

¿EXISTE COLISIÓN ENTRE EL DERECHO A LA LIBERTAD ECONÓMICA Y EL  
DERECHO AL MEDIO AMBIENTE COMO FINES DEL ESTADO ESTABLECIDOS EN LA  
CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1991 EN EL PERIODO 2014-2018?

JUAN CARLOS ROCHA CAMPOS



UNIVERSIDAD LA GRAN COLOMBIA

FACULTAD DE DERECHO

ESPECIALIZACIÓN EN DERECHO ADMINISTRATIVO

BOGOTÁ D.C.

2019

**¿Existe Colisión entre el Derecho a la Libertad Económica y el Derecho al Medio Ambiente Como Fines del Estado Establecidos en la Constitución Política de 1991 en el Periodo 2014-2018?**

**Juan Carlos Rocha Campos**

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar al título de Especialista en Derecho Administrativo**

**Paula Mazuera**

**Tutor**



**UNIVERSIDAD**  
**La Gran Colombia**  
Fundada en 1951

Universidad La Gran Colombia

Facultad De Derecho

Especialización En Derechos Administrativo

Bogotá D.C.

### Resumen

La economía colombiana ha dependido en gran medida de la explotación y exportación de hidrocarburos, especialmente el petróleo y sus derivados. Con la caída de los precios del crudo a nivel global a mitad del año 2014, el Gobierno Nacional en cabeza de Juan Manuel Santos, quien iniciaba su segundo periodo presidencial, presentó el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país, paz, educación y equidad”, en el cual como medida de mitigación de la inflación y el déficit económico, buscó la forma adecuada de incentivar la inversión tanto de las empresas nacionales como las extranjeras, mediante la eficacia en la expedición de los títulos mineros. Por tal razón, se hizo pertinente el estudio de los presuntos daños ambientales ocasionados por estas actividades mineras. Del mismo modo, se determinaron los efectos en la economía del país. Con el fin de establecer certeza sobre el presunto enfrentamiento entre el derecho al medio ambiente sano y el derecho a la libertad económica, se analizaron los pronunciamientos de la Corte Constitucional, como máximo órgano de cierre en la jurisdicción constitucional y se aplicó el test de ponderación para determinar si se justificaba el incumplimiento del principio de la vida por la satisfacción del principio de la libertad económica.

**Palabras clave:** Exploración, Explotación, Exportación, Hidrocarburos, Minerales, Derechos Fundamentales, Ponderación.

**Abstract**

The Colombian economy has depended to a large extent on the exploitation and export of hydrocarbons, especially oil and its derivatives. With the fall of global crude oil prices in mid-2014, the National Government headed by Juan Manuel Santos, who was starting his second presidential term, presented the National Development Plan 2014-2018 "All for new country, peace, education and equity ", in which as a measure to mitigate inflation and the economic deficit, he sought the appropriate way to encourage investment by both domestic and foreign companies, through the efficient issuance of mining titles. For this reason, the study of the alleged environmental damages caused by these mining activities became relevant. In the same way, the effects on the country's economy were determined. In order to establish certainty about the alleged confrontation between the right to a healthy environment and the right to economic freedom, the decisions of the Constitutional Court were analyzed as the highest organ of closure in the constitutional jurisdiction and the weighting test was applied. to determine if the breach of the principle of life was justified by the satisfaction of the principle of economic freedom.

**Key words:** Prospecting, Extraction, Exports, Hydrocarbons, Minerals, Fundamental Law, Balance of power.

**Tabla de contenido**

|                                                                                                                                |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1. Programas Gubernamentales que Generan el Desarrollo Económico para Satisfacer las Necesidades en el Cuatreño 2014-2018..... | 11 |
| 1.1. Locomotora de crecimiento minero-energética del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos” .....      | 11 |
| 1.2. Explotación minera: carbón, oro y níquel .....                                                                            | 13 |
| 1.2.1. Carbón.....                                                                                                             | 15 |
| 1.2.2. Oro. ....                                                                                                               | 17 |
| 1.2.3. Níquel. ....                                                                                                            | 19 |
| 1.3. Explotación de hidrocarburos: petróleo .....                                                                              | 19 |
| 1.3.1. Petróleo. ....                                                                                                          | 21 |
| 1.4. Creación Agencia Nacional de Hidrocarburos .....                                                                          | 22 |
| 1.5. Creación Agencia Nacional de Minería .....                                                                                | 23 |
| 1.6. Caída de los precios del petróleo en junio de 2014.....                                                                   | 25 |
| 1.6.1. Impacto económico y social a nivel Nacional. ....                                                                       | 26 |
| 1.6.2. Impacto en las empresas del sector de hidrocarburos.....                                                                | 28 |
| 1.7. Sistema General de Regalías .....                                                                                         | 29 |
| 2. Efectos en los Derechos Fundamentales durante el Cuatreño 2014-2018 .....                                                   | 31 |
| 2.1. Marco legal y orientación económica fundamental de la Constitución de 1886....                                            | 31 |
| 2.2. Transformación constitucional de 1991 .....                                                                               | 33 |

|                                                                                                                                       |    |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.3. Desarrollo minero-energético del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país, paz, equidad y educación” ..... | 36 |
| 2.3.1. Otorgamiento de títulos mineros. ....                                                                                          | 36 |
| 2.3.2. Consultas previas. ....                                                                                                        | 39 |
| 2.3.3. Minería ilegal. ....                                                                                                           | 41 |
| 2.4. Efectos en el medio ambiente .....                                                                                               | 42 |
| 2.5. Importancia de la minería en la economía colombiana .....                                                                        | 44 |
| 3. Los Derechos Fundamentales en el Cuatreño 2014-2018 y su Ponderación .....                                                         | 45 |
| 3.1. Derechos Humanos en el Desarrollo Económico. ....                                                                                | 46 |
| 3.1.1. Derechos Humanos. ....                                                                                                         | 46 |
| 3.1.2. Derechos fundamentales. ....                                                                                                   | 47 |
| 3.1.3. Derecho al medio ambiente. ....                                                                                                | 49 |
| 3.1.4. Derecho a la libertad económica. ....                                                                                          | 52 |
| 3.1.5. Ponderación de Derechos .....                                                                                                  | 55 |
| 4. Conclusiones .....                                                                                                                 | 61 |
| Bibliografía .....                                                                                                                    | 62 |

**Lista de Figuras**

|                                                                                                                                          |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <i>Figura 1.</i> Diagrama de barras extraído de la UNODC, donde se evidencia el territorio afectado por EVOA y los cultivos de coca..... | 18 |
| <i>Figura 2.</i> Gráfico denominado Cambio en el Sistema General de Regalías. Extraído del Ministerio de Hacienda y Crédito Público..... | 30 |
| <i>Figura 3.</i> Gráfico denominado Tiempo de Duración Contrato de Concesión minera. Extraído del Registro Minero Nacional.....          | 37 |

## **Introducción**

La presente investigación se centra en determinar el conflicto de criterios al momento de permitir en Colombia la exploración y explotación minero extractiva de recursos naturales no renovables, generando una contraposición entre el desarrollo económico y los derechos fundamentales, como lo es el derecho al ambiente sano y ecológicamente equilibrado.

En el ámbito académico, es preciso estudiar estas apreciaciones respecto de un tema de gran importancia. Por un lado, la minera se ha consolidado en Colombia como una actividad económica de tradición, sin embargo, existen factores que inciden directamente en el sector minero, como lo es la caída del precio del carbón, la disminución en la inversión extranjera, el crecimiento de la informalidad, la extracción ilícita de minerales, la inestabilidad jurídica generada por la posición cambiante de las decisiones judiciales, el conflicto social en las regiones y los engorrosos trámites minero-ambientales, han ocasionado que el Estado colombiano determine estrategias de competitividad y mayor producción en esta industria (Ministerio de Minas y Energía, [MinMinas], 2016).

Por tal motivo, el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” contempla que el sector minero será uno de los motores de desarrollo para Colombia debido al aporte al crecimiento económico, incidencia en el aparato productivo, empleo rural e inversión privada (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2015). Situación que deja al descubierto la posición del Gobierno en materia de exploración y explotación minera, vista desde el criterio de usar la actividad minera como una herramienta de crecimiento y desarrollo económico, que a su vez propicia mejores condiciones en la calidad de vida de la población colombiana.



De otro lado, existe la postura de la protección y garantía de los derechos fundamentales de carácter individual o colectivo, que se han visto menoscabados por la actividad minera sin control, que al mismo tiempo genera con el paso del tiempo problemas ambientales y sociales de las comunidades campesinas, indígenas y afrodescendientes, principalmente, sin dejar de lado la afectación en derechos a la vida, la salud, la seguridad y salubridad públicas, la seguridad y prevención de desastres previsibles técnicamente, la seguridad alimentaria y el derecho humano al agua, que son mancillados con estas prácticas mineras (Defensoría del Pueblo, 2015).

El método empleado es descriptivo jurídico por cuanto se identifica un fenómeno que afecta la optimización de los principios constitucionales dejando en desventaja a las comunidades más vulnerables con el pretexto o con el argumento de crear regalías para ser utilizadas en lograr los fines del estado en beneficio de la mayoría. Se realizó una descripción jurídica de las normas expedidas por el gobierno nacional para permitir la explotación de los recursos naturales y su transgresión a las normas fundamentales con esta política de la locomotora minera para obtener recursos económicos sin considerar las repercusiones que esto generaría en el medio ambiente.

El enfoque que se trabajó en este proyecto es histórico – hermenéutico por cuanto se estudió la legislación nacional del tema minero desde la constitución política de Colombia del año 1991 hasta el año 2018 y se defendió una postura hermenéutica sobre las disposiciones legales que le dan sustento jurídico a la explotación de los recursos naturales del estado colombiano.

Las fuentes empleadas fueron fuentes primarias ya que se recolectó la información de las leyes vigentes en materia minera al igual que las fuentes constitucionales, sentencias de la corte constitucional, que enmarcan la explotación minera respetando los derechos y principios

fundamentales. Además, se estudió la doctrina y posición de algunos tratadistas del tema advirtiendo los problemas y las irregularidades de permitir la explotación de recursos naturales y las formas de hacer estas explotaciones y exploraciones.

La información que se recolectó se acopió estrictamente desde la perspectiva jurídica y constitucional que dan piso legal para que los recursos no renovables sean explotados por privados desatendiendo el respeto de la carta política y las necesidades de las poblaciones afectadas con esta explotación tanto legal como ilegal permitidas por el gobierno nacional.

Esta investigación tiene un objetivo general, el cual está enfocado en determinar la colisión entre el desarrollo económico y los derechos fundamentales como fines establecidos en la constitución política de 1991, durante el periodo comprendido entre 2014-2018.

Para desarrollar el tema de investigación se dividió en tres capítulos, el primero permite la identificación de los programas de desarrollo económico ejecutados por el gobierno para garantizar la cobertura de las necesidades, así como el impacto y los efectos generados con la caída del petróleo en el año 2014. El segundo capítulo, está enfocado en establecer el marco legal y los programas de intervención desarrollados por el Gobierno para mitigar los efectos económicos y ambientales. Y por último, el tercer capítulo determina el significado de los derechos humanos y los derechos fundamentales, aplicados en los derechos al medio ambiente y la libertad económica.

## **1. Programas Gubernamentales que Generan el Desarrollo Económico para Satisfacer las Necesidades en el Cuatreño 2014-2018**

El primer capítulo tiene como fin identificar los programas en materia económica establecidos por el Gobierno en el Plan Nacional de Desarrollo durante el periodo 2010-2014, referente a la locomotora de crecimiento minero-energética y los diferentes procesos extractivos para financiar la economía del país. Así como la caída del petróleo y las consecuencias que esto trajo a la economía del país. Se detalla las entidades encargadas del control y vigilancia de las actividades del sector minero-energético. Y por último, se explica el funcionamiento del Sistema General de Regalías y la manera en que se vio afectado.

### **1.1. Locomotora de crecimiento minero-energética del Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”**

Desde el periodo electoral del presidente Misael Pastrana Borrero (1970-1974), se elaboró el primer Plan Nacional de Desarrollo – Las Cuatro Estrategias, en razón a la escasez de fuentes de recursos económicos, el Gobierno se vio en la necesidad de crear programas de acción que fueron concebidos como los “motores de crecimiento”; una propuesta integral de desarrollo y progreso económico para el país. Debido a esto, los gobiernos posteriores han elaborado planes de desarrollo, con los que buscan intervenir determinados sectores de productividad y elaborar proyectos y programas, para que a través de dichos “motores” se obtenga el mayor desarrollo en la economía y el bienestar social del Estado (Cánfora, 2006).

En este sentido, el presidente Juan Manuel Santos en su Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 “Prosperidad para todos”, estableció en el tercer pilar de crecimiento económico la figura de las locomotoras, como un conjunto de sectores que generan mayor impacto sobre la economía regional, de una manera sostenible social y ambientalmente, además de contribuir positivamente en la generación de empleo en el territorio nacional. La finalidad de las locomotoras fue buscar la implementación de políticas que incentivaran la competitividad económica y la productividad de las empresas, para lo cual se definieron cinco (5) locomotoras de crecimiento: (i) nuevos sectores de innovación, (ii) el sector agropecuario, (iii) el sector de vivienda, (iv) el sector de infraestructura y, (v) el sector minero-energético (DNP, 2011, p. 205).

La locomotora de crecimiento en el sector minero-energético le apostó al incremento de las actividades de exploración y explotación minera como eje central del desarrollo económico del Estado colombiano, mediante el aprovechamiento responsable de los recursos naturales, especialmente la producción de petróleo, oro y carbón, de acuerdo con el incremento en los precios internacionales y la participación activa del país en la economía global. En concreto las metas de producción que la locomotora minera del gobierno Santos trazó fueron las siguientes:

(...)

➤ En la producción de carbón, como primer producto de explotación, la meta era pasar de los 73 millones de toneladas que se producían en el 2010 a 124 millones de toneladas en diciembre 2014, es decir lograr un crecimiento del 69,86%.

- En la producción de oro, el objetivo era pasar de una producción de 48 toneladas al año en el 2010, a 72 de toneladas en el 2014, alcanzando un crecimiento de 50% en el cuatrienio.
- Alcanzar un crecimiento interanual del 8,5% en el PIB minero (Bravo y Hernán, 2014, p. 18).

De igual manera, el Gobierno Nacional fijó tres (3) elementos fundamentales para el desarrollo de este sector: (i) la promoción de la inversión nacional y extranjera, (ii) la consolidación del desarrollo de interconexiones entre empresas en torno a los recursos minero-energéticos, y (iii) el diseño e implementación de políticas para enfrentar los desafíos presentes en el auge de los recursos naturales (DNP, 2011).

## **1.2. Explotación minera: carbón, oro y níquel**

Mediante el Plan Nacional de Desarrollo “Prosperidad para todos”, se planteó la minería como un factor de importante crecimiento económico y de desarrollo social, en virtud de la riqueza en minerales y el aumento de los precios de las materias primas (commodities) a nivel global. Como resultado se aprobó el incremento en la producción de minerales y se incentivó la inversión de nuevas exploraciones mineras. Según el Ministerio de Minas y Energía, la minería en Colombia se refiere a la actividad económica mediante la cual se extraen selectivamente de la corteza terrestre, diferentes tipos de minerales, entendiéndose como minerales las sustancias cristalinas naturales, por lo general inorgánicas, con características físicas y químicas determinadas, formados como resultado de los procesos geológicos (MinMinas, 2009, p.4).

Debido a la necesidad de hacer control a las actividades de explotación, el gobierno dividió el sector minero en tres ramas: (i) el carbón, que representa el 65% de las exportaciones mineras, (ii) los minerales metalíferos, compuestos por los metálicos (oro, plata y metales de grupo del platino); los metales siderúrgicos (hierro, níquel, cobalto, titanio, vanadio y cromo); los metales básicos (cobre, plomo, estaño y cinc); los metales ligeros (magnesio y aluminio); y los metales nucleares (uranio, radio y torio); y por último, (iii) los minerales no metálicos (potasio, azufre, cuarzo, sal común, fosfatos, materiales de construcción y gemas) (MinMinas, 2009, pp. 4-5).

Sin embargo, es de preciar que la minería resulta ser una de las actividades económica de mayor importancia en algunos departamentos del país, debido esto a la contribución de los recursos públicos que son percibidos por concepto de regalías ( Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo [FEDESARROLLO], 2008).

Precisamente la producción del sector minero en Colombia ha representado en promedio el 2.2% del PIB entre los años 2010 a 2015, aportando el 19.6% de las exportaciones y 16% de la inversión extranjera. Los aportes importantes de la minera para la Nación son: (i) contribución a las finanzas públicas mediante impuestos de renta, patrimonio, predial, ICA e IVA, (i) aporte con las regalías, exclusivo de la actividad extractiva, y (iii) otras contraprestaciones económicas reflejados en contratos mineros (MinMinas, 2016, p. 9).

Algunos productos mineros, como lo son el carbón , el oro y el níquel, dado su nivel de calidad, explotación y portación, han despertado interés en las compañías de exploración en el mundo. Razón por la cual resulta imperativo, hacer el análisis pertinente de estos productos mineros, determinando el aporte de cada mineral como resultado de su aprovechamiento y los impactos que esto ocasiono en los departamentos mineros.

### **1.2.1. Carbón.**

El carbón es una roca compuesta por carbono, hidrógeno y oxígeno, la cual tiene su formación a partir de la descomposición de los elementos orgánicos que se acumulan entre la roca, los cuales son el resultado de los efectos de las alteraciones de la presión y el calor durante millones de años. El carbón comercializado en el mercado se encuentra dividido por dos tipos: el carbón térmico, utilizado principalmente para generar energía eléctrica, y el carbón metalúrgico, utilizado en la producción de acero (Cerrejón, 2014, p. 3).

Con la entrada en vigor de la locomotora minero-energética, la producción de carbón se convirtió en un punto central en la economía colombiana, representando el 64% de las exportaciones mineras y en promedio el 65% del PIB minero. Para el cierre del año 2010, la producción carbonífera superó las expectativas del gobierno, con un crecimiento del 15,4%. Empero, para el 2012 tuvo un decrecimiento en su producción, a raíz de una caída en la demanda mundial y una disminución considerable en los precios de los commodities. Y para el 2013 la producción carbonífera se vio afectada principalmente por las sanciones impuestas a la Drummond por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) en razón al vertimiento de carbón en el mar Caribe, lo cual detuvo el embarque en la bahía de Santa Marta por 27 días. Seguido esto, al paro de trabajadores mineros del Cerrejón, el cual entorpeció la producción por más de 30 días, y finalmente en el mes de julio se vio afectada la producción por el paro laboral en la Drummond que duró 50 días (Bravo y Hernán, 2014, pp. 19-20).

Al abordar las compensaciones económicas y el aporte a las regalías del país, se acentúa que durante el periodo 2010-2014, el carbón fue el mineral más representativo en esta

participación económica, aportando alrededor del 80% de las regalías por mineral (MinMinas, 2016).

Precisamente las regalías de la minería son destinadas hacia las regiones en donde se desarrolla la extracción y el embarque, en el caso del carbón los departamentos donde esta se realiza son Cesar y la Guajira. En el primer caso, el crecimiento de su economía paso de representar el 1,4% del PIB nacional al 2,1% en el 2012. Y en el caso de la Guajira, el valor agregado por la economía al PIB nacional paso de 0,9% a 1,3% (Rudas et al., 2014, p. 12).

En el Cesar la explotación minera tuvo su origen en la década de los noventa, abarcando los siguientes municipios: Jagua de Ibirico, El Paso, Becerril y Chiriguaná, con reservas aproximadas de 3.123 millones de toneladas, equivalentes al 32% de las existentes en Colombia (Sistema de Información Minero Colombiano [SIMCO], 2014).

Para el 2014 en la zona de explotación minera había 221.658 hectáreas tituladas, tanto la existencia de yacimientos, el aumento de empresas dedicadas a la extracción y la cercanía a los puertos de exportación, incrementaron la extracción de carbón en el Cesar (Coronado et al., 2014).

Ahora bien, en la Guajira la explotación y exportación del carbón del Cerrejón desde el 2011 generó una producción de más de 33 millones de toneladas de carbón. Al año 2013, esta mina ha exportado 500 millones de toneladas de carbón, 40,5% de las exportaciones colombianas, con destino a Europa (46%), Asia y el Mediterráneo (25%), Norte (18%) y Sudamérica (11%) (Ruiz et al., 2011, p. 288).

Para el 2014 el departamento de La Guajira se convirtió en el tercer receptor nacional de recursos de regalías, habiendo recibido por este concepto \$729.071'525.013, mientras que el departamento del Cesar recibió \$1.056.593'792.618, más de un billón de pesos. Recursos que



debían ser destinados a mejorar la calidad de vida de sus habitantes y de sus condiciones de educación, salud y saneamiento básico, especial en los municipios productores (Rudas et al., 2014, p. 50).

### **1.2.2. Oro.**

El oro es un mineral de color amarillo brillante, muy blando, el más dúctil y maleable de todos los metales, muy resistente a la corrosión y a la oxidación y buen conductor eléctrico; se encuentra en estado libre o combinado, principalmente en las vetas de cuarzo y en los depósitos de aluviones secundarios. Sus usos principales están asociados a la joyería, componentes electrónicos y como producto de inversión. La demanda mundial de oro se concentra en la joyería, con un 48%, y en inversión, con un 41%, seguidas por los sectores de la electrónica y la odontología (Bravo y Hernán, 2014).

Para realizar la explotación de oro en Colombia, se usan dos métodos de acuerdo a las características del yacimiento, los cuales son: (i) explotación de yacimientos de aluvión, concentrados en los ríos, empleando primordialmente métodos de cielo abierto, dragado o minera al descubierto, las excavadoras, motobombas y dragas son las principales máquinas empleadas; (ii) explotación de yacimientos de filón o veta, concentrados en las montañas, por medio de la construcción de túneles para acceder al yacimiento y explotarlo subterráneamente (Ortiz-Riomalo y Rettberg, 2018)

En el primer periodo del gobierno de Santos, con su PND “Prosperidad para todos”, se estableció como meta de explotación de oro 72 toneladas/año para el 2014, lo que significaría un crecimiento del 50% sobre las estimaciones del 2010 (Bravo y Hernán, 2014).

Sin embargo, la minería de oro se encuentra ligada al conflicto interno y la criminalidad. (Ortiz-Riomalo y Rettberg, 2018). Existen territorios donde se evidencia explotación de oro de aluvión y al mismo tiempo se están viendo afectada por la minería ilegal y los cultivos de coca como fuente de financiamiento del terrorismo y las bandas criminales. Precisamente este método es una fuente de captación de recursos del Estado, facilitado la aparición y crecimiento de grupos al margen de la ley, evidenciando una vez más la precariedad institucional, las bajas condiciones de accesibilidad, y las fallas de gobernabilidad en estos territorios. (Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2016).

Conforme al documento presentado por la UNODC, es preciso traer alusión el Gráfico 4. Territorio afectado por evidencia de explotación de oro de aluvión (EVOA) y relación con cultivos de coca, esto con el fin de tener plena identificación de los principales departamentos productores de oro, que se han visto afectados por los factores antes referidos.

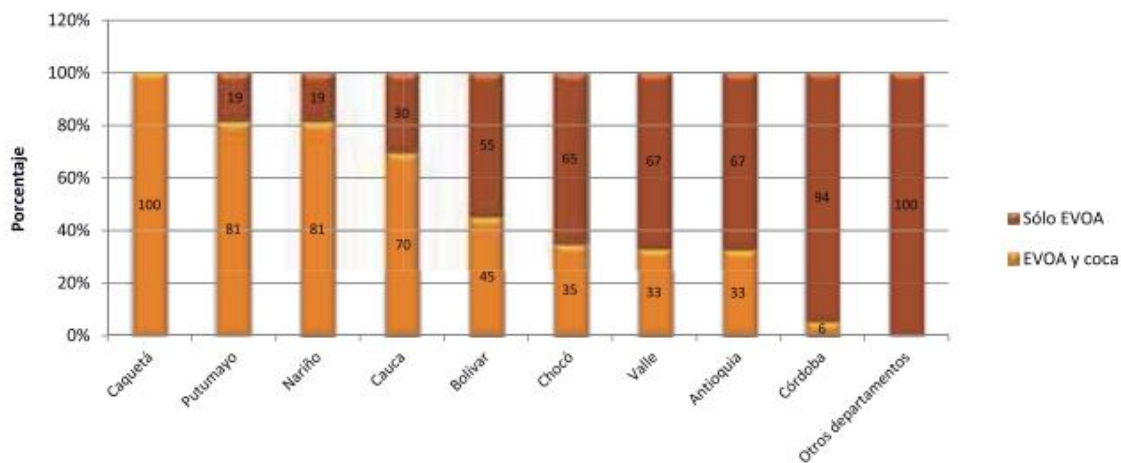


Figura 1. Diagrama de barras extraído de la UNODC, donde se evidencia el territorio afectado por EVOA y los cultivos de coca.

Adicionalmente, la producción de oro para el año 2013 presentó una caída de producción de 55,75 toneladas, lo que significó un crecimiento negativo cercano a 16%. Impidiendo cumplir la meta fijada por el gobierno nacional en el PND 2010-2014 (Bravo y Hernán, 2014).

### **1.2.3. Níquel.**

El níquel es un mineral metálico magnético, de aspecto blanco plateado buen conductor de la electricidad y del calor, posee una elevada ductilidad y maleabilidad, por lo cual puede laminarse, pulirse y forjarse fácilmente. Es usado principalmente para la producción de acero inoxidable, donde se utiliza 64% de la producción mundial y en aleaciones como las utilizadas en gran parte de las baterías de los terminales móviles (celulares) y otros sistemas electrónicos portátiles (Unidad de Planeación Minero Energética [UPME], 2009, p. 27).

En términos generales las compensaciones y regalías en el periodo comprendido entre 2010-2014, por los principales minerales del país, carbón, oro y níquel, alcanzaron un incremento significativo, con un recaudo en regalías mineras del 10% de los metales preciosos y en tercer lugar, el 5% del níquel (MinMinas, 2016).

### **1.3. Explotación de hidrocarburos: petróleo**

El Ministerio de Minas y Energía (2019) como órgano competente en materia de exploración y explotación de hidrocarburos a través de la Dirección de Hidrocarburos tiene la obligación de revisar la reglamentación técnica para elaborar y expedir nuevos proyectos normativos, hacer seguimiento al ejercicio de las funciones en cabeza de la Agencia Nacional de Hidrocarburos y el Servicio Geológico Colombia, además de legalizar las compañías extranjeras interesadas en prestar servicios en el sector de hidrocarburos.

La cadena de producción de hidrocarburos en Colombia, especialmente petróleo comienza con la firma de un contrato entre el Estado y la empresa que ejecutará el proyecto petrolero. En

dicho contrato se deberá estipular las condiciones de exploración y explotación de hidrocarburos, determinando además las características del negocio, los compromisos entre las partes y la distribución de la renta (UPME, 2004).

Posterior a la firma del contrato, se da inicio a las actividades de exploración tendientes a identificar formaciones geológicas con potenciales yacimientos de hidrocarburos, seguido de estudios geológicos y geofísicos, información estudiada para la perforación de los pozos. Que conllevaría al contratista adelantar el trámite para la obtención de las licencias ambientales y aspectos técnicos, necesarios para el desarrollo y construcción de la infraestructura de perforación. El transporte del crudo se hace por medio de oleoductos para su procesamiento y exportación. También el petróleo es transformado en diferentes productos y usos, tales como la gasolina, derivados medios y fuel-oil (UPME, 2009, p. 123).

Ahora bien, el Estado como propietario de los recursos naturales no renovables, como lo es el petróleo, tiene la legitimidad para recolectar y distribuir los activos que se generen por dicha actividad. En razón a ello, el gobierno debía fijar un régimen fiscal que permitiera el equilibrio entre los intereses del Estado y las empresas. Es de precisar que el régimen fiscal esta compuesto por tres elementos básicos: (i) aspecto contractual, (ii) aspecto legislativo y (iii) aspecto tributario (López et al., 2012, p. 20).

Los arreglos contractuales de recursos naturales no renovables permitidos por Colombia son: la concesión, el contrato de participación en la producción, contratos de servicios sin riesgo, contratos de servicios con riesgo, Joint Venture y nacionalización; figuras contractuales usadas para percibir un resultado financiero favorable tanto para la empresa petrolera, como para el Estado colombiano. En cuanto al aspecto tributario, el sector petrolero debe asumir la carga de los gravámenes que afectan la actividad petrolera en un país por el otorgamiento de los derechos

al uso del subsuelo y la subsuperficie, derechos a la explotación, derecho a la participación y derechos por cantidades o precios altos, los cuales se refieren al pago de los siguientes impuestos impositivos: (i) impuestos directos (impuesto a la renta, impuesto progresivo a las ganancias e impuesto a la renta económica) y, (ii) impuestos indirectos (regalías, impuestos a las importaciones e impuestos al valor agregado) (López et al., 2012, p. 32).

### **1.3.1. Petróleo.**

El petróleo es un hidrocarburo que se encuentra compuesto por hidrogeno (11% al 14% de concentración) y carbono (83% al 87% de concentración), de textura aceitosa color café claro a oscuro. En su composición existen partículas de elementos más pequeños, tales como el azufre, oxígeno, nitrógeno y elementos metálicos como el hierro, cromo, níquel, vanadio y cobalto (Gallardo, 2005, p. 56).

Actualmente se comercializan cerca de doscientas variedades de crudo, los cuales dependen de dos criterios fundamentales, el primero es la densidad, es decir que los crudos con menor densidad, o más ligeros, permiten obtener una mayor cantidad de productos valiosos, como la gasolina a través del refinado. El segundo criterio es el contenido de azufre, cuanto más azufre contenga el crudo, su calidad es peor (Gallardo, 2005).

En Colombia se empezó a comercializar desde 1905, mediante la modalidad de concesión, figura en la cual el Estado cedía determinadas áreas de territorio a empresas para que hicieran trabajos de exploración, en contraprestación recibían regalías sobre la producción que obtuvieran, las cuales oscilaban entre el 7% y el 14%. Desde el momento en que Colombia se transformó en un país exportador del crudo, el sector petróleo ha sido uno de los mayores

contribuyentes al crecimiento de la economía del país. En razón a la variedad de impuestos que existen sobre las empresas productoras de crudo, por la importación de insumos para la exploración y explotación, las regalías, los dividendos de las empresas, sobre la producción, la importación, el transporte y el consumo de los derivados del petróleo (Cárdenas, 2001).

Para el año 2014, la contribución a la renta estatal por las actividades de exploración, producción y transporte, alcanzaron el valor de \$28,3 billones, de los cuales, \$7,8 billones correspondieron a las regiones, y \$20,5 billones, al Gobierno Nacional. A grandes rasgos, para la fecha más del setenta por ciento (70%) de los ingresos provenientes del sector minero fueron aportados al Estado, beneficiando los colombianos del territorio nacional (Asociación Colombiana de Petróleos [ACP], 2015, p. 12).

#### **1.4. Creación Agencia Nacional de Hidrocarburos**

A inicio del nuevo milenio el Gobierno Nacional en razón a la estructura institucional petrolera de la época tenía dos asuntos esenciales por resolver: (i) la medición de la eficiencia de Ecopetrol como operador y, (ii) un potencial conflicto de intereses al interior de Ecopetrol por la naturaleza de las funciones de diseñador de las políticas y al mismo tiempo actuara como regulador, operador, socio de alianzas estratégicas y competidor en el mercado. Tal y como lo manifestó Ianovich (2010) para poder implantar un sistema exitoso, era necesario la separación de las funciones de las empresas estatales, en este caso Ecopetrol, mediante la creación de entes gubernamentales que propendan por el desarrollo empresarial de las compañías.

En el año 2003 bajo la presidencia de Álvaro Uribe Vélez, el Gobierno Nacional en busca de incentivar la exploración de petróleo en Colombia y prolongar el auto abastecimiento de este

recurso en el país, expide el Decreto Ley 1760, mediante el cual se crea la Agencia Nacional de Hidrocarburos - ANH, cuyo fin es la administración de los hidrocarburos, la suscripción y la administración de los contratos de exploración y explotación con las compañías petroleras en el territorio nacional. A partir de entonces, Ecopetrol paso de ser una empresa industrial y comercial del estado, a ser una sociedad pública por acciones vinculada al Ministerio de Minas y Energía y cuyo mayor accionista es la nación a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y para poder acceder a nuevas áreas de exploración y producción en Colombia acude a la ANH para solicitar nuevas áreas (Natera, 2016, p. 5).

### **1.5. Creación Agencia Nacional de Minería**

Mediante el Decreto 4134 de 2011, el presidente de la República de Colombia en ejercicio de sus facultades extraordinarias creó la Agencia Nacional de Minería como Autoridad Minera Nacional, que a su cargo estaría la administración del recurso minero del país, cuyo objeto es administrar integralmente los recursos minerales de propiedad del Estado, promoviendo el aprovechamiento óptimo y sostenible con las normas ambientales. Con su creación el Gobierno además busco promover una minería competitiva, responsable y productiva. (Agencia Nacional de Minería [ANM], 2019).

Por otro lado, en materia de contratación minera la Ley 80 de 1993 en su artículo 76 determina:

ARTÍCULO 76. DE LOS CONTRATOS DE EXPLORACIÓN Y  
EXPLOTACIÓN DE LOS RECURSOS NATURALES. Los contratos de

exploración y explotación de recursos naturales renovables y no renovables, así como los concernientes a la comercialización y demás actividades comerciales e industriales propias de las entidades estatales a las que correspondan las competencias para estos asuntos, continuarán rigiéndose por la legislación especial que les sea aplicable. Las entidades estatales dedicadas a dichas actividades determinarán en sus reglamentos internos el procedimiento de selección de los contratistas, las cláusulas excepcionales que podrán pactarse, las cuantías y los trámites a que deben sujetarse (...) (L. 80, art. 76, 1993)

En ese sentido, la legislación especial aplicable Código de Minas promulgado mediante la Ley 685 de 2001, dispone en su artículo 3° lo siguiente:

Artículo 3°.Regulación completa. Las reglas y principios consagrados en este Código desarrollan los mandatos del artículo 25, 80, del parágrafo del artículo 330 y los artículos 332, 334, 360 y 361 de la Constitución Nacional, en relación con los recursos mineros, en forma completa, sistemática, armónica y con el sentido de especialidad y de aplicación preferente. En consecuencia, las disposiciones civiles y comerciales que contemplen situaciones y fenómenos regulados por este Código, sólo tendrán aplicación en asuntos mineros, por remisión directa que a ellos se haga en este Código o por aplicación supletoria a falta de normas expresas (...) (L. 685, art. 3, 2001)



### **1.6. Caída de los precios del petróleo en junio de 2014**

Desde junio del año 2014, el precio del barril del petróleo tuvo una baja sostenida, pasando de U\$118 dólares el barril de Brent, hasta llegar a estar en diciembre de 2014 en U\$ 62,44 el barril, llegando al precio más bajo en diciembre de 2015, con un precio U\$37 dólares el barril. Algunas de las causas que originaron la disminución en los precios del petróleo fueron: la demanda y oferta de petróleo, las decisiones de la OPEP, el comportamiento del mercado financiero asociado con este commodity y algunos aspectos geopolíticos (Toro et al., 2015, p. 6).

Lo primero a señalar es que la oferta mundial, de acuerdo con los datos de la IEA para el 2014, aumentaron superando la demanda, con unas cifras aproximadas de 2,4% de aumento de la oferta, contra el 0.7% de la demanda para ese momento. Lo cual generó la acumulación de al menos un millón de barriles diarios. A su vez el aumento de oferta ocasionó un incremento considerable en la extracción de crudo en Estados Unidos, pasando de 7,4 mbd en 2013 a 8,7 mbd para el 2014 (Energy Information Administration [EIA], 2015, p. 11).

No obstante, otra de las causas fue el incremento de extracción de hidrocarburos por parte de países como Irak, Libia y Rusia, los cuales dejaron en el mercado una oferta de crudo considerable, situación que tuvo incidencia directa en la caída de los precios a nivel mundial. Sin dejar de lado, el factor de la desaceleración económica de China, país que entre 2005 y 2014 cubría una demanda de 6.6 mbd a 10.4 mbd, respectivamente. (Organización de Países Exportadores de Petróleo [OPEC], 2015).

El segundo factor de gran importancia fue la decisión de no disminuir la cuota de producción de petróleo pese a la caída internacional del crudo, por parte de la Organización de

Países Exportadores de Petróleo – OPEP. Decisión que pretendía consolidar la participación de los principales productores de la OPEP, debilitando a los productores menos competitivos. (IEA, 2015). Por último, la caída del precio del petróleo también pudo ser motivada por la reacción del mercado asociado a este commodity, entre otros aspectos primordiales.

### **1.6.1. Impacto económico y social a nivel Nacional.**

Los efectos más notorios con la caída del petróleo fue en lo relacionado con la economía del Estado. Uno de los primeros síntomas, fue el impacto negativo en el sector externo, las finanzas públicas y sobre el sector real y de crecimiento. En primera medida, el sector externo con la caída de los precios de petróleo se redujo los términos de intercambio, una ampliación del déficit en cuenta corriente, una disminución de los flujos de las inversiones directas, la depreciación nominal y real y aumento de las primas de riesgo. (Toro et al., 2015).

Los efectos sobre las finanzas públicas del Gobierno, fue de gran importancia, teniendo en cuenta, que la con las rentas percibidas del sector petrolero se incrementaba el ingreso total de la Nación, la caída de los precios del crudo generarían entonces un incremento transitorio de la deuda total en cabeza del Gobierno. Razón por la cual, para contrarrestar este problema de la economía general, se fijaron algunas medidas: (i) la reforma tributaria a través de la Ley 1739 de 2014, con el objetivo de recaudar \$12,5 billones y lograr financiar el faltante del presupuesto de 2015. (ii) aplazamiento del gasto del presupuesto general de la Nación – PGN, entre el 2015 y 2016. (iii) creación e implementación del Plan de Impulso a la Prosperidad y el Empleo (PIPE 2.0) (Toro et al., 2015, p. 46).

Finalmente, teniendo en cuenta que el sector petrolero influye directamente en el nivel del PIB, con la caída de los precios del crudo la economía Nacional presento una reducción al ingreso Nacional, ocasionando que los aportes del sector petrolero pasaran de 30,9 a 28,3 billones de pesos, también disminuyo las regalías en los departamentos y municipios de extracción petrolera, perdida de los ingresos percibidos del impuesto de renta y los derechos económicos de los contratos otorgados por la ANH. De la misma manea, afecto otros sectores de la economía, disminuyendo considerablemente la demanda y oferta de insumos industriales, así como menguo la demanda en la mano de obra (Martínez, 2016, p. 16).

Un claro ejemplo de la disminución en las regalías por asignaciones directas que recibían los departamentos petroleros son las siguientes:

- En el Huila, se estima que la reducción bordeará el 50%. Mientras entre 2013 y 2014, la región percibió \$86.182 millones (es decir cerca de \$43.000 millones anuales), en 2015 recibirá \$22.897 millones.
- En el Sur del Meta durante el 2011, este departamento alcanzó a recibir regalías petroleras por más de \$218.000 millones. Para el 2015 la Gobernación tenían presupuestados \$250.000 millones, pero la cifra fue reducida a \$187.000 millones.
- Según el Departamento Nacional de Planeación, el monto aprobado para distribución de regalías alcanza los \$18,2 billones para la vigencia 2015- 2016, pero el gobierno acaba de congelar recursos por \$5 billones. (Dinero, 2015, párr. 18).

**1.6.2. Impacto en las empresas del sector de hidrocarburos.**

Tanto la caída de los precios del petróleo, los costos de producción y el conflicto interno Colombiano, produjo un mayor impacto en las compañías petroleras, mostrando como primeros síntomas la reducción en las inversiones, tal y como se evidencia en las cifras de la inversión en exploración en Colombia, la cual cayó de 1450 millones USD en 2014 a 720 en 2015 y cerca de 640 millones de USD en 2016 (ACP, 2016, p. 125).

Según Perilla (2010), la caída de los precios de crudo pueden afectar el crecimiento económico, reflejado en: disminución de empleo, desaceleración de otros sectores de economía que proveer bienes y servicios, además de reducir de forma sustancial la inversión, eliminando proyectos de inversión social.

Tal fue el caso de Ecopetrol, como empresa de economía mixta con la más grande operación en Colombia y de mayor influencia en las finanzas públicas. Para el 2014 sus estados financieros tanto en los ingresos operacionales como las utilidades operacional y neta presentaron caídas. Reduciendo las exportaciones en solo un 0,5% (pasó de 540 kbdc en 2013 a 537,3 kbdc en 2014), el valor de estas ventas cayó 5,27%, y la producción de crudo bajó de 612 a 579,7 bpd. Para el 2016 su presupuesto total de inversiones se redujo en un 40% (Martínez, 2016, p. 49).

En el caso de la Petrolera Pacific, su estrategia de internacionalización y su participación en Rubiales termina en 2016. Para atender la coyuntura de precios fue necesario seleccionar y priorizar proyectos en el marco de su objetivo de territorios competitivos y buscar sinergias con los programas de gasto social y de ejecución de regalías por parte del gobierno nacional y de las entidades territoriales donde desarrollan su operación (Martínez, 2016, p. 52).

### **1.7. Sistema General de Regalías**

Las regalías se encuentran definidas constitucionalmente por el artículo 360, el cual la define como la contraprestación económica que surge de la explotación de un recurso natural no renovable y cuya titularidad es del Estado colombiano (C.P., art. 360, 1991). Del mismo modo, la Corte Constitucional (C.C., sentencia C-317/2012) señaló que las regalías debían ser concebidas como una contraprestación económica que se causa a favor del Estado por la explotación de un recurso natural no renovable, y que está a cargo de las personas a quienes se les otorga el derecho a explorar o explotar recursos minerales existentes en el subsuelo en determinado porcentaje sobre el producto bruto explotado.

De acuerdo con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2019), el Sistema General de Regalías – SGR es un esquema nuevo de coordinación entre las entidades territoriales y el gobierno nacional a través del cual se determina la distribución, objetivos, fines, administración, ejecución, control, el uso eficiente y destinación de los ingresos provenientes de la explotación de los recursos naturales no renovables precisando las condiciones de participación de sus beneficiarios.

El Acto Legislativo 05 de 2011, creó el Sistema General de Regalías (SGR), modificando los artículos 360 y 361 constitucionales, con el propósito de redistribuir los recursos generados por regalías en las zonas de extracción de recursos naturales hacia las zonas que no tienen estos recursos. Con la entrada en vigencia del SGR, los recursos provenientes de las regalías son distribuidos a todas las regiones del país, con base en criterios de pobreza, población y eficiencia

en el gasto público regional (Echeverry et al., 2011). Tal y como se evidencia en el siguiente dibujo:

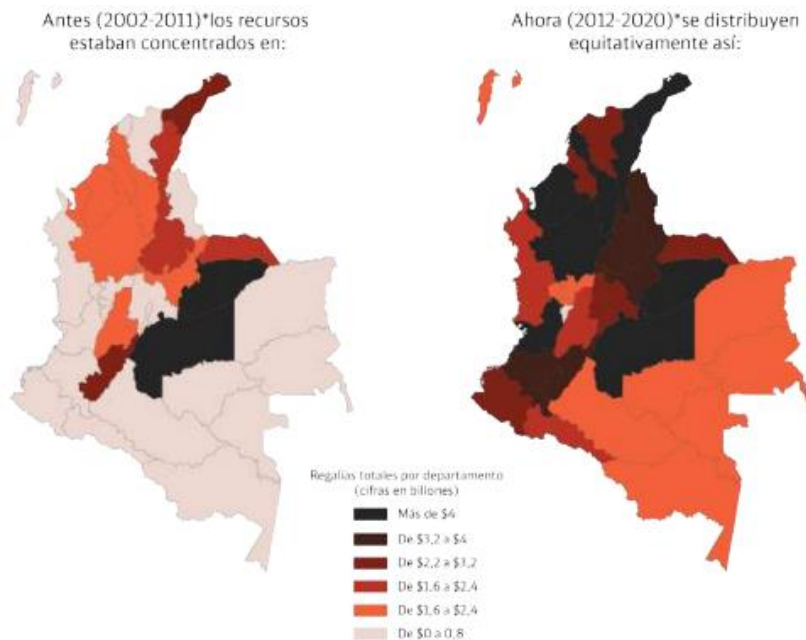


Figura 2. Gráfico denominado *Cambio en el Sistema General de Regalías*. Extraído del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

De esta manera, queda claro que la titularidad sobre las regalías no están a cargo de los departamentos o municipios, sin desconocer el derecho de participación que tienen los territorios de exploración y explotación petrolera. El Estado, como titular de las regalías otorga la participación de un porcentaje de las regalías para beneficiar a las entidades descentralizadas territorialmente, para propiciar su desarrollo.

En este orden de ideas, la Ley 1530 de 2012 faculta a la ANH para fijar el precio base de liquidación de las regalías y ordena tener en cuenta las deducciones al precio internacional de referencia de: el costo de transporte, la corrección por calidad del crudo, procesos de dilución, manejo, trasiego, refinación y comercialización (Res. 164, 2015) (Res. 165, 2015).

## **2. Efectos en los Derechos Fundamentales durante el Cuatreño 2014-2018**

En el presente capítulo se realizó un detallado recuento del marco legal en materia de derechos al medio ambiente desde la constitución económica fundamental de la 1886, haciendo un recorrido por la transformación a la constitución de 1991. Se presento las medidas tomadas por el Gobierno Nacional en la PND 2014-2018, y los efectos que ello trajo al medio ambiente y a la economía colombiana.

### **2.1. Marco legal y orientación económica fundamental de la Constitución de 1886**

La Constitución Política de 1886 determino en su artículo 202 la titularidad del del subsuelo a la República de Colombia, en consecuencia, adquiría la propiedad de los recursos naturales no renovables, esto origino el pago de las regalías por parte de las empresas que exploraban y explotaban dichos recursos (C.P., art. 202, 1886). Tal y como lo plantea Rivadeneira (1981), esta nueva constitución impone la posición centralista y recupera la soberanía de la Nación. Lo que se pretendió con el artículo en mención, fue reasumir la soberanía recobrando el dominio de los bienes que para ese tiempo los Estados hicieron suyos, y distribuir equitativamente en favor de los nuevos departamentos los bienes anexos al tributo de la soberanía.

Los primeros pasos para crear una legislación especial para el tema de la explotación de hidrocarburos, fue a través de la promulgación de las siguientes leyes: (i) el código fiscal de 1873, en materia de las minas de carbón, las cuales en la praxis le fueron aplicadas al petróleo, creando la imposibilidad de enajenar la explotación de las minas de carbón y petróleo, sin previa

autorización del Congreso de la República; (ii) Ley 30 de 1903, por la cual se regulo asuntos fiscales y de minas, creando impuestos sobre las minas de oro, plata y platino; (iii) la Ley 6 de 1905, dio origen a las concesiones base de la industria petrolera en Colombia, denominadas *De Mares y Barco*; y finalmente, (iv) la legislación del petróleo inicio con la Ley 110 de 1912, por la cual se estableció la posibilidad de otorgar concesiones temporales en materia de explotación petrolera, previa autorización del Congreso (López et al., 2012, pp. 6-7).

El perfeccionamiento legislativo en materia de petróleo se llevó a cabo de la siguiente manera:

- Ley 120 de 1919, definió el término hidrocarburo, la industria encargada de su explotación y el proceso de construcción de oleoductos como utilidad pública, fijando de esta manera lo primero impuestos. En cuanto a las regalías, se seccionó el territorio en tres zonas, que pagarían impuestos esta actividad.
- Ley 37 de 1931, estableció el petróleo como propiedad de la Nación y regulo la forma en que debía iniciarse y perfeccionarse los contratos de concesión.
- Ley 160 de 1936, por la cual se expide el nuevo marco normativo del petróleo, definiendo y reglamentando las actividades de exploración, explotación y concesión de contratos.
- Decreto 1056 de 1953, que reglamento el contrato de concesión (López et al., 2012, p. 7).
- Ley 10 de 1961, por la cual se modificó la legislación en materia de contratos con el Estado, para las concesiones de exploración y explotación.



Además de introducir la reducción de la fase exploratoria, la aceleración del retorno de la extensión de terreno involucrada, el mejoramiento en la utilización del gas natural y el aumento de la participación del gobierno en la producción (Arce, 2004, p. 8).

- Cuando se dio la disputa legal por la concesión De Mares, paso a ser manejada por la compañía Ecopetrol, creada en 1948. Este evento permitió que el Estado colombiano tuviera participación directa en la cadena de producción de petróleo (Isaza, 1982, p. 117).
- Ley 20 de 1969, reguló los derechos de propiedad absoluta de la Nación sobre las minas y yacimientos de hidrocarburos, respetando los derechos en favor de terceros (López et al., 2012, p. 26).
- Decreto legislativo 2310 de 1974, por el cual se abolió el régimen de la concesión petrolera e impuso otros contratos para la exploración y explotación de hidrocarburos. Adicionalmente, encargo a Ecopetrol de las actividades de exploración y explotación que podían ser llevadas por personas naturales o jurídicas, nacional o extranjeras (López et al., 2012, p. 11).

## **2.2. Transformación constitucional de 1991**

La Constitución Política de 1991, redirecciono la posición de la economía fundamental establecida en la constituyente de 1886, generando grandes cambios en los siguientes elementos económicos: mayor compromiso con el gasto público social, la privatización de empresas del Estado, descentralización relativa, libertad económica y la creación de un banco central

responsable de reducir la inflación. Además, de determinar la soberanía en el pueblo, introduciendo de esta manera la limitación del gobierno por la voluntad de los ciudadanos y por la división del poder entre tres ramas, legislativo, ejecutivo y judicial (Kalmanovitz, 2001).

En relación con la propiedad de los yacimientos de hidrocarburos, la carta magna de 1991 dispuso en su artículo 332:

El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes (C.P., art. 332, 1991).

De este mismo modo, el Gobierno Nacional se encuentra facultado constitucionalmente para la determinación de las políticas de desarrollo económico tal y como lo señalan los siguientes artículos:

Artículo 333: (...) La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común (...) La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones (...) La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación.

Artículo 334: (...) la dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir en el plano nacional y

territorial, en un marco de sostenibilidad fiscal, el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano (C.P., arts. 333-334, 1991).

En ese orden de ideas, el artículo 360 constitucional, establece como beneficiarios directos de las regalías a las entidades territoriales en las que se realizan actividades de exploración, explotación, y los puertos marítimos o fluviales donde se transportan estos recursos. Así mismo, el artículo 361 creó el Fondo Nacional de Regalías (FNR), estipulando los sectores de inversión: promoción de la minería, preservación de medio ambiente y proyectos regionales de inversión (C.P., arts. 360-361, 1991).

En efecto, reconoció que la explotación minera y de hidrocarburos estaba ligada al pago de regalías, manteniendo el derecho de los entes territoriales a percibir regalías por estas actividades, extendiendo el derecho a los municipios portuarios, y ordeno crear un fondo de regalías que se encargaría de administrar estos porcentajes.

En materia legislativa este tema fue desarrollado así:

- Ley 141 de 1994, por la cual se estableció un régimen de regalías del 20%. Se dio origen al FNR y a la Comisión Nacional de Regalías, regulando el derecho del Estado a percibir regalías producto de la explotación de recursos naturales no renovables, y estableció las reglas para su liquidación, distribución y utilización (Hernández, 2004).

- Ley 756 de 2002, por la cual se modificó la Ley 141 de 1994, estableciendo los criterios de distribución y cálculo de las regalías para los productos mineros, hidrocarburos y sus derivados (López et al., 2012, p. 36).

### **2.3. Desarrollo minero-energético del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país, paz, equidad y educación”**

El Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018, destacó el papel primordial del sector minero-energético para garantizar el crecimiento económico del país, clasificándolo como una fuente de energía competitiva, permita el acceso a energía y combustibles, que generen desarrollo económico, aumento de empleo y reducción de la pobreza. Del mismo modo, el sector se proyecta a generar recursos para financiar inversiones que requieran la construcción de paz, educación y políticas contra la lucha de la desigualdad. Es de anotar que para ejecutar el PND 2014-2018, el Gobierno debía brindar mecanismos y procedimientos más expeditos para promover el aprovechamiento e inversión en la exploración y explotación de los recursos naturales renovables y no renovables (DNP, 2015, p. 140).

#### **2.3.1. Otorgamiento de títulos mineros.**

El título minero es una figura jurídica mediante la cual el Estado colombiano concede el derecho de explorar y explotar recursos naturales minerales. A partir de la Ley 685 de 2001, este derecho se podrá constituir, declarar y probar a través del contrato de concesión minera, otorgado

por la Agencia Nacional de Minería (Unidad de Restitución de Tierras y la Agencia Nacional de Minería [ANM], 2015).

Por lo cual, resulta pertinente hablar del contrato de concesión, suscrito entre el Estado y un particular, para elaborar por su propia cuenta y riesgo, los estudios, trabajos y obras necesarias para la explotación, beneficio, transporte y embarque de minerales de propiedad estatal que se encuentren en una zona determinada, en los términos y condiciones establecidos por el Código de Minas (MinMinas, 2017, p. 3). La duración de los contratos de concesión es de treinta (30) años, a partir de la inscripción en el Registro Minero (Unidad de Restitución de Tierras y ANM, 2015).

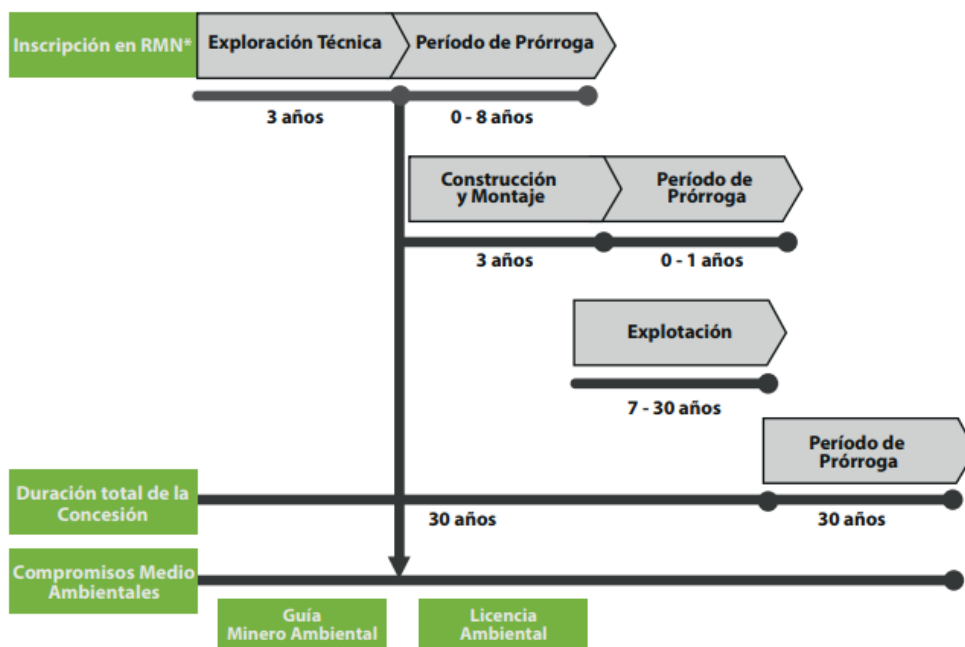


Figura 3. Gráfico denominado Tiempo de Duración Contrato de Concesión minera. Extraído del Registro Minero Nacional.

Con vigencia en la Ley 20 de 1969 y el Decreto 2655 de 1988, coexisten otros tipos de títulos mineros, que tiene validez en el ordenamiento interno, tales como:

- Licencias de Exploración, otorgada sobre un área determinada en la que se harán estudios técnicos con el fin de corroborar la existencia de yacimientos minerales. Si se trata de un área que no supera las cien (100) hectáreas tendrá un periodo de duración de un (1) año, prorrogable por un periodo igual; si supera las cien (100) hectáreas sin pasar de mil (1.000) hectáreas tendrá una duración de dos (2) años, prorrogables por un (1) año más; y si el área excede de mil (1.000) hectáreas la exploración tendrá una duración de cinco (5) años.
- Licencias de Explotación, es un derecho otorgado para explotar un proyecto clasificado previamente. La clasificación del proyecto, la cual puede ser: pequeña minería, mediana minería y gran minería. El término de la licencia de explotación es de diez (10) años, y el beneficiario podría solicitar prórroga de la misma, por el mismo término.
- Permisos.
- Contratos de Explotación.
- Contratos sobre áreas de aporte, son contratos de naturaleza especial, en donde el Ministerio de Minas y Energía otorga a las entidades adscritas la facultad temporal y exclusiva explorar y explotar los depósitos o yacimientos de uno o varios minerales.
- Reconocimientos de Propiedad Privada, se trata de los derechos subjetivos de la propiedad privada de las minas, reconocidas por el Consejo de Estado y están inscritas en el Registro Minero, como minas de propiedad particular.
- Registro Mineros de Cantera (Unidad de Restitución de Tierras y ANM, 2015, pp. 18-19).

Resulta imperativo señalar que el párrafo 1° del artículo 173 de la Ley 1753 de 2013, por la cual se expide el PND 2014-2018, dispone un fortalecimiento expansión significativa en el proyecto minero-energético, al estipular que:

Al interior del área delimitada como páramo, las actividades para contrato y licencia ambiental con el instrumento de control y manejo ambiental equivalente, que hayan sido otorgados con anterioridad al 9 de febrero de 2010 para las actividades de minería, o con anterioridad al 16 de junio de 2011 para la actividad de hidrocarburos, respectivamente, podrán seguir ejecutándose hasta su terminación, sin posibilidad de prórroga (L. 1753, art. 1, 2013).

Situación que dio cabida a la ejecución de los proyectos que venían siendo desarrollados con antelación a la expedición del Código de Minas, sumado a ello los expedidos con posterioridad según los datos de la Agencia Nacional de Minería: (i) para el año 2012 un total de 708 títulos mineros (ANM, 2014, p. 1-236); (ii) en el año 2013 un total de 657 (ANM, 2014, p. 1-219); (iii) para el año 2017 un total de 54 títulos por un término de 30 años cada uno (ANM, s.f., pp. 1-27).

### **2.3.2. Consultas previas.**

En el ámbito internación existen instrumentos de protección de la participación indígena en decisiones los afectan especialmente en la preservación del medio ambiente. Tal es el ejemplo de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y Desarrollo (1992), la cual en el principio 22 dispone:

Las poblaciones indígenas y sus comunidades, así como otras comunidades locales, desempeñan un papel fundamental en la ordenación del medio ambiente y en el desarrollo debido a sus conocimientos y prácticas tradicionales. Los Estados deberían reconocer y apoyar debidamente su identidad, cultura e intereses y hacer posible su participación efectiva en el logro del desarrollo sostenible.

Empero, el Convenio 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales de Países Independientes, aprobado por la Ley 21 de 1991, instrumento internacional que consagra la Declaración de Derechos Mínimo a favor de estos pueblos, incluida la igualdad de derechos y oportunidades en cuanto a las leyes nacionales, la participación en los beneficios sociales y económicos, la protección de los valores sociales, culturales, religiosos y espirituales, permitiendo la participación en la toma de decisiones y la debida consideración, que en otras palabras viene siendo el mecanismo de la consulta previa (C.C., Sentencia C-891/ 2012).

Por su parte, la Corte Constitucional mediante sentencia SU 217 de 2017, reitero que la consulta previa debía ser cumplida por Estado, tal y como lo indica el artículo 15 del Convenio 169 de 1989, el cual impone la obligación de consultar a los pueblos afectados en sus territorios por las actividades de exploración y explotación minera, con el propósito de determinar si los intereses de su comunidad de verían afectados ante este tipo de proyectos, además del derecho a conocer y participar de los beneficios que reporten esas actividades y recibir indemnizaciones equitativas por los daños ocasionados (C.C., Sentencia SU-217/2017).

En el tema minero, algunos territorios indígenas fueron concesionados a terceros y a empresas transnacionales, sin cumplir con la consulta previa, control de resguardos, territorios



ancestrales, lugares sagrados o ceremoniales, ríos y mares. Para el 2017, existían 396 títulos mineros vigentes en territorios indígenas y 927 solicitudes, de las cuales la ANM no tiene reportes sobre cuales opero la consulta previa. Para dar solución a este percance, en la Minga de 2013, la Consejería creo una mesa intersectorial para revisar los títulos traslapados con los territorios indígenas y representantes de la ANM, acuerdo que no avanza por la no disposición del Gobierno en revisar y revocar los títulos que se otorgaron sin agotar el trámite de la consulta previa. En la Minga de 2016, se presentó nuevamente la situación con el Ministerio de Minas y el Ministerio de Medio Ambiente, sin arrojar avances respecto de la revisión y revocatoria de títulos mineros (Minga Indígena Nacional, 2017, pp. 6-7).

### **2.3.3. Minería ilegal.**

Con el aumento de los precios internacionales de las materias primas los actores al margen de la ley se involucraron en la minería ilegal, usando como modus operandi la presión o cooptando a los mineros artesanales, participando directamente en la explotación ilegal a mediana escala, extorsión a grandes empresas multinacionales y captación ilegal de regalías del sector minero-energético. Según la Defensoría del Pueblo, para el 2012 por lo menos el 50% de las minas en el país era ilegal, dominadas por grupos armados ilegales, y en 44% de los municipios del país existía explotación ilegal de carbón, oro u otro mineral. No resulta sorprendente que el mapa de las actividades extractivas coincida con la ubicación de los grupos armados ilegales (Observatorio Internacional DDR, 2012, pp. 6-7).

En el 2015 las cifras no presentaron mejoría, según el Departamento Nacional de Planeación (DNP) la minería ilegal en Colombia tiene una alta incidencia en 12 departamentos y

233 municipios. Con el PND 2014-2018 se fijaron una serie de iniciativas entre las que se encuentran la ampliación del uso del pago por servicios ambientales para complementar políticas de conservación, control de deforestación, ganadería sostenible, sustitución de cultivos ilícitos y manejo forestal sostenible; la promoción de la reforestación con fines comerciales; la adopción de un catastro multipropósito que mejore la planeación territorial, la seguridad jurídica y la formulación de políticas; y la construcción de POT modernos para adelantar mejores estudios de riesgos urbanos y ambientales. Sin embargo, las disidencias de las Farc, el ELN y el Clan de Golfo, se pelean el control del territorio. En Colombia las zonas más afectadas son los departamentos de Antioquia, Choco, Nariño, Santander, Valle del Cauca, Cauca, Bolívar, Sur del Meta, Putumayo, Amazonas y Vichada (DNP, 2015, párr. 6-9).

Por lo anterior es correcto afirmar que la ausencia y/o debilidad del Estado, es un factor determinante para el surgimiento de este tipo de economías criminales, pues resulta ser insuficiente de vigilar las actividades económicas, permitiendo la informalidad de este tipo de acciones (FEDESARROLLO, 2014, p. 43).

## **2.4. Efectos en el medio ambiente**

Con el modelo extractivista Colombia a la hora de emitir políticas públicas debe tener presente las implicaciones ambientales y sociales de la explotación de los recursos naturales no renovables, algunas de ellas suelen ser: conflictos por la tenencia de la tierra, disputa de actores armados ilegales por capturar una porción de la renta minera, demanda creciente por el agua, contaminación de fuentes de agua, daños al paisaje y al suelo, entre otros. Uno de los casos que ilustra esta problemática es la extracción en los yacimientos de oro, caracterizada por contener

bajas concentraciones de oro que son exportadas en su totalidad, lo que a su vez generan grandes volúmenes de residuos, desechos rocosos mineralizados con metales diferentes al oro relacionados con la acidificación de aguas y posterior liberación de especies químicas tóxicas, además de que las colas o relaves son lodos altamente contaminados con químicos que también se liberan a las aguas (Garay, 2013, p. 91).

Existen situaciones específicas en las que se evidencian los efectos negativos en el medio ambiente, como lo es la biodiversidad colombiana, en uno de los países más biodiverso del mundo, la deforestación impulsada por la potrerización ha causado una huella ambiental considerable, que a largo plazo se ve amenazada en mayores proporciones por la extracción de minerales e hidrocarburos debido a la contaminación del aire, toda vez que para la recuperación del mineral son utilizados elementos como el cianuro y el mercurio, elementos que contaminan el aire por los vapores o gases que emiten, el agua y el suelo por los vertimientos de estas sustancias (Defensoría del Pueblo, 2015, p. 164).

Situación que no solo pone en riesgo la biodiversidad sino también la soberanía alimentaria, toda vez que especies químicas tóxicas liberadas en aguas y suelos permanecen por decenas de años (Garay, 2013). Del mismo modo, ocurre con el caso del mercurio usado por la minería de oro, contaminando tanto los pescados cercanos a las zonas mineras, (Marrugo et al., 2007); como los productos pesqueros distribuidos en la ciudad de Bogotá (Campos et al., 2010).

En cuanto al cambio climático Colombia es uno de los países más afectados ante estos efectos debido a las perturbaciones en los ecosistemas por las actividades extractivas de mediano y gran escala, las cuales afectan directamente el recurso hídrico superficial y subterráneo. Caso similar de los efectos dejados por el modelo extractivo es la diversidad sociocultural, lo cual ha

generado desplazamiento y violencia en los territorios de comunidades negras e indígenas (Garay, 2013, p. 22).

## **2.5. Importancia de la minería en la economía colombiana**

La minería en Colombia es un pilar de la economía nacional, teniendo en cuenta que es uno de los sectores más productivos, resultados que se ven reflejados en la generación de empleo en las zonas de actividad minera. Sin embargo, según expertos la solución a los efectos negativos ocasionados por la minería, no es eliminarla, sino implementar tecnología y técnicas más amigables con el medio ambiente que permitan un equilibrio entre los procesos de extracción y los recursos minerales. Como manifiesta el Ingeniero de Minas Pablo Liemann es poco probable encontrar un sector de la economía que no utilice en forma habitual algún producto obtenido de un mineral (Acosta, 2018, párr. 3).

En ese orden de ideas, con el PND 2014-2018 y sus proyectos para lograr la paz, la equidad y Colombia la más educada, era necesario el crecimiento económico, el cual tuvo sus bases en las cinco (5) locomotoras de desarrollo, sector agricultura, minero-energético, infraestructura, vivienda e innovación. Pero la industria de la minería sostenible propicio gran movimiento en la economía, especialmente en materia de exportaciones. Tal y como se evidencian en los siguientes datos:

- Se estima que en Colombia solo se ha explorado y explotado 5% del área que potencialmente tiene oro, 1% del área rica en esmeraldas y el 8% de los yacimientos de níquel (Dinero, 2017, párr. 2).

- Colombia se encuentra en la línea del cinturón del Pacífico, con un depósito de 500 millones de toneladas del mineral, importando actualmente cerca de 70% del cobre que requiere la industria doméstica, y la producción nacional apenas alcanza las 50.000 toneladas, según cifras de la ACM y el DANE (Dinero, 2017, párr. 10).
- La producción de Níquel en 2016 se mantuvo estable, aumentando 1,1% al pasar de 36.672 toneladas en 2015 a 37.092 en 2016 (Dinero, 2017, párr. 13).
- En cuanto a la industria de producción de acero, la demanda de acero para concreto para el 2018, pues se requerirán 600.000 toneladas para la realización de proyectos de vivienda subsidiados por el gobierno nacional, con el propósito de construcción de 315.000 viviendas de interés social (VIS).
- Por último, la industria siderúrgica genera alrededor de 40.000 empleos, cuenta con 15.000 beneficiarios de programas de responsabilidad social, provee \$1,2 billones a proveedores, y paga más de \$70.000 millones de impuestos anuales. (Dinero, 2017, párr. 17).

### **3. Los Derechos Fundamentales en el Cuatreño 2014-2018 y su Ponderación**

El capítulo final se centró en determinar el significado de los derechos humanos y los derechos fundamentales para entender el papel del derecho al medio ambiente y el derecho a la libertad económica, el análisis se complementó con jurisprudencia de la Corte Constitucional, para finalmente abordar el test de ponderación de Robert Alexy.

### **3.1. Derechos Humanos en el Desarrollo Económico.**

#### **3.1.1. Derechos Humanos.**

Según la ONU los derechos humanos son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. La Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH) aprobada en 1948, es el instrumento que estableció por primera vez la protección universal de los derechos humanos fundamentales. En conjunto con el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, sus dos Protocolos (sobre el procedimiento de denuncia y sobre la pena de muerte); y con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y su Protocolo Facultativo, la Declaración Universal de los Derechos Humanos forman la conocida como Carta Internacional de Derechos Humanos. (ONU, 2019, párr. 1-2).

Los Derechos Humanos tienen cuatro características especiales:

- Son de carácter universal, lo que significa que con el simple de hecho de ser persona gozo de derechos humanos.
- Son imprescriptibles, lo que quiere decir que no nos los pueden arrebatar, porque nunca dejan de tener validez.
- Son inalienables, no pueden ser cedidos.
- Son irrenunciables, no se pueden desistir de ellos (Los Derechos Humanos, s.f., párr. 5).

Así mismo, gozan de una clasificación de acuerdo a su generación:

- Primera Generación: derechos civiles y políticos reconocidos a finales del siglo XVIII con la independencia de Estados Unidos y la Revolución Francesa. Básicamente estos derechos buscan garantizar la libertad de las personas. Los derechos civiles más importantes son: el derecho a la vida, el derecho a la libertad ideológica y religiosa, el derecho a la libre expresión o el derecho a la propiedad. Algunos derechos políticos fundamentales son: el derecho al voto, el derecho a la huelga, el derecho a asociarse libremente para formar un partido político o un sindicato, etc.
- Segunda Generación: derechos económicos, sociales y culturales reconocidos a finales del siglo XIX y durante el siglo XX. Su propósito es salvaguardar la igualdad real entre las personas. Algunos de los derechos de esta generación son: el derecho a la educación, el derecho a la salud, el derecho al trabajo, el derecho a una vivienda digna, etc.
- Tercera Generación: derechos a la justicia, paz y solidaridad reconocidos a finales del siglo XX y comienzos del siglo XXI. Su pretensión es propiciar la solidaridad entre los pueblos y las personas de todo el mundo. Se pueden destacar los siguientes: el derecho a la paz, el derecho al desarrollo y el derecho a un medio ambiente limpio que todos podamos disfrutar (Los Derechos Humanos, s.f., párr. 3-5).

### **3.1.2. Derechos fundamentales.**

Tal y como lo indica Lamprea (2006) uno de los pilares del Estado Social de Derecho son los derechos fundamentales, trascendiendo los derechos individuales hacia el Estado, como mecanismo para garantizar su realización. Sin embargo, para que un derecho goce de la calidad de fundamental según la Corte Constitucional, debe cumplir con los siguientes criterios (Lourdy, 2011):

- Conexión directa con los principios: como base axiológica del ordenamiento jurídico, por tanto los derechos fundamentales son la emanación de los valores y principios constitucionales, razón por la cual el derecho fundamental debe ser emanación directa de un principio.
- Eficacia directa: debe ser el resultado de la aplicación directa de la Constitución, sin que sea necesaria una intermediación normativa. (Grim, 2006).
- Contenido esencial: es el mínimo de contenido que el legislador debe respetar, es esa parte del derecho que lo identifica, que permite diferenciarlo de otros y que otorga un necesario grado de inmunidad respecto de la intervención de las autoridades pública (C.C., Sentencia C-756/2008).

Como quiera que la Constitución de 1991, tuvo un cambio en la naturaleza social del Estado de Derecho, trasladando el poder político al pueblo, reconociendo y protegiendo sus derechos fundamentales y la vinculación de todas las autoridades a la Constitución. (Saavedra, 2014). De esta manera es correcto analizar lo que es comprendido como Derecho fundamental a un ambiente sano y el Derecho constitucional a la libertad económica.



### 3.1.3. Derecho al medio ambiente.

Lo primero que se debe resaltar es el reconocimiento de la protección al medio ambiente en la Constitución política de 1991, de la siguiente manera:

- Artículo 8 ibidem, determina que: Es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales y naturales de la Nación (C.P., art. 8, 1991).
- Artículo 58 ibidem, señala: (...) La propiedad es una función social que implica obligaciones. Como tal, le es inherente una función ecológica (C.P., art. 58, 1991).
- Artículo 63 ibidem, determina que: Los bienes de uso público, los parques naturales, las tierras comunales de grupos étnicos, las tierras de resguardo, el patrimonio arqueológico de la Nación y los demás bienes que determine la ley, son inalienables, imprescriptibles e inembargables (C.P., art. 63, 1991).
- Artículo 79 ibidem, precisa: Todas las personas tienen derecho a gozar de un ambiente sano. La ley garantizará la participación de la comunidad en las decisiones que puedan afectarlo.  
  
Es deber del Estado proteger la diversidad e integridad del ambiente, conservar las áreas de especial importancia ecológica y fomentar la educación para el logro de estos fines (C.P., art. 79, 1991).
- Artículo 80 ibidem, señala: El Estado planificará el manejo y aprovechamiento de los recursos naturales, para garantizar su desarrollo sostenible, su conservación, restauración o sustitución.

Además, deberá prevenir y controlar los factores de deterioro ambiental, imponer las sanciones legales y exigir la reparación de los daños causados (...) (C.P., art. 80, 1991).

- Artículo 95 numeral 8 ibidem, indica que: (...) Son deberes de la persona y del ciudadano: (...)

8. Proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano (C.P., art. 95, 1991).

- Artículo 332 ibidem, determina que: El Estado es propietario del subsuelo y de los recursos naturales no renovables, sin perjuicio de los derechos adquiridos y perfeccionados con arreglo a las leyes preexistentes (C.P., art. 332, 1991).

- Artículo 333 ibidem, señala: (...) La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación (C.P., art. 333, 1991).

En este orden de ideas, el reconocimiento y protección constitucional al medio ambiente sano es amplio, intentado abarcar todas las esferas a nivel político, social, cultural y económico en cabeza del Estado. Sumado a ello, la Corte Constitucional como máximo órgano de cierre de la jurisdicción constitucional colombiana, ha desarrollado este principio desde la promulgación y entrada en vigor del constituyente de 1991.

Algunos de los pronunciamientos más relevantes por parte de la Corte en materia de derecho al medio ambiente, han sido:

- Sentencia T-415 de 1992: la Corte Constitucional reconoció el derecho al medio ambiente como un derecho fundamental, toda vez que se encontraba

íntimamente ligado al derecho a la vida, destacando entre otros que los derechos de tercera generación, como lo es el derecho al medio ambiente, son un conjunto de condiciones básicas que rodean al hombre y le permite su supervivencia biológica. De esta manera se entiende como un derecho fundamental, no solo como derecho esencial del hombre, sino como fin del Estado (C.C., Sentencia T415/1992).

- Sentencia SU-442 de 1997: determino la Corte que era responsabilidad del Estado proteger y garantizar la prestación efectiva del servicio público de saneamiento ambiental, encaminado esto a la preservación, conservación y protección del medio ambiente, situaciones que mejorarían la calidad de vida de la población. Además de tener el Estado el deber de proteger la diversidad e integridad del ambiente en función a la protección de derechos constitucionales fundamentales (C.C., Sentencia SU442/1997).
- Sentencia C-671 de 2001: al analizar la constitucionalización de la Enmienda del protocolo de Montreal, la Corte destaco la necesidad imperiosa a nivel mundial de proteger el medio ambiente garantizando un desarrollo sostenible, concluyendo que el medio ambiente es un derecho constitucional fundamental y el Estado está obligado a velar por su conservación y protección, procurando que el desarrollo económico y social que salvaguarden las riquezas naturales de la Nación (C.C., Sentencia C671/2001).
- Sentencia T-760 de 2007: la Corte reitera que los recursos naturales no están a disposiciones de los hombres y mujeres, sino al cuidado de ellos. Señala que la Constitución reconoce el vínculo entre el medio ambiente y los seres

humanos, limitando sus libertades y deberes, por medio de la planificación del Estado, encargado de formular políticas y proyectos que permitan el manejo y aprovechamiento de los recursos, velando por su conservación, restauración o sustitución (C.C., Sentencia T760/2007).

- Sentencia T-154 de 2013: mediante la cual la Corte indica que la conservación del ambiente no solo debe ser considerada como un asunto de interés general, sino debe ser tratado como derecho internacional de rango constitucional, del cual son titulares los seres humanos en conexidad con la vida en condiciones de dignidad. Razón por la cual, reitera la responsabilidad del Estado de asegurar un ambiente sano para el desarrollo de las personas y dispone el deber de todos a contribuir para tal fin (C.C., Sentencia T154/2013).

Se puede concluir que la Corte Constitucional en sus diversos pronunciamientos respecto del derecho al medio ambiente lo reconoce como un derecho constitucional fundamental, debido a que a través del bloque de constitucionalidad es reconocido como un derecho humano de carácter universal, imprescriptible, inalienable, irrenunciable y clasificado en los derechos de tercera generación. Que al cumplir con la conexión directa a los principios constitucionales, resultado de la aplicación de la Constitución y contenido esencial, ligado al derecho a la vida en condiciones dignas, es responsabilidad del Estado blindarlo de protección jurídica, para su conservación, preservación y aprovechamiento de manera sostenible.

#### **3.1.4. Derecho a la libertad económica.**

El derecho a la libertad económica es protegido por la Constitución de 1991 a través de su artículo 333 , que a pesar de no mencionar expresamente este derecho si hace amplia referencia la libertad de empresa:

ARTICULO 333. La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley.

La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades.

La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial.

El Estado, por mandato de la ley, impedirá que se obstruya o se restrinja la libertad económica y evitará o controlará cualquier abuso que personas o empresas hagan de su posición dominante en el mercado nacional.

La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación (C.P., art. 333. 1991).

No obstante, la Corte Constitucional se encargó de construir y desarrollar este derecho constitucional en reiteradas jurisprudencias, así:

- Sentencia C-265 de 1994: la Corte estableció que en materia económica la constituyente de 1991 consagro el sistema de la libre empresa, y estipula la

empresa como la base del desarrollo, razón por la cual la economía estaría a cargo del Estado. Del mismo modo, las libertades económicas constituyen el interés general sobre el interés particular (C.C., Sentencia C265/1994).

- Sentencia C-535 de 1997: en este caso la Corte analiza la libre competencia y determina que el Estado social de derecho, mediante la distribución del ingreso nacional y la prestación de servicios básicos, el mismo Estado debe asumir la creación de condiciones mínimas de igualdad material entre las personas, teniendo la capacidad de influir en la evolución y principales variables macroeconómicas (C.C., Sentencia C535/1997).
- Sentencia C-228 de 2010: determino la Corte que al ser un derecho de carácter constitucional se encuentra limitado por cláusulas expresas que regulan el ejercicio de la libertad económica, en tal sentido la primera limitación se encuentra en hacer compatible la iniciativa privada con los intereses de la sociedad, implicando una limitante en las actividades del mercado con el propósito de evitar un uso abuso de las libertades constitucionales (C.C., Sentencia C228/2010).
- Sentencia C-263 de 2011: en este pronunciamiento la Corte señala que el modelo de economía social del mercado reconoce las libertades económicas de los individuos, libertados que no son absolutas y serán restringidas cuando lo exija el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación. Cualquier restricción de las libertades económicas debe: (i) respetar el núcleo esencial de la libertad involucrada, (ii) obedecer al principio de solidaridad o

alguna de las finalidades de la Constitución, y (iii) responder a criterios de razonabilidad y proporcionalidad (C.C., Sentencia C228/2010).

- Sentencia C-032 de 2017: la Corte preciso que el derecho a la libertad económica es el general de los derechos económicos, y que lo componen los derechos a la libertad de empresa y la libertad de competencia. La libertad de empresa es reconocida a los ciudadanos para afectar o destinar bienes para la realización de actividades económicas, para la producción e intercambio de bienes y servicios, con el objetivo de obtener beneficios económicos. Por su parte, la libertad de competencia en un marco normativo y de igualdad de condiciones, habla sobre la libertad de concurrir al mercado, ofreciendo determinados bienes y servicios, sin barreras u obstáculos que impidan la actividad económica lícita. (C.C., Sentencia C032/2017).

A modo de conclusión, el derecho a la libertad económica permite a una sociedad el desarrollo de actividad comercial con el propósito de obtener ganancias y satisfacción de necesidades básicas, es un proceso dinámico y del cual se incentiva el crecimiento del mercado. Sin embargo, tiene unas limitaciones a nivel legislativo, de manera razonable y proporcional.

### **3.1.5. Ponderación de Derechos**

La estructura de la ponderación de la teoría de los derechos fundamentales de Robert Alexy es de gran importancia a la hora de analizar el choque entre dos derechos fundamentales. Según Alexy (2009), la ponderación es el tercer subprincipio del principio de la proporcionalidad. La regla de ponderación dice que como alto sea el grado de incumplimiento o

perjuicio de un principio, tanto tiene que ser la importancia de la realización del otro. La ley de ponderación muestra que puede descomponerse en tres pasos, el primero debe determinar el grado de no satisfacción o restricción de un principio, seguido de un segundo paso, el determinar la importancia de la satisfacción del principio contrario. Y el tercer paso, debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el incumplimiento del otro principio.

Estas tres etapas son juicios racionales, primero la intensidad, luego la importancia de las razones que justifican la interferencia y tercero la relación entre ambas (Gorra, s.f., p. 3).

En el caso en concreto existe un enfrentamiento de criterios entre el derecho al medio ambiente y el derecho a la libertad económica con el propósito de brindar una solución a esta colisión, se usará la estructura de ponderación de Robert Alexy. Para la cual es necesario identificar los principios fundamentales de estos derechos, de conformidad con las sentencias referidas de la Corte Constitucional en materia de derecho al medio ambiente y derecho a la libertad económica, el máximo Tribunal determinó que para adquirir la condición de derechos fundamentales debían estar enteramente ligados con principios fundamentales.

En razón a ello, el derecho al medio ambiente se encuentra enlazado a los principios fundamentales de la salud y de la vida. Y por su parte el derecho a la libertad económica conexas al principio de la libertad. Para realizar el test de ponderación se tendrá en cuenta el principio a la vida contra el principio de la libertad.

El primer paso, es constatar el grado de incumplimiento o perjuicio de un principio. En este caso se expondrán de manera sucinta las afectaciones al medio ambiente que fueron generadas por el aumento de la exploración y explotación minera en el periodo del PND 2014-2018 “Todos por un nuevo país”:



- El carbón es uno de los minerales que presentó mayor crecimiento en cuenta a la explotación y exportación, sin embargo los principales efectos de la exposición al polvo del carbón afectan el derecho a salud de las personas expuestas a esta actividad y quienes viven en territorios de explotación carbonífera, los cuales sufren de: rinitis (enfermedad rino-sinusal), bronquitis industrial, neumoconiosis del carbón, y otras afecciones respiratorias. En cuanto a problemas de índole social, que afectan el entorno de las personas se destaca: el incremento de la explotación artesanal, con un mayor riesgo de enfermar, accidentarse o inclusive ocasionar su muerte, y surge una adecuación ambiental de la política carbonífera por el impacto ambiental y la afectación poblacional (C.C., Sentencia SU442/1997).
- En cuanto a la exploración y explotación del oro, esta actividad generó una proliferación de los grupos armados al margen de la ley, quienes buscaban el dominio de los territorios auríferos para extraer de forma ilegal y comercializar el oro, usando prácticas ilegales de presión a mineros artesanales, extorsión a grandes empresas del sector minero y captación de las regalías. Adicionalmente, el daño ambiental por la minería ilegal en los yacimientos de oro ha sido enorme, debido al proceso de extracción con cianuro y mercurio, que luego de ser usados son arrojados a fuentes hídricas, lo que contamina en gran medida el agua y el suelo de las regiones mineras en el país.

- Por último, en algunos casos de otorgamiento de títulos mineros para la realización de actividades extractivas, no se llevaron a cabo las consultas previas a los pueblos indígenas del sector afectado.

El segundo paso, es la comprobación de la importancia de la realización del principio contrario, que en este caso sería la importancia de la libertad económica en el periodo 2014-2018. No se puede dejar de lado el hecho más relevante que produjo el aumento en la producción de minerales en el país, y esto fue precisamente la caída del precio del petróleo en junio de 2014, época en la que el país había reflejado “altos” ingresos en regalías destinadas a los departamentos y municipios en donde se realizaba la extracción petrolera, y el Gobierno Nacional tuvo que intervenir la economía mediante la reforma tributaria de la Ley 1739 de 2014, así como reducir la distribución de las regalías.

Inevitablemente, en el PND 2014-2018 tenía que cubrir la demanda en los sectores de educación, salud, infraestructura y otros, así como cubrir el déficit fiscal generado por la caída de los precios del crudo. La medida de acción fue incentivar la inversión en el sector minera, facilitando la agilidad y eficacia en los procesos de exploración, explotación y exportación de minerales, regulados por la ANH; sin dejar de lado, que estas actividades de desarrollo debían ser sostenibles a nivel ambiental.

Con la inversión a nivel interna y exterior en la minería se pudo redistribuir de manera equitativa los aportes de las regalías a un mayor número de departamentos y municipios mineros, los cuales financiaron los programas de inversión en estos territorios. Del mismo modo, hubo un incremento considerable en la mano de obra contratada por las empresas del sector minero, quienes necesitaban cubrir la demanda de exportaciones y por tanto adquirieron nuevos empleados y nuevos bienes y servicios para la realización de estas actividades extractivas.

Debido a estos factores, los sectores de innovación, vivienda, e infraestructura de la famosa locomotora de crecimiento se vieron beneficiados, con el aporte en las regalías del sector minero, las cuales se utilizaron para la realización de proyectos de inversión, que garantizaron el mejoramiento en la calidad de vida de los habitantes de estos territorios.

Como tercer y último paso del test de ponderación, debe averiguarse si la importancia de la realización del principio contrario justifica el perjuicio o incumplimiento del otro. Para el caso en concreto debe definirse si la realización del principio de la libertad económica en el periodo 2014-2018, justifica la afectación a la vida a través de los daños ocasionados al medio ambiente.

Después de esta investigación, no se puede desconocer las múltiples afectaciones al medio ambiente, la contaminación del aire, el agua y el suelo, el crecimiento de los grupos armados al margen de la ley y no realización de algunas consultas previas para el otorgamiento de títulos mineros. Empero, tampoco es correcto ignorar que más del 50% de nuestra economía dependía de la explotación y exportación de hidrocarburos, y tras la caída de los precios de petróleo el impacto social-económico en el país fue significativo, dejando a muchas personas sin empleo, lo que significaba la imposibilidad de seguir llevando una vida en condiciones dignas, toda vez que no contaban con un trabajo para satisfacer ni siquiera las necesidades básicas.

No se justifica el daño ambiental, pero el Gobierno Nacional debía tomar cartas en el asunto, y aunque el sector minero no cubría la totalidad de las ganancias obtenidas con el crudo, si se encontraba posicionado en el sector internacional con minerales como el carbón, el oro y el níquel, que de alguna forma contrarrestaron el impacto económico y ayudaron a crecer la industria minera, para aportar no solo en el tema de las regalías, sino también cubriendo la demanda de mano obra para las empresas de este sector.

Sin la generación de empleo en el país, es imposible que el Estado pueda garantizar el derecho a la vida en condiciones de dignidad, muy por el contrario el Gobierno Santos, logro incentivar el sector minero-energético, que luego contribuyo de manera directo en la economía del país.

#### 4. Conclusiones

En el segundo periodo del presidente Juan Manuel Santos 2014-2018, afronto uno de los momentos más impactantes en la economía del país, el cual fue la caída del precio del petróleo en junio de 2014. De tal manera, el Gobierno Nacional decidió que uno de los pilares de la economía debía ser el desarrollo minero-energético, a través de la exploración, explotación y exportación de recursos naturales no renovables, con el propósito de impulsar y desarrollar las políticas de Estado financiar los proyectos de inversión en educación, salud, infraestructura, vivienda, entre otros, como fines constitucionales; aumentando el empleo en condiciones dignas y mejor calidad de vida para los habitantes del territorio nacional.

Sin embargo, durante ejecución de la locomotora de crecimiento en el sector minero-energético del PND 2014-2018 “Todos por un nuevo país”, el medio ambiente sufrió afectaciones en cuanto a la contaminación del aire, el agua y el suelo, el crecimiento de la minería ilegal ligado con los grupos armados al margen de la ley, la deforestación, la contaminación de los peces con mercurio, y la falta de realización de consultas previas a comunidades indígenas de los sectores mineros.

En términos generales, no se desconocerá el daño ambiental ocasionado por estas prácticas mineras, pero tampoco se puede olvidar que nuestra economía durante el periodo 2014-2018, obedeció a la explotación minera, y que los planes de gobierno tanto nacionales como departamentales, regionales y distrital, fueron en parte auspiciados por las regalías obtenidas de esta actividad minera. Inclusive el desarrollo social y cultural en gran medida fue financiado de esta manera, así como lo fue el incremento de empleo en las regiones mineras, lo que permitió mejorar las condiciones de vida de los habitantes de Colombia.

**Bibliografía**

- Acosta, A. (2018). La importancia de la minera. MINESA . Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de: <https://www.minesa.com/la-importancia-la-mineria/>
- Agencia Nacional de Minería – ANM. (2019). Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de: <https://www.anm.gov.co/?q=agencia>
- Agencia Nacional de Minería. (marzo de 2014). Relación de títulos otorgados en el año 2012. Colombia. Recuperado de: <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/Documentos/titulosotorgados2012.pdf>
- Agencia Nacional de Minería. (marzo de 2014). Relación de títulos otorgados en el año 2013. Colombia. Recuperado de: <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/Documentos/titulosotorgados2013.pdf>
- Agencia Nacional de Minería. (s.f.). Relación de títulos otorgados en el año 2012. Colombia. Recuperado de: [https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/relacion\\_titulos\\_otorgados\\_2017.pdf](https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/relacion_titulos_otorgados_2017.pdf)
- Alexy, R. (2007). Teoría de los derechos fundamentales. Traducido Castellano. España. Editorial Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Alexy, R. (2009). Derechos fundamentales, ponderación y racionalidad. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Edición y traducción de Rubén Sánchez Gil. Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/r25294.pdf>
- Arce, D. (2004). Towards a new petroleum contractual regime. Revista colombiana de derecho internacional No. 003. Colombia. Pontificia Universidad Javeriana.

- Asociación Colombiana de Petróleo – ACP. (2016). *Informe Estadístico Petrolero*. Recuperado de: [https:// www.acp.com.co/index.php/es/informe-estadisticopetrolero-iep](https://www.acp.com.co/index.php/es/informe-estadisticopetrolero-iep)
- Asociación Colombiana del Petróleo – ACP. (diciembre de 2015). *Informe de gestión social 2014*. Colombia. Recuperado de: <https://acp.com.co/web2017/es/103-informe-de-gestion-social-acp-2014/file>
- Bravo, S., & Hernán, G. (2014). *Análisis al avance en la ejecución de la locomotora minero energética Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014* (trabajo de investigación). Universidad EAFIT, Bogotá D.C., Colombia.
- Campos, A., Rozo, G., Lozano, D., Rodríguez, M. (2010). Contaminación por presencia de mercurio en productos de pesca comercializados en Bogotá. Universidad Jorge Tadeo Lozano.
- Cánfora, E. (marzo de 2006). El plan de las cuatro estrategias. *Economía colombiana*. Recuperado de [https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/305543/313\\_314\\_3\\_6\\_El\\_plan\\_de\\_las\\_cuatro\\_estrategias.pdf/73a5dcd6-4b26-44b2-afde-1312374528e4?version=1.0](https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/305543/313_314_3_6_El_plan_de_las_cuatro_estrategias.pdf/73a5dcd6-4b26-44b2-afde-1312374528e4?version=1.0)
- Cárdenas, D. (2001). *El Petróleo en Colombia*. Bogotá D.C., Colombia. Empresa Colombiana de Petróleos
- Cerrejón (2014). *Usos del carbón*. Recuperado de: <http://www.cerrejon.com/site/mas-sobre-el-carbon/usos-del-carbon.aspx>
- Código de Minas. []. (2001). Colombia. Recuperado de: [https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2001/ley\\_0685\\_2001.pdf](https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2001/ley_0685_2001.pdf)
- Constitución Política. [C.P.]. (1991). Colombia. Recuperado de: [http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion\\_politica\\_1991.html](http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html)

- Coronado, Catrileo-Arboleda, Zohanny,. (2014). *Transformaciones territoriales en la comunidad de El Hatillo. Un recorrido por los impactos de la minería de carbón*. Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP/Programa por la Paz. Bogotá D.C., Colombia.
- Corte Constitucional. [C.C.]. enero 25, 2017. M.P.: A, Rojas. Sentencia C037/2017. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/c-032-17.htm>
- Corte Constitucional. [C.C.]. junio 17, 1992. M.P.: C, Angarita. Sentencia T415/1992. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-415-92.htm>
- Corte Constitucional. [C.C.]. junio 2, 1994. M.P.: A, Martínez. Sentencia C265/1994. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-265-94.htm>
- Corte Constitucional. [C.C.]. junio 28, 2001. M.P.: J, Araujo. Sentencia C671/2001. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2001/C-671-01.htm>
- Corte Constitucional. [C.C.]. marzo 21, 2013. M.P.: N, Pinilla. Sentencia T154/2013. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2013/T-154-13.htm>
- Corte Constitucional. [C.C.]. marzo 24, 2010. M.P.: L, Vargas. Sentencia C228/2010. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2010/c-228-10.htm>
- Corte Constitucional. [C.C.]. octubre 23, 1997. M.P.: E, Cifuentes. Sentencia C535/1997. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/c-535-97.htm>
- Corte Constitucional. [C.C.]. septiembre 16, 1997. M.P.: H, Herrera. Sentencia SU442/1997. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/SU442-97.htm>



Corte Constitucional. [C.C.]. septiembre 23, 1992. M.P.: S, Rodríguez. Sentencia T536/1992. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-536-92.htm>

Corte Constitucional. [C.C.]. septiembre 25, 2007. M.P.: C, Vargas. Sentencia T760/2007. Colombia. Recuperado de: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2007/t-760-07.htm>

Dec. 1056/1953, abril 20, 1953. Código de Petróleos. (Colombia).

Dec. 2310/1974, octubre 28, 1974. Presidente de la República. (Colombia).

Dec. 2655/1988, diciembre 23, 1988. Código de Minas. (Colombia).

Dec. L. 1760/2003, junio 26, 2003. Ministerio de Minas y Energías. (Colombia).

Defensoría del Pueblo. (2015). La minería sin control. Un enfoque desde la vulneración de los Derechos Humanos. Delegada para los derechos colectivos y del ambiente. Recuperado de: <http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformedeMinerIa2016.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2015, octubre). La Minería sin Control, Un enfoque desde la vulneración de los Derechos Humanos. Recuperado de <http://www.defensoria.gov.co/public/pdf/InformedeMinerIa2016.pdf>

Departamento Nacional de Planeación – DNP. (2015). Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018. Recuperado de [https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Colombia\\_Plan\\_Nacional\\_de\\_Desarrollo\\_2014\\_2018.pdf](https://observatorioplanificacion.cepal.org/sites/default/files/plan/files/Colombia_Plan_Nacional_de_Desarrollo_2014_2018.pdf)

Departamento Nacional de Planeación – DNP. (2015). Minería ilegal es contraria al crecimiento verde. Recuperado de: <https://www.dnp.gov.co/Paginas/Miner%C3%ADa-ilegal-es-contraria-al-crecimiento-verde.aspx>

Departamento Nacional de Planeación. (2011). *Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014:*

*Prosperidad para todos*. Bogotá D.C., Colombia. República de Colombia. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/PND/PND2010-2014%20Tomo%20I%20CD.pdf>

Echeverry, J., Alonso, G. y García, A. (enero del 2011). *Por qué es necesaria la creación de un Sistema General de Regalías*. Notas Fiscales No.2. Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Energy Information administration – EIA. (2015). *U.S. Oil production growth in 2014 was largest in more than 100 years*. U.S. Energy Information Administration.

Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo - FEDESARROLLO. (2014). *Minería y medio ambiente en Colombia*. Recuperado de: [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/335/Repor\\_Junio\\_2014\\_Martinez.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/335/Repor_Junio_2014_Martinez.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

Fundación para la Educación Superior y el Desarrollo - FEDESARROLLO. (2008, 8 de abril). *La minería en Colombia: Impacto socioeconómico y fiscal*. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de: [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/1012/Repor\\_Abril\\_%202008\\_Cardenas\\_y\\_Reina.pdf?sequence=3&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/1012/Repor_Abril_%202008_Cardenas_y_Reina.pdf?sequence=3&isAllowed=y)

Gallardo, F. (2005). *Crisis financieras y energéticas de ámbito internacional*. Madrid, España. Editorial Thomson Editores Spain.

Garay, L. (2013). *Minería en Colombia, Derechos, políticas públicas y gobernanza*. Contraloría General de la República. Recuperado de:

[https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/472306/01\\_CGR\\_mineria\\_I\\_2013\\_comp.pdf/40d982e6-ceb7-4b2e-8cf2-5d46b5390dad](https://www.contraloria.gov.co/documents/20181/472306/01_CGR_mineria_I_2013_comp.pdf/40d982e6-ceb7-4b2e-8cf2-5d46b5390dad)

Gorra, D. (s.f.). Teoría de la argumentación jurídica de Robert Alexy: Sistema de ponderación de principios. Recuperado de:

[http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/teoria\\_de\\_la\\_argumentacion\\_juridica\\_alexey.pdf](http://www.miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/teoria_de_la_argumentacion_juridica_alexey.pdf)

Grim, D. (2006). *Constitucionalismo y Derechos Fundamentales*. Madrid, España.

Hernández, G. (2004). *Impacto de las regalías petroleras en el departamento del Meta*. Ensayos sobre economía regional. Banco de la República de Colombia.

Ianovich, I. (2010). *Resultados de la Transformación de la Reforma al Sector de Hidrocarburos*. Memorias de la Renovación del Estado 2002-2010 Editado por el DNP.

IEA. (2015). *Oil Market Report, 16 de enero*. US. IEA.

Isaza, J. (1982). Consideraciones sobre el Contrato de Asociación Petrolera en Colombia. *Revista Coyuntura Económica*, Fedesarrollo.

Kalmanovitz, S. (2001). *Constitución y modelo económico*. Preparado para el Seminario: Diez años de la Constitución colombiana, 1991-2001. Debate de Evaluación. Facultad de Derecho, Universidad Nacional e ILSA.

Lamprea, E. (2006). *Derechos fundamentales y consecuencias económicas*. Bogotá D.C., Colombia. Universidad Externado de Colombia. *Revista Economía Institucional*.

Ley 10/1961, marzo 16, 1961. Diario Oficial. [D.O.]: 30477. (Colombia).

Ley 110/1912, noviembre 23, 1912. Diario Oficial. [D.O.]: 14845. (Colombia).

Ley 120/1919, diciembre 30, 1919. Diario Oficial. [D.O.]: 17054. (Colombia).

Ley 141/1994, junio 28, 1994. Diario Oficial. [D.O.]: 41414. (Colombia).

Ley 1530/2012, mayo 17, 2012. Diario Oficial. [D.O.]: 48433. (Colombia).

Ley 160/1936, noviembre 14, 1936. Diario Oficial. [D.O.]: 23351. (Colombia).

Ley 1739/2014, diciembre 23, 2014. Diario Oficial. [D.O.]: 49374. (Colombia).

Ley 1753/2013, junio 9, 2013. Diario Oficial. [D.O.]: 49538. (Colombia).

Ley 20/1969, diciembre 22, 1969. Diario Oficial. [D.O.]: 32964. (Colombia).

Ley 21/1991, marzo 4, 1991. Diario Oficial. [D.O.]: 39720. (Colombia).

Ley 30/1903, octubre 22, 1903. Diario Oficial. [D.O.]: 11928. (Colombia).

Ley 37/1931, marzo 4, 1931. Diario Oficial. [D.O.]: 21634. (Colombia).

Ley 6/1905, abril 5, 1905. Diario Oficial. [D.O.]: 12323. (Colombia).

Ley 756/2002, julio 23, 1994. Diario Oficial. [D.O.]: 44878. (Colombia).

Ley 80/1993, octubre 28, 1993. Diario Oficial. [D.O.]: 41094. (Colombia).

López, E., Montes, E., Garavito, A., Collazos, M. (2012) *La economía petrolera en Colombia*

*(Parte I). Marco legal – contractual y principales eslabones de la cadena de producción*

*(1920-2010)*, Borradores de economía. Banco de la República de Colombia. Recuperado

de: <http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/borra692.pdf>

Los Derechos Humanos. (s.f.). Recuperado de:

[http://recursostic.educacion.es/secundaria/edad/4esoetica/quincena5/quincena5\\_contenidos\\_1a.htm](http://recursostic.educacion.es/secundaria/edad/4esoetica/quincena5/quincena5_contenidos_1a.htm)

Lourdy, C. (2001). Herramientas instrumentos constitucionales y legales para la defensa de los

recursos naturales y el medio ambiente. Justicia ambiental. Bogotá D.C., Colombia.

Universidad Externado de Colombia.

- Marrugo, J., Olivero, J., Ceballos, E., Benites, L. (2007). Total mercury and methylmercury concentrations in fish from the Mojana region of Colombia. *Environmental Geochemistry and Health*.
- Martínez, A. (2016). *Impacto de un nuevo panorama de los precios del petróleo en las diferentes regiones de Colombia*. Cuadernos del PNUD. Recuperado de: <http://www.co.undp.org/content/dam/colombia/docs/MedioAmbiente/undp-co-Impacto%20de%20un%20nuevo%20panorama%20de%20los%20precios%20del%20petr%C3%B3leo%20en%20las%20diferentes%20regiones%20de%20Colombia-2016.pdf>
- Minga Indígena Nacional. (30 de octubre de 2017). Por La Defensa De La Vida, El Territorio, La Paz Y El Cumplimiento De Los Acuerdos. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de: <https://colombiaplural.com/wp-content/uploads/2017/11/363141719-Pliego-de-Exigencias-Minga-Nacional-Por-La-Vida-2017.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2019). Sistema General de Regalías SGR. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de: [http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/portales/SGR;jsessionid=PRAXDiI9XG8iYjcAKK5-umhY5W3Ollzz19CYyVlseq8JrI5qAMDW!1056068280?\\_afrLoop=598084832811839&\\_afrWindowMode=0&\\_afrWindowId=null#!%40%40%3F\\_afrWindowId%3Dnull%26\\_afrLoop%3D598084832811839%26\\_afrWindowMode%3D0%26\\_adf.ctrl-state%3Dsdntosw2u\\_4](http://www.minhacienda.gov.co/HomeMinhacienda/faces/portales/SGR;jsessionid=PRAXDiI9XG8iYjcAKK5-umhY5W3Ollzz19CYyVlseq8JrI5qAMDW!1056068280?_afrLoop=598084832811839&_afrWindowMode=0&_afrWindowId=null#!%40%40%3F_afrWindowId%3Dnull%26_afrLoop%3D598084832811839%26_afrWindowMode%3D0%26_adf.ctrl-state%3Dsdntosw2u_4)
- Ministerio de Minas y Energía. (2009). *Así es la minería*. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de: [https://www.backtogreenmining.com/Cartilla\\_Mineria.pdf](https://www.backtogreenmining.com/Cartilla_Mineria.pdf)

Ministerio de Minas y Energía. (2016, abril). Política Minera de Colombia, Bases para la minería del futuro. Recuperado de

<https://www.minminas.gov.co/documents/10180/698204/Pol%C3%ADtica+Minera+de+Colombia+final.pdf/c7b3fcad-76da-41ca-8b11-2b82c0671320>

Ministerio de Minas y Energía. (2019). Hidrocarburos, exploración y explotación. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de: <https://www.minminas.gov.co/area-de-exploracion-y-explotacion>

Ministerio de Minas y Energía. (abril de 2016) *Política minera de Colombia. Bases para la minera del futuro*. Bogotá D.C., Colombia. Recuperado de:

<https://www.minminas.gov.co/documents/10180/698204/Pol%C3%ADtica+Minera+de+Colombia+final.pdf/c7b3fcad-76da-41ca-8b11-2b82c0671320>

Ministerio de Minas y Energía. (abril de 2017). Normatividad general para el control a la explotación ilícita de minerales. Oficina Asesora Jurídica. Recuperado de:

[https://www.minminas.gov.co/documents/10192/23876760/120417\\_cartilla\\_norma\\_ctrl\\_explotacion\\_ilicita.pdf/3a88a8ce-8e17-415d-ac6b-87f474cc304d](https://www.minminas.gov.co/documents/10192/23876760/120417_cartilla_norma_ctrl_explotacion_ilicita.pdf/3a88a8ce-8e17-415d-ac6b-87f474cc304d)

Natera, M. (2016). La caída de los precios del petróleo, efectos en la economía colombiana (trabajo de especialización). Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá D.C., Colombia.

Observatorio Internacional DDR – Ley de justicia y paz. (2012). Actores Armados Ilegales y

Sector Extractivo en Colombia. Recuperado de: <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/media/documents/actores-armados-ilegales-y-sector-extractivo-2012.pdf>

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC. (2016). *Explotación de oro de aluvión. Evidencias a partir de percepción remota*. Gobierno de Colombia.

Recuperado de:

[https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/junio/Explotacion\\_de\\_Oro\\_de\\_Aluvion.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/junio/Explotacion_de_Oro_de_Aluvion.pdf)

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito. (2016). Territorio afectado por EVOA y relación con cultivos de coca. [Gráfica 4]. Recuperado de:

[https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/junio/Explotacion\\_de\\_Oro\\_de\\_Aluvion.pdf](https://www.unodc.org/documents/colombia/2016/junio/Explotacion_de_Oro_de_Aluvion.pdf)

Organización de las Naciones Unidas – ONU. (2019). Derechos Humanos. Recuperado de:

<http://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

Organization of the Petroleum Exporting Countries – OPEC. (2015). *Annual Report 2014*. U.S. Organization of the Petroleum Exporting Countries.

Ortiz-Riomalo, J. y Rettberg, A. (2018). *Minería de oro, conflicto y criminalidad en los albores del siglo XXI en Colombia: Perspectivas para el posconflicto colombiano*. Colombia Internacional (93): 17-63. DOI: <https://dx.doi.org/10.7440/colombiaint93.2018.02>

Perilla, J. (2010). El Impacto de los Precios del Petróleo Sobre el Crecimiento Económico en Colombia. Revista de Economía del Rosario. Universidad del Rosario

Resolución No. 164/ 2015, marzo, 06, 2015. Agencia Nacional de Hidrocarburos. (Colombia).

Recuperado de: [http://www.anh.gov.co/la-](http://www.anh.gov.co/la-anh/Normatividad/Resoluci%C3%B3n%20164%20de%202015.pdf)

[anh/Normatividad/Resoluci%C3%B3n%20164%20de%202015.pdf](http://www.anh.gov.co/la-anh/Normatividad/Resoluci%C3%B3n%20164%20de%202015.pdf)

Resolución No. 165/ 2015, marzo, 06, 2015. Agencia Nacional de Hidrocarburos. (Colombia).

Recuperado de: <http://www.anh.gov.co/la-anh/Normatividad/Resoluci%C3%B3n%20165%20de%202015.pdf>

Revista Dinero. (31 de agosto de 2017). La riqueza minera de Colombia en otros materiales.

Recuperado de: <https://www.dinero.com/edicion-impresa/informe-especial/articulo/riqueza-minera-de-colombia/249256>

Revista Dinero. (31 de marzo de 2015). ¡Adiós al boom petrolero! Recuperado de:

<https://www.dinero.com/edicion-impresa/pais/articulo/consecuencias-caida-precios-del-crudo/207272>

Rivadeneira, L. (1981). *Evolución y critica del derecho de minas colombiano : la riqueza enajenada, las banderas del nacionalismo*. Editorial Pirámide. España.

Rudas, G., Hawkins, D., Arboleda, Z., Coronado, S., Granados, M., Múnera, L., y Teherán, S., (septiembre 2014). *La minería de carbón a gran escala en Colombia: impactos económicos, sociales, laborales, ambientales y territoriales*. Centro de Investigación y Educación Popular, CINEP/Programa por la Paz. Bogotá D.C., Colombia.

Ruiz, f. et al. (2011). *Calidad de vida y salud: un diagnóstico de la zona de influencia de Cerrejón. Cerrejón Minería responsable*. Pontificia Universidad Javeriana, Ecoe Editores. Bogotá D.C., Colombia.

Saavedra, P. (2014). *El Derecho a un Ambiente Sano y la Libertad Económica en Colombia: un estudio sobre los efectos por el conflicto de estos derechos*. Universidad Católica de Colombia.



Sistema de Información Minero Colombiano, (2014). *Minería en el Cesar*. Recuperado de:

<http://www.simco.gov.co/Inicio/MineriaenelCesar/tabid/259/language/en-US/Default.aspx>

Toro, J., Garavito, A., López, D., Montes, E. (2015). *El choque petrolero y sus implicaciones en la economía colombiana*, Borradores de economía. Banco de la República de Colombia.

Recuperado de:

[http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/be\\_906.pdf](http://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/be_906.pdf)

Unidad de Planeación Minero Energética – UPME. (2004). *La Cadena del Petróleo en Colombia*. Bogotá D.C., Ministerio de Minas y Energía.

Unidad de Planeación Minero Energética – UPME. (2009). *La Cadena del Petróleo en Colombia*. Bogotá D.C., Ministerio de Minas y Energía.

Unidad de Planeación Minero Energética. (2009). *El níquel en Colombia*. Recuperado de:

[http://www.upme.gov.co/Docs/Niquel\\_Colombia.pdf](http://www.upme.gov.co/Docs/Niquel_Colombia.pdf)

Unidad de Restitución de Tierras, Agencia Nacional de Minería – ANM. (noviembre de 2015).

Cartilla Minería. Preguntas frecuentes. Recuperado de:

[https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/cartilla\\_de\\_mineria\\_final.pdf](https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/cartilla_de_mineria_final.pdf)