químicas utilizadas en las plantas de beneficio y los residuos sólidos. A nivel técnico se recolectó información acerca del estado de legalidad de las minas, el tipo de tecnología que se aplica, manejo de material estéril, las condiciones de seguridad. Y, en lo referente a la información social se cuestionó sobre aspectos como la procedencia de los trabajadores mineros, la edad de los mismos, tipo de contratos, sistema de seguridad social, nivel de escolaridad.

### **Problema jurídico**

A la luz de lo expuesto, se puede plantear como problema jurídico a resolver el siguiente:

¿Se está cumpliendo o no el mandato constitucional a la protección del ambiente y al derecho de gozar de un ambiente sano en la explotación minera en Colombia?

Para resolver este cuestionamiento, nos centraremos en la visión antropocéntrica del medio ambiente, en el cual el hombre hace parte integral de este, considerándolo como el centro del mismo y por ello, los recursos naturales se deben preservar para la propia conservación del ser humano.

La Constitución política de Colombia en su artículo 80 aduce que *“El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, su restauración o sustitución, además deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de todos los daños causados, así mismo cooperará con otras naciones en la protección de los ecosistemas situados en las zonas fronterizas”*; entendiendo el desarrollo sostenible, como aquel que contempla los elementos social, ecológico y

económico. Al respecto, en la Declaración de Río del año 1992, se consagraron una serie de principios<sup>30</sup> que sustentan esta integralidad.

Haciendo referencia a lo anteriormente planteado, y en relación con la explotación minera, la información oficial que más se acerca a la realidad Colombiana frente a los aspectos ambientales, son los resultados arrojados en el Censo Minero Departamental de Colombia, a nivel nacional; estudio, al que se hizo referencia al inicio de esta ponencia, y que desarrollaremos desde la perspectiva ambiental.

Al respecto, se halló que de las 14.357 Unidades de Explotación Minera censadas, el 75,7% no tiene ningún permiso o autorización ambiental; el 17% cuentan con licencia ambiental, el 1,5% tienen plan de manejo, recuperación o restauración y el 8,3% poseen plan de manejo, evidenciando que de las 5316 UPM censadas que tienen título minero el 45% no tienen ninguna autorización o permiso ambiental, el 42,9% correspondiente a 2281 UPM tienen licencia ambiental, las demás poseen plan de manejo y recuperación (172) y plan de manejo (963), y, frente a las 9041 UPM sin título, el 92,6% no tienen ninguna autorización o permiso ambiental, 6,1% tienen licencia, tal como se evidencia en el siguiente cuadro:

---

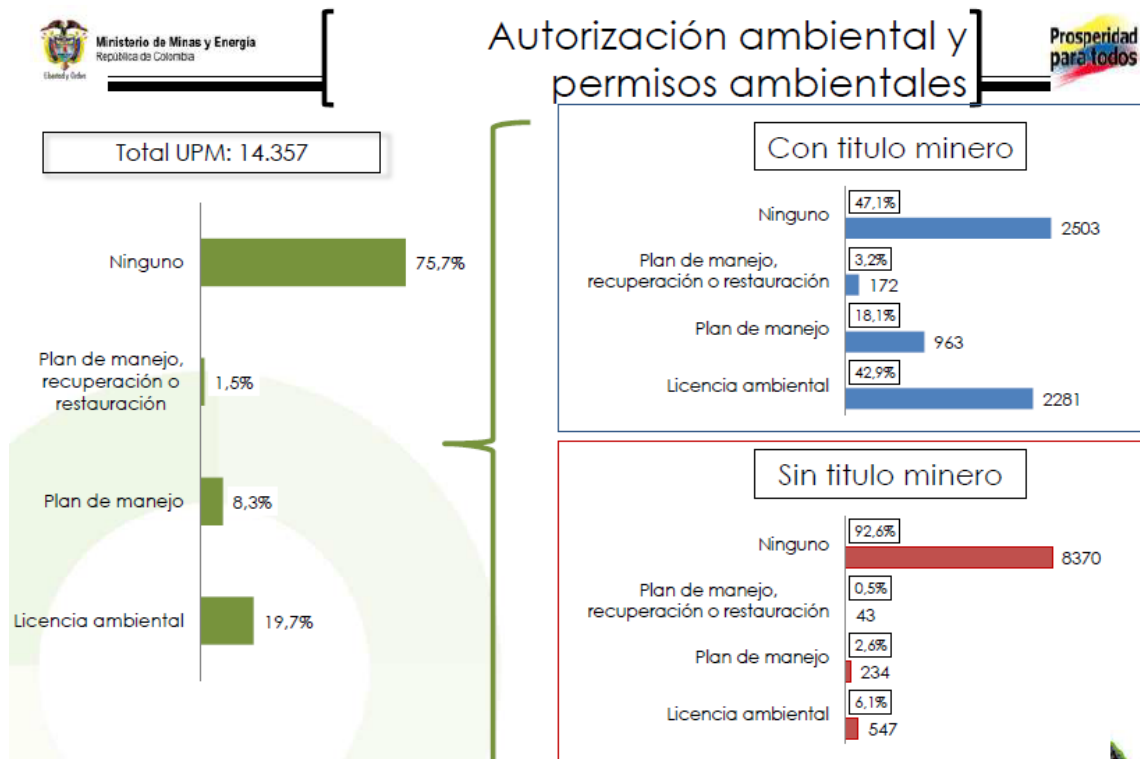
<sup>30</sup> “...**PRINCIPIO 1.** Los seres humanos constituyen el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sostenible. Tienen derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza...”

“...**PRINCIPIO 2.** De conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional, los Estados tienen el derecho soberano de aprovechar sus propios recursos según sus propias políticas ambientales y de desarrollo, y la responsabilidad de velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional.

“...**PRINCIPIO 3.** El derecho al desarrollo debe ejercerse en forma tal que responda equitativamente a las necesidades de desarrollo y ambientales de las generaciones presentes y futuras...”

“...**PRINCIPIO 4.** A fin de alcanzar el desarrollo sostenible, la protección del medio ambiente deberá constituir parte integrante del proceso de desarrollo y no podrá considerarse en forma aislada.

“...**PRINCIPIO 5.** Todos los Estados y todas las personas deberán cooperar en la tarea esencial de erradicar la pobreza como requisito indispensable del desarrollo sostenible, a fin de reducir las disparidades en los niveles de vida y responder mejor a las necesidades de la mayoría de los pueblos del mundo...”



Fuente: Ministerio de Minas y Energía. “Censo Minero Departamental Colombiano 2010 2011” Disponible en: <http://www.minminas.gov.co/minminas/minas>. Consultado Agosto 2012.

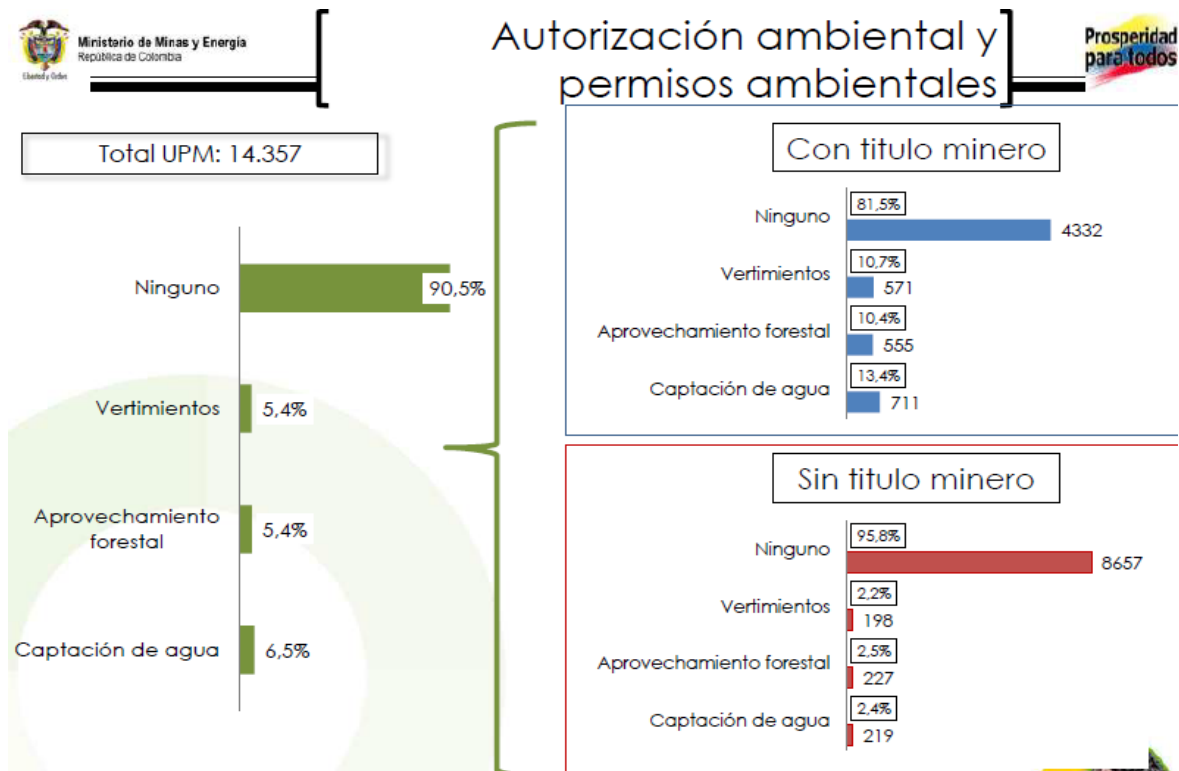
Gráfica No. 1. Autorización ambiental y permisos ambientales

Situación similar, se presenta en lo relativo con los permisos y autorizaciones referentes a vertimientos, el aprovechamiento forestal y la captación de agua<sup>31</sup>, en el que se aprecia que el 90,5% no cuenta con algún permiso, sólo el 5,4% tienen permiso de vertimientos, el 5,4% tiene permiso para aprovechamiento forestal y el 6,5% tiene para captación de agua. En donde el 81,5% de las UPM con título minero no tienen ningún permiso y el 95,8% de las UPM con título minero tampoco cuentan con los mismos, tal como se evidencia en la gráfica siguiente:

<sup>31</sup> Vertimiento: Descargas cualquier cantidad de material o sustancias ofensivas al medio ambiente (Glosario Minero).

Aprovechamiento forestal: es la extracción de productos de un bosque y comprende desde la obtención hasta el momento de su transformación. (decreto 1791 de 1996. Art. 1.)

Captación de agua: consiste en recolectar y almacenar agua proveniente de diversas fuentes para el uso benéfico.



Fuente: ídem.

Gráfico No. 2. Autorización ambiental y permisos ambientales.

El contexto ambiental de la minería Colombiana esbozado, denota en un alto grado que la explotación minera de Colombia incumple con los parámetros constitucionales a la protección al ambiente, situación que se puede presentar debido a factores culturales como la falta de conciencia y sentido de pertenencia del sector minero frente al impacto ambiental de su actividad; así como también a la poca presencia, seguimiento y control frente a la explotación de los recursos naturales no renovables por parte del Estado, pues mírese como hasta las UPM que tienen título en un porcentaje cercano al 50% no tienen licencias ni permisos ambientales, situación que deriva en un impacto negativo en el aspecto ambiental.

Y, es aún más crítica la situación, en lo concerniente al plan de manejo, pues sólo el 8,6% lo tienen, a contrario sensu el 91,4% no tienen plan de manejo, entendiéndose éste según el artículo 1 del decreto 1753 de 1994 como “un instrumento de gestión eminentemente práctico, en el que de manera detallada se establecen las acciones que



se requieren para prevenir, mitigar, controlar, compensar y corregir los posibles efectos o impactos ambientales negativos causados en desarrollo de un proyecto, una obra o una actividad, incluye también los planes de seguimiento, evaluación, monitoreo y los de contingencia, que tiene como base un escenario real, intervenido, sobre el cual están ocurriendo impactos perfectamente identificables”, de allí, se concluye que la mayoría de la explotación minera en Colombia, se realiza sin la planeación necesaria, la cual es requerida para determinar el impacto que se ocasiona con esta actividad y a su vez poder realizar los planes de recuperación del medio afectado.

Es así como a nuestro juicio, no se puede referir a la explotación minera desde la perspectiva integral del desarrollo sostenible, porque si bien es cierto desde el punto de vista económico genera riqueza al Estado y desde lo social funda bienestar a las comunidades circundantes al crear mayor desarrollo a la región y fuentes de empleo que hace que satisfagan sus propias necesidades, brindando una mejor calidad de vida de sus habitantes; pero, no se puede afirmar este desarrollo desde la perspectiva ecológica o ambiental, toda vez que los recursos naturales que se explotan en la minería son no renovables, ya que con el paso del tiempo tienden a extinguirse, ocasionando una modificación al medio ambiente.

Se considera que el desarrollo desde la perspectiva económica y social, en principio, se ven beneficiados, pero a largo plazo cuando se agote el recurso explotado y ello, traiga como consecuencia lógica el cierre definitivo de las minas, también se extinguirán las fuentes de riqueza económica, trayendo como efecto un desequilibrio social.

Este panorama, se podría evitar si antes de otorgar las concesiones mineras y titularizaciones, se exige la elaboración del plan de manejo, no solo durante la exploración y explotación minera sino una vez finalizada su vida útil; exigiendo llevar a cabo otras alternativas de explotación económica en el territorio afectado, para su futura sostenibilidad, como por ejemplo generar un espacio turístico, que pueda crear nuevas fuentes de empleo y desarrollo económico y social.

## Conclusiones

- Se puede concluir, de conformidad con lo expuesto en el Censo Departamental Minero Colombiano, que el mandato constitucional a la protección al ambiente y al derecho a gozar de un ambiente sano no se cumple en la explotación minera, toda vez que según los datos arrojados en el censo referido, las Unidades de Explotación minera en un 75% no tienen permisos ni autorizaciones ambientales, que son requeridos para poder realizar esta actividad económica, permitiendo tener un mayor control y un plan de manejo adecuado para minimizar el impacto ambiental que se genera.
- En la actividad minera no se puede hablar de desarrollo sostenible en su concepción integral, toda vez que lograr el equilibrio entre los aspectos económico, social y ambiental, es una utopía, porque siempre que se trate de la explotación de los recursos naturales no renovables, se va a afectar el medio ambiente, dada la naturaleza de los mismos; de igual manera, el desarrollo económico y social, se evidencia en la vida útil de la mina; aspectos que, prácticamente se adormecen una vez se culmina la explotación, trayendo como consecuencia un cambio trascendental en el entorno.
- Para que se pueda concebir de manera parcial el desarrollo sostenible en los territorios de explotación minera, se debe planear e implementar diversas actividades económicas para ejecutarse en la etapa post-explotación, podría ser por ejemplo, utilizando el área como zona turística, disminuyendo el impacto económico y social que se evidencia al momento del cierre de la mina; generando nuevas fuentes de ingresos y de empleo para las personas que devengan su sustento de la explotación minera, en esta nueva actividad. Se habla del desarrollo sostenible parcial, toda vez que el medio ambiente se transforma totalmente, sin que se puedan recuperar los recursos naturales explotados.

- Según el censo minero departamental colombiano, se evidencia que de las 14.357 Unidades de Producción Minera el 63% que equivale a 9.041 UPM, se encuentran desarrollando esta actividad sin título minero, y en lo que concierne a asuntos de índole ambiental, se observa que el 75,7% tienen ninguna autorización o permiso ambiental. De allí, se puede concluir que el Estado ha presentado falencias en el seguimiento y control que se encuentra en cabeza de las autoridades administrativas competentes frente a esta actividad económica. No obstante, pese al estado actual de este sector, se percibe a la luz del contenido del Plan Nacional de Desarrollo, que ya se está pensando en la planeación adecuada de la administración de los recursos naturales no renovables; pues, mírese, la orden suministrada de crear un Plan de Ordenamiento Minero, en el que se plantearán directrices claras frente a esta actividad minera; así mismo, se pretende ejercer mayor control con respecto a los factores ambientales, ya que este plan debe obedecer a las directrices y políticas que se tienen en materia ambiental y de ordenamiento del territorio.

### **Bibliografía o Referencias**

Colombia, Congreso de la República, Ley 1450 de 2011.

Colombia, Asamblea Departamental de Caldas, Plan de desarrollo minero del departamento de Caldas.

Ministerio de Minas y Energía. "Censo Minero Departamental Colombiano 2010 2011"  
Disponibile en: <http://www.minminas.gov.co/minminas/minas>. Consultado Agosto 2012.