

APORTES DEL ACUERDO DE ESCAZÚ a la reglamentación de la Ley 70 en asuntos minero-ambientales



Targeting **Natural Resource Corruption**





Acerca del Proyecto Targeting Natural Resource Corruption

El proyecto Targeting Natural Resource Corruption (TNRC) está enfocado en mejorar los resultados en la protección de la biodiversidad ayudando a profesionales a responder las amenazas presentadas por la corrupción que afecta la vida silvestre, pesquerías, y los bosques. TNRC aprovecha el conocimiento existente, genera nueva evidencia, y apoya políticas y prácticas innovadoras para generar programas anticorrupción más efectivos.

Obtenga más información en tnrcproject.org.

Aviso Legal

Esta publicación es posible gracias al generoso apoyo del pueblo estadounidense a través de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional. El contenido es la responsabilidad del autor y no refleja necesariamente las opiniones de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional, el gobierno de los Estados Unidos o los miembros individuos del consorcio TNRC.

WWF® y ©1986 Logotipo del Panda son propiedad intelectual de WWF. Todos los derechos reservados.

APORTES DEL ACUERDO DE ESCAZÚ a la reglamentación de la Ley 70 en asuntos minero-ambientales



Targeting **N**atural **R**esource **C**orruption



APORTES DEL ACUERDO DE ESCAZÚ a la reglamentación de la Ley 70 en asuntos minero-ambientales

Mauricio Madrigal Pérez

Especialista en incidencia política

Ximena Barrera Rey

Directora de relaciones de gobierno
y asuntos internacionales

Foto portada:

Rodrigo Gaviria Obregón

Fotos interior:

DaysEdge, WWF Colombia
Pablo Mejía, WWF Colombia
Miguel Pacheco, WWF Colombia
Camilo Díaz, WWF Colombia
Luis Germán Naranjo, WWF Colombia
Edimer Hernández, WWF Colombia
Jürgen Freund, WWF
Diego M. Garcés, WWF
Alejandro Pinto Gómez, Manaking Nature Tours
Alexander Belokurov, ImageNature
Ola Jennersten, Naturfotografarna
Cristian Florez Pai
Archivo fotográfico WWF

Diseño y diagramación:

El Bando Creativo

Primera edición, diciembre de 2023

Agradecemos a las entidades públicas, instituciones académicas, organizaciones comunitarias y de la sociedad civil que aportan en la construcción de este estudio, sus conocimientos e insumos fueron fundamentales.

Agencia de Protección Ambiental de Estados Unidos (EPA) / Departamento de Estado (DOS)
Alcaldía Barbacoas
Alianza por el acuerdo de Escazú
Alianza por la Minería Responsable
ASOCASAN
Asociación de mineros artesanales y minidragueros del Atrato
Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
Centro Sociojurídico para la defensa territorial - Siembra
CIPE-CIMARRÓN
Consejo Comunitario Guapi Abajo
Consejo Comunitario Rio Napi
Cooperativa de Mineros del San Juan
Corporación de centros regionales de servicio - CORCRESER
Defensoría del Pueblo
EMAGROAUP
FEDEMICHOCÓ
Fundación Atabaque
Gobernación de Chocó
ILex Acción Jurídica
Instituto de Investigaciones Ambientales del Pacífico
Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible
Ministerio de Minas y Energía
Procuraduría General de la Nación
Universidad de los Andes
Universidad Externado de Colombia
Universidad Tecnológica del Chocó



CONTENIDO

Introducción.....	04
1. ¿Cómo se elaboró este documento?	05
2. ¿Por qué es importante el Acuerdo de Escazú?.....	06
3. ¿Cuáles son los principales instrumentos minero-ambientales en Colombia?	10
4. ¿Cuál es el contenido de la reglamentación de la Ley 70 en asuntos minero-ambientales?	12
5. ¿Cómo se debe implementar el Acuerdo de Escazú en el marco de instrumentos minero-ambientales?	17
5.1 ¿Cuáles son las obligaciones principales del Acuerdo de Escazú sobre información, participación y justicia que deben ser aplicados en los Decretos reglamentarios de los capítulos IV y V de la Ley 70?.....	18
5.1.1 ¿Cuáles son las principales barreras identificadas para la implementación de la Ley 70 en temas minero-ambientales en torno a los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales? Y ¿Cuáles serían las principales propuestas para superar esas barreras?	21
5.1.2 ¿Cómo se integran los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales consagrados en el Acuerdo de Escazú en los Decretos reglamentarios de los capítulos IV y V de la Ley 70?	22
5.2 ¿Cuáles son las obligaciones principales del Acuerdo de Escazú sobre información, participación y justicia que deben ser aplicados en el procedimiento de licenciamiento ambiental?	26
5.2.1 ¿Cuáles son los aportes del Acuerdo de Escazú al procedimiento de licenciamiento ambiental?	29
6. Conclusiones.....	39
Referencias.....	40





INTRODUCCIÓN

El Acuerdo regional sobre los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales, conocido como el Acuerdo de Escazú, es un instrumento jurídico ambiental que contribuye con la democracia ambiental y brinda un sistema de obligaciones de derechos humanos que puede ser utilizado como enfoque o herramienta analítica en normas jurídicas o políticas particulares con el propósito de contribuir con la garantía del derecho a un ambiente sano y con un desarrollo sostenible justo, con un énfasis particular en las personas y comunidades en situación de vulnerabilidad.

El presente documento se desarrolla a partir de un análisis sistemático y participativo de los aportes del Acuerdo de Escazú a la reglamentación de la Ley 70 en asuntos minero-ambientales. Para lograr ese objetivo propuesto, en un primer momento se abordó el contenido y alcance del Acuerdo de Escazú y de los principales instrumentos minero-ambientales en Colombia. Después, se seleccionó el instrumento minero-ambiental principal de análisis (las licencias ambientales) y con base en ello se realizaron dos talleres y un evento académico. El primer taller, con alrededor de 20 representantes de comunidades afro y negras del Pacífico colombiano y el segundo, con alrededor de 16 representantes de instituciones públicas y organizaciones de la sociedad civil. El evento académico se realizó en Quibdó y contó con la asistencia de más de 200 estudiantes y profesores de la Universidad Tecnológica del Chocó. En este evento se presentaron los resultados preliminares de este estudio, se socializaron por primera vez los decretos

reglamentarios de la Ley 70 por parte de representantes de los Ministerios de Ambiente y de Minas, y se realizó un panel de discusión que brindó insumos valiosos para la elaboración de este documento.

Es preciso mencionar que este documento se realiza en el marco de un proyecto implementado por WWF Colombia, financiado por USAID, que hace parte del programa global “Lucha contra la corrupción de los recursos naturales” (TNRC por sus siglas en inglés)¹, el cual tiene dos objetivos centrales: generar propuestas de ajustes a dos instrumentos de manejo y gestión ambiental y minera, en el marco de lo estipulado en el acuerdo de Escazú, en materia de acceso a la información, participación pública y justicia ambiental. Y desarrollar recomendaciones para abordar en el proceso de reforma al código de minas y en la reglamentación del capítulo IV “Uso de la tierra y protección de los recursos naturales y del ambiente” y el capítulo V “Recursos mineros” de la Ley 70 según lo estipulado en el acuerdo de Escazú.

Este documento está integrado por cinco secciones en las que se abordan la importancia del Acuerdo de Escazú; los principales instrumentos minero-ambientales en Colombia; las reglamentaciones de la Ley 70 en temas minero-ambientales; el análisis de la integración de los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales en los decretos reglamentarios de los capítulos IV y V; los aportes del Acuerdo de Escazú al procedimiento de licenciamiento ambiental; y una serie de conclusiones generales sobre los resultados obtenidos.

¹ Mayor información sobre el proyecto se encuentra disponible en: <https://www.worldwildlife.org/pages/tnrc-targeting-natural-resource-corruption>

¿CÓMO SE ELABORÓ ESTE DOCUMENTO?

La elaboración de este documento se desarrolló en tres momentos. En el primero se realizó el diagnóstico inicial sobre los principales instrumentos minero-ambientales en Colombia, sobre el contenido y alcance del Acuerdo de Escazú, y sobre la reglamentación de los capítulos IV y V de la Ley 70 de 1993 (en adelante Ley 70). A partir de ese diagnóstico se seleccionó la licencia ambiental (el procedimiento de evaluación del impacto ambiental) como el instrumento minero-ambiental que permite transversalizar y evaluar las interdependencias entre el sector ambiental y el minero desde el Acuerdo de Escazú. Y desde allí se desarrollaron las metodologías de tres espacios de diálogo.

El segundo momento es la preparación, realización y evaluación de los tres espacios de diálogo. Los dos primeros fueron en la modalidad de talleres y contaron con la participación de 36 personas. En estos dos talleres se obtuvieron diagnósticos y recomendaciones sobre los aportes del Acuerdo de Escazú a la reglamentación de la Ley 70 en temas ambientales y mineros. Con esos resultados, se formuló la primera versión de este documento, con el análisis y las recomendaciones. Con ese insumo se realizó un evento con la Universidad Tecnológica del Chocó con la participación de alrededor de 200 personas, en su mayoría estudiantes y profesores, y que tuvo al final un panel de discusión que permitió fortalecer el análisis y las recomendaciones inicialmente formuladas.

Por último, en el tercer momento, se integraron los resultados del segundo momento y se formuló la última versión de este documento.



1



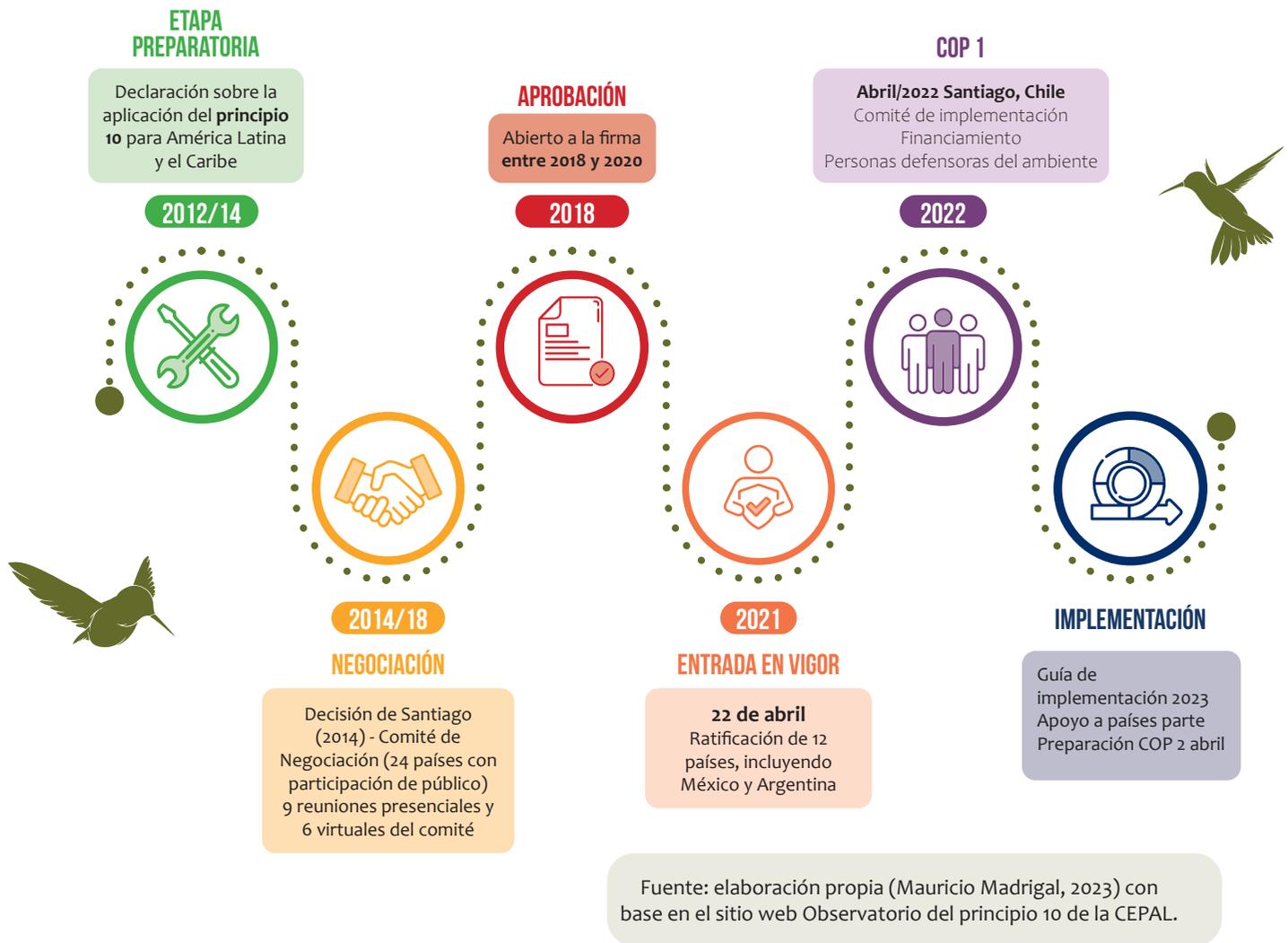
¿POR QUÉ ES IMPORTANTE EL ACUERDO DE ESCAZÚ?

Hablar de la importancia del Acuerdo de Escazú implica abordar su estructuración histórica, el contexto en el que se enmarca, su contenido y alcance, y por supuesto el proceso de ratificación en Colombia. En el primer tema, la historia del Acuerdo de Escazú, es preciso destacar que el proceso de estructuración de este instrumento está anclado a la historia misma del derecho ambiental latinoamericano, a su democratización y a los procesos de reivindicación y defensa de la naturaleza, en una región caracterizada por la conflictividad ambiental, el deficiente acceso a la información ambiental, la falta de garantías en los procesos de participación y amplias barreras en el acceso a la justicia ambiental.

Sin duda, el origen y fundamento del Acuerdo de Escazú se encuentra en el principio 10 de la Declaración de Río de 1992, un principio esencial para el derecho ambiental pues reconoce los derechos de acceso a la información, la participación y la justicia ambiental. Como lo señalan Castro-Buitrago y Calderón-Valencia (2018), ese origen y fundamento central propició una serie de reuniones y debates sobre la importancia de ese principio para la región latinoamericana; a esta etapa las autoras la denominan de planeación (1992/2010). Después de ello, surge en palabras de Guzmán-Jiménez y Madrigal-Pérez (2020) la etapa de preparación del Acuerdo de Escazú, que tiene como instrumento base la aplicación del principio 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en América Latina y el Caribe. A partir de esa Declaración para la región, se crean hojas de ruta y planes de acción que sientan las bases para la negociación desarrollada durante 2014 y 2018, para la apertura a la firma que se da durante 2018 y 2020 y para su entrada en vigor después de la ratificación de 12 países, incluyendo México y Argentina.

EL ORIGEN Y FUNDAMENTO DEL ACUERDO DE ESCAZÚ SE ENCUENTRA EN EL PRINCIPIO 10 DE LA DECLARACIÓN DE RÍO DE 1992, UN PRINCIPIO ESENCIAL PARA EL DERECHO AMBIENTAL PUES RECONOCE LOS DERECHOS DE ACCESO A LA INFORMACIÓN, LA PARTICIPACIÓN Y LA JUSTICIA AMBIENTAL.

Figura 1. Proceso regional Acuerdo de Escazú



En Colombia el proceso de ratificación inició en noviembre de 2019 con la firma del presidente Iván Duque. En el 2020 fue presentado el proyecto de ley para la ratificación del Acuerdo de Escazú, el cual fue archivado por falta de debate a mediados de 2021. En el segundo semestre de 2021 fue presentado nuevamente el proyecto de ley y fue aprobado por el Congreso en noviembre de 2022. Como Ley de la República (Ley 2273 de 2022) fue firmada por el presidente Gustavo Petro en el 2022 y enviada a la Corte Constitucional para el control de constitucionalidad².

Conociendo en su generalidad el proceso de estructuración regional y nacional (Colombia) del Acuerdo de Escazú, es preciso hablar sobre la importancia específica de Escazú. Como instrumento jurídico ambiental regional, es el primero vinculante para la región latinoamericana, es decir, contiene obligaciones claras y concretas para los Estados que lo ratifiquen y el primero que reconoce los derechos de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.

² A la fecha (noviembre de 2023), en Colombia el proceso de ratificación no ha finalizado, la Ley 2273 de 2022 se encuentra en proceso de control de constitucionalidad por la Corte Constitucional.



Y desde allí se constituye como un sistema de obligaciones mínimas de derechos humanos sobre acceso a la información, participación y justicia. Un sistema que tiene como ejes transversales a las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales y el fortalecimiento de capacidades, y que integra un total de 75 obligaciones interdependientes. Obligaciones que brindan claridad y seguridad jurídica y que se fundamentan en la soberanía de los Estados sobre sus recursos naturales y el principio de progresividad en materia ambiental.

Figura 2. Contenido del Acuerdo de Escazú

PARTE GENERAL			
<ul style="list-style-type: none"> • Preámbulo • Objetivo (art. 1) • Definiciones (art. 2) • Principios (art. 3) • Disposiciones generales (art. 4) 			
PARTE SUSTANTIVA			
Primer pilar	Segundo pilar	Tercer pilar	Cuarto pilar
Acceso a la información ambiental (arts. 5 y 6)	Participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales (art. 7)	Acceso a la información en asuntos ambientales (art. 8)	Defensores de los derechos humanos en asuntos ambientales (art. 9)
Quinto pilar			
Fortalecimiento de capacidades y cooperación (arts. 10 a 12)			
Disposiciones institucionales (arts. 13 a 18) Disposiciones finales (arts. 19 a 26) Anexo 1			

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

CONTIENE...

75 OBLIGACIONES JURÍDICAS SOBRE:**31 ACCESO A LA INFORMACIÓN AMBIENTAL**
(contenido normativo, denegación, entrega y divulgación)**17 PARTICIPACIÓN PÚBLICA EN LA TOMA DE DECISIONES**
(generales, acceso a la información y procesos de toma de decisiones)**16 ACCESO A LA JUSTICIA AMBIENTAL**
(generales, facilitar y cumplir)**3 DEFENSORES DE LOS DERECHOS HUMANOS EN ASUNTOS AMBIENTALES**
(entorno, derechos y procedimientos)**8 FORTALECIMIENTO DE CAPACIDADES**
(educación ambiental, acciones afirmativas, formación servidores públicos)

Fuente: elaboración propia del autor con base en el Acuerdo de Escazú.



COMO INSTRUMENTO JURÍDICO AMBIENTAL REGIONAL, ES EL PRIMERO VINCULANTE PARA LA REGIÓN LATINOAMERICANA, ES DECIR, CONTIENE OBLIGACIONES CLARAS Y CONCRETAS PARA LOS ESTADOS QUE LO RATIFIQUEN Y EL PRIMERO QUE RECONOCE LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS DEFENSORAS DE DERECHOS HUMANOS EN ASUNTOS AMBIENTALES.

Para Colombia, el Acuerdo de Escazú es fundamental por lo menos por tres razones. La primera está asociada al reconocimiento de los derechos de las personas defensoras del ambiente, en un país catalogado como uno de los más peligrosos del mundo para defender el ambiente y que ocupa los primeros puestos a nivel global en asesinatos de personas defensoras del ambiente; no contar con ese reconocimiento en normas jurídicas constituye un tipo de violencia estatal por omisión.

La segunda razón es la oportunidad que brinda este instrumento de integrar el enfoque de derechos humanos en la gestión ambiental, en especial en torno a los derechos de acceso a la información, participación y justicia; propiciando con ello un fortalecimiento integral de la democracia ambiental y desde allí, de la eficacia y del cumplimiento de la normatividad ambiental y del derecho a un ambiente sano. Este además sería un paso importante hacia el desarrollo sostenible justo, hacia la paz con la naturaleza.

Por último, el Acuerdo de Escazú le permitiría a Colombia fortalecer sus capacidades en materia de acceso a la información, participación, justicia y protección de las personas defensoras del ambiente, es decir, su gobernabilidad ambiental en estos asuntos, porque al ser un instrumento de cooperación avalado por instancias de cooperación internacional y económicas como la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Banco Interamericano para el Desarrollo (BID), tendría como país, como gobierno, la posibilidad de acceder a nuevas fuentes de financiamiento.



3

¿CUÁLES SON LOS PRINCIPALES INSTRUMENTOS MINERO-AMBIENTALES EN COLOMBIA?

Es importante señalar en primera instancia que en Colombia el Código de Minas en su capítulo XX establece que la actividad y el sector minero deben fundamentarse y guiarse desde los criterios de sostenibilidad (artículo 194) y deben integrar la gestión minera en todas las actividades y procesos derivados de un título minero (artículo 195). Estas disposiciones van en consonancia con los artículos constitucionales 7 (protección del patrimonio natural), 79 (derecho a un ambiente sano) y 80 (planificación desde el desarrollo sostenible). Es decir, la integración de la variable ambiental en la gestión minera corresponde a un mandato constitucional basada en la garantía del derecho a un ambiente sano y en la necesidad de contribuir como desarrollo sostenible.

Al igual que para todos los sectores asociados con actividades económicas, en este caso con la minería, la normatividad ambiental juega un rol de control y por ello, al integrarse los instrumentos jurídico ambientales en el sector minero y denominarse como instrumentos minero-ambientales, estos buscan la minimización de los impactos ambientales por medio de la integración de una serie de restricciones y limitaciones en el desarrollo de las actividades mineras.

En esencia, la integración de la gestión ambiental y específicamente de la normatividad jurídica ambiental en la gestión minera se basa en un relacionamiento de control o límite de la actividad minera con el fin de lograr la sostenibilidad a partir de la prevención, mitigación, corrección y compensación de los impactos ambientales, de la reparación integral por daños y pérdidas responsabilidad del sector minero y de la restauración ecológica de los ecosistemas afectados. Para lograr esa integración, el Código de Minas reconoce instrumentos minero-ambientales que se pueden integrar en dos grandes grupos: 1. planes, políticas y guías ambientales³ y 2. autorizaciones ambientales. Esta última es especialmente importante y puede dividirse en 2.1. licencia ambiental que incluye el procedimiento para su obtención y los estudios ambientales (planes de manejo y estudio de impacto ambiental) y 2.2. concesiones y permisos sobre “recursos”: agua, bosques, vertimientos, etc.

Considerando lo mencionado, existen tres instrumentos minero-ambientales que además de ser marco para toda la gestión ambiental, debido a su amplitud y complejidad, podrían ser evaluados desde los tres pilares claves del Acuerdo de Escazú: información, participación y justicia:

- **Política minera de Colombia 2016:** la cual tiene como visión “en 2025 Colombia contará con un sector minero organizado, legítimo, incluyente y competitivo, generador de desarrollo tanto a nivel regional como nacional, y que servirá de apoyo para el apalancamiento del postconflicto. Esto se logrará a través de estrategias y proyectos que mejoren las condiciones de seguridad jurídica, aumenten las condiciones competitivas, generen confianza legítima, optimicen la infraestructura, brinden información oportuna y de calidad y que permitan una institucionalidad minera eficiente y fortalecida” (Min Energía, 2016, p. 17). Y que tienen entre sus pilares la información,

describiéndola como “conocimiento del territorio colombiano desde el punto de vista geológico-minero, así como de los sistemas de información minera que le dan soporte al desarrollo de la actividad” (Min Energía, 2016, p. 18).

- **Los sistemas de información minera:** son dos sistemas; uno de datos abiertos y públicos: el sistema de información minero colombiano (SIMCO) y otro de datos cerrados: Alma minera de Colombia, ANNA. Es importante señalar que en materia ambiental está el sistema de información ambiental de Colombia (SIAC), un sistema abierto, y la ventanilla integral de trámites ambientales en línea (VITAL), un sistema cerrado.
- **La licencia ambiental:** es “la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de una obra o actividad, sujeta al cumplimiento por el beneficiario de la licencia de los requisitos que la misma establezca en relación con la prevención, mitigación, corrección, compensación y manejo de los efectos ambientales de la obra o actividad autorizada” (artículo 50 de la Ley 99 de 1993).

Para este estudio se priorizó la licencia ambiental como instrumento minero-ambiental objeto de análisis (al final de este documento). Esto se fundamenta en dos razones: su importancia, pues es un principal mecanismo de control ambiental en la actividad minera en el país; y su integralidad y complejidad, pues al estar enmarcada en un procedimiento administrativo de evaluación de impacto ambiental es posible integrar los tres pilares del Acuerdo de Escazú: acceso a la información, participación y acceso a la justicia en asuntos ambientales. Es importante señalar que en el análisis se incluyen aquellos sistemas de acceso a la información claves en el marco del licenciamiento ambiental.

³ Un ejemplo es la política minera de 2016 que aborda el acceso a la información minera.



4

¿CUÁL ES EL CONTENIDO DE LA REGLAMENTACIÓN DE LA LEY 70 EN ASUNTOS MINERO-AMBIENTALES?

La Ley 70 de 1993 tiene por objeto “reconocer a las comunidades negras que han venido ocupando tierras baldías en las zonas rurales ribereñas de los ríos de la Cuenca del Pacífico, de acuerdo con sus prácticas tradicionales de producción, el derecho a la propiedad colectiva [...]. Así mismo tiene como propósito establecer mecanismos para la protección de la identidad cultural y de los derechos de las comunidades negras de Colombia como grupo étnico, y el fomento de su desarrollo económico y social, con el fin de garantizar que estas comunidades obtengan condiciones reales de igualdad de oportunidades frente al resto de la sociedad colombiana” (artículo 1). Y en sus capítulos IV y V aborda los temas ambientales y mineros, los cuales cuentan con sus respectivos decretos reglamentos (Decreto 1384 del 25 de agosto de 2023 y Decreto 1396 de 2023).

Aspectos generales de la reglamentación del Capítulo IV y las demás disposiciones ambientales de la Ley 70: el 25 de agosto de 2023 fue expedido el Decreto 1384 por medio del cual se reglamenta el capítulo IV de la Ley 70 de 1993. Son cinco los principales temas que se regulan: uso y aprovechamiento del agua y de los bosques; conocimientos tradicionales y saberes ancestrales; instrumentos de gestión ambiental (planes de etnodesarrollo, planes de manejo ambiental y reglamento interno); y mecanismos de articulación con el sistema nacional de áreas protegidas y con el sistema nacional de cambio climático. A continuación, se presenta un gráfico con la síntesis del contenido del decreto.

DECRETO 1384/2023

CAP. IV LEY 70

Estructura: 9 capítulos y 45 artículos

Objetivo: reglamentar lo relacionado con el uso de la tierra, la protección, y el aprovechamiento de los recursos naturales renovables y del ambiente, en los territorios colectivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del país.



BOSQUES

Se reconoce la **propiedad colectiva de las comunidades sobre los bosques.**

Se establece que el aprovechamiento forestal con fines comerciales requiere de autorización o permiso ambiental por parte de las Autoridades Ambientales competentes.

Promoción de empresas forestales comunitarias.

Recursos para la restauración participativa en los territorios colectivos.

Asociaciones empresariales para el aprovechamiento, el procesamiento y la comercialización de los productos forestales.



ASUNTOS CLAVES

Reservas naturales especiales: Se establecerán en territorios colectivos adjudicados, por iniciativa de las autoridades ambientales o de los consejos comunitarios.

- Señala que los consejos comunitarios **no son autoridades ambientales.**
- **Audiencias públicas ambientales** cuando las autoridades ambientales estén formulando instrumentos de planificación ambiental.

Segue >>

Viene >>



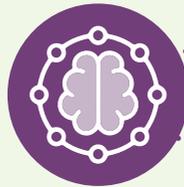
AGUA

Derecho de prelación para el uso y aprovechamiento de los recursos hídricos.

Participación de los **consejos comunitarios en los consejos de cuencas**.

Creación de las **unidades de planificación de las cuencas hidrográficas en los territorios colectivos**.

Derecho de uso y aprovechamiento de los recursos marinos, insulares y costeros asociados a territorios colectivos.



CONOCIMIENTO Y SABERES

En los 18 meses siguientes a la expedición del Decreto se debe **formular la política** para la protección de los conocimientos tradicionales y los saberes ancestrales asociados a la biodiversidad.

Recursos para la creación del **Centro de recuperación y fortalecimiento** de los conocimientos tradicionales y saberes ancestrales.



INSTRUMENTO DE GESTIÓN AMBIENTAL

Planes de etnodesarrollo, planes de manejo ambiental de territorios colectivos y Reglamento interno.

Disposiciones sobre la articulación con: SINAP y el SisClima.

Aspectos generales de la reglamentación del Capítulo V y las demás disposiciones sobre minería de la Ley 70: también el 25 de agosto de 2023 se expidió el Decreto 1396, por medio del cual se reglamenta el capítulo V de la Ley 70 de 1993 sobre temas mineros. Los tres temas centrales que se reglamentan son: las zonas mineras de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras; el derecho de prelación; y el contrato de concesión minera. A su vez, se definen los sistemas ancestrales de producción minera. A continuación, se sintetizan los principales aspectos del decreto.

DECRETO 1396/2023

CAP. V LEY 70

Estructura: 9 secciones y 31 artículos

Objetivo: se adoptan mecanismos especiales para fomento y desarrollo de actividades mineras por parte las comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras.



DERECHO DE PRELACIÓN

Es un derecho preferencial por medio del cual se asegura que los títulos y autorizaciones solo serán otorgados a las comunidades. Y es compatible con la consulta previa.

Procedimiento para el ejercicio del derecho:

1. Verificación de las propuestas de contrato concesión;
2. Oficiar autoridades competentes;
3. Socialización efectiva de la propuesta de concesión minera;
4. Concepto previo de la comisión técnica de la Ley 70;
5. Auto que habilita el ejercicio del derecho de prelación;
6. Auto que habilita la solicitud de suspensión;
7. Notificación personal del auto que ordena el derecho de prelación;
8. Comparecencia de la comunidad;
9. Ejercicio del derecho de prelación (propuesta de contrato de concesión minera especial);
10. Asistencia técnica;
11. Presentación de propuesta de contrato y;
11. Otorgamiento del contrato de concesión minera especial.



CONTRATO DE CONCESIÓN MINERA ESPECIAL

Reglas para el otorgamiento: 1. Se otorga independientemente de la existencia de territorio colectivo adjudicado; 2. Es independiente de la existencia de zona minera declarada; 3. se otorga respetando títulos mineros existentes adquiridos conforme a derecho y 4. Se otorga por el área solicitada por el Consejo Comunitario.

Requisitos: 1. Solicitud; 2. Acreditación de la capacidad y representación legal; 3. Ubicación del área solicitada; 4. mineral objeto de contrato; 5. Actividades de explotación; 6. Acreditar capacidad económica. 7. Autorización representante legal para presentar solicitud.

Sigue >>

Viene >>



INSTRUMENTOS ESPECIALES

Funciones de los Consejos Comunitarios: artículo 2.2.5.11.1.1: (7 funciones), dos claves: Ejercer el derecho de prelación y solicitar la conformación de las zonas mineras.

Reglamento interno comunitario: 9 elementos, se destaca la estrategia para prevenir la explotación ilícita de minerales y el plan para prevenir deterioro ambiental.



ZONAS MINERAS DE COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS

Procedimiento delimitación: Etapas: 1. Solicitud, 2. Actuación de oficio, 3. Revisión técnico jurídica; 4. Aceptación de la solicitud y orden de visita técnica; 5. Visita técnica; 6. Resolución de establecimiento y delimitación y 7. Inscripción de la zona minera.



SISTEMA ANCESTRAL DE PRODUCCIÓN MINERA

Conjunto integrado de actividades, prácticas, procesos y conocimientos que, desarrollado consuetudinariamente por las comunidades afrocolombianas, y palenqueras en sus territorios **colectivos para garantizar el sustento de vida y mantener una relación armónica con la naturaleza**. Se desarrolla de modo familiar o colectivo, en forma directa y exclusiva, por las comunidades **y se entrelaza con sus formas culturales y espirituales de concebir territorio** promoviendo su sentido espiritualidad y la supervivencia cultural para generaciones futuras, sin generar ambientales significativos negativos.

¿CÓMO SE DEBE IMPLEMENTAR EL ACUERDO DE ESCAZÚ EN EL MARCO DE INSTRUMENTOS MINERO-AMBIENTALES?

En términos generales el Acuerdo de Escazú se debe implementar de conformidad con sus principios, su naturaleza como instrumentos de pisos mínimos, de obligaciones básicas y de manera sistémica. Considerando lo mencionado, se destaca la guía para la implementación del Acuerdo de Escazú, publicada por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) a comienzos del 2023, en la cual se describe el enfoque, la forma como se debe interpretar el Acuerdo y las orientaciones para aplicar las obligaciones que integran cada pilar.

Específicamente la mencionada guía señala que:

“Para comprender plenamente la naturaleza, el alcance y el ámbito de las obligaciones e implicaciones del Acuerdo de Escazú, este debe analizarse de forma holística e integral. Sus disposiciones no funcionan como silos o compartimentos estancos, sino que se comunican entre sí y, por tanto, no deben considerarse de forma aislada. Por ello, es importante examinar el Acuerdo en su conjunto y considerar las conexiones e interconexiones que hay entre las disposiciones” (CEPAL, 2023, p. 35).



En la región se destacan los avances en las rutas de implementación nacional realizadas por Argentina, Ecuador⁴ y México. En términos generales las rutas de implementación cuentan con diagnóstico, esquema de gobernanza para la implementación, y acciones a corto, mediano y largo plazo. En pocas ocasiones se aborda la implementación del Acuerdo de Escazú en temas o sectores particulares, esto se ha realizado más desde investigaciones académicas, por ejemplo: agua y cambio climático y desde la reglamentación regional liderada por la CEPAL, sobre personas defensoras del ambiente.

Colombia se encuentra diseñando la ruta, a la espera del examen de constitucionalidad que realiza la Corte Constitucional sobre el Acuerdo de Escazú y que se espera finalice durante el segundo semestre del 2023.

Para esta investigación se realizaron dos análisis: **en el primero** se integraron las obligaciones principales del Acuerdo de Escazú sobre información, participación y justicia, y se aplicaron a los Decretos reglamentarios de los capítulos IV y V; **en el segundo** se agruparon 10 obligaciones del Acuerdo de Escazú y se armonizaron con el procedimiento de licenciamiento ambiental.



COLOMBIA SE ENCUENTRA DISEÑANDO LA RUTA, A LA ESPERA DEL EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD QUE REALIZA LA CORTE CONSTITUCIONAL SOBRE EL ACUERDO DE ESCAZÚ Y QUE SE ESPERA FINALICE DURANTE EL SEGUNDO SEMESTRE DEL 2023.

5.1

¿Cuáles son las obligaciones principales del Acuerdo de Escazú sobre información, participación y justicia que deben ser aplicados en los decretos reglamentarios de los capítulos IV y V de la Ley 70?

Para este análisis general se identificaron por lo menos dos obligaciones por cada derecho de acceso que estuvieran vinculadas con acciones afirmativas, es decir, prerrogativas y medidas o enfoques diferenciales en favor de personas y comunidades en situación de vulnerabilidad, como es el caso de las comunidades negras, afro, palenqueras y raizales y que deben ser consideradas en la aplicación de los decretos reglamentarios de los capítulos IV y V de la Ley 70, 1384 del 25 de agosto de 2023 y 1396 de 2023 respectivamente.

⁴ Es importante resaltar que Ecuador cuenta con su hoja de ruta, la cual tiene dos instancias: la mesa intersectorial de democracia ambiental y el comité interinstitucional para la implementación del Acuerdo de Escazú. Entre las acciones prioritarias en la ruta de implementación del Ecuador se destacan las enfocadas en el marco jurídico general, donde se proponen modificaciones de leyes marco y la creación a largo plazo de juzgados o tribunales ambientales.

Tabla 1. Obligaciones del Acuerdo de Escazú aplicados a los decretos reglamentarios de los capítulos IV y V de la Ley 70

DERECHO DE ACCESO	OBLIGACIONES DE ESCAZÚ
<p>ACCESO A LA INFORMACIÓN</p>	<p>Dimensión pasiva:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El Estado facilitará el acceso a la información ambiental de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras (en adelante NARP), estableciendo procedimientos de atención desde la formulación de solicitudes hasta la entrega de la información, considerando sus condiciones y especificidades, con la finalidad de fomentar el acceso y la participación en igualdad de condiciones. 2. El Estado garantizará que las comunidades NARP reciban asistencia para formular sus peticiones y obtener respuesta. <p><i>En concordancia con los numerales 3 y 4 del artículo 5.</i></p> <p><i>Ejemplo: cuando las comunidades soliciten información sobre la calidad del agua que consumen, el Estado debe garantizarles procedimientos que respeten sus sistemas propios de gobierno, sus tradiciones y prácticas y desde allí, brindar apoyo desde el momento de la solicitud hasta su entrega.</i></p>
	<p>Dimensión activa:</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. El Estado garantiza que las autoridades competentes cuenten con sistemas abiertos de información ambiental y minera, y con enfoque diferencial para comunidades NARP. Y que estén actualizados y cuenten con, por lo menos, la siguiente información: marco jurídico vigente; informes sobre estado del ambiente; listado de autoridades competentes con su jurisdicción; listado de zonas contaminadas; uso y conservación de ecosistemas; estudios científicos; información sobre cambio climático, residuos y sobre los procedimientos de licenciamiento ambiental, y sobre el régimen sancionatorio ambiental. <p><i>En concordancia con los numerales 1 y 3 del artículo 6 del Acuerdo de Escazú.</i></p> <p><i>Ejemplo: la creación de un sistema de información sobre el agua que integre medios de comunicación adecuados a las comunidades desde su diversidad y prácticas, donde se incluyan plataformas virtuales, se fortalezca el acceso a internet y se desarrollen esquemas diferenciales asociados a las radios comunitarias.</i></p>



Sigue >>



Viene >>

DERECHO DE ACCESO	OBLIGACIONES DE ESCAZÚ
<p>PARTICIPACIÓN</p>	<ol style="list-style-type: none"> 4. El Estado garantiza la existencia de mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones ambientales e integra en estos mecanismos acciones afirmativas en favor de las comunidades NARP. 5. El Estado garantiza que los mecanismos de participación en la toma de decisiones ambientales integren acciones afirmativas para que las comunidades NARP participen de manera informada, desde etapas iniciales y las observaciones que realicen tengan un manejo integral. 6. El Estado garantiza que los mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones se adecuen a las características sociales, culturales, económicas y geográficas de las comunidades NARP. 7. El Estado promueve estrategias y acciones para que las comunidades NARP se involucren de manera activa en los procesos de toma de decisiones ambientales. <p><i>En concordancia con los numerales 1, 4, 5, 10 y 14 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú.</i></p>
<p>JUSTICIA</p>	<ol style="list-style-type: none"> 8. El Estado cuenta con estrategias o medidas para reducir o eliminar las barreras de acceso a la justicia ambiental y para reparación por daños ambientales para las comunidades NARP. 9. El Estado cuenta con mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales con enfoque diferencial para comunidades NARP. 10. El Estado cuenta con mecanismos de resolución alternativa de conflictos y controversias con enfoque diferencial para comunidades NARP. <p><i>En concordancia con los numerales 2, 3, 4 y 7 del artículo 8 del Acuerdo de Escazú.</i></p>



5.1.1

¿Cuáles son las principales barreras identificadas para la implementación de la Ley 70 en temas minero-ambientales en torno a los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales? Y ¿Cuáles serían las principales propuestas para superar esas barreras?

Se analizó el contenido y alcance del Acuerdo de Escazú y la integración de la variable ambiental en el Código Minero, en especial en el capítulo XX⁵. Es importante mencionar que esa integración se basó en el relacionamiento de control o límite que tiene la protección ambiental con la actividad minera, el cual a su vez tiene como fin lograr la sostenibilidad a partir de la prevención, mitigación, corrección y compensación de los impactos ambientales, de la reparación integral por daños y pérdidas responsabilidad del sector minero y de la restauración ecológica de los ecosistemas afectados. Considerando lo antes mencionado, se definieron preguntas por cada derecho (información⁶, participación⁷ y justicia⁸), integrando los calificativos de barreras culturales⁹, jurídicas¹⁰ y económicas¹¹. Para delimitar las preguntas se hizo énfasis en una de las figuras principales en la reglamentación de la Ley 70 en temas minero-ambientales: las zonas mineras de comunidades afro, negras y palenqueras.



ACCESO A LA INFORMACIÓN:

Diagnóstico: falta información sobre las áreas susceptibles de explotación minera, sobre las particularidades de las comunidades y sobre fuentes hidrológicas.

Propuestas:

- ✓ Disminuir los costos y la tramitología.
- ✓ Valorar y promover los conocimientos.
- ✓ Formar y empoderar líderes comunitarios en temas ambientales, para que ejerzan una función de veeduría y defensa de los derechos ambientales de las comunidades.
- ✓ Crear acuerdos y pactos entre los diferentes actores: fomentar la construcción de acuerdos y pactos entre los diferentes actores involucrados, como las comunidades, las autoridades ambientales y mineras, y otros actores relevantes.

5 En el cual se establece que la actividad y el sector minero debe fundamentarse y guiarse desde los criterios de sostenibilidad (artículo 194) y debe integrar la gestión minera en todas las actividades y procesos derivados de un título minero (artículo 195).

6 ¿Cuál es la información clave para la creación e implementación de las zonas mineras de comunidades negras? Y ¿Cuáles son las principales barreras culturales, jurídicas y económicas para acceder a esa información?

7 ¿Cuáles son las principales barreras culturales, jurídicas y económicas para participar en la creación e implementación de las zonas mineras de comunidades negras?

8 ¿Cuáles son los conflictos ambientales que pueden surgir por la creación e implementación de las zonas mineras de comunidades negras? Y ¿Cuáles son las principales barreras culturales, jurídicas y económicas para prevenirlos y solucionarlos?

9 Están asociadas a los conocimientos, tradiciones y costumbres de las comunidades que son invisibilizadas o que entran en tensión con las autoridades públicas/estatales.

10 Vacíos, inconsistencias de las normas jurídicas o incumplimiento de estas.

11 Falta o deficiente acceso a los recursos económicos que permitan garantizar los derechos de acceso.



PARTICIPACIÓN:

Diagnóstico: falta de reconocimiento de la autonomía y diversidad productiva de los territorios. Y desconocimiento de las normas y requisitos para obtener títulos colectivos, así como incompatibilidades jurídicas en los procesos.

Propuestas:

- ✓ Revisar exhaustivamente el contexto de la comunidad para un manejo adecuado de las zonas mineras.
- ✓ Establecer una titularidad especial para las comunidades negras, con el derecho de prelación en la minería.
- ✓ Establecer un enfoque diferencial dentro del Ministerio de Minas, que incluye una pedagogía sobre los diferentes tipos de minería, incluyendo la minería ancestral en contraste con la tradicional.



JUSTICIA AMBIENTAL:

Diagnóstico: conflictividad derivada de que en las zonas mineras de las comunidades negras solo tienen control sobre el aprovechamiento minero, lo que limita otras formas de aprovechamiento como el forestal. Hay falta de acceso a la información y de caracterización de las comunidades negras en relación con el aprovechamiento minero, lo que dificulta su participación y toma de decisiones informadas. Y falta de ordenamiento jurídico y territorial.

Propuestas:

- ✓ Garantizar el acceso a la información para lograr la participación y con ello la justicia ambiental.
- ✓ Fortalecer la tecnología para reducir la brecha digital.
- ✓ Fortalecer el ordenamiento territorial.

De las barreras identificadas para la implementación de la Ley 70 en temas minero-ambientales se destaca la transversalización e importancia del acceso a la información como punto de partida para la participación en la toma de decisiones y el acceso a la justicia ambiental. Un acceso a la información que debe desarrollarse por medio de planes y estrategias que integren de manera amplia y flexible el enfoque diferencial, para que de esta forma se fortalezca la cultura y la democracia ambiental desde los sistemas propios e interculturales de gobierno.

5.1.2

¿Cómo se integran los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales consagrados en el Acuerdo de Escazú en los Decretos reglamentarios de los capítulos IV y V de la Ley 70?

Ambos decretos reglamentarios, 1384 (Cap. IV) y 1396 (Cap. V), desarrollan disposiciones fundamentales asociadas a la democratización ambiental y minera. Y por ello, el reconocimiento e integración de los derechos de acceso es clave para la implementación efectiva y diferencial de los mismos. En ese sentido, para responder esta pregunta se analizan las obligaciones generales del Acuerdo de Escazú a cada uno de los decretos reglamentarios identificadas en la tabla 1.



Análisis del Decreto 1384/2023 reglamentario del Cap. IV de la Ley 70

En este decreto se establecen 45 disposiciones sobre aprovechamiento, uso y control de la contaminación de las aguas y los bosques, se desarrollan disposiciones sobre el conocimiento y saberes de las comunidades y se regulan instrumentos de gestión ambiental. Estos temas necesariamente se vinculan con los derechos de acceso (información, participación y justicia) en la medida en que estos derechos (con disposiciones claras y específicas) son el puente, el medio, para lograr la materialización y con ello, su cumplimiento.

Acceso a la información: se evalúan las tres obligaciones descritas en la tabla 1 sobre las dimensiones activa y pasiva. En ese sentido, es preciso señalar que en el Decreto 1384/2023 no se establecen disposiciones generales sobre el acceso a la información. Por ello, a continuación, se detallan los reconocimientos que se hacen como parte de los instrumentos y figuras reguladas.

Instrumentos de gestión ambiental: plan de manejo ambiental y reglamento interno. No se establecen disposiciones explícitas sobre acceso a la información.

Aprovechamientos forestales, de los recursos hídricos y marino-costeros: no se establecen disposiciones explícitas sobre el acceso a la información.

Reservas naturales especiales: se establece que la notificación derivada del trámite de constitución de la reserva deberá hacerse de forma personal. Y que deberá inscribirse en el Registro único Nacional de Áreas Protegidas (RUNAP), para su publicidad.

Conocimiento tradicional y saberes ancestrales:

no se establecen disposiciones explícitas sobre acceso a la información. Pero, se crea el Centro de recuperación y fortalecimiento de los conocimientos tradicionales y saberes ancestrales de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, que podría contar con funciones asociadas a la divulgación de conocimientos y desde allí, a la dimensión activa del acceso a la información ambiental.

Disposiciones finales del decreto: en la parte final del decreto se señala que las autoridades y los consejos comunitarios promoverán la difusión y divulgación de su contenido.

Participación en la toma de decisiones: se evalúan cuatro obligaciones vinculadas con la existencia de mecanismos de participación que integren: acciones afirmativas, acceso a la información, adecuación cultural y, en general, políticas y estrategias para promover la participación de las comunidades.

Secciones sobre participación:

- Se menciona que se realizará la articulación entre el sistema nacional de cambio climático y los consejos comunitarios por medio de los nodos regionales de cambio climático, respetando los sistemas propios e interculturales.
- Se establece un capítulo particular sobre la participación de las comunidades en el sistema nacional de áreas protegidas. Se menciona que se diseñarán e implementarán modelos de gobernanza diferenciados según las particularidades de las áreas y los esquemas de articulación que se acuerde con las comunidades. Y se mencionan



tres mecanismos y estrategias para lograr la participación de las comunidades en el SINAP: 1. Gestionar la vinculación de las comunidades en actividades de recreación y turismo ecológico. 2. Gestionar la vinculación de las comunidades en actividades de guardabosques, guías y vigilancia. 3. La prelación de las comunidades en la vinculación para el desarrollo de actividades del SINAP donde habiten.

- Se define también un capítulo particular sobre la participación de las comunidades en la institucionalidad del sector ambiental. Se da por medio de cinco modalidades: 1. En los estudios de impacto ambiental, estableciendo que las comunidades tienen el derecho de participar en el diseño, elaboración y evaluación de estos estudios y que, para ello, el Ministerio de Ambiente deberá expedir un protocolo en un plazo máximo de 12 meses. 2. La articulación entre las autoridades ambientales distritales¹² con los consejos comunitarios. 3. Articulación del Ministerio de Ambiente y las Corporaciones Autónomas Regionales con las mujeres de los consejos comunitarios. 4. Implementación de procesos o escuelas de formación para mujeres y comunidades. 5. Formulación de la estrategia nacional de participación diferenciada de los jóvenes de las comunidades que incluya estímulos para promover la participación.

Audiencia pública: se establece la posibilidad de que el representante legal del consejo comunitario solicite una audiencia pública ambiental para los procesos de formulación de los instrumentos de ordenamiento ambiental que abarquen su territorio.

Consejos de cuenca: se establece una serie de acciones afirmativas para que en las cuencas hidrográficas en las que habiten comunidades

se garantice su participación con voz y voto en los consejos de cuenca, sin que esto sustituya la consulta previa.

Asociaciones empresariales forestales: se establece que en los procesos de constitución y promoción de estas empresas se debe garantizar el enfoque diferencial de género.

Acceso a la justicia ambiental: se evalúan tres obligaciones sobre el reconocimiento de estrategias o medidas para reducir o eliminar barreras de acceso a la justicia ambiental y reparación por daños ambientales. Sobre la difusión de las decisiones judiciales con enfoque diferencial y sobre mecanismos alternativos de solución de controversias, el decreto no cuenta con una sección o disposiciones que reconozcan de forma explícita la justicia ambiental

Planes de manejo ambiental: se establecen disposiciones sobre la identificación y caracterización de los factores de deterioro ambiental que afecten el territorio colectivo y sobre los mecanismos de relacionamiento interno.

Bosques: se establece la obligación del Ministerio de Ambiente y de las CAR de apoyar con recursos los procesos de recuperación y restauración ecológica con la participación de las comunidades.

Evaluación:

El acceso a la información ambiental no se establece de manera integral y transversal en el decreto reglamentario. Se menciona de manera marginal, lo que constituye un vacío importante para el desarrollo de temas como los aprovechamientos forestales y las reservas naturales especiales. Se pierde una oportunidad única para establecer un sistema abierto para el acceso a la información ambiental que beneficie a las comunidades.

¹² Son aquellas creadas por la Ley 1617 de 2013 sobre el régimen para los distritos especiales y que cumplen las mismas funciones que una autoridad ambiental urbana, esto es, una Corporación Autónoma Regional pero solo para el ámbito urbano, de acuerdo con el artículo 66 de la Ley 99 de 1993.

La participación en la toma de decisiones es abordada de manera amplia. Se establece la creación de modelos de gobernanza con enfoque diferencial y crean cinco formas de participación de las comunidades en la institucionalidad ambiental, con acciones afirmativas para la integración en la toma de decisiones y el fortalecimiento de capacidades de las mujeres y los jóvenes.

Se establece la posibilidad de que el representante legal solicite una audiencia pública ambiental y se ordena la integración de las comunidades en los consejos de cuenca. Y como se mencionó, no se establecen disposiciones particulares sobre la reparación por daños ambientales, la difusión de las decisiones judiciales o los mecanismos alternativos de solución de controversias.

Análisis del Decreto 1396/2023 reglamentario del Cap. V de la Ley 70

Este decreto cuenta con nueve secciones que integran 31 artículos sobre mecanismos especiales para el fomento y desarrollo de actividades mineras por parte de las comunidades afrocolombianas, raizales y palenqueras. Esos mecanismos son las zonas mineras de comunidades, el derecho de prelación y el contrato de concesión minera especial. Estos tres mecanismos tienen una relación fundamental con los derechos de acceso en asuntos ambientales, en especial en torno al acceso a la información.

Acceso a la información: se evalúan las tres obligaciones descritas en la tabla 1 sobre las dimensiones activa y pasiva. En ese sentido, es preciso señalar que en el Decreto 1396/2023 no se establecen disposiciones generales sobre el acceso a la información. Por ello, a continuación, se detallan los reconocimientos que se hacen como parte de los instrumentos y figuras reguladas.

Zonas mineras de comunidades: se establece que la información solicitada por la autoridad minera competente sobre la delimitación de las zonas deberá ser entregada por las entidades competentes en un plazo improrrogable de 30 días. Se establece que las zonas mineras deben ser inscritas en el Registro Minero Nacional. Y se dispone que la plataforma que administre el sistema de gestión minera deberá ajustarse para que contenga la información de los territorios colectivos en trámite y susceptibles de adjudicación.

Derecho de prelación: como parte del procedimiento para el ejercicio del derecho de prelación se prevé la socialización efectiva de la propuesta de contrato de concesión minera superpuesta con territorios colectivos, y se menciona que se deberá entregar información clara, precisa, completa y satisfactoria sobre los alcances del contrato de concesión. Y las notificaciones más relevantes de este procedimiento, como lo es el auto que ordena el derecho de prelación, debe ser personal al representante legal del consejo comunitario.

Contrato de concesión minera especial: no se establecen disposiciones específicas asociadas a la garantía del acceso a la información. Se menciona que una vez se registre la solicitud de este tipo de contrato ante la autoridad minera se procederá a su registro en el sistema de gestión minera, lo cual incluye las plataformas que integran la información minera.

Disposiciones finales del decreto: en la parte final del decreto se señala que las autoridades y los consejos comunitarios promoverán la difusión y divulgación de su contenido.

Participación en la toma de decisiones: se evalúan cuatro obligaciones vinculadas con la existencia de mecanismos de participación que integren acciones afirmativas, acceso a la información, adecuación cultural y, en general, políticas y estrategias para promover la participación de las comunidades.

Participación en la institucionalidad del sector minero: se establece que las comunidades participarán en el comité asesor del Fondo de Fomento Minero con un delegado con voz y voto, elegido por la comisión quinta del Espacio Nacional de Consulta previa de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

Promoción de la formalización minera: se deben establecer unidades de apoyo técnico que garanticen el tratamiento diferencial étnico integral en el diseño, implementación, evaluación y seguimiento de las políticas públicas mineras con incidencia en territorios colectivos.

Funciones de los consejos comunitarios: se establece que pueden participar en la gestión, utilización, administración y conservación de los recursos naturales no renovables dentro de los territorios colectivos.

Acceso a la justicia ambiental: se evalúan tres obligaciones sobre el reconocimiento de estrategias o medidas para reducir o eliminar barreras de acceso a la justicia ambiental y reparación por daños ambiental. En el Decreto 1396/2023 no se establece ninguna disposición relacionada directamente con el acceso a la justicia ambiental con enfoque diferencial, la difusión de las decisiones judiciales y mecanismos alternativos de solución de controversias.

Evaluación:

El acceso a la información no se aborda de manera específica en cada uno de los mecanismos ni de manera transversal como un tema central para todos los mecanismos. Las disposiciones que se establecen no detallan cómo el Estado facilitará el acceso a la información minero-ambiental, ni como garantizará que las comunidades reciban asistencia para formular peticiones y obtener una respuesta desde un enfoque diferencial. Existe una mención particular importante sobre la entrega de información en el procedimiento de determinación al derecho de prelación, pero es general y excepcional. Tampoco se establece un sistema o subsistema abierto

que almacene y ponga a disposición información de las zonas mineras, el derecho de prelación y el contrato minero especial.

La participación en la toma de decisiones se establece de manera marginal, estableciéndose puntualmente para participar en el fondo de fomento minero con un delegado. No se crean mecanismos específicos para participar en la creación de las zonas mineras de comunidades, en el ejercicio del derecho de prelación o en el otorgamiento del contrato de concesión minera especial. Y, por último, como se mencionó en los párrafos anteriores no existen disposiciones sobre acceso a la justicia ambiental, algunas que son claves como la difusión de las sentencias judiciales vinculadas a los mecanismos reglamentados por el decreto.

5.2

¿Cuáles son las obligaciones principales del Acuerdo de Escazú sobre información, participación y justicia que deben ser aplicados en el procedimiento de licenciamiento ambiental?





Para este análisis se realizó una armonización de las obligaciones de Escazú con el procedimiento de licenciamiento ambiental, desde el enfoque de acciones afirmativas. Por medio de la identificación de aquellas obligaciones del Acuerdo de Escazú que integran el enfoque diferencial, es decir, obligaciones que ponen en el centro de los procesos de toma de decisiones el reconocimiento y la integración de las comunidades en situación de vulnerabilidad, las cuales para el presente estudio son las comunidades negras, afro, palenqueras y raizales.

Tabla 2. Obligaciones del Acuerdo de Escazú aplicados al licenciamiento ambiental

DERECHO DE ACCESO	OBLIGACIONES DE ESCAZÚ
<p>ACCESO A LA INFORMACIÓN</p>	<p>1. El Estado facilita procedimientos de atención diferenciales para comunidades NARP desde la formulación hasta la entrega de información sobre los estudios de impacto ambiental, los procedimientos de licenciamiento ambiental vigentes (en curso) y sobre el control y seguimiento a las licencias otorgadas.</p> <p><i>En concordancia con los numerales 3 y 4 del artículo 5 del Acuerdo de Escazú.</i></p>
	<p>2. El Estado garantiza que la información ambiental generada y recopilada sobre los estudios de impacto ambiental, los procedimientos de licenciamiento ambiental y sobre el control y seguimiento de las licencias otorgadas sea puesta a disposición y divulgada de manera diferencial, oportuna y completa en las comunidades NARP y los territorios colectivos que puedan ser impactadas directa o indirectamente por los proyectos objeto de licenciamiento.</p> <p><i>En concordancia con los numerales 3 (literal h) y 6 del artículo 6 del Acuerdo de Escazú.</i></p>
	<p>3. El Estado garantiza que las autoridades competentes cuenten con sistemas de información abiertos y con enfoque diferencial para comunidades NARP, que cuenten con información general, clara y completa sobre los estudios de impacto ambiental, procedimientos de licenciamiento ambiental y sobre el control y seguimiento de las licencias otorgadas en el área de influencia de los territorios colectivos y de las comunidades negras.</p> <p><i>En concordancia con el numeral 1 del artículo 6 del Acuerdo de Escazú.</i></p>
	<p>4. El Estado cuenta con planes, estrategias y programas sobre acceso a la información en materia de evaluación del impacto ambiental y licencias ambientales para comunidades NARP.</p> <p><i>En concordancia con los numerales 1 y 2 del artículo 5 del Acuerdo de Escazú.</i></p>



Viene >>

DERECHO DE ACCESO	OBLIGACIONES DE ESCAZÚ
<p>PARTICIPACIÓN</p>	<p>5. El Estado garantiza que el procedimiento de licenciamiento ambiental cuente con mecanismos que permitan la participación informada y desde etapas iniciales de las comunidades NARP.</p>
	<p><i>En concordancia con los numerales 4 y 5 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú.</i></p>
	<p>6. El Estado garantiza que el procedimiento de licenciamiento ambiental cuente con mecanismos que permitan el manejo integral de las observaciones realizadas por parte de las comunidades NARP.</p>
	<p><i>En concordancia con los numerales 6 y 7 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú.</i></p>
<p>JUSTICIA</p>	<p>7. El Estado garantiza que los mecanismos de participación del procedimiento de licenciamiento ambiental se adecuen a las características sociales, culturales, económicas y geográficas de las comunidades NARP.</p>
	<p><i>En concordancia con el numeral 10 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú.</i></p>
	<p>8. El Estado promueve la integración de acciones afirmativas en los mecanismos de participación del procedimiento de licencia ambiental con el fin de involucrar a las comunidades NARP de manera activa, oportuna y efectiva.</p>
<p>PARTICIPACIÓN</p>	<p><i>En concordancia con el numeral 14 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú.</i></p>
	<p>9. El Estado promueve estrategias para promover la participación de las comunidades NARP en los estudios de impacto ambiental, procedimientos de licenciamiento ambiental y sobre el control y seguimiento de las licencias otorgadas en el área de influencia de sus territorios.</p>
	<p><i>En concordancia con el numeral 16 del artículo 7 del Acuerdo de Escazú.</i></p>
<p>JUSTICIA</p>	<p>10. El Estado cuenta con mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales con enfoque diferencial para comunidades NARP asociadas a los estudios de impacto ambiental, procedimientos de licenciamiento ambiental y sobre el control y seguimiento de las licencias.</p>
	<p><i>En concordancia con el numeral 2 del artículo 8 del Acuerdo de Escazú.</i></p>
	<p>11. El Estado cuenta con mecanismos de resolución alternativa de conflictos y controversias con enfoque diferencial para comunidades NARP en torno a los estudios de impacto ambiental, procedimientos de licenciamiento ambiental y sobre el control y seguimiento de las licencias.</p>
<p>JUSTICIA</p>	<p><i>En concordancia con el numeral 7 del artículo 8 del Acuerdo de Escazú.</i></p>

5.2.1

¿Cuáles son los aportes del Acuerdo de Escazú al procedimiento de licenciamiento ambiental?

Los principales aportes del Acuerdo de Escazú al procedimiento de licenciamiento ambiental se abordan en tres momentos: en el primero, en la caracterización general del procedimiento y de los mecanismos existentes para la garantía de los derechos de acceso en asuntos ambientales. Después de ello, se analizan las disposiciones vinculadas con el licenciamiento ambientales en los Decretos reglamentarios de los capítulos IV y V de la Ley 70 en el marco de las obligaciones del Acuerdo de Escazú integradas y, por último, se brinda una serie de recomendaciones que tienen como punto de partida los aportes recibidos en los espacios participativos desarrollados.

El procedimiento de licenciamiento ambiental, conocido también como de evaluación del impacto ambiental, es un trámite ambiental creado por la Ley 99 de 1993 que tiene por objetivo general materializar el principio de prevención, por medio del manejo y control de los impactos ambientales. Ese trámite tiene como resultado el otorgamiento o no de la principal autorización ambiental en Colombia: la licencia ambiental. En términos generales¹³, las autoridades ambientales competentes para dirigir este procedimiento y otorgar licencias ambientales son la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales y las corporaciones autónomas regionales.

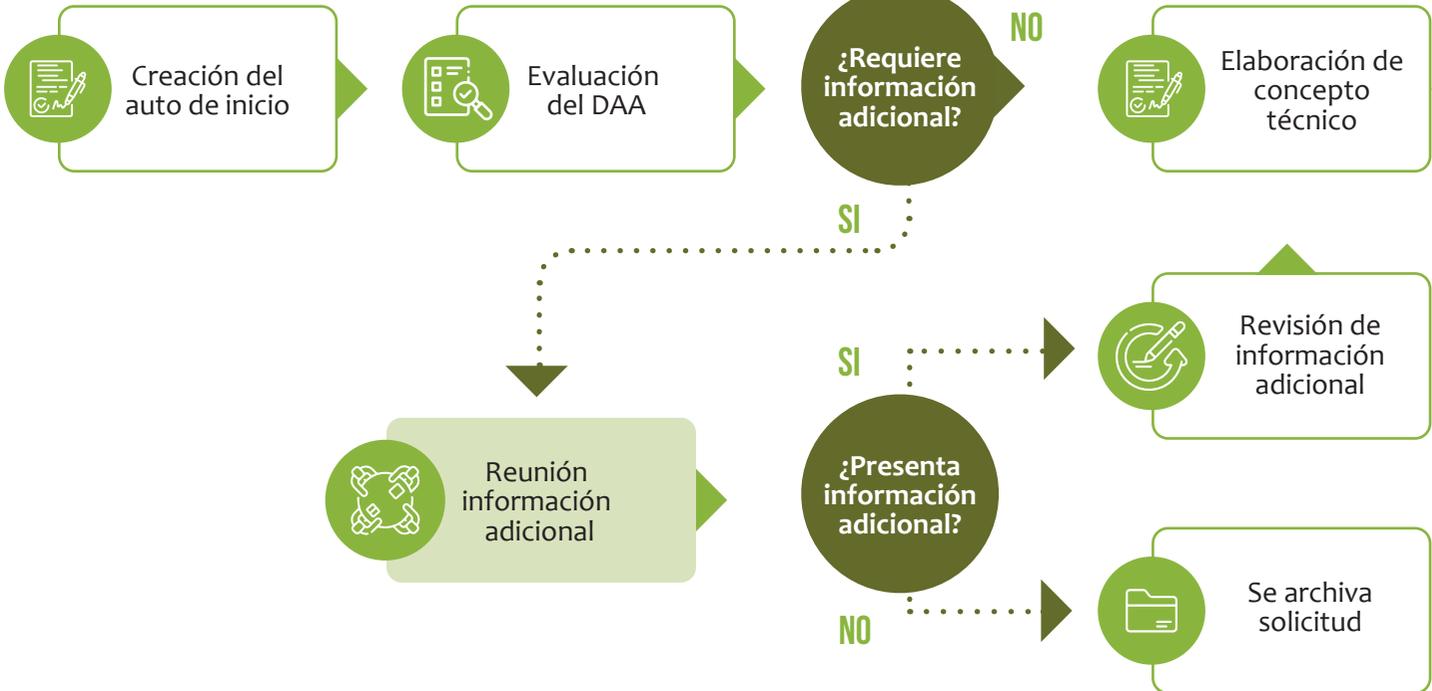
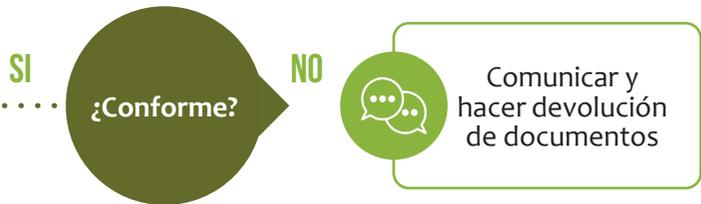
El Decreto 1076 de 2015, reglamentario del sector ambiental, define la licencia ambiental como la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de proyectos, obras o actividades que puedan producir deterioro grave en el ambiente, y que sujeta al beneficiario de esta al cumplimiento de medidas de manejo de los impactos ambientales. Y, el mismo Decreto establece una serie de características centrales de las licencias ambientales: para proyectos de explotación minera y de hidrocarburos se aplica la licencia ambiental global, la cual abarca toda el área de explotación que se solicite; se menciona que la licencia ambiental es condición previa para el ejercicio de los permisos o concesiones que otorguen otras autoridades, de otros sectores; y la licencia ambiental se otorga por toda la vida útil del proyecto, obra y actividad, comprendiendo todos los permisos y concesiones ambientales que requiera.

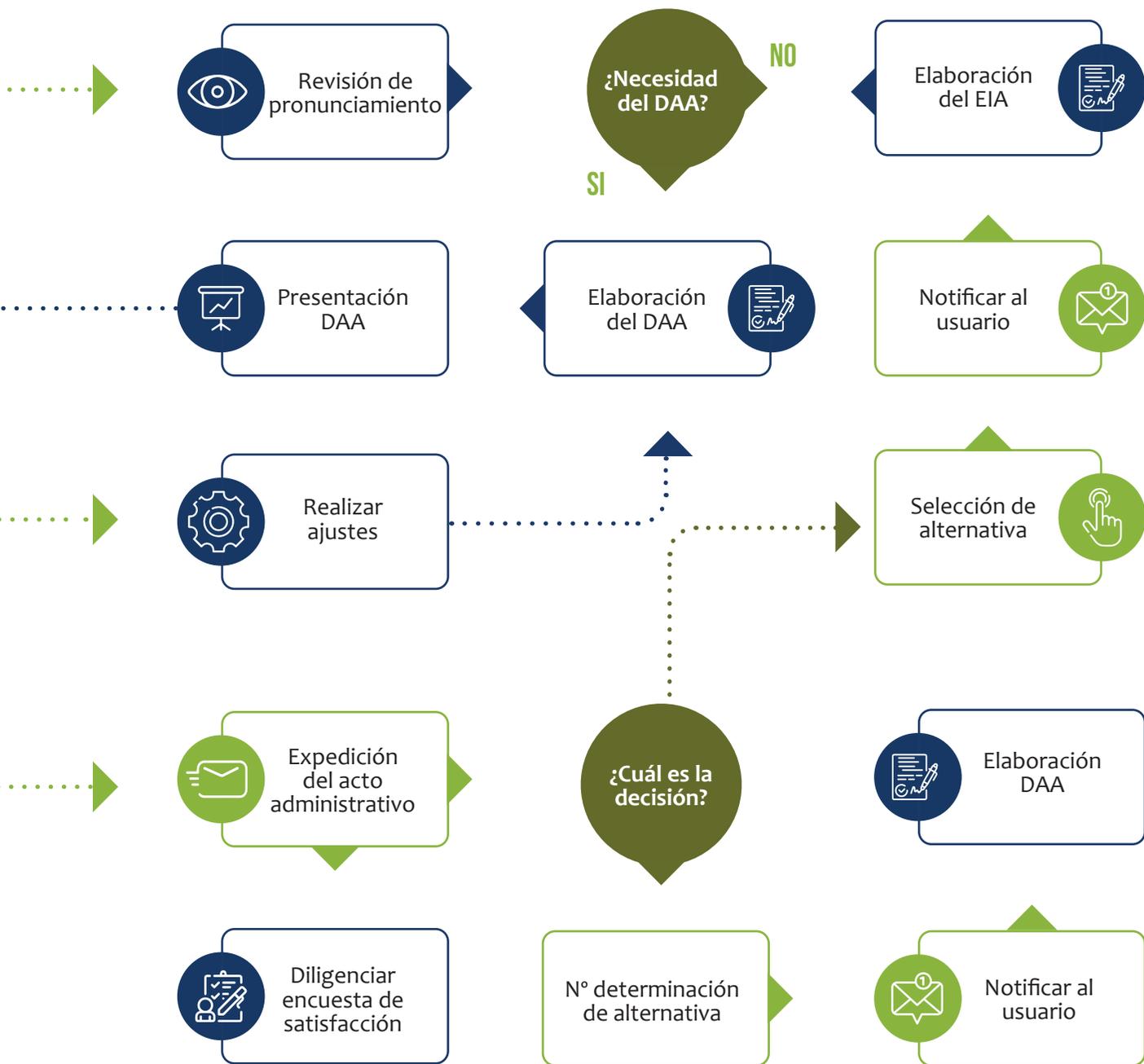
El trámite general para la obtención de la licencia ambiental es descrito del artículo 2.2.2.3.6.1. al artículo 2.2.2.3.6.6. del Decreto 1076 de 2015 y es integrado en el siguiente gráfico:



EL PROCEDIMIENTO DE LICENCIAMIENTO AMBIENTAL, CONOCIDO TAMBIÉN COMO DE EVALUACIÓN DEL IMPACTO AMBIENTAL, ES UN TRÁMITE AMBIENTAL CREADO POR LA LEY 99 DE 1993 QUE TIENE POR OBJETIVO GENERAL MATERIALIZAR EL PRINCIPIO DE PREVENCIÓN, POR MEDIO DEL MANEJO Y CONTROL DE LOS IMPACTOS AMBIENTALES.

¹³ De acuerdo con el artículo 2.2.2.3.1.2. son dos principales, la ANLA y las CAR, y existen otras dos que tienen las mismas funciones que las CAR: los municipios, distritos y áreas metropolitanas cuya población urbana sea superior a un millón de habitantes dentro de su perímetro urbano en los términos del artículo 66 de la Ley 99 de 1993; y Las autoridades ambientales creadas mediante la Ley 768 de 2002.





Fuente: Autoridad Nacional de Licencias, sitio web:
https://www.anla.gov.co/01_anla/images/micrositio/Nuevo_modelo_lic/graficas/DAA.png

En el procedimiento de licenciamiento ambiental se establece una serie de garantías para el acceso a la información, contando con una sección particular dentro del Decreto 1076 de 2015. En la sección 10 (artículo 2.2.2.3.10.1 y siguientes) se establece que:



Toda persona tiene derecho a formular directamente petición de información en relación con los elementos susceptibles de producir contaminación y que dicha petición debe ser respondida en 10 días hábiles.



Sobre la información para la toma de decisiones, se menciona que el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales (IDEAM) deberá tener disponible la información ambiental para la toma de decisiones asociadas al procedimiento de licenciamiento ambiental.



Se regula la ventanilla integral de trámites ambientales en línea (VITAL). Un sistema centralizado y nacional que unifica los trámites de licencia ambiental y que está a cargo de la ANLA. En el parágrafo 2 se menciona que las autoridades ambientales deben promover estrategias de divulgación de este sistema.



Por último, se establece el registro único ambiental con el fin de verificar, entre otras cosas, el cumplimiento de las obligaciones derivadas de la licencia ambiental.

Además de lo anterior, al procedimiento de licenciamiento ambiental es aplicable lo establecido en el artículo 71 de la Ley 99 de 1993 sobre la publicidad de las decisiones ambientales.

Respecto al derecho de participación de las comunidades, en el artículo 2.2.2.3.3.3. del Decreto 1076 de 2015, se menciona que se

deberá informar a las comunidades sobre el alcance del proyecto, con énfasis en los impactos y las medidas de manejo y que se debe valorar e incorporar en los estudios de impacto ambiental, cuando se consideren pertinentes los aportes recibidos; y, se deberá dar cumplimiento a todo lo relacionado con la consulta previa. Además de lo anterior, en los artículos 2.2.2.4.1.1 y siguientes del mismo decreto, se regulan las audiencias públicas en materia de licencias ambientales; y se establecen el alcance, la oportunidad de realización, los costos, el formato de solicitud, la convocatoria y las personas que pueden asistir.

En temas de participación se aplica también lo establecido en la Ley 99 de 1993, en especial lo correspondiente al artículo 69 sobre el derecho a intervenir en los procedimientos administrativos ambientales, incluyendo el de licenciamiento ambiental.

Por último, es importante mencionar que la reglamentación contenida en el Decreto 1076 de 2015 sobre licencias ambientales no menciona nada sobre justicia ambiental, conflictos ambientales ni derechos humanos.

Considerando lo antes mencionado, a continuación, se aborda lo establecido sobre licencias ambientales en los decretos reglamentarios de los capítulos IV y V de la Ley 70.

DECRETO 1384 DE 2023, REGLAMENTARIO DEL CAPÍTULO IV

En este decreto, enfocado en temas ambientales, no se establecen disposiciones específicas sobre licenciamiento ambiental, pero sí se establece una disposición sobre audiencias públicas, artículo 2.2.12.9.10, en el cual se señala que el representante legal del Consejo Comunitario podrá solicitarle a la autoridad ambiental competente la celebración de una audiencia pública cuando en el área de su territorio colectivo se encuentren procesos de formulación de ordenamiento ambiental.

DECRETO 1396 DE 2023, REGLAMENTARIO DEL CAPÍTULO IV

En este decreto, enfocado en temas mineros, se establecen las siguientes disposiciones sobre licenciamiento ambiental:



Estudios ambientales:

se establece en el artículo 2.2.5.11.3.5 que las entidades vinculadas al Ministerio de Ambiente podrán brindar acompañamiento, asistencia técnica y suministro de información para la elaboración de estudios ambientales que se requieran para la declaratoria de zonas mineras o el ejercicio del derecho de prelación.



Licenciamiento ambiental diferencial para el contrato de concesión minera especial:

se establece en el artículo 2.2.5.11.5.8. que cuando se trate de actividades de pequeña minería realizadas exclusiva y directamente por comunidades, las autoridades ambientales aplicarán criterios diferenciales en materia de licenciamiento ambiental. Y para ello, el Ministerio de Ambiente debe reglamentar esos criterios en un lapso de máximo seis meses contados a partir de la expedición del decreto, es decir, hasta el 25 de febrero de 2024.

Considerando lo mencionado, es importante señalar que si bien, tanto en el régimen general de licenciamiento ambiental como en lo establecido en los decretos reglamentarios de los capítulos IV y V de la Ley 70, no se cumple de manera integral con ninguna de las 10 obligaciones del Acuerdo de Escazú integradas para este análisis, la última disposición sobre licenciamiento ambiental diferencial es una posibilidad para integrarlos, aunque solo se

refiera a los contratos de concesión minera especial asociados a la pequeña minería. Por ello, se destaca y reitera que existe un vacío general en la normatividad ambiental y particular para el licenciamiento ambiental en materia de derechos de acceso en asuntos ambientales, información, participación y justicia. En ese orden de ideas, a continuación, se presentan las recomendaciones y propuestas para superar esos vacíos¹⁴, vinculados a las 10 obligaciones sobre el Acuerdo de Escazú.

¹⁴ Las recomendaciones y propuestas fueron construidas en un taller, dirigido por WWF Colombia, que contó con la participación de representantes de diversas entidades estatales (ANLA, Procuraduría General de la Nación, Defensoría del Pueblo, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Ministerio de Minas y Energía), así como de organizaciones dedicadas al litigio estratégico e investigación en temas ambientales (SIEMBRA, ILEX y la Universidad Externado de Colombia). Por otra parte, en la lectura de las recomendaciones se deben considerar tres aspectos centrales:

1. Que el taller estaba integrado por servidores públicos y personas de organizaciones sociales con un nivel técnico alto y vinculados con los temas minero-ambientales.
2. Que el análisis de acceso a la información se enfocó en los sistemas de información; para esto se agruparon solo las obligaciones vinculadas a la dimensión activa de este derecho, priorizando aquellas que se refieren a temas de inclusividad.
3. Que las licencias ambientales integran mecanismos sobre participación en la toma de decisiones y que son foco de conflictividad minero-ambiental; por ello, se delimitaron dos mecanismos de participación: audiencias públicas y terceros intervinientes; y seis obligaciones, dos de las cuales (9 y 10) son específicas sobre justicia ambiental.



a) El Estado garantiza que la información ambiental generada y recopilada por las autoridades sea puesta a disposición y que sea divulgada en las comunidades negras

★ Recomendaciones:

- Plan de integración tecnológica; actualización de información; simplificación de procedimientos; fortalecimiento del IDEAM; digitalización de la información; mayor rol del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.



Propuestas:

- **Creación de software “Encarta Ambiental”:** implementar un software offline que contenga información actualizada y accesible sobre diversos temas ambientales, con el objetivo de facilitar el acceso a la información en puntos físicos y mejorar la conectividad.

- **Delegados de asuntos ambientales en la Defensoría del Pueblo:** establecer la figura de delegado de asuntos ambientales en la defensoría del pueblo, con mayor capacidad de interacción y confianza con la comunidad, para facilitar la divulgación y acceso a la información ambiental.
- Establecimiento de mínimos metodológicos en la recolección y administración de información.
- **Modificación del artículo 5 de la Ley 99 de 1993:** se sugiere modificar el artículo 5 de la Ley 99 de 1993 para que todas las autoridades ambientales envíen la información a las personerías locales, con el fin de mejorar el acceso a la información ambiental.



b) Los sistemas de información cuentan con información mínima sobre el marco jurídico, político e institucional vigente, informes del estado del ambiente, listado de zonas contaminadas, procesos de evaluación de impacto ambiental, informes científicos, régimen sancionatorio ambiental

★ Recomendaciones:

- Acceso a internet a nivel nacional; estandarización de búsqueda de información. Plataforma visual y mapa interactivo.
- **Diversificación de formatos para presentar información ambiental:** de podcast u otros formatos audiovisuales; capacitación y simplificación de uso de la información.
- **Financiación para las CAR:** buscar formas de dotar de financiamiento adecuado a las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR) para que puedan brindar la información requerida.



Propuestas:

- **Concurso de Google para mejorar la información:** impulsar concursos o iniciativas con Google o similares para incentivar a la comunidad a mejorar y actualizar la información disponible.
- **Asignación de responsabilidad:** crear un numeral adicional en el artículo 5 de la Ley 99 de 1993, que defina claramente la responsabilidad y función del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible en relación con la información ambiental.





c) Los sistemas garantizan el acceso diferencial y apropiado para las comunidades negras

Recomendaciones:

- Inclusión de la información de la comunidad en la elaboración y evaluación de los estudios de impacto ambiental; manejo no racista de la información; adaptación de la información a los territorios con enfoque diferencial; creación de espacios para compartir información; uso de datos diferenciados; prevención de conflictos; desarrollo de indicadores sobre acceso de la información con enfoques diferenciados.



Propuestas:

- **Ampliar la noción de inclusividad:** desde diversas perspectivas, ampliar el concepto de inclusividad para asegurar que la información sea accesible para todas las personas, independientemente de sus situaciones o capacidades.

d) La documentación integrada en el sistema es clara, de fácil acceso y actualizada

Recomendaciones:

- **Traducción de información:** traducir la información ambiental de manera que sea comprensible para todos los grupos, asegurando que el acceso no esté limitado por barreras lingüísticas o culturales; involucrando a la academia.



Propuestas:

- **Investigación de impactos en pueblos étnicos:** realizar una investigación sobre cómo las políticas de conservación afectan a los pueblos étnicos, revisando cómo el acceso diferencial a la información influye en estas comunidades.
- **Sistema de interoperabilidad de información:** crear un sistema que garantice la interoperabilidad de la información ambiental, permitiendo una conexión y actualización fluida entre diferentes fuentes de información.

e) En el procedimiento de licenciamiento ambiental se garantiza la participación informada y con enfoque diferencial para comunidades negras

Recomendaciones:

- **Clarificar el proceso de participación:** establecer pautas claras para la participación ciudadana en el otorgamiento de licencias ambientales, garantizando que se tenga en cuenta la consulta previa cuando sea necesario, y que exista un pronunciamiento del Ministerio del Interior antes de iniciar el proceso.
- Fortalecer la revisión de licencias; enfoque diferencial para la pequeña minería; mayor transparencia en los permisos.



Propuestas:

- Desarrollar tipologías claras y diferenciadas de procedimientos ambientales, teniendo en cuenta las particularidades de cada caso y los impactos en las comunidades negras y étnicas.
- Establecer un sistema claro de notificación a terceros intervinientes, de manera que puedan estar informados sobre el estado del proceso y puedan participar de manera efectiva en las decisiones ambientales que afecten sus derechos.

f) La difusión de las decisiones que resultan del procedimiento de licenciamiento ambiental se realizan por medios adecuados para las comunidades negras

★ Recomendaciones:

- **Mejorar la notificación y publicación de decisiones:** garantizar que las entidades no solo cumplan con lo mínimo exigido por la ley, sino también que notifiquen adecuadamente a los consejos comunitarios sobre las decisiones ambientales que puedan afectar sus derechos.



Propuestas:

- **Fortalecer capacidades de enlace territorial:** ANLA debe capacitar a personeros sobre procesos ambientales, y esto se debe fijar como un requisito para participar en audiencias públicas ambientales.

g) Las autoridades realizan esfuerzos para que el procedimiento de licenciamiento ambiental se adecue a las características sociales, culturales y económicas de las comunidades negras

★ Recomendaciones:

- **Ordenar el territorio:** implementar zonificación y ordenamiento territorial que considere especialmente la protección y la gestión del agua, evitando la conflictividad y garantizando la sostenibilidad ambiental.
- **Reglamentar las evaluaciones ambientales estratégicas:** asegurar la completa reglamentación de las evaluaciones ambientales estratégicas para que sean una herramienta efectiva en la toma de decisiones y la planificación estratégica.



Propuestas:

- **Mejorar políticas inclusivas:** actualizar el sistema nacional de comunidades étnicas y fortalecer el procedimiento de registro de territorios colectivos.

h) Existen mecanismos / figuras para reducir las barreras de participación de las comunidades negras en todo el procedimiento de licenciamiento ambiental

★ Recomendaciones:

- **Modificar metodologías de consultas previas:** ajustar las metodologías de consulta previa para tener en cuenta las prácticas y representatividad de las comunidades étnicas, garantizando una participación genuina y efectiva.



Propuestas:

- **Considerar la cosmovisión de las comunidades:** construir impactos de proyectos teniendo en cuenta las creencias y posibles impactos, llegando a acuerdos que respeten su cosmovisión.

i) Existen mecanismos de sistematización y difusión de las decisiones judiciales y administrativas

Recomendaciones:

- **Armonización:** buscar sistemas de armonización de los mecanismos ya establecidos, asegurando su correcta implementación en los procesos de licenciamiento ambiental, teniendo en cuenta las particularidades y las dificultades de comprensión de dicha información por parte de las comunidades.
- **Procedimientos de difusión:** implementar procedimientos efectivos de difusión para garantizar el acceso a la información ambiental.



Propuestas:

- **Coordinación y aplicación de mecanismos existentes:** garantizar la coordinación y unificación de los mecanismos existentes, asegurando que sean aplicados adecuadamente en los procesos ambientales y que estén diseñados en un lenguaje claro y comprensible para todos.

j) Existen mecanismos de resolución alternativa de conflictos en el procedimiento de licenciamiento ambiental

Recomendaciones:

- **Concientización de las nuevas generaciones:** promover la concientización sobre la importancia de respetar y proteger los derechos colectivos y ambientales, asegurando que las futuras generaciones continúen defendiendo y preservando las comunidades y su entorno.
- **Conciliación de derechos colectivos y ambientales:** buscar soluciones que permitan conciliar los derechos colectivos y ambientales de manera armoniosa, asegurando que ambos aspectos sean respetados y protegidos en la toma de decisiones y en la legislación.



Propuestas:

- **Prevenir futuros conflictos:** tomar medidas preventivas en los procesos ambientales para evitar conflictos potenciales, anticipándose a posibles consecuencias y considerando los derechos de las comunidades étnicas.

CONCLUSIONES



6

Los derechos de acceso a la información, participación y justicia en asuntos ambientales son fundamentales para lograr la garantía del derecho a un ambiente sano y para el fomento y desarrollo de la actividad minera desde el respeto de los derechos humanos de las comunidades NARP. Y desde allí, el Acuerdo de Escazú es una herramienta, un enfoque de derechos humanos que permite analizar normas jurídicas y políticas ambientales o con incidencia en materia ambiental a partir de un conjunto obligaciones y estándares interdependientes y dialógicos, que ponen en el centro el fortalecimiento de capacidades y a las personas en situación de vulnerabilidad. En definitiva, el Acuerdo de Escazú es una oportunidad para transitar hacia un desarrollo sostenible más justo, hacia una paz con la naturaleza y hacia una mayor protección de las personas defensoras de derechos humanos en asuntos ambientales.

Al final de la elaboración de este documento fueron publicados los Decretos 1384 y 1396 de 2023 reglamentarios de la Ley 70 en asuntos minero-ambientales. Decretos que son el resultado de muchos años de trabajo y de la consolidación de un marco para la gestión ambiental y minera desde los sistemas propios e interculturales de las comunidades NARP.



En los análisis realizados se identificó un claro patrón: no se integra el enfoque diferencial en la gestión minero-ambiental y en ese marco, la principal problemática identificada gira en torno al acceso inadecuado o inexistente a la información ambiental. Con ello en mente, se aplicaron las 10 obligaciones de Escazú priorizadas (tabla 1) a los Decretos y 1396:

Para el Decreto 1384, que aborda temas ambientales, los principales hallazgos fueron: que el acceso a la información se menciona de manera marginal para temas forestales y para las reservas naturales. Los temas de participación son abordados de manera amplia y van desde el reconocimiento de modelos de gobernanza con enfoque diferencial en áreas protegidas hasta la integración de los consejos comunitarios en los consejos de cuencas.

Para el Decreto 1396 de 2023 sobre temas mineros, se encontró que para las zonas mineras de comunidades y el derecho de prelación se establecen disposiciones particulares sobre acceso a la información, pero no se desarrolla este derecho de manera autónoma ni tampoco de manera transversal e integral. Sobre participación, solo se identificó una disposición relevante sobre la integración de un representante de las comunidades en el Fondo de Fomento Minero y sobre la creación de una unidad de apoyo técnico que garanticen el tratamiento diferencial en las políticas públicas mineras. Y sobre acceso a la justicia no se encontró ninguna disposición relacionada con las obligaciones del Acuerdo de Escazú.

Por último, en la sección de los aportes del Acuerdo de Escazú en el procedimiento de licenciamiento ambiental, se realizó la caracterización general del procedimiento y de los mecanismos actuales sobre acceso a la información, participación y justicia y desde allí, se abordó lo establecido en los decretos reglamentarios. Los dos principales hallazgos son que no se establecen disposiciones en el Decreto 1384/2023 (ambiental) que contribuyan al acceso a la información, la participación y la justicia en el procedimiento de licenciamiento ambiental; y que en el Decreto 1396/2023 (minero) se establece la obligación de crear la licencia ambiental diferencial para el contrato de concesión minera especial, esto solo para pequeña minera realizada exclusiva y directamente por comunidades NARP.

En ese marco, el principal aporte del Acuerdo de Escazú a la implementación de la Ley 70 se encuentra en la materialización de un mecanismo sobre acceso a la información en asuntos minero-ambientales que sea propio e intercultural y que incorpore temas de participación y justicia ambiental. Un mecanismo que debe ser formulado con las comunidades NARP, considerar las barreras tecnológicas, económicas y culturales existentes en los territorios, y servir para fortalecer los procesos de generación y apropiación del conocimiento en las comunidades NARP.



REFERENCIAS

Castro Buitrago, E. J., y Calderón Valencia, F. (2018). Un derecho ambiental democrático para Latinoamérica y el Caribe: los retos de la negociación del Acuerdo Regional sobre el Principio 10 de Río 92. *ACDI Anuario Colombiano de Derecho Internacional*, 11, 163-190. <https://doi.org/10.12804/revistas.urosario.edu.co/acdi/a.6541>

CEPAL. (2022). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/a6049491-a9ee-4c53-ae7c-a8a17ca9504e/content>

CEPAL. (2023). Guía de implementación del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/28aa1443-4775-4430-8f15-13a3640bd74f/content>

Congreso de Colombia. Ley 685 de 2001. Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0685_2001.html

Congreso de Colombia. Ley 2273 de 2022. Por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe”, adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_2273_2022.html

Guzmán Jiménez, L. y Madrigal Pérez, M. (2020). El Acuerdo de Escazú como herramienta para la promoción de la democracia y la protección ambiental en Colombia. Universidad Externado de Colombia. <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/29129bcc-8e4f-4f97-a714-aa9b71f62b1/content>

Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1384 de 2023. Por el cual se reglamenta el capítulo IV y las demás disposiciones ambientales contenidas en la Ley 70 de 1993, en lo relacionado con los recursos naturales renovables y del ambiente, en los territorios colectivos adjudicados, en trámite u ocupados ancestral y/o tradicionalmente por las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y se adiciona al Título 12 de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1076 de 2015 - Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible y se dictan otras disposiciones <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=217070>

Presidencia de la República de Colombia. Decreto 1396 de 2023. Por el cual se reglamenta el Capítulo V de la Ley 70 de 1993, se adoptan mecanismos especiales para el fomento y desarrollo de las actividades mineras en los territorios colectivos de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se dictan otras disposiciones, y se adiciona el Capítulo 11 al Título V de la Parte 2 del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía. <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?dt=S&i=146699>



APORTES DEL ACUERDO DE ESCAZÚ

a la reglamentación
de la Ley 70 en asuntos
minero-ambientales



Targeting **Natural Resource Corruption**

