



**Delegación en Ginebra
ante la ONU**
Ministerio de Relaciones Exteriores



DCHONU No. 134

La Misión Permanente de Colombia ante la Oficina de las Naciones Unidas y los Organismos Internacionales con sede en Ginebra saluda muy atentamente a la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos con ocasión de remitir la respuesta del Estado colombiano al Cuestionario sobre la Explotación de Recursos Naturales elaborado por el Relator Especial de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Libertad de Reunión y Asociación.

La Misión Permanente de Colombia ante la Oficina de las Naciones Unidas y los Organismos Internacionales con sede en Ginebra se vale de la oportunidad para reiterar Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos las seguridades de su más alta y distinguida consideración.

Ginebra, 3 de febrero de 2010



A la Honorable
**OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS
HUMANOS**
Ginebra

**RESPUESTA DEL ESTADO COLOMBIANO PARA LA ELABORACIÓN DEL INFORME
TEMÁTICO SOBRE LA EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES Y EL DERECHO
A LA LIBERTAD DE REUNIÓN PACÍFICA Y DE ASOCIACIÓN**

Enero 30 de 2015

La obligación del Estado colombiano es proteger, promover y respetar los derechos humanos y las libertades fundamentales consagradas en nuestra Constitución y los tratados internacionales ratificados. En este contexto, el Estado a través del Ministerio de Minas y Energía, formula y adopta políticas dirigidas al aprovechamiento sostenible de los recursos minero-energéticos, lo que implica la promoción del desarrollo, garantizando y generando prosperidad social.

De esta forma, el Ministerio de Minas y Energía como parte de su función de definir los lineamientos de la política, que hagan posible que el desarrollo de la actividad impulse de igual manera el desarrollo regional y social de las comunidades, creó la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales – OAAS-, que se encarga del mejoramiento de las relaciones entre el sector minero-energético, el Estado y la Sociedad Civil, así como colaborar en la solución de conflictos y la formulación de estrategias de diálogo y promover iniciativas de derechos humanos.

Para asegurar el respeto y garantía de los derechos humanos y su protección por parte de las empresas que operan en Colombia, el Ministerio de Minas y Energía viene diseñando futuras líneas de acción, entre ellas capacitar sobre temáticas de Derechos Humanos y Derecho Internacional Humanitario a empresas, instituciones del Estado, comunidades y grupos de interés de los proyectos.

Lo anterior, en el marco del trabajo que adelanta el Sistema Nacional de Derechos Humanos, a través del Subsistema de Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales y del Grupo de Trabajo sobre Empresa y Derechos Humanos, a través del cual el Gobierno Nacional puso en marcha la elaboración de los **Lineamientos de la Política Pública de Derechos Humanos y Empresa**, los cuales fueron presentados en el mes de julio de 2014 como marco orientador para garantizar que las operaciones empresariales que se efectúan en el país se encuentren en concordancia con el respeto de los Derechos Humanos.

Calle 10 No 5 – 51 Palacio de San Carlos

Dirección correspondencia Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez

PBX 3814000 – Fax 3814747

www.cancilleria.gov.co – contactenos@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., Colombia Sur América

Fundamentalmente, esta política tiene como propósito el fortalecimiento del Estado para la promoción, protección, vigilancia y remediación de vulneraciones de los Derechos Humanos y DIH en el ámbito de la actividad empresarial, buscando prevenir conductas por parte de las empresas que conlleven impactos negativos sobre los derechos de los ciudadanos, en concordancia con las obligaciones internacionales en la materia.

Para la construcción de los Lineamientos de la Política Pública de Derechos Humanos y Empresa, que incorporaron un enfoque territorial y sectorial de la economía, se generaron múltiples espacios de participación y discusión con los principales actores involucrados –instituciones del Estado, comunidades, organizaciones de la sociedad civil y empresas-, destacándose los Foros Departamentales de Derechos Humanos realizados en el marco de la construcción de la Política Pública de Derechos Humanos; reuniones con instituciones del nivel nacional competentes en el tema; talleres de carácter multiactor adelantados a nivel territorial en 5 departamentos (Antioquia, Bolívar, Casanare, Huila, Norte de Santander, y Valle del Cauca); espacios de discusión con el sector empresarial e intercambio de experiencias con otros países. Como resultado de este ejercicio, se trabajó en zonas de explotación petrolera, de agricultura a gran escala, de proyectos hidroeléctricos y minería; de esta forma, se buscó que estos lineamientos no fueran ajenos a los retos de las distintas actividades empresariales.

En lo que respecta al marco normativo, resulta oportuno señalar que el Código de Minas (Ley 685 de 2001), consagra en el artículo 122 la protección y participación de las comunidades y grupos indígenas en la actividad minera, en el artículo 131 las zonas mineras especiales de propiedad colectiva de comunidades negras, y en el artículo 134 las zonas mineras mixtas de beneficio común o compartido.

Es así como en el caso de proyectos minero-energéticos en territorios de grupos étnicos, el Estado colombiano garantiza la Consulta Previa como elemento transversal a la realización del derecho a la Integridad Cultural y Participación de las Minorías Étnicas, cuya base legal se encuentra en la Constitución Política de 1991, la Ley 99 de 1993 y el Decreto 1320 de 1998, así como en la jurisprudencia de la Corte Constitucional, en la cual se reafirman los siguientes principios:

- (i) La Consulta Previa es un derecho de naturaleza fundamental.

Calle 10 No 5 – 51 Palacio de San Carlos

Dirección correspondencia Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez

PBX 3814000 – Fax 3814747

www.cancilleria.gov.co – contactenos@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., Colombia Sur América

- (ii) Se trata de un diálogo entre iguales en medio de las diferencias.
- (iii) No se admite asimilar la consulta previa a meros trámites administrativos, reuniones informativas o actuaciones afines.
- (iv) Es necesario establecer relaciones de comunicación efectiva basadas en el principio de buena fe, en las que se ponderen las circunstancias específicas de cada grupo y la importancia para este del territorio y sus recursos.
- (v) No se debe fijar un término único para materializar el proceso de consulta y la búsqueda del consentimiento, sino que dicho término se adopte bajo una estrategia de enfoque diferencial conforme a las particularidades del grupo étnico y sus costumbres.
- (vi) Definir el procedimiento a seguir en cada proceso de consulta previa, en particular mediante un proceso pre-consultivo y/o post consultivo a realizarse de común acuerdo con la comunidad.
- (vii) Realizar un ejercicio mancomunado de ponderación de los intereses en juego y someter los derechos.
- (viii) Es obligatoria la búsqueda del consentimiento libre, previo e informado. Las comunidades podrán determinar la alternativa menos lesiva en aquellos casos en los cuales la intervención:
- (ix) Garantiza que los beneficios que conlleven la ejecución de la obra o la explotación de los recursos sean compartidos de manera equitativa.

De igual forma, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, y la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales –ANLA–, actuando bajo los principios del Estado Social de Derecho y en observancia de los acuerdos de orden internacional como las Declaraciones de Estocolmo y Río de Janeiro, han desarrollado políticas públicas, normas y medidas administrativas que garantizan que la autorización de los proyectos a gran escala cumpla con los objetivos de Desarrollo Sostenible y asegure la protección y amparo de los derechos humanos de las comunidades involucradas, aplicando de manera efectiva principios como la evaluación de impacto ambiental, la información y participación ciudadana y la toma de decisiones suficientemente informada.

De esta forma, en el trámite de licencias ambientales para proyectos de desarrollo, la legislación colombiana se distingue a nivel internacional por contar con amplios mecanismos de participación ciudadana individual y colectiva en las decisiones que puedan afectar el medio ambiente.

Calle 10 No 5 – 51 Palacio de San Carlos

Dirección correspondencia Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez

PBX 3814000 – Fax 3814747

www.cancilleria.gov.co-contactenos@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., Colombia Sur América

En este contexto, en Colombia se implementa el procedimiento de licenciamiento ambiental que garantiza de manera amplia y extendida la participación ciudadana. SE Trata de un mecanismo jurídico de protección de intereses constitucionales de orden colectivo y particular, el cual asegura que cualquier persona pueda tener información sobre los proyectos, intervenga de manera activa y directa en el trámite de la licencia ambiental y reclame la protección de sus derechos cuando considere que estos pueden ser vulnerados por la ejecución de un proyecto de desarrollo o que el mismo puede generar un riesgo grave para los recursos naturales, el medio ambiente o el paisaje.

En tal sentido la licencia ambiental en Colombia tiene el siguiente alcance:

- (i) Es una autorización que debe ser tramitada de manera obligatoria y previa ante el Estado para el desarrollo de obras, proyectos o actividades que puedan ocasionar deterioro grave al ambiente. Se basa en los principios ambientales de Prevención y Precaución.
- (ii) Sus principales fines son la prevención, mitigación, manejo, corrección y compensación de los efectos ambientales que produzcan tales actividades;
- (iii) Opera como instrumento coordinador, planificador, preventivo, cautelador y de gestión protectora.
- (iv) Es un proceso administrativo **que contempla y garantiza en alto grado la participación ciudadana**, ya sea a través de la consulta previa con comunidades étnicas; intervención dentro del trámite de cualquier ciudadano, aún si no va a ser afectado por el proyecto; suministro de información a cualquier persona que la solicite, pues esta se considera de carácter público; reuniones informativas con comunidades y grupos de interés; y audiencias públicas ambientales.
- (v) Contempla aspectos técnicos, jurídicos y participativos, en donde se evalúan varios aspectos relacionados con el impacto ambiental de los proyectos que incluye los impactos socioeconómicos.
- (vi) Esta autorización administrativa puede ser modificada por la autoridad que la expidió, e incluso suspendida o revocada, cuando se evidencie el incumplimiento de las obligaciones, condiciones y restricciones impuestas a su titular.
- (vii) Está sujeta al seguimiento y control ambiental que se lleva a cabo oficiosamente por la autoridad o cuando median quejas y peticiones de las

Calle 10 No 5 – 51 Palacio de San Carlos

Dirección correspondencia Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez

PBX 3814000 – Fax 3814747

www.cancilleria.gov.co – contactenos@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., Colombia Sur América

comunidades, autoridades públicas y otros grupos de interés. Este seguimiento verifica el cumplimiento de las normas y obligaciones ambientales, la ejecución de las medidas de manejo ambiental, la evolución de la tendencia de los medios físico, biótico y social del área donde se desarrolla el proyecto.

En ese orden de ideas, las políticas públicas del Estado colombiano sobre el manejo de los recursos naturales y no renovables, ha establecido diversos mecanismos de control, siendo la licencia ambiental la que trasciende el ámbito instrumental y se constituye en un mecanismo de planificación para garantizar que dentro de la variable ambiental se incluya obligaciones tendientes a la prevención, restauración y compensación.

No se trata simplemente de un trámite administrativo que se agota previamente a la ejecución de proyectos, obras o actividades sometidas a regulación estatal, sino que, siendo el mecanismo por excelencia a través del cual el Estado autoriza la afectación del patrimonio común, como es el ambiente, obliga en igual medida a los particulares y el Estado mismo, a acatar la normatividad ambiental, cumplir las obligaciones y responsabilidades que la autoridad ambiental competente les impone con la finalidad de proteger el ambiente, pues es uno de los deberes constitucionales en materia de protección.

Teniendo en cuenta la importancia que reviste la garantía de protección ambiental y del derecho a la participación por considerarse que desempeña un papel fundamental y preponderante en cuanto a la resolución de conflictos ambientales, dado que permite la creación de espacios de socialización donde se construyen diálogos que generan respeto por las diferencias, en Colombia se reguló el trámite de licenciamiento (Decreto 2820 de 2010), estableciendo la obligatoriedad de crear espacios de socialización y consulta, que permiten la identificación de los impactos negativos y positivos del proyecto a ejecutar, protege la idiosincrasia de las comunidades afectadas; permite que las decisiones que se adopten se propicien dentro de un espacio participativo con base en acuerdos satisfactorios de concertación entre las comunidades, la autoridad ambiental y la empresa interesada, con el desarrollo de la actividad y se cumplan conforme con los propósitos constitucionales.

Calle 10 No 5 – 51 Palacio de San Carlos

Dirección correspondencia Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez

PBX 3814000 – Fax 3814747

www.cancilleria.gov.co – contactenos@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., Colombia Sur América

Ahora bien, en lo que respecta a los mecanismos de participación ciudadana en la toma de decisiones sobre políticas minero-energéticas, el Estado colombiano resalta que en el proceso de licenciamiento cualquier ciudadano, o colectivo de ellos, puede realizar las siguientes actuaciones:

1. Intervenir directamente y sin necesidad de apoderado dentro del trámite administrativo ambiental. Este derecho incluye la notificación de las decisiones de la autoridad ambiental, la posibilidad de aportar documentos, pruebas, estudios, entre otros; y el acceso sin restricciones a la información técnica y jurídica del proyecto.
2. Solicitar Audiencias Públicas Ambientales y participar en ellas y en las reuniones informativas previas durante el trámite de la licencia ambiental o durante la ejecución del proyecto licenciado.
3. Participar en consultas previas cuando pertenezca a un grupo étnico y el proyecto pueda afectar su territorio.
4. Ejercer el derecho fundamental de petición para obtener información puntual, clara y precisa sobre el estado de los proyectos.
5. Solicitar reuniones con el interesado en la licencia o con la autoridad ambiental de manera previa a la decisión sobre la viabilidad ambiental del proyecto.
6. Presentar quejas, denuncias y reclamos en la etapa del trámite de la licencia ambiental del proyecto o posteriormente durante su ejecución.

En relación con los mecanismos referenciados previamente, se resalta la figura de **Audiencias Públicas Ambientales**, establecidas en el artículo 72 de la Ley 99 de 1993 y el decreto 330 de 2007, mediante la cual la autoridad ambiental brinda la oportunidad a la comunidad del área del proyecto (comunidad en general, organizaciones, entidades públicas o privadas, y al Ministerio Público) de que soliciten la audiencia ambiental de evaluación o de seguimiento (después de otorgada la licencia ambiental) de presentar sus argumentos, peticiones, e inquietudes de carácter general o particular relacionados con los impactos y medidas de manejo de cada proyecto, los cuales deberán ser analizados por la autoridad ambiental en su acto administrativo.

Calle 10 No 5 – 51 Palacio de San Carlos

Dirección correspondencia Carrera 5 No 9 – 03 Edificio Marco Fidel Suárez

PBX 3814000 – Fax 3814747

www.cancilleria.gov.co – contactenos@cancilleria.gov.co

Bogotá D.C., Colombia Sur América