TIPOLOGÍA DE CONFLICTOS EN ESCENARIOS MINEROS

Bases para una política de remedio en el sector minero

CREER
Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables
Institute for Human Rights and Business

El **Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables (CREER)** tiene como objetivo ser un eje regional y un centro Sur-Sur de aprendizaje, conocimiento e intercambio de experiencias. Como sede regional del **Institute for Human Rights and Business** en Latinoamérica, CREER está comprometido con:

- **Facilitar y fortalecer el diálogo informado entre empresas, gobiernos y sociedad civil.** CREER tiene la tarea de construir conocimiento que sea útil, público y compartido sobre las responsabilidades y deberes en la protección y respeto de los derechos humanos en actividades económicas específicas.
- **Asegurar comunicación efectiva entre distintos grupos de interés.** CREER propone espacios de diálogo caracterizados por: Confianza, Intervenciones de calidad, Pertinencia y Relevancia.
- **Fortalecimiento de capacidades** que agreguen valor a titulares de derechos, empresas y gobiernos con base en la eficiente gestión del conocimiento sobre ellos mismos, de manera que se traduzca en: Empoderamiento, Buenas prácticas y Políticas eficaces.

Todos los derechos reservados. CREER y IHRB permiten la libre reproducción de extractos de esta publicación siempre y cuando se de reconocimiento y se cite apropiadamente. Se requiere autorización por parte de CREER-IHRB para la reproducción y traducción de esta publicación.

Director Ejecutivo de CREER

Luis Fernando de Angulo

Coordinación de proyectos

Camila Miranda

Elaboración de Contenidos

Equipo de investigación del Estudio Integral Sectorial de Impactos (EISI) del Sector minero en Colombia

Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables
Bogotá – Colombia
Mail: creer@ihrb.org
Web: www.creer-ihrb.org

Noviembre de 2016
ISBN: 978-958-59572-7-5

CREER
Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables
Institute for Human Rights and Business

PRESENTACIÓN

Este documento hace parte de la Evaluación Integral Sectorial de Impactos en Derechos Humanos del sector minero en Colombia (EISI)[1]. El EISI es una aproximación propositiva, con enfoque de derechos humanos, a los mecanismos que pueden hacer sostenible el desarrollo de la actividad minera de oro, carbón y materiales de construcción en Colombia. La evaluación de los impactos en derechos humanos permitió a CREER la identificación y comprensión de conflictos típicos de escenarios mineros, así como el estado de la oferta institucional en estos escenarios para atender y resolver las conflictividades generadas por el desarrollo de las actividades mineras.

Este contenido, basado en evidencia, ha dado lugar a la puesta en marcha de una línea de investigación en CREER sobre el Remedio No Judicial como alternativa oportuna y eficaz para la atención a conflictos propios de actividades empresariales y el desarrollo de sectores económicos.

Con el apoyo de la embajada del Reino Unido, la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, CREER se encuentra ejecutando el proyecto "Elementos de un sistema de acceso a remedio no judicial para empresas y derechos humanos", el cual tiene por propósito fundamental aportar a el Plan Nacional de Acción sobre Empresas y Derechos Humanos, para la elaboración de los componentes necesarios para establecer un sistema coherente y que pueda proporcionar acceso eficiente y eficaz a mecanismos de remedio no judicial para las partes interesadas y/o afectadas en el contexto de operaciones empresariales, específicamente en los sectores minero, infraestructura y agroindustrial.

Para ello, el proyecto buscará ahondar en el análisis e investigación en materia de atención y resolución de conflictos en entornos de operaciones empresariales para proponer, a manera de estrategia, los parámetros operativos, administrativos, jurídicos y tecnológicos para la construcción de un sistema de acceso a remedio no judicial para grupos de interés impactados por operaciones empresariales en los ámbitos mencionados.

Para ver este y otros contenidos visite: http://creer-ihrb.org/acceso-a-remedio-no-judicial-en-empresas-y-derechos-humanos/

[1] Disponible en: http://creer-ihrb.org/wp-content/uploads/2016/06/Evaluaci%C3%B3n-Integral-de-Impactos-de-la-mineria-en-Colombia.pdf

Tipología De Conflictos Asociados A La Actividad Minera

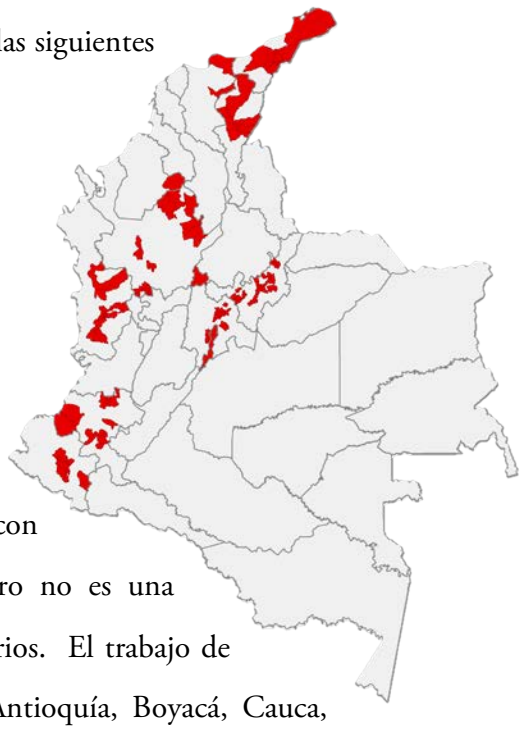
Con el objetivo de ofrecer recomendaciones específicas a gobierno, comunidades y empresas sobre más y mejores formas de asegurar acceso a remedio en los escenarios mineros, y como resultado del trabajo de campo[2], el Estudio Integral Sectorial de Impactos (EISI) del Sector minero en Colombia desarrolló una tipología de conflictos asociados a la actividad minera.

Esta tipología de conflictos analiza las causas originadoras de los conflictos para poder definir 3 tipos de conflictos:

1. Conflictos asociados a actuaciones institucionales, y a la efectividad y aplicación de las normas.
2. Conflictos asociados a faltas en la debida diligencia de empresas y emprendimientos mineros.
3. Conflictos asociados a la ausencia o ilegitimad de información.

Así mismo, los categoriza según los actores involucrados y define las siguientes categorías:

1. Conflictos entre Instituciones y Comunidades/Individuos.
2. Conflictos entre Empresas y Comunidades/Individuos.
3. Conflictos entre Empresas y Trabajadores/Sindicatos
4. Conflictos entre Individuos.
5. Conflictos entre miembros de la misma comunidad.



Este documento presenta la tipología de conflictos junto con ejemplos de casos recogidos durante el trabajo de campo, pero no es una muestra exhaustiva de las situaciones que se viven en los territorios. El trabajo de campo incluyó 83 municipios, en 8 departamentos del país (Antioquía, Boyacá, Cauca, Cesar, Chocó, Cundinamarca, Guajira y Nariño).

[2] El trabajo de campo incluyó visitas a 8 departamentos mineros: Antioquia, Cauca, Chocó, Nariño, Cesar, Guajira, Boyacá y Cundinamarca. Se realizaron entrevistas individuales, grupos focales y talleres.

Tipología De Conflictos

Tipo 1.
Conflictos asociados a actuaciones institucionales, y a la efectividad y aplicación de las normas.

Causas originadoras:

1. Contradicción entre instrumentos y decisiones para el ordenamiento del territorio y las practicas económicas, sociales y culturales de las comunidades.
2. Contradicción entre las decisiones tomadas por diferentes entidades sobre procesos individuales o colectivos.
3. Vacíos, disfuncionalidad o irrelevancia de la normatividad aplicada a los procesos de licenciamiento y formalización minera.
4. Ausencia y/o debilidad de garantías de seguridad, libertad de opinión, expresión, participación y asociación, frente a grupos interesados en el debilitamiento de organizaciones sociales.
5. Ausencia de reglas claras, transparentes y equitativas para la regulación de acuerdos y transacciones comerciales.
6. Insuficiente atención y capacidad de autoridades locales para planear y atender fenómenos relacionados a migraciones asociadas a las bonanzas mineras.

Tipo 2.
Conflictos asociados a faltas en la debida diligencia de empresas y emprendimientos mineros.

Causas originadoras:

1. Incumplimiento de normas y regulaciones.
2. Desconocimiento de las realidades, usos y nociones socio-culturales del territorio.
3. Desigualdad en el acceso a recursos naturales.
4. Tratos injustificadamente diferenciados a parte de la población.

Tipo 3.
Conflictos asociados a la ausencia o ilegitimad de información.

Causas originadoras:

1. Ausencia o ilegitimidad de información sobre las afectaciones e impactos en el medio ambiente y en la salud de las comunidades como resultado de la actividad minera.
2. Incompleta información, y ausencia de transparencia en la misma, sobre los impactos de la minería en el bienestar social y desarrollo socio-económico de los territorios.
3. Ausencia de transparencia en la información de los convenios con fuerza pública e inconformidad en la aplicación de los mismos.

Conflictos Y Ejemplos Según Tipología

Tipo 1: Conflictos asociados a actuaciones institucionales, y a la efectividad y aplicación de las normas.

Categoría	Conflictos	Ejemplos de casos
1. Contradicción entre instrumentos y decisiones para el ordenamiento del territorio y las prácticas económicas, sociales y culturales de las comunidades.		
Entre Instituciones y Comunidades/ Individuos	Conflicto entre entidades a cargo de la declaración de áreas protegidas (Parques, reservas, etc) y comunidades por la no socialización de las decisiones y por no tener en cuenta las prácticas culturales y económicas de las comunidades en el área de interés.	- En Boyacá, se declara la zona de parque natural regional y se está formulando un Plan de Manejo Ambiental del parque que limita el desarrollo de las actividades económicas de las comunidades (entre estas minería y agricultura). - Ministerio de cultura quiere declarar área de turismo (zona de Ráquira, Boyacá), en caso de ser aprobado no se podría hacer minería de arcillas en la zona, material que es insumo para la elaboración de artesanías.
Entre Instituciones y Comunidades/ Individuos	Conflicto entre entidades a cargo del otorgamiento de títulos mineros y comunidades en zonas priorizadas para la minería, donde las comunidades no han sido informadas y/o consultadas sobre dicha decisión, y no han sido consideradas las implicaciones sociales, culturales y económicas de la misma.	- Priorización de la minería (utilidad pública) sobre el interés público en zonas como el suroeste antioqueño, el macizo colombiano y el norte de Nariño.
2. Contradicción entre las decisiones tomadas por diferentes entidades sobre procesos individuales o colectivos.		
Entre Instituciones y Comunidades/ Individuos	Conflicto entre autoridades regionales y mineros informales en proceso de formalización por sanciones de la entidad regional que no tiene en cuenta procesos de formalización que adelanta la ANM con pequeños mineros.	- Cuando un minero ingresa al proceso formalización recibe un certificado donde consta está en ese proceso. Sin embargo, en Sogamos algunos mineros les cerraron su UPM por "ilegales" pese a estar en proceso de legalización minería tradicional. Según narran, esto suce porque el ingeniero contratado para hacer fiscalización no se dirigió directamente a los min sino que se basó en la información de un tercero lo que nunca supo del certificado y los registró co ilegales. - En otros casos, Corpoboyacá ha cerrado minas

		o impuesto sanciones por incumplir con requerimientos ambientales, desconociendo el proceso de legalización en que se encuentran. Hay casos en que incluso la fiscalía ha comenzado un proceso de judicialización del minero.
Entre Instituciones y Comunidades/ Individuos	Conflicto entre autoridades regionales y comunidades por decisiones de autoridades nacionales que contradicen, debilitan y/o limitan herramientas y decisiones de orden regional o municipal.	- En Cundinamarca, el Ministerio de ambiente esta redefiniendo polígonos de la Sabana que se sobreponen con POTs, POMCAs y títulos mineros otorgados tiempo atrás. - En la Guajira, Cerrejón solicita permisos ante la Corporación Autónoma de La Guajira, uno es dado de manera limitada y el otro es negado basado en la necesidad de proteger los ecosistemas. Según funcionarios de Corpoguajira y líderes de la zona, se considera que la empresa ha decidido desistir de estos permisos para abordar instancias de orden Nacional como la ANLA desconociendo la autoridad de la Corporación; finalmente la empresa consigue la licencia a través del ANLA. - En Boyacá, pequeños mineros que tienen un título otorgado por la ANLA, al solicitar la prórroga para continuar con su explotación, Corpoboyacá niega el permiso ambiental por estar en zona de páramo. Esto les genera incertidumbres frente a cómo actuar con relación a su título y frente a las decisiones contradictorias de estas dos entidades. - En la localidad de Ciudad Bolívar, la mina La Esmeralda se encuentra en el barrio Potosí a pocos metros del colegio, sin embargo por tener una parte del titulo en límite con Soacha, la responsabilidad de seguimiento a la actividad minera era de la CAR Soacha. La comunidad del barrio Potosí interpuso diferentes solicitudes ante la corporación. Luego de un control político realizado en la Cámara de representantes en el que asistieron Min Ambiente, Min Minas, ANM, Secretaria de Ambiente el caso se traslado a la

		oficina jurídica de la CAR oficina central. Actualmente la mina La Esmeralda se encuentra en cierre preventivo.

3. Vacíos, disfuncionalidad o irrelevancia de la normatividad aplicada a los procesos de licenciamiento y formalización minera.

Entre Instituciones y Comunidades/ Individuos	Conflictos entre las autoridades mineras y mineros informales por que estos últimos perciben que los requerimientos y procesos para la formalización demandan costos y capacidades que los pequeños mineros no pueden cumplir y se perciben como muy poco costo-efectivas.	- En el municipio de Soacha, las comunidades manifiestan que no hay cumplimiento por parte de la CAR en los tiempos establecidos para dar respuesta a la solicitud de la Licencia Ambiental. En algunos casos han pasado 4 y 8 años, durante los cuales los mineros han invertido dinero sin ver un resultado, adicionalmente se exponen a operativos para cierre de minas y posibles judicializaciones. En este caso, la respuesta de la CAR frente al incumplimiento en los términos de respuesta alude a la falta de capacidades de la corporación y al echo de que los empleados de la CAR son contratista que una vez finalizan su contrato dejan procesos incompletos. - En Ubaté, el cierre de chircales se da por no cumplimiento de la normatividad ambiental, los mineros consideran que hacen falta programas para la mejora de los procesos productivos. Los cierres ocasionan que las relaciones de los mineros con la CAR se encuentran deterioradas, los mineros aseguran que la autoridad no se presenta en la vereda.
Entre Instituciones y Comunidades/ Individuos	Conflicto entre autoridades mineras y pequeños emprendimientos mineros por la ineficiente información y acompañamiento en la toma de decisiones asociadas a procesos bancarios.	Mineros de oro en Chocó (San juan), Cauca (macizo colombiano) y Nariño (zona andina) y Antioquia (Nordeste, bajo cauca y suroeste) sostienen que las autoridades les exigen tener cuentas bancarias para el seguimiento fiscal. No obstante, argumentan que las políticas de los bancos son discriminatorias, en ocasiones deben decir que dependen de otras actividades para la apertura de las cuentas y además les es imposible acceder a créditos.

Entre Instituciones y Comunidades/ Individuos	Conflicto entre autoridades mineras y pequeños emprendimientos mineros por la ineficiente información y acompañamiento para garantizar el acceso a Agencias de Riesgos Laborales.	Mineros de oro en Antioquia (Nordeste), Cauca (macizo colombiano) y Nariño (zona andina) sostienen que resulta excesivamente costoso garantizar el cubrimiento de sus empleados en cuanto a riesgos laborales. Argumentan también que muchas agencias se niegan debido al riesgo que suponen están expuestos los trabajadores. Para los mineros es importante que se explique la diferenciación de riesgos dependiendo del tipo de minería y que existan tarifas diferenciadas para incentivar el acceso al cubrimiento de riesgos para la pequeña minería.

4. Ausencia y/o debilidad de garantías de seguridad, libertad de opinión, expresión, participación y asociación, frente a grupos interesados en el debilitamiento de organizaciones sociales.

Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades por ausencia de espacios y garantías para el diálogo.	- En la localidad de Tunjuelito, el proceso popular Asamblea Sur nació con el fin de que autoridades regionales y nacionales tuvieran conocimiento sobre las problemáticas asociadas a la minería, y también relacionadas al relleno sanitario de Doña Juana y la inversión social en colegios, en escuelas y en vías para el desarrollo. La comunidad manifiesta que como resultado de las denuncias por impactos en la salud, el desvío del cauce del rio Tunjuelo (causa de la inundación en 2002) y el derrumbe del 2009 los líderes de Asamblea Sur son estigmatizados como guerrilleros, y han sido víctimas de persecución, hasta verse obligados a irse de la ciudad con sus familias. Recientemente, algunas de estas familiar retornaron a la comunidad, sin embargo, se abstienen de participar es espacios de diálogo público, y alegan que la nueva posición de la comunidad es no hablar de impactos o conflictos de la minería. - En la localidad de Ciudad Bolivar, la mesa ambiental No le Saque la Piedra a la Montaña, lideran el proceso de no minería en la localidad,

		particularmente el cierre de la mina La Esmeralda. Actualmente está en suspensión la licencia, pero si llega a declararse cierre, los líderes creen que deben irse del barrio por un tiempo para evitar represalias.
Entre miembros de una misma comunidad	Conflicto entre mujeres asociadas a la actividad minera y miembros de la comunidad por restricciones a la mujeres para participar de la actividad.	- Es común encontrar en escenarios de minería de oro informal que las mujeres solo pueden participar en ciertos trabajos, generalmente de rebusque o en función de la atención del hombre minero lo que impide que puedan llegar a tener autonomía económica. En la mayoría de los lugares, la misma comunidad argumenta que estas restricciones existen para la protección de la integridad de las mujeres y que están incluidas en normas del Estado.
Entre Empresas y Trabajadores/ Sindicatos/ Comunidades	Conflicto entre empresas y sindicatos por amenazas a líderes sindicales y comunitarios.	- Los afiliados a Sintraminenergética y Sintracarbón en la jagua de Ibiríco reportaron varias instancias en las que han recibido amenazas. Incluso hubo un reporte según el cual se habrían repartido panfletos amenazantes en contra de dirigentes sindicales dentro de las minas. Los trabajadores sindicalizados en el Cesar han recibido amenazas por su actividad, profundizando la atmósfera de conflicto entre ellos y las empresas
5. Ausencia de reglas claras, transparentes y equitativas para la regulación de acuerdos y transacciones comerciales.		
Entre Empresas y Emprendimientos mineros	Conflictos entre empresas compradoras y pequeños productores por abusos de poder de la empresas compradoras.	En Boyacá, se encontraron casos de contratos celebrados entre una empresa y los productores, los cuales contienen cláusulas que desfavorecen a los productores. Por ejemplo, el que la empresa no esté obligada a devolver el carbón en caso de que lo rechace por calidad. La prueba de calidad del carbón se realiza ya estando en las zonas de acopio de la empresa y no en la bocamina o en la volqueta que lo transporta, por lo que los productores no tienen ningún control. Los

		términos de los contratos los define la empresa compradora, y los productores afirman que en la negociación están en desventaja por que no tienen mayor capacidad para rechazar los términos planteados (si no están de acuerdo, la empresa no les compra). Los productores han solicitado realizar una contra-muestra a este carbón, sin embargo, la empresa sólo permite que esta contra-muestra se realice en dos laboratorios específicos. Los productores afirman que estos laboratorios le pertenecen a la misma empresa, y que esta ha hecho uso del carbón que está rechazando.
Entre Individuos	Conflicto entre individuos asociados a un mismo titulo minero por el incumplimiento de los requerimientos por parte de un solo minero, lo que perjudica a todos.	- En Sogamoso, se encontró un título que está a nombre de varios mineros. Durante la fiscalización, surgieron algunos requerimientos para el mejoramiento de las minas. Sin embargo, no todos los mineros quieren hacer las adecuaciones solicitadas en su mina. Esto afecta al conjunto de los mineros pues si se sanciona o cierra es al título completo, no por mina. También, hay uno de los mineros que quiere que todo se haga a través de un ingeniero que él mismo llevaría. Este ingeniero está cobrando una suma excesiva por lo que algunos quieren que si disuelva la asociación.

6. Insuficiente atención y capacidad de autoridades locales para planear y atender fenómenos relacionados a migraciones asociadas a las bonanzas mineras.

Entre Individuos	Conflicto entre miembros de la comunidad y personas que migran motivados por las bonanzas mineras, por estigmatización de los migrantes.	En Antioquia (occidente y suroeste), Nariño (área andina) y cauca (macizo colombiano y norte) se han generado tensiones entre comunidades locales y poblaciones de mineros informales migrantes en busca de alternativas económica para su sustento. Las comunidades locales rechazan la llegada de los migrantes por preocupación sobre la transformaciones ambientales y culturales que puedan darse en sus territorios o porque consideran que estas

		poblaciones pueden llevarse las riquezas sin dejar ningún tipo de beneficio a las comunidades locales.
Entre Individuos	Conflicto entre miembros de una familia por violencia intrafamiliar asociada a abuso de alcohol.	En el nordeste, se considera como parte de la cultura del minero el consumo de alcohol y papel autoritario de la figura masculina en las familias. Esto se ve reflejado en la integridad de mujeres y niños y la inestabilidad de los hogares.

Tipo 2. Conflictos asociados a faltas en la debida diligencia de empresas y emprendimientos mineros.

Categoría	Conflictos	Casos
1. Incumplimiento de normas y regulaciones.		
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades de poblaciones reasentadas por el incumplimiento de los acuerdos del reasentamiento, especialmente en lo que tiene que ver con el acceso al agua potable.	- Los reasentamientos de la Guajira (Patilla, Chancleta, Tamaquito, Roche y Las Casitas) no cuentan con acceso agua potable de calidad. Las comunidades perciben que la empresa incumplió los acuerdos para el traslado.
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades por el incumplimiento de normas y protocolos para el respeto y protección de zonas arqueológicas de alto valor cultural para las comunidades.	- En la vereda Ritoque, Villa de Leiya, hay una unidad de rocas travertínicas de edad cuaternaria, de la cual se han reportado algunos hallazgos de fósiles importantes. La explotación continua de las cementeras pone en riesgo los fósiles y se teme que terminará por agotar este yacimiento paleontológico. - Tambien en la zona de Villa de Leyva, la explotación de piedras de labor está poniendo en riesgo pinturas rupestres y pictografías.
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades por incumplimiento de lo establecido en los Planes de Manejo Ambiental, especialmente en lo relacionado con material particulado por el transito de camiones y volquetas.	- En Mondoñedo, las principales reclamaciones por parte de la comunidad son contaminación (material particulado) del aire por trafico de las volqueta y por el inadecuado manejo de las aguas residuales. - La comunidad organizó un paro y logró que las empresas pavimentaran un trayecto. Las principales denuncia y quejas de la comunidad se

		resumen a contaminación de cuerpos de agua, afectación a la calidad del aire, transito de volquetas, daños en la malla vial. De acuerdo con el PMA de la mina La Esmeralda estas afectaciones no deberían estar ocurriendo, ya que según el PMA cuentan con planes para su mitigación. La CAR Soacha realizo diversas visitas en las que comprobó su no cumplimiento
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades del área de interés de los proyectos por incumplimiento a los compromisos adquiridos dentro de los procesos de socialización de los proyectos.	En Puerto Boyacá, durante el proceso de socialización del tramo de la Ruta del Sol, el consorcio se comprometió a la compra del material de rio. A la fecha, no se ha realizado compra de material en el corregimiento de Serpiez, la empresa sostiene que por no tener licencia ambiental no pueden comprar este material, mientras que la comunidad asegura que se cuenta con certificado minero, y según la ANM por tratarse de minería tradicional no se requiere Licencia.

2. Desconocimiento de las realidades, usos y nociones socio-culturales del territorio.

Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades en proceso de restitución de tierras y/o retorno por restricciones en los procesos de titulación minera.	- Se han presentado casos de oposición de empresas o mineros informales en procesos de restitución de tierras abandonadas o despojadas y de derechos étnico territoriales en el marco del conflicto interno armado. Los casos más representativos son los del Alto Andagueda en Chocó y de Timbiquí en el pacifico caucano. En el caso del alto Andagueda los empresarios actuaron como terceros opositores. En el caso de timbiquí los mineros informales que son ocupantes de hecho de los territorios abandonados se consideran, junto con las trasformaciones que generan sus actividades, como los principales obstáculos para la restitución de derechos étnicos territoriales de las comunidades.
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades de poblaciones en proceso de reasentamiento por desconocimiento de la vocación agrícola de estas comunidades por parte de las empresas.	- Dentro del proceso de concertación de los términos de compensación para el reasentamiento de la Comunidad del Hatillo, centro del Cesar, no se ha logrado llegar a un acuerdo sobre si se reconoce o no la vocación agrícola de la comunidad. Esto tiene grandes implicaciones sobre los referentes de compensación principalmente en lo referente a la cantidad de tierra que debe ser compensada.

		- Comunidades indígenas, afro y campesinas de los departamentos de la Guajira y el Cesar mantenían un fuerte grado de dependencia económica, social y cultural con los baldíos de la nación que habitaban y explotaban. Un gran porcentaje de los baldíos aprovechados por estas comunidades han sido adjudicados para la explotación minera. En la actualidad la mayoría de estas comunidades están involucradas en procesos de reasentamiento dentro de los cuales el reconocimiento sobre la tenencia o explotación de estas tierras se ha constituido en un conflicto en si mismo.
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas mineras de carbón térmico y comunidades aledañas a la fía férrea por atropellamientos de animales por el tren.	- El tren, entre Albania y Puerto Bolívar, ha atropellado animales (chivos, burros). Esto produce enfrentamientos entre la empresa y las comunidades vecinas de la línea férrea.

3. Desigualdad en el acceso a recursos naturales.

Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades por afectaciones en la calidad y cantidad de agua de la cual la comunidad se abastece.	- En el área de Samacá, en Boyacá, el uso de agua para la actividad minera en las partes altas de una cuenca afecta la calidad y la cantidad de agua disponible para las comunidades en la parte baja de la misma cuenca. - En Cesar y Guajira, la explotación minera esta disminuyendo los niveles freáticos de agua subterránea, haciendo más difícil el acceso a agua de las comunidades adyacentes. - Limitación del acceso a fuentes hídricas por la privatización de tierras - Las comunidades de la Guajira (rio Rancheria y el arroyo Bruno), y del Cesar (rio Calenturitas, Sororia y Tucuy), asentadas dentro del área de influencia de los proyectos mineros ven limitado su acceso a los ríos por que estos han sido concesionados para minería.
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades por restricción de prácticas agrícolas, caza y pesca por alteraciones ambientales y por privatización de la tierra para proyectos y emprendimientos mineros.	- Las comunidades étnicas de río quito, se han visto afectadas por las transformaciones e impactos ambientales en el río ocasionadas por mineros informales. En primer lugar, afirman que las zonas más fértiles para la agricultura, que quedan al lado de los ríos, se han visto afectas por los cambios abruptos en su cauce atribuidos a la minería. Por otro lado, la contaminación por mercurio por los vertimientos asociados a la minería se ha reflejado en niveles altos de mercurio en los peces. Esto ha afectado

		tanto los mercados como sus posibilidades productivas para el sustento y autoabastecimiento. - Tanto las acciones de la Chocó pacifico como de mineros informales han dejado sin tierras para cultivar a los habitantes de la región del San Juan en Chocó. - Comunidades del norte del Cesar reclaman que desde la llegada de los proyectos mineros, y la privatización de los predios aledaños a las comunidades, se extinguieron prácticas como la caza porque las cercas de las empresas cortan el transito de animales de caza. - Estas comunidades también manifiestan que antes de la llegada de los proyectos mineros se sembraba en las fincas vecinas, pero desde la compra de estos predios por parte de las minera ya no tienen donde sembrar, lo que afectó seriamente su dieta. - Los pescadores de la comunidad de Media Luna en la alta Guajira afirman que por el embarque de carbón los peces están cada vez más lejos y son más escasos.

4. Tratos injustificadamente diferenciados a parte de la población.

Entre Empresas y Trabajadores/ Sindicatos	Conflicto entre empresas y trabajadores tercerizados por tratado diferenciado (material o percibido) con los trabajadores directos.	- En Cesar y Guajira, es común que personas que trabajan para empresas de carbón como prestadoras de servicios afirmen que en la empresa existe un trato desigual entre trabajadores y empleados, y que aún en los casos en que hay una norma unificada para todos, el cumplimiento de ésta no se exige de manera equitativa para los dos tipos de trabajadores
Entre miembros de la comunidad	Conflicto entre la comunidad y miembros de la misma vinculados a la empresa, por la percepción de encontrase en lados opuestos.	- La empresa contrata a personas del barrio para los servicios de vigilancia, lo que ocasiona "enfrentamientos" entre la comunidad cuando se han presentado las manifestaciones y cierres de vía.

Tipo 3. Conflictos asociados a la ausencia o ilegitimad de información.

Categoría	Conflictos	Casos
1. Ausencia o ilegitimidad de información sobre las afectaciones e impactos en el medio ambiente y en la salud de las comunidades como resultado de la actividad minera.		
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades por dificultades de las comunidades para acceder e interpretar información sobre títulos y estudios realizados en los territorios.	- La comunidad de Nazareth, en el municipio de Nosa, reclama que la actividad de minería de caliza esta impactando los nacimientos de agua de la comunidad. Con el propósito de conocer si las empresas están actuado acorde a sus compromisos ambientales, representantes de la comunidad solicitaron los PMA de las empresas implicadas a Corpoboyaca, a la fecha no se ha recibido respuesta a la solicitud.
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades por que las comunidades no cuentan con información suficiente para poder validar sus quejas e inconformidades ante las empresas.	- En Cesar y Guajira tanto la comunidad como algunas instituciones regionales y locales manifiestan que se sienten en desventaja en la discusión con otras autoridades y empresas debido a que no cuentan con estudios técnicos que establezcan la relación entre la actividad minera y las afectaciones en el medio ambiente (agua-oferta y calidad, aire-polvo y ruido- suelo-vibraciones, explosiones y afectación a viviendas), así como estudios epidemiológicos que permitan explicar la incidencia de la minería de carbón en la salud de las comunidades. Aunque ya hay estudios de esta índole, se manifiesta que estos no tienen mayor legitimidad ya que han sido contratados por las mismas empresas. - En Boyacá, desde hace 5 años una mina de caliza no está en funcionamiento. Pero en 2007 se registraron explosiones que afectaron las viviendas, ante esta situación la comunidad entabló una acción popular y una tutela. La comunidad no cuenta con abogado, al comienzo el acompañamiento lo hizo el personero cuando termino su periodo, siguió con la demanda a titulo personal, pero actualmente no se sabe nada de él. Hace tres meses, la fiscalía contacto a los demandantes, preguntando por el dinero que habían recibido, y la comunidad afirma no haber recibido ninguna

		compensación. La empresa presentó estudios técnicos en lo que se demuestra que las afectaciones a las viviendas no son producto de las explosiones, razón por la cual la demanda no prospero.
Entre Individuos	Conflicto entre pequeños mineros y particulares (abogados, ingenieros, consultores) que prestan servicios y asesorías en materia de formalización por incumplimiento de los acuerdos y abusos de poder por parte de estos últimos.	- En Boyacá pequeños mineros contratan ingenieros o abogados para tramitar la solicitud de título, pero la solicitud es negada y el área queda libre. Posteriormente se encuentra que el título es otorgado a otra persona que resulta tener vínculos con el profesional que estaba asesorando al pequeño minero. - Pequeños mineros han contratado los servicios profesionales de ingenieros para diseñar su PTO o PMA, y éstos les cobran altas sumas de dinero que sobrepasan el costo real del estudio. En otros casos, han pagado estos servicios y los profesionales se han desaparecido con el dinero y sin entregar el producto solicitado.
Entre Empresas y Trabajadores/ Sindicatos	Conflictos entre empresas y trabajadores por desacuerdos frente a la calificación de enfermedades ocupacionales.	- Los trabajadores sindicalizados en Sintraminenergética y Sintracarbón, en Cesar y La Guajira, afirman que las empresas tienen distintas estrategias para evitar que las enfermedades que ellos estiman son de origen laboral sean clasificadas como tal.

2. Incompleta información, y ausencia de transparencia en la misma, sobre los impactos de la minería en el bienestar social y desarrollo socio-económico de los territorios.

Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas de minería de carbón y comunidades del área de influencia de los proyectos por la poca contratación de mano de obra local en comparación al alto índice importación mano de obra de otras regiones.	- En las zonas mineras del Cesar y la Guajira, las comunidades alegan que el porcentaje de contratación de mano de obra local es muy inferior al porcentaje de mano de obra importada de otras regiones del país. - En los municipios de Tasco y Rondón Boyacá habitantes de las veredas dentro del área de influencia de los proyectos mineros señalaron este mismo descontento. En el caso de Tasco el margen de contratación ha disminuido notablemente debido al cierre de las operaciones de extracción de carbón metalúrgico de Acerías Paz del Rio lo que aumentó esta percepción por parte de la comunidad. - Como resultado de la última protesta en Nazareth, las empresas que operan en el municipio se comprometieron a emplear mano de obra local, para lo cual crearon la

		oficina de empleo a través del SENA, es exclusiva para los municipios de Sogamoso, Nobsa y Corrales. Las ofertas de empleo no llegan con el suficiente tiempo a las JAC para su divulgación y en la mayoría de los casos la persona seleccionada para los cargos son de otro departamento
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas de minería de carbón y comunidades de poblaciones reasentadas o en procesos de reasentamiento por desacuerdos en lo que tiene que ver con la cantidad de tierra que se debe compensar por el reasentamiento.	- Los reasentamientos involuntarios de la Guajira no han reconocido el acceso a los territorios de la nación que estas comunidades solían explotar. Esto ha causado descontento dentro de las comunidades quienes no están satisfechas con la cantidad y calidad de la tierra con que se les ha compensado.

3. Ausencia de transparencia en la información de los convenios con fuerza pública e inconformidad en la aplicación de los mismos.

Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades por comportamientos indebidos de las unidades del ejercito a cargo de la seguridad de los proyectos mineros.	- Las comunidades indígenas, afro-descendientes y campesinas asentadas dentro del área de influencia de los proyectos del Cesar y la Guajira señalan verse afectados por la Fuerza Pública a raíz de: • Afectaciones sobre los cultivos y animales) • Restricciones a la libre circulación • Interacciones indebidas con la comunidad • Uso inadecuado de Jagüeyes y pozos • Decomiso de herramientas • Agresiones físicas y verbales Omiten actuar ante situaciones que afectan a la comunidad pero que no tienen repercusiones sobre la operación de las empresas mineras.
Entre Empresas y Comunidades	Conflicto entre empresas y comunidades por que se percibe que las unidades del ejercito a cargo de la seguridad de los proyectos mineros actúan en detrimento de la seguridad de las comunidades.	- En el sur oeste de Antioquia habitantes locales sin previo aviso presenciaron grandes despliegues de fuerza pública, incluyendo la llegada de helicópteros, como resultado de operativos del ejército para la realización de actividades de exploración minera de grandes empresas. Esto generó desconcierto y preocupación en la población local y algunas medidas por parte de la fuerza pública que restringen la libre movilidad de los habitantes locales, entre estas, la sensación de inseguridad por parte de los habitantes locales al ver un despliegue de fuerza de tal magnitud.

Bases Para Una Política De Resolución De Conflictos En Entornos Mineros

La tipología de conflictos pone en evidencia que para las tres partes principales – instituciones, comunidades, empresas - intervinientes en los conflictos, una de sus causas originadoras son los vacíos de información sobre la naturaleza y comprensión bidireccional de los impactos. Es necesario entonces, como condición previa al desarrollo de las propuesta metodológicas cerrar los vacíos de información mediante la retroalimentación a las partes de los resultados de evaluación de impactos y conflictos en los entornos mineros investigados.

Objetivo General

Generar condiciones para que la conflictividad en los entornos mineros disminuya y se consiga acceso a remedio[3] con criterios de equidad para las partes.

Objetivos Específicos

1. Asegurar la cercanía del Estado a la ciudadanía en los entornos mineros, para dar atención a conflictos con instituciones, empresas y particulares secularmente no atendidos.
2. Alinear al sector con la preparación para la paz territorial, para disminuir la conflictividad en el 35% de los municipios mineros[4], en los cuales hay superposición entre minería y presencia de GAI.
3. Disminuir drásticamente la intervención judicial en la resolución de conflictos, por mayor atención en vías administrativas.
4. Facilitar una mejor diferenciación de lo que amerita la intervención judicial de lo que puede ser objeto de conciliación.
5. Facilitar una mejor traducción de la sanción en reparación.

[3] En este documento, acceso a remedio sigue las indicaciones conceptuales de los Principios Rectores de Naciones Unidas (PRNU), la OCDE, Guías Colombia y las propuestas del Plan Nacional de Acción de Empresas y DDHH de la Presidencia de la República .

[4] De acuerdo con la definición de municipio minero del modelo de econométrico desarrollado por CREER.

Pasos a seguir

Para atender los objetivos específicos, CREER considera que es necesario trabajar sobre tres escenarios que cubren el conjunto e situaciones e interacciones entre actores identificados en la tipología de conflictos:

a) reclamos a instituciones y agencias que intervienen en la minería o en la protección de derechos en sus entornos,

b) conflictos de comunidades e individuos con empresas, y

c) fortalecimiento de la oferta institucional de mecanismos alternativos de resolución de conflictos, cuando estos sean una opción apropiada.

a) Reclamos a instituciones y agencias que intervienen en la minería o en la protección de derechos en sus entornos

i. Elaboración de propuesta para establecer o acondicionar un sistema inter-institucional de atención de quejas ciudadanas[5], para que desde los entornos mineros sean accesibles, transparentes, predecibles en términos del proceso, culturalmente apropiados, legítimos, equitativos, compatibles con los derechos fundamentales y sujetos a revisión periódica para su actualización y mejora frente a estos atributos[6].

ii. Establecer criterios para el monitoreo del sistema inter-institucional de atención de conflictos, y para el papel que tendrían que jugar organismos de seguimiento y control.

iii. Llevar a acabo un proceso de consulta técnica con las entidades más representativas frente al universo de quejas, como lo es el ministerio de trabajo, salud y medio ambiente, ANLA, ANM, y Corporaciones Autónomas Regionales, entre otras; con la finalidad de asegurar la cooperación institucional en el sistema, la relevancia de las opciones para el usuario, y los criterios para diferenciar quejas relevantes materia de derechos humanos y otras situaciones.

iv. Diseño y prueba piloto del sistema, retroalimentación y ajustes.

[5] En los análisis de estrategias de post-conflicto para la atención al ciudadano y la participación, se ha propuesto la existencia de una "ventanilla única" de atención al ciudadano. Para la implementación de esta propuesta metodológica sería necesario evaluar la forma de integrar los requerimientos de atención de conflictos en el sector minero a los parámetros de funcionamiento de este instrumento.

[6] Atributos propuestos por los PRNU para el principio 31, correspondiente a los mecanismos estatales y no estatales de remediación de conflictos.

v. Expedición de normas para asegurar su funcionamiento e incorporación en los mapas de procesos institucionales[7].

b) Conflictos de comunidades e individuos con empresas[8]:

i. Evaluación y mapeo de las prácticas actuales de sistemas de quejas y reclamos atentas a derechos humanos en empresas. Esta evaluación debe hacerse siguiendo los mismos atributos señalados en el numeral i. de la sección a.

ii. Llevar a cabo una consulta con sectores empresariales[9] sobre la disposición y los mecanismos de resolución de conflictos que serían aceptables para pre-acordar en las relaciones con comunidades y organizaciones en entornos de actividades productivas.

iii. Llevar a cabo una consulta con las comunidades participantes en el EISI para evaluar la disposición y los mecanismos de resolución de conflictos que serían aceptables para pre-acordar en las relaciones con comunidades y organizaciones en entornos de actividades productivas.

iv. Evaluación de opciones jurídicas para que los acuerdos o los resultados de aplicación de los mecanismos de resolución de conflictos y acceso a remedio pre-acordados entre comunidades y empresas sean exigibles ante un juez.

v. Con la participación de empresas, comunidades y autoridades locales y organismos del poder publico a nivel local y regional evaluar y diseñar: 1) las posibles clausulas pro-forma de resolución de conflictos en los acuerdos formales entre comunidades y empresas, y 2) las circunstancias, procedimientos y metodologías requeridas para acudir a mecanismos de conciliación, mediación, arbitraje y otros mecanismos propios de las tradiciones socio-culturales de los entornos.

vi. Con la participación de empresas, comunidades e instituciones relevantes llevar a cabo pruebas piloto de las metodologías mencionadas, y hacer respectivos ajustes.

---

[7] Sistemas de atención a vulneraciones potenciales de derechos integrados a los procesos de decisión de las entidades, generan de facto un mecanismo de incorporación de protección de derechos humanos en la gestión publica, y satisfaría las expectativas del Plan Nacional de Acción de Derechos Humanos y Empresas del gobierno nacional.

[8] CREER recomienda que, de acuerdo con los resultados de la tipología de conflictos, las consultas sobre mecanismos formales de resolución de disputas exigibles frente a la justicia se adelante con minería informal. Siguiendo, entre otros, criterios derivados de los procesos de formalización minera.

[9] La actividad minera es eminentemente rural, escenario de otras actividades económicas estratégicas, tales como agroindustria e infraestructura. Estas comparten algunas de las conflictividades del sector minero como se evidencia en la tipología de conflictos. Por ello sería relevante contar con una orientación institucional que incluya a los distintos sectores empresariales que operan en estos territorios.

vii. Expedición de normas o reglamentaciones necesarias para asegurar funcionamiento, siguiendo lo encontrado en el numeral iv, de este sección.

c) Fortalecimiento de la oferta institucional de mecanismos alternativos de resolución de conflictos (MASC), cuando estos sean una opción apropiada.

i. Fortalecer las facultades administrativas y de policía en zonas mineras para fomentar el uso de MASC. Debe propenderse por el fortalecimiento del servicio de Policía en el ámbito rural, y de figuras como los Inspectores, Corregidores, Defensores y los Personeros, especialmente en las zonas que presentan altos indicies de conflictos vinculados al desarrollo de actividades mineras. Ello, mediante un efectivo planteamiento operativo que permita garantizar la cobertura y el desarrollo de los procesos de prevención, disuasión e intervención frente a los conflictos y contravenciones, encaminado a satisfacer las necesidades de convivencia y seguridad ciudadana.

ii. En el marco de la socialización del EISI y la subsiguiente etapa de desarrollo de capacidades locales, adelantar acciones de divulgación y difusión sobre la oferta institucional de mecanismos alternativos para la resolución de conflictos con comunidades, empresas y autoridades locales.

iii. Diseñar un programa de acercamiento y participación de la institucionalidad minera en conjunto con el ministerio de justicia, centros de conciliación y consultorios jurídicos para dar a conocer los MASC e identificar oportunidades inmediatas de conflictos mineros que requieran intervención del nivel nacional. Para este efecto se recomiendo hacer uso del programa "Vive digital" presente en 5300 centros poblados, el cual permite conectarse y recibir capacitación gratuita.

iv. Evaluar desde el punto de vista operativo y de costos la posibilidad de incorporar atención especializada en conflictividades propias de las actividades mineras, de acuerdo con la tipología elaborada, en escenarios existente tales como centros de conciliación, las casas de justicia, y otros MASC operantes en estos escenarios.

v. De a cuerdo con los resultados de la evaluación, diseñar los procedimientos, contenidos para que los centros de conciliación habilitados puedan contar con apoyo de autoridades mineras, ambientales, laborales, salud y relevantes para la gestión predial para prestar el peritaje necesario para la resolución de conflictos.

vi. Desarrollar un programa de capacitación para los centros de conciliación, las casas de justicia, consultorios jurídicos y otros instrumentos que puedan aplicar los MASC sobre legislación minera, prácticas de minería responsable y casos de conflictos como medio e entrenamiento para fortalecer la capacidad de estos centro de atender a las partes interesadas.

vii. Desarrollar una estrategia conjuntamente con el vice-ministerio de promoción de la

justicia para la incorporación de los contenidos relevantes para la atención de conflictos en entornos mineros en los programas de promoción de la justicia adelantados por este vice-ministerio.

viii. Evaluar, para fines de optimización y eficiencia, los procesos seguidos para la atención de conflictos cuando se aplican MASC. Para este efecto se recomienda llevara a cabo laboratorios de casos con la finalidad de establecer el rol, los pasos, los tiempos y los requerimientos de cada uno de los actores que intervienen en la resolución de un conflicto, se recomienda que estos casos se escojan con criterios de representatividad de los entornos y la conflictividad minera.

Noviembre de 2016

Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables
Bogotá – Colombia
Mail: creer@ihrb.org
Web: www.creer-ihrb.org

CREER
Centro Regional de Empresas y Emprendimientos Responsables
Institute for Human Rights and Business