

a | MÁSTER
UNIVERSITARIO
EN DERECHO AMBIENTAL

María Alejandra Durán Castellanos

El conflicto socioambiental del páramo de Santurbán

**Marco jurídico aplicable para la protección del derecho humano al agua
en ecosistemas de alta montaña frente a la actividad minero extractiva
transnacional en Colombia**

TRABAJO DE FIN DE MASTER

Dirigido por la Dra. Ángeles Galiana Saura

Tarragona

2018

Índice

Introducción	5
BLOQUE I. Marco jurídico aplicable para la protección del derecho humano al agua en los ecosistemas de alta montaña	7
CAPÍTULO 1. Conflicto socioambiental del páramo de Santurbán.....	8
1.1. Contexto socio jurídico regional. Modelo económico extractivo en el continente latinoamericano y globalización.....	8
1.2. Características del conflicto y actores involucrados.....	11
1.3. Minería en Colombia y delimitación del páramo de Santurbán.....	17
CAPÍTULO 2. Derechos vulnerados. Marco jurídico internacional aplicable.....	25
2.1 Interdependencia en la protección de los Derechos Humanos y el Derecho al Medio Ambiente.....	25
2.1.1 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo.....	29
2.1.2 Convenio Aarhus y Acuerdo de Escazú.....	33
2.1.3. Acuerdo de París sobre el cambio climático	35
2.2 Protección de ecosistemas de alta montaña. Los páramos.....	37
2.2.1 Convención relativa a Humedales de Importancia Internacional (Ramsar).....	39
2.2.2 Convenio sobre Diversidad Biológica.....	42
2.3 Derecho Humano al Agua y al Saneamiento Básico	45
BLOQUE II. Actividad empresarial minero extractiva frente a la protección de los espacios naturales protegidos y el derecho humano al agua.....	49
CAPÍTULO 3. Marco jurídico aplicable a la actividad de las empresas transnacionales minero extractivas en Colombia.....	50
3.1 Personalidad jurídica internacional de las empresas mineras transnacionales.....	52
3.2 Normas no vinculantes aplicables a Empresas Transnacionales Mineras	56
3.2.1. Antecedentes.....	59
3.2.2 Líneas directrices sobre empresas multinacionales (OCDE) y Pacto mundial de las Naciones Unidas.....	60
3.2.3. Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos	67
CAPÍTULO 4. Derechos en conflicto y posibles soluciones.....	73
4.1 Asimetría de derechos y obligaciones de las Empresas mineras Transnacionales.....	74
4.2. Proyecto de Tratado Internacional sobre Empresas y Derechos Humanos.....	76
4.2.1. Resolución 26/9 de 26 de junio de 2014	77
4.2.2 Previsiones sobre minería, páramos y derecho humano al agua y al saneamiento adecuado en el proyecto.....	79

4.3 Jurisprudencia de las Altas Cortes en Colombia	81
4.3.1 Sentencia T-622 de 2016 de la Corte Constitucional por la que se declara el río Atrato, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos.....	83
4.3.2 Sentencia 4360 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia por la que se declara a la Amazonía como sujeto de derechos.....	86
Conclusiones	90
Bibliografía	93

“El amor a la vida es la base del ecologismo y la justicia ambiental; lo que nos permite asumir nuestras relaciones de complementariedad e intersubjetividad con las montañas, los ríos, las plantas, los animales y considerar a todos los demás seres vivos como sujetos; es la energía espiritual de la que nacen las energías materiales para el cuidado de la Tierra y la Naturaleza y parar las locura de la depredación y la destrucción de la biosfera”

José Aristizábal García (2015). *Amor y Política*.

Introducción

Colombia, el *país anfibio*, es uno de los territorios más biodiversos del mundo. Los páramos que existen en este país equivalen al 50% del planeta y representan 2.9 millones de hectáreas¹. Ubicados en 12 de los 32 Departamentos del país, abastecen de agua al 70% de la población². De forma paradójica o no, Colombia también es uno de los Estados con más conflictos ambientales –en el 2014 fue el segundo país con mayor número de ellos–³. Uno de éstos es el conflicto socioambiental del complejo de páramos de Santurbán el cual no sólo ha generado divisiones entre la ciudadanía y las autoridades estatales, regionales y locales sino también entre los propios ambientalistas, división que radica en ver cuál es la mejor forma de proteger este ecosistema y la población vinculada al mismo, ponderando dicha protección y gestión con los intereses presentes de empresas transnacionales que desean invertir millones de dólares para explotar la zona.

Elegí este caso por su importancia jurídica y ambiental, pues Santurbán es el primer páramo de la historia de Colombia que ha sido delimitado, algo que a su vez ha abierto nuevas cuestiones jurídicas, integrando otros temas de interés socioambiental para el país. Así, en este asunto se encuentran presentes algunas realidades que siempre me han llamado la atención, como es la repercusión que tienen las empresas transnacionales en la adecuada gestión de los espacios naturales relacionados con el agua y la biodiversidad y la participación de la ciudadanía en asuntos ambientales. Por otro lado, decidí dedicar este trabajo a este conflicto socioambiental porque Santander es el Departamento donde nací y viví hasta los 8 años de edad, por lo que inevitablemente me he sentido interpelada a intentar entender, comprender y profundizar un poco más en el análisis jurídico de lo que sucede allí, siendo esta una manera de acompañar y dar a conocer las plataformas y movimientos sociales que desde hace años trabajan en defensa del páramo.

El presente estudio se basa en una metodología jurídico exploratoria. Se considera que esta es la mejor manera de abordar el caso pues, si bien el conflicto lleva años existiendo, el debate jurídico sobre cuál es la mejor manera de proteger los páramos es relativamente reciente. Este tipo de metodología define la estructura del trabajo, de manera que el primer capítulo describirá los elementos básicos del conflicto del que se parte, para luego elaborar el marco contextual y conceptual de la normativa internacional aplicable y de la forma en la que ésta se ha plasmado en el ordenamiento jurídico interno

¹ PINILLA, María., CAMACHO, Adriana. y TRUJILLO, Mónica. (2016). *Informe Final. Gestión de páramos y humedales en Colombia: Experiencias y desafíos del agua*. Bogotá, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt.

² Greenpeace. (2013). *Páramos en peligro. El caso de la minería de Carbón en Pisba*. Bogotá, Greenpeace Colombia.

³ El País. *Colombia es el segundo país del mundo con más conflictos ambientales*. 29 de julio de 2014.

colombiano. Ahora bien, debido a que por razones temporales y geográficas en el desarrollo de la investigación no ha sido posible consultar directamente a las personas y organizaciones implicadas, para elaborar la explicación y el marco jurídico aplicable se hará uso de algunas fuentes primarias, es decir, comunicados emitidos por las organizaciones implicadas, y de abundantes fuentes secundarias, es decir, material de prensa contrastado, jurisprudencia, informes jurídicos que analizan el caso o problemáticas similares. Con ello se busca obtener una perspectiva clara de las herramientas que actualmente existen y que se destinan a la protección jurídica de los páramos, del derecho humano al agua y de los intereses socioambientales que allí subyacen.

De esta manera, a partir de lo que está sucediendo en Santurbán se analizan algunos instrumentos internacionales – principalmente tratados internacionales multilaterales de protección del medio ambiente— y principios específicos destinados a la protección del derecho humano al agua, así como a la protección de ecosistemas de alta montaña aplicables en Colombia. Este análisis se hace a fin de obtener un estado de la cuestión preliminar que indique si dichos instrumentos han sido eficaces⁴ o pueden llegar a serlo para la protección de los intereses sociales y ambientales que subyacen en el territorio frente a las actividades minero extractivas que allí se pretenden desarrollar.

Este trabajo también tiene como objetivo ser un instrumento que pueda dar cuenta de la historia de este conflicto, las reivindicaciones de sus gentes y quizás los caminos que pueden abrir algunas herramientas jurídicas internacionales o principios e interpretaciones aplicables para casos similares. Considero que es urgente generar estrategias y argumentos que se destinen a la prevención más allá de la reparación del Medio Ambiente, aunque esto último sea también muy necesario para avanzar en la construcción de un relacionamiento distinto entre los seres humanos y la naturaleza. En el caso particular de Colombia, creo que ahora más que nunca, en un momento coyuntural en el que parece que un periodo oscuro se está reabriendo, en donde defensores y defensoras comunitarios, sociales, ambientales y territoriales son asesinados casi diariamente, en donde existen serios temores de una adecuada implementación de los acuerdos de paz por parte del nuevo gobierno entrante – heredero del ex presidente Uribe y del periodo comprendido durante la mal llamada seguridad democrática que provocó una cifra abrumadora de asesinatos, masacres y desapariciones – es necesario y urgente intentar comprender, difundir y hacer de los estudios herramientas realmente útiles para la defensa diaria de aquellos ecosistemas estratégicos que garantizan la regeneración de la vida social y ambiental –presente y futura— del país.

⁴ Entendiendo por eficacia la adecuación de las disposiciones acordadas por el Estado colombiano para lograr los objetivos convencionales acordados. BORRAS PENTINAT, S. (2011) “La aplicación del Derecho Internacional del Medio Ambiente”. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*, España, CMP Electronic Group, págs. 72-105.

BLOQUE I. Marco jurídico aplicable para la protección del derecho humano al agua en los ecosistemas de alta montaña

Desde sus inicios, la controversia sobre el complejo de páramos de Santurbán ha girado en torno a la exploración y explotación aurífera en una zona de páramo, en donde las repercusiones ambientales – y más recientemente económicas y sociales– de los diferentes tipos de actividades extractivas ha constituido el punto de quiebre en la interacción entre los diferentes actores.

Después de un breve y necesario repaso histórico de la transformación de este complejo conflicto socioambiental que se hará en el capítulo 1, el presente bloque se centrará y tomará como punto de partida el año 2011, momento en el que se inicia el auge de la movilización social en rechazo a la minería aurífera a gran escala en el páramo. Fue en este periodo cuando también cambió la estrategia de las empresas mineras y cuando aumentó el nivel de polarización y complejidad del conflicto, pues un sector de la sociedad civil organizada ya no sólo rechazaba la actividad extractiva en el páramo, sino también en zonas aledañas al mismo. Una vez descritas brevemente las distintas realidades que subyacen en el conflicto así como su desarrollo, el capítulo 2 se centrará en el análisis de algunos instrumentos internacionales que regulan ciertos derechos que se han considerado vulnerados por parte de las organizaciones implicadas – derechos de acceso en materia ambiental, derecho al Medio Ambiente sano, derecho humano al agua – haciendo una breve mención a las implicaciones que este reconocimiento internacional ha tenido para Colombia.

Aunque más adelante se analizará la regulación jurídica de los páramos, es preciso adelantar que la definición ecológica lo caracteriza como un ecosistema de alta montaña biodiverso, donde nacen los principales recursos hídricos del mundo y mediante el cual se almacenan y regulan los flujos hídricos superficiales y subterráneos⁵. Pese a la importancia de los llamados servicios ecosistémicos que ofrecen los páramos y que son parte sustancial de su definición, la enorme biodiversidad que presentan, su papel como reguladores hídricos y retenedores de carbono, se estima que actualmente existen aproximadamente 347 títulos mineros en 26 de los 34 páramos en Colombia⁶.

⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Contraloría General de la República (2012). *Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2012-2013*. Bogotá, Contraloría General de la República. p. 137-138.

⁶ AGUILAR, M. *La Inseguridad jurídica de los páramos en Colombia*. Semana Sostenible. 14 de diciembre de 2017.

CAPÍTULO 1. Conflicto socioambiental del páramo de Santurbán

El complejo de páramos de Santurbán abarca parte de los Departamentos de Santander (30%) y Norte de Santander (70%) surtiendo de agua a 48 municipios del país. Ubicado al noreste de Colombia, este ecosistema presenta una antigüedad de más de 7 millones de años y una extensión de 129.743 ha⁷, abasteciendo de agua dulce a por lo menos 2.2 millones de personas⁸. En este páramo, donde nace el río Suratá, habitan 293 especies de fauna y 457 variedades de plantas, catorce reconocidos científicos nacionales e internacionales recientemente hicieron un llamado a la comunidad internacional alertando sobre la necesidad de protegerlo, afirmando que los páramos “son extremadamente sensibles a las perturbaciones y difíciles de restaurar”⁹.

Así pues, este capítulo se centrará en la descripción del desarrollo – social, jurídico y político – de un conflicto socioambiental, entendiendo por conflicto aquella tensión, lucha o pelea entre dos o más partes y por conflicto socioambiental cuando dicha tensión se genera a raíz del daño o riesgo de daño que se causa a los recursos naturales por un tercero y de la oposición de las comunidades directamente afectadas así como de las organizaciones que las acompañan¹⁰. Este privilegiado ecosistema ha sido y sigue siendo testigo de un conflicto socioambiental que existe hace más de 20 años. Cabe recordar que una característica de los conflictos, muy presente también en el caso del páramo de Santurbán, es la aleatoriedad con la que se desarrolla. Los conflictos también son el reflejo de una crisis y, en ese sentido, como dice Boaventura de Sousa Santos, estas crisis implican a su vez una oportunidad de cambio y de transformación social, de pensar alternativas para trascender y superar el estancamiento que en ocasiones intencionalmente se pretende fijar durante un periodo tiempo para dejar así de necesitar explicación alguna¹¹.

1.1. Contexto socio jurídico regional. Modelo económico extractivo en el continente latinoamericano y globalización

Antes de abordar los aspectos claves del conflicto es preciso indicar siquiera brevemente la ineludible influencia que presenta el marco regional en el que se encuentra Colombia y en donde radica la

⁷ MEDELLÍN, P. *Páramo de Santurbán, en riesgo de desaparecer*. Instituto de Estudios Urbanos. Universidad Nacional de Colombia. 17 de noviembre de 2017.

⁸ CHAVES, M. et al., (2016). *Páramos y Humedales. Construcción de insumos técnicos para la gestión integral del territorio y la adaptación al cambio climático en ecosistemas estratégicos*. Bogotá, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

⁹ El Tiempo. *En revista Science, científicos le dicen “no” a minería en Santurbán*. 3 de abril de 2018.

¹⁰ WALTER, M. (2009). “Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico, distributivos, de contenido ambiental... Reflexionando sobre enfoques y definiciones”. CIP – Ecosocial Boletín ECOS. No. 6. Pág. 2-9.

¹¹ De SOUSA SANTOS, B. (2015). *Revueltas de indignación y otras conversas*. Bolivia, Proyecto Alice, Centro de Estudos Sociais Universidade de Coimbra.

presión socioambiental que actualmente enfrentan las comunidades y la población civil que habita o recibe algún beneficio ambiental de los páramos.

No hay duda que el contexto económico y financiero de los últimos años para América latina ha estado marcado por el “Consenso de Washington”¹² el ideario económico que surgió a raíz de la crisis de deuda externa existente en los países en vías de desarrollo y que pretendía principalmente la estabilización económica en ellos. Este ideario fue impulsado desde algunos de los organismos financieros más poderosos del mundo, tales como el Fondo Monetario Internacional (FMI) o el Banco Mundial (BM). Entre las recomendaciones hechas en su momento y a fin de llevar a cabo *programas de ajuste estructural*, se encontraba la liberalización de los mercados y la entrada de empresas extranjeras, así como también la privatización de las empresas públicas.

De esta manera, lo que en un inicio fue visto por algunos economistas como una oportunidad, se ha convertido en un fracaso, objeto de múltiples críticas incluso por parte de quien en su momento acuñó dicho nombre, declarando que la desregulación que se pretendía no podía vaciar las normas que garantizan la conservación del medio ambiente¹³ o por el economista J.E Stiglitz quien declaró que “sólo hay un consenso respecto de que el Consenso de Washington no brindó respuesta”¹⁴ y que, en definitiva, se aplicó una misma receta para países con estructuras económicas y políticas muy distintas. Así, las reformas se llevaron a cabo impactaron fuertemente en las políticas públicas de los países receptores, debilitando el papel del Estado y el control público de ciertas actividades económicas y en consecuencia degradando el cuidado del medio ambiente en la región.

Pese a ello, la mayoría de los Estados de América Latina mantuvieron el paradigma del Consenso, reduciendo el papel del Estado como regulador de la economía, proliferando de esta manera a finales de los años 90 los Tratados de Libre Comercio (TLC) como principal herramienta de liberalización comercial y la cual ha sido determinante en las políticas internas de los Estados desde entonces. El contenido de los TLC abarcan temas tan variados como la agricultura, las inversiones o los estándares laborales y ambientales. La amplia definición del concepto inversión, inversor y los mecanismos de resolución de conflictos establecidos han generado una dependencia casi absoluta de estos Tratados frente a la soberanía de los Estados. Para sus defensores, los TLC han favorecido las exportaciones e inversiones extranjeras, teniendo un impacto positivo en las economías de los Estados firmantes; para sus detractores, el medio ambiente supone un barrera al libre comercio, pues aquél pretende restringir

¹² Término acuñado por el economista John Williamson en el año 1989.

¹³ WILLIAMSON, John (1998). “Revisión del consenso de Washington”. En: EMMERIJ, L. y NUÑEZ, J. *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo. Págs. 51-65.

¹⁴ STIGLITZ, J. *El consenso después del consenso*. Página12. 2005.

todo comportamiento de los agentes económicos que tienda a afectar el medio ambiente¹⁵ mientras que el derecho comercial tiende a favorecer el crecimiento económico, incrementando los intercambios basados en la exploración, explotación y posterior exportación de recursos naturales que suelen estar localizados en países del Sur y que no suele ser sostenible ambientalmente, al menos para el país que exporta. No obstante ello, surgen propuestas interesantes para conjugar estas dos visiones, tales como abordar el principio de integración sistémica según el cual las normas comerciales se interpreten a la luz del Derecho Internacional del Medio Ambiente (DIMA).

Desde entonces, América Latina y en general las llamadas “economías emergentes” han basado su economía en la exportación. Si bien el nivel de exportaciones en esta región y coincidiendo con la firma de los TLC aumentó desde el año 1990 considerablemente en comparación con otros países del mundo, paralelamente el nivel de desigualdad (o brecha de equidad) no se redujo sino todo el contrario, aumentó. El medio ambiente y la protección de los recursos naturales también se han visto afectados, pues uno de los principales objetivos que subyacen en los TLC es minimizar la incertidumbre de los inversores, estableciendo condiciones y normas que atentan a los derechos de información de las comunidades involucradas o reconociendo el agua como una mercancía y, en ese sentido, el derecho de los inversores a demandar a los Estados suscriptores que incumplan dichos pactos incluso a expensas de la afectación de los recursos naturales.

En este sentido, algunos asesores de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)¹⁶ empezaron a hablar de la necesidad de generar reformas con un enfoque de desarrollo integral mediante el cual las políticas económicas y sociales fueran de la mano, potenciando por ejemplo las llamadas PYMEs e invirtiendo en su capacitación a fin de generar mayor acceso al mercado productivo a largo plazo. En definitiva, se hablaba de “crecer con equidad”¹⁷ y de incorporar por tanto la equidad en el sistema productivo. Ello se convierte en un reto difícil de cumplir si se tiene en cuenta el marco regulatorio y las consecuencias de la firma de un TLC, en donde el fortalecimiento institucional en aras de una mejor gobernabilidad de las industrias extractivas y de la protección ambiental quedan sometidas a los principios de *Trato Nacional*¹⁸, Nación más Favorecida o Trato Justo y Equitativo y que inciden directamente en las reformas que los Estados firmantes quieran impulsar como políticas internas. Así, por ejemplo, en el amplio abanico de derechos que se le

¹⁵ FAJARDO del CASTILLO, T. (2011) “Cooperación al desarrollo y medio ambiente”. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Pág. 355.

¹⁶ FFRENCH-DAVIS, R. (2007). “América Latina después del Consenso de Washington”. *Quorum: revista de pensamiento iberoamericano*. No. 18, págs. 140-163.

¹⁷ FFRENCH-DAVIS. *América Latina después del Consenso...* Pág..150.

¹⁸ Principio según el cual el Estado miembro concede a los nacionales de los demás Estados el mismo trato que otorga a sus nacionales.

concede a los inversionistas en el marco de la firma de un TLC se encuentra el derecho de “expropiación indirecta”, esto es, la posibilidad de demandar al Estado ante un tribunal arbitral – incluso sin que la inversión se haya hecho efectiva– si aquél ha adoptado reglamentación interna que pueda afectar los compromisos suscritos con el inversionista.

En este sentido, Colombia forma parte de los países que desde la década de los 90 ha firmado acuerdos comerciales de este tipo, suscribiendo en el año 2008 el TLC con Canadá (aprobado mediante la Ley 1363 de 2009) con el fin de, en palabras del gobierno, diversificar mercados y mejorar la competitividad de la oferta exportable, fomentando la inversión de éste país en Colombia. Este acuerdo basado en los principios antes vistos, a su vez comprende tres acuerdos independientes, entre los que se encuentra el Acuerdo de Libre Comercio y un Acuerdo sobre Medio Ambiente¹⁹. En este último se acuerdan definiciones tales como diversidad biológica (Art. 5) reiterando las dos partes su compromiso con el Convenio relativo a la misma y reconoce el Estado colombiano como áreas prioritarias (Anexo I) la gestión del riesgo ambiental, la conservación in situ y ex situ de la biodiversidad, la prevención, gestión y control de la contaminación del agua y los suelos o la educación ambiental y participación ciudadana. No obstante, en el año 2017 existían 27 empresas mineras canadienses en el país²⁰ entre ellas la empresa Greystar que luego pasará a llamarse Eco Oro y con presencia durante muchos años en el páramo de Santurbán.

1.2. Características del conflicto y actores involucrados.

Como se mencionó en líneas anteriores, el conflicto socioambiental del páramo de Santurbán lleva más de 20 años existiendo. Inicia en el año 1996, tiempo después de que el proyecto Angostura (Municipio de California, área de Soto norte) liderado por la entonces empresa minera canadiense GreyStar Resources y financiada por el Banco Mundial (BM) empezara a funcionar. Si bien la empresa suspendió las labores de exploración de oro en el año 1999 debido a la presión de la guerrilla en la zona, regresó en el 2003 retomando el mismo proyecto y con un plan de explotación de 12,6 millones de onzas de oro y 40 millones de onzas de plata en 1.815 hectáreas del municipio de California, funcionando de forma apacible hasta el año 2011, momento en el inician las marchas de protesta contra la empresa, debido a que había riesgo de extracción de oro a través de minería a cielo

¹⁹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Congreso de la República. “Ley 1363 de 2009 por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”. *Diario Oficial*. No. 47.558 de 9 de diciembre de 2009. Págs. 1-297.

²⁰ SÁNCHEZ JARAMILLO, F. *Colombia's resistance to Canadian mining interests is multi-faceted and fearless*. Rabble.ca. 7 de febrero de 2017.

abierto en zonas aledañas al páramo con una extensión de 218 hectáreas²¹. Ese mismo año la empresa retira la solicitud de licencia técnica y ambiental para desarrollar el proyecto Angostura y, poco tiempo después, cambia de nombre por Eco Oro Minerals solicitando nuevamente licencia ambiental con un nivel de extracción diferente²² –ahora de minería subterránea– en la misma zona, a fin de empezar a operar en el año 2013. La Agencia Nacional de Minería (ANM) finalmente le concedió en el año 2012 la extensión de licencia de exploración²³. No obstante, a raíz del revés jurisprudencial en la protección de los páramos que se dio mediante la Sentencia de la Corte Constitucional C-035/16 que se verá más adelante, la empresa declaró que su título minero se había visto afectado por el fallo y, en consecuencia, sometió el caso ante el Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI) del Banco mundial, es decir, un tribunal de arbitraje de inversión²⁴ demandando al Estado colombiano en el marco del Tratado de Libre Comercio (TLC) firmado entre Canadá y Colombia en el 2008²⁵, considerando que el Estado colombiano incumplió dicho Tratado al establecer la delimitación del páramo, pues ello afectó a títulos mineros de oro y plata que la empresa tenía en zonas aledañas al páramo. De forma paralela, a raíz de la queja interpuesta ante el Compliance Advisor Ombudsman (CAO) en el 2012 por un conjunto de organizaciones y de la presión generada desde diferentes sectores de la sociedad civil, no fue hasta el 2016 cuando la Corporación Financiera Internacional (CFI) decidió retirar la inversión en Eco Oro²⁶. Por otro lado, tiempo después y como se verá más adelante, en el 2017, la Sociedad Minera de Santander S.A. (en adelante Minesa) empresa de capital cien por ciento Árabe perteneciente al fondo de inversión Mubadala²⁷ con sede en Abu Dhabi anuncia su interés en el desarrollo de un proyecto minero en el páramo que comprende una superficie total de 380,7715 hectáreas, con una inversión de 1.000 millones de dólares, 450 millones de dólares en regalías y 1.700 millones de dólares en impuestos²⁸.

Se trata pues, de un conflicto socioambiental donde su principal controversia radica en el uso y

²¹ Semana Sostenible. *El fracaso de Santurbán*. 9 de abril de 2016; Universidad de los Andes. Congreso Visible. *Senador Celis solicita negar licencia ambiental a proyecto minero en páramo de Santurbán*. 7 de marzo de 2011.

²² Pues en el año 2010 se le denegó la solicitud de licencia ambiental debido a que se trataba de una iniciativa de explotación de oro a cielo abierto.

²³ Observatorio de Conflictos Mineros de América Latina (OCMAL). *Extendieron la licencia de exploración de Eco Oro en el Páramos de Santurbán*. 25 de septiembre de 2012.

²⁴ Se destaca que la International Finance Corporation (IFC) es parte del grupo Banco Mundial y se comprobó que no sólo realizó inversiones de capital en Eco Oro desde el año 2009 sino que también realizó de forma deficiente las evaluaciones de factibilidad para invertir en el proyecto Angostura.

²⁵ Market Wired. *Eco Oro files Request for Arbitration against Colombia*. 9 de diciembre de 2016.

²⁶ Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). *Banco Mundial retira inversión de la empresa Eco Oro Minerales y su proyecto minero en el páramo de Santurbán*. 19 de diciembre de 2016.

²⁷ El Tiempo. *Harán nueva solicitud de licencia cerca de Santurbán*. 15 de marzo de 2018.

²⁸ Portafolio. *Oro versus agua en Santurbán: ¿un falso dilema?*. 5 de diciembre de 2017.

protección que se le da al recurso natural agua y a la protección del ecosistema páramo. A lo largo de los años y en atención a la variabilidad del conflicto, no sólo las empresas, sino también otros actores e intereses se han diluido y mezclado, transformando incluso su interdependencia. Por ello, en el momento actual y para exponer las dimensiones del caso se considera necesario mencionar a los actores que se encuentran implicados.

En primer lugar, en lo que concierne a las empresas e inversores interesados en explorar y explotar la zona, por un lado se encuentra la ya mencionada empresa minera Greystar Resources LTD (luego Eco Oro Minerals). Como se explicó en líneas anteriores, esta empresa con casa matriz en Canadá tuvo presencia en la zona y durante más de 15 años en otras regiones de Colombia. Actualmente y a raíz de la retirada del Banco Mundial como inversor del proyecto Angostura, la multinacional Eco Oro mantiene su demanda contra Colombia, reclamando 764 millones de dólares por entender que se le ha expropiado indirecta e ilegalmente mediante la privación de su derecho de explotación, así como también por considerar que se le ha dado un trato injusto y no equitativo, frustrando las legítimas expectativas de la empresa²⁹. Actualmente se está a la espera de que Eco Oro presente un plan de mina³⁰ ante la ANM a fin de que la concesión minera de Angostura no sea rescindida por la Autoridad Minera colombiana³¹. Así mismo y por otro lado, la presencia de la empresa Minesa, recientemente implicada en el conflicto, también se ha mantenido. A través del proyecto de minería subterránea “Soto Norte” – que abarca los municipios de California y de Suratá – se pretende extraer durante 23 años un total de 9 millones de onzas de oro en zonas aledañas a la delimitación que se hizo del páramo de Santurbán en el año 2014. En el 2016 se realizaron estudios de prefactibilidad aunque, a la espera de la licencia ambiental que se solicitó a la ANLA³² la propia empresa retiró dicha solicitud en marzo de 2018, en atención a que según sus portavoces se había encontrado nueva información –sin especificar cuál – que ya no podía ser incluida en la licencia en trámite. Así pues, se declaró que se solicitaría nuevamente una licencia y la última información disponible al respecto de julio de 2018 señala que la empresa ya tiene listo el nuevo estudio de impacto ambiental para presentar ante la ANLA³³. No obstante, se teme que esta no sea más que una estrategia de la empresa, pues por un lado, desde el fallo de noviembre de 2017 por parte de la Corte Constitucional que mandató la

²⁹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2008). *Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y Canadá. Anexo 811: Expropiación Indirecta*. Colombia, MinCIT. Págs. 43-52.

³⁰ Es decir, un Plan de Trabajos e inversiones que incluye las actividades que se realizaran en el marco de la explotación minera.

³¹ CIAR Global. *Eco Oro reclama a Colombia 764 millones de dólares en el arbitraje por la mina de Angostura*. 21 de marzo de 2018.

³² MEDELLÍN, P. *Páramo de Santurbán, en riesgo de desaparecer*.

³³ Caracol radio. *Minesa tiene listo el Nuevo de estudio de impacto ambiental*. 4 de julio de 2018.

redelimitación del páramo, el ministro de Medio Ambiente declaró que la decisión sobre esta licencia quedaría paralizada hasta que no se demarcara nuevamente el páramo y, por otro, en el propio proceso de licenciamiento que la ANLA trasladó con 83 requerimientos de obligado cumplimiento a la empresa, se encontraba el manejo del recurso hídrico y la garantía de disponibilidad para todos los usos, usuarios y servicios ecosistémicos que pudieran verse afectados por el proyecto³⁴.

Frente a estas estrategias empresariales se encuentra un segundo actor, esto es, la población civil de los municipios afectados de manera directa por los intereses extractivos de las empresas: Vetas, California y Suratá. A nivel social y económico, la actividad minera tradicional y a pequeña escala que realizaban los habitantes de Vetas y California –municipios con tradición minera– se ha visto afectada, así como también las condiciones laborales y la tranquilidad de la zona. Así lo expresaron de manera contundente los habitantes de California que, en el año 2005 y a raíz de una desafortunada pieza periodística³⁵, emitieron un comunicado donde defendían la historia minera de más de 400 años del municipio y denunciaban que a raíz de la presencia de Greystar habían entrado los grupos armados, afirmando “éramos una comunidad pacífica, tranquila, hasta cuando llegó la empresa”³⁶. Años más tarde y en el mismo sentido pero esta vez a raíz de la decisión de la Corte constitucional de prohibir la minería en los páramos, los habitantes de Vetas declaraban: “la Corte no tuvo en cuenta que en este pueblo dependemos totalmente de la minería (...) llevamos 460 años desarrollando actividades mineras en el páramo de Santurbán, pero estas son de carácter tradicional y en muy poca extensión”³⁷. En definitiva, estos tres municipios, que suman un total de 7.045 habitantes³⁸, han declarado su disconformidad no sólo con la presencia de las empresas, sino también con las soluciones que hasta el momento les ha dado el Estado colombiano. Es preciso destacar que las reivindicaciones de los habitantes de estos municipios se centran en los problemas socioeconómicos que ha acarreado esta situación, si bien no ha existido una suficiente reflexión ambiental al respecto, aunque históricamente sí ha sido patente el rechazo mayoritario a la entrada de las grandes empresas extractivas.

La población civil también se ha visto representada por otro colectivo, en este caso por los habitantes de algunos municipios y áreas próximas al páramo como son el Área Metropolitana de Bucaramanga

³⁴ Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). *ANLA hizo 83 requerimientos al Estudio Ambiental del proyecto Soto Norte*. 11 de diciembre de 2017.

³⁵ QUINTERO, F. *Un pueblo redimido por el oro*. El Tiempo. 8 de marzo de 2005.

³⁶ El Tiempo. *California, pueblo indignado*. 18 de abril de 2005.

³⁷ Semana Sostenible. *El fracaso de Santurbán*.

³⁸ Según el último censo general realizado en el año 2005, el municipio de Vetas contaba con una población total de 1.709 personas; California con 1.783 y Suratá 3.553. Ver: REPÚBLICA DE COLOMBIA Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) (2006). *Censo General 2005*. Bogotá, DANE.

(capital del Departamento de Santander) y la ciudad de Cúcuta, cuyos acueductos dependen en gran medida de los recursos hídricos provenientes del páramo. Las manifestaciones empezaron a tomar fuerza en el año 2011, cuando miles de personas salieron a las calles de la capital de Santander³⁹ para demostrar su oposición al proyecto de minería a cielo abierto “Angostura” que pretendía desarrollar Greystar. Bajo lemas como las consignas “No a la minería, sí al páramo, sí a la vida”⁴⁰ y con el apoyo de 80 organizaciones ambientales, gremios y sectores político de la región⁴¹, consiguieron que finalmente la empresa retirara la licencia ambiental, aunque tiempo después volviera a presentarse bajo el nombre de Eco Oro. El impulso de las audiencias públicas ambientales es una de las acciones que se destaca de esta movilización ciudadana, algo que también ha generado un fuerte impacto en la opinión pública del país. A raíz de la presión ciudadana se consiguió que la ANLA, en el marco del licenciamiento ambiental de Minesa, aceptara realizar la audiencia pública en la ciudad de Bucaramanga, entendiendo esta zona como “municipios de influencia directa del proyecto minero”⁴², cuando en un primer momento se había negado a ello, al considerar que al amparo del decreto 1076 de 2015⁴³ que reglamenta estos instrumentos, la audiencia sólo podía realizarse en California o en Suratá como “lugares ubicados en la localidad donde se pretende desarrollar el proyecto” y no en Bucaramanga.

De forma paralela y compartiendo los intereses de este segundo colectivo, destacan algunas organizaciones ambientales e instituciones las cuales han acompañado la movilización ciudadana durante todos estos años, tales como el Comité por la Defensa del Agua y del Páramo de Santurbán (CDAPS), la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA), Center for International Environmental Law (Ciel) y MiningWatch Canada. Referencia especial merece la labor llevada a cabo por el CDAPS, una plataforma cívica creada en el año 2010 bajo la consigna “¡Agua sí... Oro no!” con el fin de difundir la amenaza que representaba la solicitud de Licencia Ambiental

³⁹ Estas primeras movilizaciones fueron convocadas por Fenalco Santander y la Corporación Autónoma Regional para la defensa de la Meseta de Bucaramanga (CDMB).

⁴⁰ Vanguardia. *Amplia participación en la marcha en defensa del agua*. 26 de febrero de 2011.

⁴¹ A esta reivindicación se sumaron también autoridades locales ambientales, sindicatos y concejales. La Universidad Nacional de Colombia dio apoyo a la población civil en las audiencias que se llevaron a cabo con Greystar. Por otro lado, la Gobernación de Santander, la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo se sumaron a la petición de no otorgar el permiso de explotación a cielo abierto de Greystar.

⁴² Vanguardia. *ANLA estudia realizar audiencia en Bucaramanga sobre minería en Santurbán*. 15 de noviembre de 2017.

⁴³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. “Decreto 1076 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible” *Diario Oficial*. No. 49.523 de 26 de mayo de 2015. Págs 916-1071. El Art. 2.2.2.4.1.11 de dicho decreto indica que el lugar de celebración será en la sede de la autoridad ambiental, alcaldía municipal, auditorios o en lugares ubicados en la localidad donde se pretende desarrollar el proyecto que reglamenta las audiencias públicas, quien decide es el Min medio ambiente

para explotación aurífera a cielo abierto de la entonces empresa Greystar a través del Proyecto Angostura. El CDAPS ha conseguido desde entonces y a lo largo de estos años implicar a un amplio sector de sociedad civil organizada de Santander – universidades, sindicatos, partidos políticos, colegios, fundaciones, asociaciones – en la defensa del agua y del ecosistema⁴⁴. Así, estas organizaciones tomaron las riendas de las acciones internacionales llevadas a cabo, las cuales permitieron de forma paralela paralizar las acciones de Eco Oro. Así, además de las masivas movilizaciones que a lo largo de estos años se ha convocado desde el CDAPS⁴⁵, es destacable el papel que han desempeñado tanto este comité como las mencionadas organizaciones en dos momentos recientes del conflicto. Primero, en la queja interpuesta ante el Ombudsman (CAO) en el año 2012, a partir de la cual se concluyó que los impactos de la actividad minera de Eco Oro no habían sido evaluados ambiental ni socialmente de manera adecuada por parte de la Corporación Financiera Internacional (CFI). A raíz de esta acción, el CAO recomendó que CFI retirara su inversión de la empresa Eco Oro, algo que efectivamente sucedió en el año 2016, como se vio en líneas anteriores. En segundo lugar, estas organizaciones también han interpuesto una acción de tutela⁴⁶ en defensa de los derechos fundamentales de la población, entre ellos el derecho al agua, a la participación, a la información y al debido proceso, en donde se solicitaba la suspensión de la resolución que delimitaba este ecosistema y en atención a lo que consideraban como una deficiente delimitación del páramo, algo que culminó años después en la orden de redelimitación del páramo por parte de la propia Corte Constitucional colombiana.

Más recientemente, representantes políticos también han tomado parte en la defensa del páramo, siendo así que el pasado 23 de enero de 2018 se aceptó una acción popular⁴⁷ interpuesta por un concejal de la ciudad de Bucaramanga, acción que busca suspender el proyecto Soto Norte y defender el agua como interés general de los habitantes del área metropolitana de Bucaramanga. Ese mismo mes, la Alcaldía de la ciudad solicitó a la UNESCO la declaración del páramo de Santurbán como Patrimonio Natural de la Humanidad⁴⁸.

⁴⁴ Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) (2015). “Defendamos el agua y Santurbán para las presentes y futuras generaciones”. *Revista Noche y Niebla*. No. 51. Págs. 51-77.

⁴⁵ Desde el año 2010 se han impulsado multitud de acciones de resistencia. A la primera, realizada el 5 de junio de 2010, le siguieron más de 8 manifestaciones masivas, entre las que destaca más recientemente la tutelatón la última semana de septiembre de 2017, la marcha por el agua del 6 de octubre 2017 o 500 mil firmas por Santurbán, ésta última a fin de que la audiencia ambiental con Minesa se hiciera en Bucaramanga.

⁴⁶ Es un mecanismo de defensa de derechos fundamentales de carácter expedito, informal y que otorga amplias facultades al juez competente. Mediante esta acción, cualquier persona puede reclamar la protección inmediata de sus derechos fundamentales (Art. 86, Constitución Política de la República de Colombia).

⁴⁷ El Tiempo. *Admiten demanda en contra de explotación minera en zonas de Santurbán*. 20 de febrero de 2018.

⁴⁸ El Tiempo. *Bucaramanga pide que Páramo de Santurbán sea patrimonio natural*. 26 de enero de 2018.

Así pues, nos encontramos ante un conflicto socioambiental asimétrico, ya que es manifiesta la disparidad y transformación de los recursos (económicos, jurídicos, sociales y mediáticos) a lo largo del tiempo de los actores primarios, esto es, las empresas y la sociedad civil. Las empresas Greystar y Minesa han contado con el apoyo de una parte de la población civil y con la colaboración estratégica de algunos actores secundarios como ha sido en ocasiones el propio gobierno nacional, el Ejército nacional y los grupos de inversión. Además, Colombia cuenta con la peculiaridad de que el gremio minero no está organizado⁴⁹ y, de forma paralela, si bien los intereses tanto de los habitantes de Vetas y California como de los habitantes de Bucaramanga y Cúcuta coinciden en no querer presencia de empresas multinacionales en la zona, sus posturas se alejan en el momento de hablar sobre la delimitación del páramo y el tipo de actividades permitidas en el mismo.

1.3. Minería en Colombia y delimitación del páramo de Santurbán

El modelo de exploración y explotación de minerales e hidrocarburos en Colombia tiene como base legal el Código de Minas y los Planes Nacionales de Desarrollo (en adelante PND)⁵⁰. Estas normas permitieron poner en marcha la llamada “locomotora minera”, esto es, el conjunto de políticas gubernamentales que sirvieron para legitimar la entrega de 122.000 títulos mineros en zonas de páramo durante el periodo de gobierno del ex presidente Uribe (2002-2010) y la política posteriormente impulsada por el ex presidente Juan Manuel Santos a partir del 2010⁵¹. En este sentido, es preciso remarcar que hasta el 2011 en los ecosistemas de páramo podían llevarse a cabo actividades agropecuarias, de exploración o explotación de hidrocarburos y minerales y construcción de refinerías. Ahora bien, pese a que la Corte Constitucional mediante Sentencia C-366 de 11 de mayo de 2011 declaró inaplicable la ley que preveía la exploración y explotación minera en los páramos⁵² nuevamente en el año 2015 y a través de la Ley 1753 de 2015 por la cual se expedía el PND 2014-2018⁵³ fue aprobado el polémico Art. 173 el cual permitía el desarrollo de actividades de “interés

⁴⁹ OSORIO, C. *Los poderes detrás del páramo de Santurbán*. La Silla Vacía. 9 de marzo de 2011.

⁵⁰ Se considera que las leyes que aprueban los PND tienen prelación sobre las demás leyes (Art. 341, Constitución Política de la República de Colombia), prelación que se enmarca en “los mecanismos idóneos para su ejecución” pero que por otro lado consiste en recomendaciones u objetivos a alcanzar a medio plazo, es decir, en una hoja de ruta.

⁵¹ Semana Sostenible. *El fracaso de Santurbán*.

⁵² La Sentencia por la cual se declaró inexecutable la Ley 1382 de 2010 que modificó parcialmente el Código de Minas (Ley 685/2001) debido a que no fueron consultadas previamente las comunidades indígenas y afrodescendientes que iban a ser afectadas directamente por la aplicación de esta legislación.

⁵³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Congreso de la República. “Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 ‘Todos por un nuevo país’.” *Diario Oficial*. No. 49.538 de 9 de junio de 2015. Págs. 1-43.

nacional”⁵⁴ en el interior del área delimitada de estos ecosistemas, incluidas las de tipo extractivo. Para el caso de minería, se permitía seguir ejecutando aquellos contratos que hubieran sido otorgados con anterioridad al 9 de enero de 2010 hasta su terminación. Este artículo fue declarado inconstitucional por la Sentencia C-035/16 a la que se hará referencia más adelante, otorgando una protección superior al medio ambiente y al ecosistema páramo respecto de la seguridad jurídica de las empresas.

Entrando ya a abordar el proceso de delimitación de los páramos en Colombia, lo cierto es que este tema no es novedoso para el país. Inició hace ya más de 20 años, con la aprobación de la Ley 99 de 1993 y, tiempo después en el año 2007 mediante el llamado “Atlas de Páramos en Colombia”⁵⁵ siendo ésta la primera apuesta por conocer la extensión de estos ecosistemas. No obstante, como se ha mencionado en líneas anteriores, no fue a raíz de la controversia en Santurbán y de la Sentencia de la Corte Constitucional colombiana C-035/16 cuando realmente se puso sobre la mesa la desprotección legal con la que contaban los páramos frente a la intervención de actividades extractivas, desprotección que un sector ambientalista, entre ellos el prestigioso Instituto Humboldt, entendía que radicaba principalmente en no estar delimitado el ecosistema.

Años antes de esta sentencia y de forma paralela al fallo de la Corte Constitucional del 2011 ya mencionado en líneas anteriores, mediante el Art. 202 de la Ley 1450 de 2011 por la que se aprobaba el PND 2010-2014 se daba inicio formalmente a la discusión sobre la delimitación de los páramos en el país la cual le correspondía realizar al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) o en su caso a la Corporación Autónoma Regional (CAR). Otro intento nacional de protección del páramo de Santurbán se llevó a cabo en enero de 2013, cuando fueron incluidas 11.700 hectáreas como Parque Natural Regional (PNR)⁵⁶. Este fue otro asunto frente al cual surgieron discrepancias entre diferentes sectores de la sociedad civil. Por un lado, el alcalde de Vetas con el apoyo del gobernador de Santander, declaró al respecto que la declaración como PNR abarcaba el 60% del municipio y que no estaban dispuestos “a perder un centímetro más”. Por otro lado, sectores de la región consideraban que eran muy pocas hectáreas protegidas en relación con la representación del complejo de páramos. En ese sentido, el Comité por la Defensa del páramo de Santurbán (en adelante CDPS) emitió un comunicado denunciando la desinformación de algunos medios de comunicación y

⁵⁴ También llamados “Proyectos de Interés Nacional” (PINE). Todo ello pese a que el Art. 20 de esta misma ley indicaba que “no podrán ser áreas de reservas para el desarrollo minero las áreas delimitadas como páramos y humedales” y la primera parte del Art. 173 establecía que “en las áreas delimitadas como páramo no se podrán adelantar actividades agropecuarias ni de exploración o explotación de recursos naturales no renovables, ni construcción de refinerías de hidrocarburos”.

⁵⁵ El Tiempo. *Apuesta por blindar y conservar los páramos*. 14 de abril de 2013.

⁵⁶ CHAVES, M. *Páramos y Humedales*, pág. 39.

alertando especialmente respecto a las declaraciones del gobernador de Santander, considerando un descaro “hacer creer que se puede reducir el páramo a la misma área del recién declarado PNR”⁵⁷. Si bien es un avance importante, con el mismo no se logró proteger la totalidad del páramo, pues deja fuera algunos acuíferos, turberas y sistemas lagunares que son piezas claves para la regulación del ciclo hídrico.

Así pues, la delimitación formal del páramo de Santurbán como primer páramo delimitado en la historia de Colombia se produjo finalmente mediante la Resolución 2090 de 2014. Aunque esta primera delimitación, en palabras del funcionario encargado, se realizó bajo el principio de “conservar lo conservado y darles un manejo diferente a las zonas transformadas por la presencia humana”⁵⁸ desde diferentes sectores ambientalistas y sociales también surgieron fuertes críticas al respecto⁵⁹ pues se consideró que esta primera delimitación redujo a casi la mitad la zona de páramo –abarcó 98.000 ha del ecosistema– no se consultó con las comunidades y no se realizó la audiencia pública que estaba prevista en el marco de dicha delimitación, siendo así que en este proceso no se tuvieron en cuenta los criterios sociales que el propio PND establecía para la delimitación de este ecosistema⁶⁰ con lo cual se interpuso una tutela ante la Corte Constitucional (en adelante CC) que posteriormente fue aceptada por el Alto Tribunal.

Dos años después de la primera delimitación y a raíz de la demanda interpuesta por miembros pertenecientes al partido político Polo Democrático se conoce la famosa Sentencia C-035/16 de 8 de febrero de 2016 con la cual la Corte Constitucional protege por primera vez y de forma taxativa el ecosistema páramo, prohibiendo de manera expresa la exploración y explotación minera en estas zonas y, en este sentido, declarando inexecutable (inaplicable) el ya mencionado parágrafo 1 del Art. 173 del PND 2014-2018. Esta sentencia constituye el primer caso en el que se ordena la revocación de una concesión minera a una empresa multinacional en Colombia, y tuvo un efecto directo en la concesión del proyecto Angostura que estaba ejecutando Eco Oro. El fallo no aplica un precepto del Plan Nacional de Desarrollo en aras de proteger el páramo de Santurbán y considera, en definitiva, que pese a la existencia de 347 títulos mineros concedidos en páramos y que disponen de licencias ambientales:

(...) la protección del ambiente prevalece frente a los derechos económicos adquiridos por los particulares

⁵⁷ Comité para la Defensa del Agua y el Páramo de Santurbán. Declaración ante a la avalancha desinformativa en los medios escritos y radiales de la región. 5 de septiembre de 2013.

⁵⁸ Semana Sostenible. *El fracaso de Santurbán*.

⁵⁹ El Espectador. “*La delimitación de Santurbán fue inconsulta*”: *Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez*. 9 de febrero de 2016.

⁶⁰ Semana. *La pelea por Santurbán*. 12 de julio de 2013.

mediante licencias ambientales y contratos de concesión en las circunstancias en que esté probado que la actividad produce un daño, o cuando exista mérito para aplicar el principio de precaución para evitar un daño a los recursos naturales no renovables y a la salud humana⁶¹.

Cabe destacar que esta decisión se basó en gran medida en instrumentos internacionales relacionados con la protección de los Derechos Humanos y del Medio Ambiente –Declaración de Río de 1992; Convención Ramsar y Convenio de Diversidad Biológica– que se verán más adelante. Así, algunos de los fundamentos en los que se basa la sentencia son, en primer lugar, el concepto desarrollo sostenible reconocido en el Art. 80 de la Constitución colombiana y que es entendido por la Corte como “el equilibrio entre crecimiento económico, bienestar social y preservación de los recursos naturales”⁶². En segundo lugar, el derecho fundamental al agua y la correlativa obligación del Estado colombiano de proteger los ecosistemas que prestan servicios ambientales se erige como un límite a la libertad económica para el desarrollo de cualquier actividad, prevaleciendo la protección del medio ambiente y el principio de precaución sobre los derechos económicos. En ese sentido, al parecer de la Corte, si hay tensión entre estos dos intereses el desarrollo sostenible será prioritario. Finalmente la Corte define las *áreas de especial protección ecológica*, la diversidad biológica y el bienestar humano, no solo como patrimonio ecológico de la nación sino también como patrimonio cultural. En esta sentencia la Corte reconoció la dificultad que conlleva la delimitación del páramo, debido a las diferentes definiciones que han existido históricamente y pese a que existan puntos claves de convergencia, entre otros constituir zonas estratégicas para la regulación del ciclo hídrico.

Ahora bien, en consonancia con las reivindicaciones de la población afectada directamente en la primera delimitación del páramo y a raíz de la tutela presentada en 2014 por el Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez y otros miembros representantes del CDPS contra el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible (MADS) en noviembre de 2017 la propia Corte Constitucional mediante fallo T-361 de 2017⁶³ dejó sin efecto al acto administrativo de carácter general que constituía la Resolución 2090 del 2014. Este importante fallo ha dado la orden de redelimitar el páramo de Santurbán considerando que no se había dado un proceso de participación adecuada y efectiva con la comunidad en la decisión de la delimitación del páramo hecha por el MADS en el año 2014. Así, se ha fijado como fecha límite para redelimitar el páramo por parte del MADS el próximo 16 de noviembre de 2018, con lo cual será el gobierno actual, liderado por el partido Centro Democrático, partido creado por el ex presidente Uribe, quien decidirá hasta dónde llega la nueva línea de protección del páramo.

⁶¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia C-035 de 8 de febrero de 2016*. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. FJ. 128.

⁶² REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia C-035...* FJ. 129.

⁶³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-361 de mayo 30 de 2017*. M.P. Alberto Rojas Ríos.

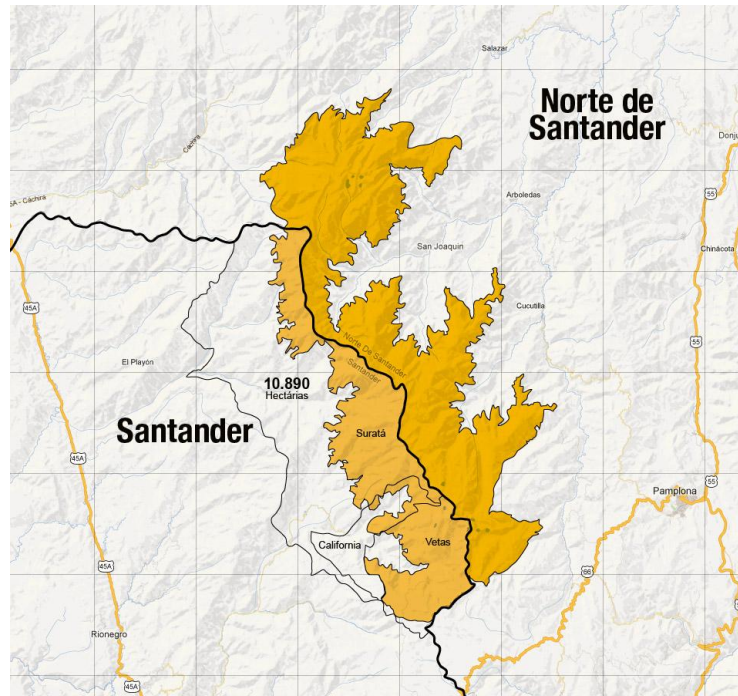
Pese a los riesgos de la connotación política que esta redelimitación puede tener, la Corte ha enfatizado que la nueva decisión deberá ser igual o más extensa que la anterior, y en ningún caso más restrictiva⁶⁴. En particular se manda al gobierno colombiano (i) a establecer con las comunidades una hoja de ruta; (ii) a definir un sistema de monitoreo y conservación del páramo; (iii) a diseñar planes de manejo y ordenación de las cuencas que salen del páramo para “revisar de manera participativa los parámetros de protección de las fuentes hídricas, garantizar el agua de los santandereanos” y (iv) a tener un esquema de gobernanza del páramo en donde se garantice la participación de las organizaciones⁶⁵. Esta sentencia aborda el tema relativo a la participación ciudadana en la gestión ambiental distinguiéndola de la socialización que se pueda hacer de los instrumentos destinados a dicha gestión, indicando que “no se considera participación cuando las autoridades convocan a la comunidad para que escuche una decisión que ya se tomó. En realidad deben existir verdaderos espacios de diálogo, escenarios que no se identifican con una simple información o socialización”⁶⁶. La Corte añade que la efectividad y eficiencia de la participación se verá reflejada en el propio acto administrativo resultante, pues éste deberá evidenciar de manera argumentada por qué se han descartado o no las razones del colectivo que ha participado. Cabe añadir, como elemento clave de este fallo, el reconocimiento claro de la participación ambiental como derecho fundamental⁶⁷ con base en los artículos 2 y 79 de la Constitución política de Colombia.

⁶⁴ Vanguardia. *Nueva delimitación del páramo de Santurbán debe presentarse en noviembre*. 26 de enero de 2018.

⁶⁵ HURTADO, J.I. *¿Cuáles son los nuevos factores relevantes en la delimitación de páramos?*. *Ámbito Jurídico*, 21 de Diciembre de 2017.

⁶⁶ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-361 de mayo 30 de 2017*. M.P. Alberto Rojas Ríos. F.J.13.3.2.

⁶⁷ UBAJOA OSSO, J.D.. *La fallida delimitación del Páramo de Santurbán*. Blog del Departamento de Derecho del Medio Ambiente. Universidad Externado de Colombia. Noviembre 23 de 2017.



Fuente: Páramo Santurbán, 2012. <http://www.vanguardia.com/especiales-vanguardia/paramo-santurban/>

Ahora bien, retomando las implicaciones y procesos judiciales y extrajudiciales en marcha respecto de la protección de este páramo ¿Con qué problemas se puede encontrar el gobierno frente a esta nueva delimitación? En primer lugar y principalmente con el cumplimiento del plazo establecido por la sentencia, pues de sobrepasar el mismo el ecosistema quedaría sin protección jurídica al menos formalmente y los reclamos por parte de la ciudadanía aumentarían. En segundo lugar, hasta que no se redelimita el páramo no se podrá definir cuál será la situación del proyecto Soto Norte de la empresa Minesa, ya que la ANLA no entrará a valorar la licencia ambiental hasta tanto no se establezcan los límites del ecosistema. De esta manera, algunos sectores sociales han manifestado sus reticencias frente a la delimitación, declarando que “no se delimita para conservar el páramo, sino para cortarles territorios a los ecosistemas protegidos y permitir a las transnacionales del oro explotar los títulos mineros otorgados”⁶⁸.

Por último y como elemento más reciente es preciso destacar la Ley 1930 de 27 de julio de 2018 en la que se viene trabajando desde el año 2016⁶⁹ y que fue aprobada por el Congreso el pasado mes de julio. Esta norma “Por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos

⁶⁸ FERREIRA, D. *Sobre Santurbán: el páramo, desesperadamente*. El Espectador. 28 de marzo de 2018.

⁶⁹ Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Proyecto de ley de páramos de Colombia se aprueba en segundo debate*. Mayo 4 de 2018.

en Colombia⁷⁰ tiene como objetivo dar inicio a una política pública dirigida a la conservación de los ecosistemas de páramo y alta montaña sobre la base de un enfoque ecosistémico⁷¹. Este texto legislativo sin lugar a dudas abre una nueva discusión al respecto pues, además de establecer como prohibición general el desarrollo de actividades de exploración y explotación minera en los páramos (Art. 5) en él se proponen entre otras cosas: alternativas productivas sostenibles y alternativas a las actividades prohibidas; que las comunidades permanezcan en las áreas delimitadas de manera que se realice una adecuada gestión del espacio natural y el establecimiento de las condiciones para delimitación del páramo, fuentes de financiación, evaluación, vigilancia y control que serían desarrollados por los propios habitantes como gestores de páramos. Debido a que para ello se deberá caracterizar a la población y al territorio, los municipios afectados ya han manifestado su parecer, declarando su descontento con el contenido de la norma, pues consideran que no hay claridad respecto de la posibilidad de realizar actividades tradicionales de bajo impacto – refiriéndose principalmente a la minería – en el páramo y temen que más de 25.000 mineros de la zona se queden sin empleo⁷². Por su parte, las organizaciones ambientales han aplaudido esta ley pues consideran que es un gran avance en pro de la conservación de los páramos y a partir de la cual se establece que el 30% de la recaudación procedente del impuesto nacional carbono se destinaría específicamente a temas ambientales⁷³.

En definitiva, la peculiaridad de este conflicto se manifiesta en que precisamente a raíz de la férrea defensa de este ecosistema desde el año 2011 comienza un debate jurídico y político sobre la delimitación de los páramos en Colombia. Desde entonces, la controversia se ha centrado no sólo en la delimitación de este ecosistema frente a las presiones de diversa índole que han ejercido las empresas multinacionales interesadas en entrar a operar en la zona sino también, más recientemente, en el *dilema* respecto de si la delimitación es realmente el camino idóneo para proteger el páramo frente a actividades minero extractivas, lo cual ha generado división e incluso ruptura en el seno de sectores ambientales y de las comunidades que habitan los municipios afectados. Lo que está claro es que si no se hubiera paralizado la licencia que en su momento pretendía Greystar, Angostura se habría convertido en el primer proyecto de explotación aurífera a cielo abierto en un páramo de Colombia. Pese a la controversia jurídica sobre la idoneidad o no de la delimitación, de momento ésta última es

⁷⁰ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Congreso de la República. “Ley 1930 de 27 de julio de 2018 ‘por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia’”

⁷¹ Eso es, otorgando relevancia a los servicios ecosistémicos que prestan los Páramos.

⁷² El Tiempo. *Comunidades, en vilo por ley que reglamenta páramos en Colombia*. 28 de junio de 2018. Ahora bien, la Ley prevé programas de sustitución y reconversión de pequeños mineros tradicionales que venían desarrollando la actividad antes del 16 de junio de 2011 (Art. 10) aunque no desarrolla mucho más en qué consistirá la medida.

⁷³ El Espectador. *La Ley de páramos para un futuro sostenible*. 6 de julio de 2018.

la opción que se ha impuesto como mecanismo de protección.

Así pues, la controversia actualmente se centra sobre dónde podrían realizarse las actividades extractivas y en dónde no y cómo acompañar en una transición social y ambiental que permita sostener de forma integral a sus habitantes y al ecosistema. Como se ha visto, uno de los asuntos claves y trascendentales en el proceso de delimitación del páramo ha sido la necesidad de que ésta se haga no sólo y únicamente a partir de criterios ambientales, sino también económicos y sociales pues “Santurbán no solo es un páramo, también son ocho pueblos”⁷⁴.

⁷⁴ Semana. *La pelea por Santurbán*.

CAPÍTULO 2. Derechos vulnerados. Marco jurídico internacional aplicable

Una vez vistos los hechos y consideraciones jurídicas determinantes para el presente estudio de caso, cabe ahondar un poco más en algunos de los derechos que se han vulnerado en el marco de este conflicto, en particular el Derecho Humano al Agua y al Saneamiento (DHAS) y la protección de la Biodiversidad, enmarcada en la protección de los humedales y de los páramos. Los dos constituyen bienes comunes protegidos por el derecho internacional del medio ambiente y por el derecho internacional de los derechos humanos (DIDH). Por ello, antes de analizar qué implicaciones tiene el reconocimiento de estos derechos para el presente caso, es necesario mencionar los principales instrumentos internacionales en los que se basa dicho reconocimiento, así como también los principios básicos sobre los que se sustentan. En todo caso, el hito del cual parten los instrumentos jurídicos que seguidamente se verán es la Conferencia de Estocolmo (1972) que dio lugar a la Declaración de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano y en donde se consagró como Principio 2 que “los recursos naturales de la Tierra, incluidos el aire, el agua, el suelo, la flora y la fauna, así como muestras representativas de ecosistemas naturales, deben preservarse en beneficio de las generaciones presentes y futuras”, asomándose así la llamada justicia ambiental e intergeneracional. Así pues, el concepto Medio Ambiente y su protección abarca un gran abanico de elementos, situaciones y derechos tales como la protección de los ecosistemas y el derecho al agua.

2.1 Interdependencia en la protección de los Derechos Humanos y el Derecho al Medio Ambiente

El Derecho al medio ambiente es una de las ramas del derecho en las que más influencia ha tenido el derecho internacional público, erigiéndose de esta manera el Derecho Internacional del Medio Ambiente (DIMA) como una fuente esencial para el desarrollo y la protección de derechos a escala regional, nacional y local. Una noción amplia de medio ambiente que se ha impuesto en estas diferentes escalas lo define como el “conjunto de circunstancias físicas, culturales, económicas, sociales, etc. que rodean a las personas”⁷⁵. Esta definición que pone al ser humano en el centro, sirve no obstante para entender la relación entre derechos humanos y el derecho al medio ambiente sano, una relación que no tiene por qué basarse en el antropocentrismo, sino que puede retroalimentarse, entendiendo que el medio ambiente no es todo aquello que rodea al hombre sino todo aquello que sostiene la vida. Este fuerte vínculo se verá reflejado en el paralelismo existente entre los convenios

⁷⁵ LÓPEZ RAMÓN, F. (1997). “El derecho ambiental como derecho de la función pública de protección de los recursos naturales”. En: VALLE MUÑIZ, J.M. (Coord). *La protección jurídica del Medio Ambiente*. Pamplona: Editorial Aranzandi. Pág. 106.

internacionales que se analizarán a continuación y en la interpretación hecha por la Corte Constitucional colombiana para el caso que nos ocupa e incluso para otros como la protección del Río Atrato o la Amazonía como sujetos de derechos. A continuación se mencionan algunos de los rasgos constitutivos⁷⁶ del DIMA que tienen consecuencias – positivas y negativas – en el reconocimiento y exigibilidad del DHAS y la protección de la Diversidad Biológica en el fuero interno del Estado colombiano. El primer rasgo es que pese a su carácter reciente, el DIMA de los últimos años ha abarcado normativa sobre diversas temáticas, con una tecnicidad no exenta de complejidades; esta diversidad temática y complejidad ha contribuido a que el DIMA sea inevitablemente un derecho flexible, multidimensional y en donde, a raíz de esta flexibilidad, predominen las normas de *soft law* es decir, sin carácter jurídicamente vinculante y con una vocación más bien programática que contiene prevalentemente obligaciones de comportamiento y no de resultado; como contrapeso a esta flexibilidad, el DIMA también se caracteriza por tener una naturaleza funcional, esto es, que gravita entorno a la protección eminentemente preventiva del Bien Jurídico protegido Medio Ambiente, con lo cual las acciones de planificación y prevención se convierten en esenciales; de ahí también la importancia que tienen los principios generales del DIMA que se derivan de la costumbre y los principios generales del derecho⁷⁷ pues mediante el “efecto de contagio” que en ocasiones generan éstos últimos lleva a convertir a aquellos –principios generales del DIMA– en normas de derecho⁷⁸. Para cerrar los rasgos constitutivos, señalar que el DIMA y su Bien Jurídico protegido cada vez con más frecuencia es entendido como una obligación *erga omnes*, es decir, aquella obligación en el cumplimiento de la cual los Estados tienen un interés común y que se derivan en muchas ocasiones de principios generales del DIMA, tales como el principio de desarrollo sostenible, el principio de prevención o el principio de precaución⁷⁹. Así, entendiendo que el medio ambiente o la biodiversidad son intereses comunes de la humanidad, esto es, elementos intangibles que pese a tener un vínculo directo con la soberanía de los Estados⁸⁰ devienen intereses comunes a proteger, su protección se convierte en una obligación *erga omnes partes* para los Estados.

⁷⁶ JUSTE RUIZ, José (2011). “Orígenes y evolución del derecho internacional del medio ambiente”. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Pág. 17.

⁷⁷ DRNAS DE CLÉMENT, Z. (2011). “Fuentes del Derecho Internacional del Medio Ambiente”. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Pág. 43.

⁷⁸ JUSTE. *Orígenes y evolución del derecho internacional...* Pág. 22.

⁷⁹ Como se verá enseguida, se trata de un principio relativamente reciente en el Derecho Internacional del Medio Ambiente que, a diferencia del principio de prevención el cual se asienta en la diligencia debida o obligación de vigilancia de los sujetos de derecho internacional, llama a la prudencia frente al riesgo incierto. Manual DIMA p. 61 y 62.

⁸⁰ CÁRDENAS CASTAÑEDA, F. y CADENA GARCIA, F. (2009). “Desafíos impuestos por el derecho internacional ambiental al derecho internacional clásico”. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*. Vol. 2. Pág. 146.

El DIMA se encuentra inevitablemente relacionado con el Derecho Internacional de los Derechos Humanos no sólo por la repercusión inherente que tiene respecto de los derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC)⁸¹ sino también por que progresivamente y en los últimos años se ha entendido que sólo a través de la protección del medio ambiente como derecho y de su interpretación e integración con otros derechos considerados fundamentales se puede garantizar el derecho a la vida, a la libertad o a la dignidad del ser humano. De todas las definiciones que hasta el momento se han adoptado⁸² se tomará como referencia el artículo 11 del Protocolo de San Salvador el cual establece que “toda persona tiene derecho a vivir en un medio ambiente sano y a contar con servicios públicos básicos. Los Estados parte promoverán la protección, preservación y mejoramiento del medio ambiente”. Desde la primera vez de su reconocimiento y en concordancia con la noción amplia de medio ambiente, el Derecho a un Medio ambiente sano se ha entendido como un derecho necesario para la supervivencia del ser humano. Así, progresivamente se ha consolidado ésta visión con la necesaria interdependencia de todos los derechos humanos y, en ese sentido, con el vínculo inquebrantable entre el reconocimiento del Derecho a un Medio Ambiente Sano (DMA) y la protección de los derechos humanos fundamentales. Pese a que en sede internacional el DMA aún no ha sido considerado expresamente como un derecho fundamental, debido a esta interdependencia con cada vez más frecuencia la doctrina y la jurisprudencia internacionales entienden que estamos ante un verdadero derecho fundamental en el sentido de ser “fundamental para la existencia de la humanidad”⁸³ consolidándose un precedente para los Estados aunque sin perjuicio de lo que cada ordenamiento jurídico nacional establezca respecto de la naturaleza del derecho.

También es relevante la naturaleza que en sede internacional se ha predicado del derecho al medio ambiente como un derecho humano emergente – del mismo modo que sucede con el DHAS – esto es, el derecho a vivir en un medio ambiente sano, equilibrado y seguro, a disfrutar de la biodiversidad presente en el mundo y a defender el sustento y continuidad de su entorno para las futuras generaciones⁸⁴. Así, se entiende a los derechos humanos como realidades instrumentales que bajo la noción de dignidad humana se encuentran destinados a resolver unas determinadas necesidades vitales en el marco de un momento histórico y por tanto de carácter evolutivo⁸⁵. De esta manera, los

⁸¹ Pese a no estar reconocido expresamente en el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC).

⁸² Resolución de la Asamblea General 45/94 de 1990 de las Naciones Unidas; Declaración de Estocolmo (1972); Declaración de Río (1992); Protocolo de Kyoto (2005); Declaración Universal de Derechos Humanos Emergentes.

⁸³ Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). *Corte Interamericana establece precedente histórico para la protección de los derechos humanos en el continente*. 8 de febrero de 2018.

⁸⁴ Institut de Drets Humans de Catalunya (2009). *Declaració universal de drets humans emergents*. Barcelona, IDHC.

⁸⁵ SAURA ESTAPÀ, J. y RODRÍGUEZ PALOP, M. (2014). *Derechos emergentes, desarrollo y medio ambiente*. Valencia, Editorial Tirant Lo Blanc. Pág. 21.

derechos humanos emergentes serían el reflejo de dicho entendimiento, reivindicaciones legítimas, en virtud de necesidades o preocupaciones actuales, dirigidas a la formulación de nuevos o renovados derechos humanos individuales y colectivos en el plano nacional o internacional⁸⁶.

Como se ha visto, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos mediante el Protocolo de San Salvador ha consagrado de manera explícita el derecho humano a un medio ambiente adecuado y también lo ha reconocido de forma indirecta, siendo interpretado además como un derecho colectivo por parte de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos⁸⁷. Por su parte, el Estado colombiano ha reconocido el derecho de todas las personas a gozar de un ambiente sano en su Constitución (Art. 79) siendo interpretado formalmente como un derecho subjetivo y colectivo por parte de la Corte Constitucional. El carácter de derecho subjetivo también ha llevado a cristalizar su naturaleza de derecho fundamental, cuyo contenido esencial es el desarrollo sostenible⁸⁸, entendiéndose así que “el medio ambiente desde el punto de vista constitucional, involucra aspectos relacionados con el manejo, uso, aprovechamiento y conservación de los recursos naturales, el equilibrio de los ecosistemas, la protección de la diversidad biológica y cultural, el desarrollo sostenible, y la calidad de vida del hombre entendido como parte integrante de ese mundo natural”⁸⁹. El reconocimiento del DMA como derecho subjetivo también ha tenido implicaciones en cuanto a su exigibilidad jurídica, permitiendo que sea directamente exigible ante el tribunal competente en el lugar donde se ocasiona el daño.

En definitiva, el papel que juega el Derecho internacional ambiental en la protección del medio ambiente es clave: si bien como se ha mencionado en líneas anteriores no priman las obligaciones de resultado, sí existe un mandato/deber de comportamiento dirigido a los Estados respecto de la protección del Medio ambiente “no solamente en sus relaciones con otros Estados, sino también en los espacios sometidos a sus competencias así como en aquellos que no están sometidos a ninguna competencia territorial”⁹⁰. Cabe insistir en que esta obligación de comportamiento se conjuga con el carácter finalista del derecho ambiental, esto es con la finalidad protectora del Medio Ambiente, en dos aspectos. El primero, en hacer posible la protección del medio ambiente de manera específica y, segundo, en mantener y mejorar el buen estado del Medio Ambiente, algo que se ha visto reflejado en el principio 7 de la Declaración de Río (1992).

Teniendo en cuenta estas características, existen diversas posturas sobre la existencia de un contenido

⁸⁶ Institut de Drets Humans de Catalunya. *Declaració universal*.... Pág. 54.

⁸⁷ Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001). *Sentencia Awas Tingi vs Nicaragua*; Red-DESC. *La Corte Interamericana reconoce el medio ambiente saludable como un derecho humano*. 15 de febrero de 2018.

⁸⁸ AMAYA ARIAS, Á. (2016). *El principio de no regresión en el Derecho Ambiental*. España. Editorial Iustel. Pág. 147

⁸⁹ AMAYA. *El principio de no regresión*... Pág. 237; REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-453 de 1998*. M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁹⁰ SAURA Y RODRÍGUEZ. *Derechos emergentes, desarrollo*... Pág. 155.

esencial del derecho al Medio Ambiente. Este trabajo se acoge a la postura que indica que las particularidades de cada caso serán la respuesta para saber si se ha rebasado no ya el contenido esencial sino el nivel de protección ambiental adecuado⁹¹. Teniendo en cuenta esta postura, a fin de reflejar la mencionada interdependencia de derechos y el carácter emergente del Derecho al Medio Ambiente⁹² a continuación se analizará aquellos instrumentos jurídicos – acuerdos ambientales universales y acuerdos específicos – que en el marco del DIMA tienen implicación para la protección del DHAS y la protección de los páramos. A partir de ellos y junto con la información facilitada en el capítulo anterior, se intentará dar luz sobre el límite de protección del MA en el presente caso.

2.1.1 Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo

Con motivo de la Cumbre de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo (1992)⁹³ en donde se adoptaron el Convenio sobre Cambio Climático y el Convenio sobre la Diversidad Biológica que se verá más adelante, también surgió la Declaración de Río, declaración que pese a ser considerada como un instrumento *soft law*, marcó un antes y un después en el DIMA. A raíz de este instrumento no vinculante, por primera vez se enunciaron los criterios que la Comunidad Internacional del momento entendió como necesarios para compatibilizar el desarrollo –entendido como “eco desarrollo”, esto es, conservar el desarrollo económico de los pueblos con la salvaguardia de los valores ambientales– con la protección del medio ambiente⁹⁴ y en donde se aprobó el Programa 21 como hoja de ruta de esta compatibilización para el siglo XXI⁹⁵.

En particular, para el presente caso, esta declaración es importante por el enunciado de 6 principios generales en la protección del DHAS y los páramos que, como se verá más adelante, se han cristalizado en el Ordenamiento Jurídico colombiano a través de su ratificación y posterior integración en la norma interna ambiental. El primer principio destacable a los efectos de este trabajo es el principio 10 referido a la información y participación de la ciudadanía en la toma de decisiones sobre cuestiones ambientales y el cual le corresponde garantizar a las autoridades públicas. Este principio,

⁹¹ AMAYA. *El principio de no regresión...* Pág. 258.

⁹² Recientemente, mediante una opinión consultiva, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reconocido “la relación innegable entre la protección del medio ambiente y la realización de otros derechos humanos”. Ver: Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018). *Opinión consultiva sobre medio ambiente y Derechos Humanos*. San José de Costa Rica, CIDH.

⁹³ Organización de Naciones Unidas. (1992) *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Río de Janeiro, ONU.

⁹⁴ JUSTE. *Orígenes y evolución del derecho internacional...* Pág. 15.

⁹⁵ Especialmente para el caso que nos ocupa Capítulo 13 “desarrollo sostenible de las zonas de montaña”, Capítulo 15 “Conservación de la diversidad biológica” y capítulo 18 “Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce.”

considerado por la doctrina como un principio democrático fundamental⁹⁶, será posteriormente desarrollado en instrumentos como el Convenio Aarhus (1998) o la Conferencia Rio + 20 (2012) en donde se firmó una declaración sobre la aplicación de este principio, estableciendo 7 líneas de acción prioritarias. De especial trascendencia a efectos de este trabajo es el Acuerdo de Escazú (2018) un instrumento regional⁹⁷ y de carácter vinculante que ha sido visto como un avance crucial en el fortalecimiento de mecanismos de democracia ambiental en América Latina, siguiendo la estela del Convenio de Aarhus. Este acuerdo que se abrirá a firmas para los Estados de América Latina y el Caribe desde el próximo 26 de septiembre de 2018 y hasta el 26 de septiembre de 2020, establece deberes específicos a los países firmantes a fin de garantizar los derechos de acceso y participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales. Casualmente Colombia fue uno de los Estados con posturas más regresivas en la materia, manifestando la necesidad de limitar la definición de “público”, la eliminación del concepto “defensores ambientales” o incluso objetando la propuesta relativa a establecer un comité de seguimiento, aunque esto último fue finalmente logrado bajo el nombre de “comité de apoyo a la aplicación y cumplimiento”. Como elementos destacables de este acuerdo se encuentra la inversión de la carga de la prueba ante la denegación de información, se establece que ésta recaerá sobre la autoridad competente en facilitarla (Art. 5.8) o el llamado a los Estados Parte a crear un registro de emisiones y transferencia de contaminantes al aire, agua, suelo y subsuelo (Art. 6.4).

El siguiente principio a destacar es el Principio 15, relativo a la aplicación amplia del criterio (principio) de precaución, es decir, en caso de existir peligro de un daño grave o irreversible, la falta de certeza científica no podrá usarse como razón para postergar la adopción de medidas eficaces tendientes a evitar la degradación del medio ambiente. Los dos siguientes principios a destacar son el 17, relativo al deber de realizar evaluaciones de impacto ambiental como instrumentos nacionales en caso de actividades que puedan tener un impacto negativo considerable en el medio ambiente y el principio 22 el cual destaca la importancia de los pueblos indígenas pero también de las comunidades locales en la ordenación ambiental del territorio. Este último principio es fundamental, pues señala que los Estados deben reconocer y apoyar la identidad de estas comunidades y hacer posible la participación efectiva de éstas.

⁹⁶ MEDICI COLOMBO, G. (2018) “El Acuerdo Escazú: la implementación del principio 10 de Rio en América latina y el Caribe”. En *Revista catalana de Dret ambiental*. Vol. IX. No. 1. Págs. 1-66. Pág. 6.

⁹⁷ Este acuerdo entrará en vigor a los 90 días posteriores de su ratificación por 11 Estados. Ver: CEPAL (2018). *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*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Un último principio necesario destacar es el Principio 3 sobre el Desarrollo Sostenible y el Principio 4 que le sigue, pues no sólo se hace referencia al componente intergeneracional que debe regir este paradigma, sino también a la necesidad de integrar la protección del medio ambiente en el proceso de desarrollo para su consecución. Pese a que esta visión presuntamente guardaba el sentido de “eco desarrollo” en la Declaración, lo cierto es que propiamente el término desarrollo sostenible es introducido años antes, primero en el año 1969 por la Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN) y después por la Comisión de Brundtland (1987) a fin de combinar la variante económica del desarrollo con la capacidad de sustentación del planeta⁹⁸. De esta manera, el proceso de consolidación de este principio en derecho que inició en los años 70, comenzó a armonizarse con algunos temas ambientales a través del Principio 3 de la Declaración de Río⁹⁹ pero no acabó distinguiendo realmente el crecimiento económico del desarrollo. Así, empezó a entenderse el desarrollo sostenible como aquel “crecimiento o desarrollo económico que fuera compatible con la capacidad de sustentación”¹⁰⁰.

En atención al presente caso, cabe mencionar si quiera brevemente algunas de las críticas que se han hecho al concepto desarrollo sostenible a lo largo de estos años y a su uso por parte de los Estados, la sociedad civil y las empresas. No cabe duda que desde que surgió, este ha sido uno de los conceptos más tratados y analizados a nivel mundial. Autores como Joan Martínez Alier o Arturo Escobar han hecho eco del proceso de homogeneización en el que se ha embarcado el desarrollo sostenible a raíz de la internacionalización de los problemas y reflexiones ambientales¹⁰¹. Refiriéndose al párrafo introductorio del Informe Brundtland ya en el año 1995 Escobar calificaba a este Informe como “el corazón mismo de la modernidad occidental”¹⁰². Escobar analiza el discurso culturalista como la postura crítica a lo que se considera como “la objetivización de la naturaleza por la ciencia moderna reduccionista; su explotación como recurso por las economías de mercado”¹⁰³ algo que entiende que se encuentra representado por el paradigma que impulsa el desarrollo sostenible. Más adelante Alier definió al Desarrollo (o crecimiento) sostenible como una contradicción, pues “no puede haber crecimiento económico que sea verde. Es falsamente verde. La economía actual se basa en más

⁹⁸ MARTINEZ ALIER, J. (1992). *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona, Icaria. Págs. 89-90.

⁹⁹ ROJAS QUIÑONEZ, C. M. (2001) “La protección jurídica internacional del Derecho al Medio Ambiente”. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Pág. 448.

¹⁰⁰ MARTINEZ ALIER, *De la economía...* Págs. 89-90.

¹⁰¹ MARTÍNEZ-ALIER, J. (2011). “Hacia una economía sostenible: dilemas del ecologismo actual”. *Revista Letras Verdes*. No. 9. Pág. 6.

¹⁰² ESCOBAR, A. (1995). “El Desarrollo Sostenible: diálogo de discursos”. *Ecología política*. No. 9. Pág. 9.

¹⁰³ ESCOBAR. *El Desarrollo Sostenible...* Pág. 11.

petróleo, más carbón, más palma, más cobre...”¹⁰⁴. Recientemente posturas afines a la teoría del Decrecimiento de la mano de autores como Serge Latouche¹⁰⁵ han continuado con el debate sobre el papel real que ha tenido el desarrollo sostenible en la legitimación del crecimiento económico y de la degradación ambiental. De esta manera, con cada vez más fuerza se está poniendo en duda la utilidad del desarrollo sostenible para dar solución a los múltiples problemas ambientales que afectan al planeta, lo cual está llamando a una revisión urgente y profunda de este paradigma¹⁰⁶.

Así, atendiendo a estos argumentos y realizando una somera lectura de la mayoría de textos internacionales más importantes que existen en materia ambiental – incluidos los que se verán a lo largo de este trabajo – parece claro que en torno al discurso del desarrollo sostenible se ha creado un imaginario específico, en donde ya no se habla de naturaleza sino de recursos naturales, ambiente, diversidad biológica, ecosistemas, etc. El desarrollo sostenible constituye el fin o la meta a la que aspiran prácticamente todos los convenios internacionales dirigidos a la protección del Medio Ambiente y en consecuencia también el universo de políticas estatales. El resultado de ello¹⁰⁷ ha sido la mercantilización de la naturaleza a partir de su integración en el mercado y la legitimación de algunas estrategias empresariales a partir de las mejoras tecnológicas y de la gestión del riesgo.

Sin ánimo de ahondar más en estas interesantes y extensas reflexiones, pues se excedería la intención de este trabajo, se ha considerado importante dar un espacio a esta visión, independientemente de que a lo largo de estas líneas se haga referencia a desarrollo sostenible, pues es el discurso que actualmente se usa en los instrumentos normativos que se describen. Este trabajo también busca reflejar que si para las ETN y en particular para Eco Oro y Minesa integrar la visión del desarrollo sostenible en sus actividades empresariales conlleva en la práctica mantener la máxima rentabilidad de su inversión integrando el componente de protección ambiental, esto es a todas luces incompatible e imposible si se está ante un ecosistema tan frágil y complejo como el páramo de Santurbán.

Años después, con la Declaración de Johannesburgo sobre el desarrollo sostenible (2002) se alerta que la degradación del Medio Ambiente se mantiene y se reafirma el deber colectivo de promover el desarrollo sostenible, haciendo especial énfasis en la colaboración mutua y en las soluciones multilaterales para permitir el acceso a los servicios básicos, entendiendo como tales el suministro de

¹⁰⁴ SILVA NUMA, S. “*Desarrollo sostenible es una contradicción*”: Joan Martínez Alier. El Espectador. 16 de noviembre de 2015.

¹⁰⁵ Latouche, S. (2007). *Sobrevivir al desarrollo*. Barcelona, Icaria.

¹⁰⁶ CARDESA – SALZMANN, A. y PIGRAU SOLÉ, A. (2017). “La Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible. Una mirada crítica sobre su aportación a la gobernanza global en términos de justicia distributiva y sostenibilidad ambiental?” *Revista española de derecho internacional*. Vol. 69. No. 1. Pág. 283.

¹⁰⁷ Ver por ejemplo el seminario realizado en la UNESCO el año 2002 *Deshacer el Desarrollo Rehacer el mundo*.

agua potable y la protección de la biodiversidad. El Plan de Acción que surge de esta Cumbre incluye como temas prioritarios la protección y gestión de la base de recursos naturales del desarrollo económico, es decir, la adopción de medidas destinadas a, por ejemplo, la gestión integrada y aprovechamiento eficiente de los recursos hídricos o el impulso de iniciativas que vigilen y evalúen la cantidad y calidad de dichos recursos, estableciendo redes nacionales de vigilancia a fin de tener adecuados indicadores nacionales¹⁰⁸.

En este marco y en el ínterin de los años previos al acuerdo de París, como un hito importante a destacar para el caso que nos ocupa es el principio de no regresión en materia ambiental, surgido como un principio del Derecho Ambiental destinado a complementar a los principios mencionados en la Declaración de Río de 1992. La fórmula de este principio quedó establecida en el parágrafo 20 indicando que “es esencial que no demos marcha atrás a nuestros compromisos con los resultados de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo”, haciendo así una referencia explícita al llamado bloque constitucional de la protección ambiental¹⁰⁹ conformado por las Conferencias de la ONU sobre desarrollo sostenible y en donde se establecieron 27 principios. Así pues, se entiende por prohibición de regresividad en derecho ambiental “la limitación a los poderes públicos, de disminuir o afectar de manera significativa el nivel de protección ambiental alcanzado, salvo que esté absoluta y debidamente justificado”¹¹⁰.

En este sentido, es interesante mencionar que como consecuencia a la consideración del DMA en Colombia como un derecho subjetivo, colectivo y por tanto fundamental, le es aplicable en primer lugar el principio de progresividad de los derechos humanos y la prohibición de regresividad¹¹¹ pero también es posible protegerlo mediante la acción de tutela a raíz de su conexión con la protección de los derechos humanos fundamentales.

2.1.2 Convenio Aarhus y Acuerdo de Escazú

El Convenio de Aarhus sobre el acceso a la información, a la participación ciudadana para la toma de decisiones y la justicia en materia ambiental (1998) fue el primer instrumento jurídico internacional de carácter vinculante que ha desarrollado el Principio 10 de la Declaración de Río de 1992 (en

¹⁰⁸ Organización de Naciones Unidas (2002). *Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. IV. Protección y gestión de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social*. Nueva York. ONU.

¹⁰⁹ AMAYA. *El principio de no regresión...* Pág. 105.

¹¹⁰ AMAYA. *El principio de no regresión...* Pág. 230.

¹¹¹ AMAYA. *El principio de no regresión...* Pág. 230. 157; REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia C-433 de 2009*. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. F.J. 4 y *Sentencia C-123 de 2014*. M.P. Alberto rojas Ríos. F.J. 3.

adelante “Principio de Acceso”), años después enfatizado en la Declaración de Johannesburgo de 2002 y en su Plan de Aplicación.

Este apartado se centrará en el segundo tipo de acceso, esto es, en el derecho de acceso como forma de facilitar la participación ciudadana para la toma de decisiones, entendiendo que lo establecido en este Convenio es el mínimo básico que puede desarrollarse en términos más restrictivos y protectores –pero no más laxos– por los Estados parte. En ese sentido, la participación de la comunidad debe realizarse según ciertos parámetros –notificadas con tiempo suficiente y en forma que asegure el conocimiento de dicha notificación; el plazo para participar debe ser razonable¹¹² – y con base en la definición amplia de quienes son sujetos activos o “público interesado”, es decir, personas naturales o legales que tengan un interés suficiente o que invoquen la lesión de un derecho (Art. 9.2). Esta participación también tendrá una serie de condiciones según se trate de proyectos o actividades específicas (Art. 6), planes, programas y políticas (Art. 7) o normas y reglamentos (Art. 8).

Aunque este convenio en principio sólo comprende a Estados de la UE (Art. 17) el Art. 19.3 establece que todo Estado miembro de las Naciones Unidas podrá adherirse a la Convención si así lo acuerdan la Reunión de las Partes. Por otro lado, aunque el Estado colombiano no forma parte de este convenio, existiría la posibilidad de su aplicación en virtud del *ius cogens*, pues como se ha visto a través de la Declaración de Río (1992), Declaración de Johannesburgo (2002), Río + 20 (2012) y sobre todo con base en el propio Acuerdo de Escazú. Así, la participación ciudadana en temas ambientales ya ha sido reconocida por la comunidad internacional como un elemento fundamental para garantizar la protección efectiva del medio ambiente¹¹³. De hecho, en el ya mencionado Acuerdo de Escazú al referirse al derecho de participación pública en decisiones ambientales se indican los parámetros sobre los que ésta se debe basar. Así, la participación ambiental debe ser abierta e inclusiva, debe basarse en los marcos internacionales y nacionales (Art. 7.1) y debe garantizarse en las etapas iniciales del proceso de toma de decisiones (Art. 7.4), mediante plazos razonables (Art. 7.5) e informando previamente de forma efectiva, comprensible y oportuna (Art. 7.6). El “impacto ambiental significativo” al que se refiere el art. 7.2 como causa para garantizar mecanismos de participación en los procesos de toma de decisiones no queda determinado, si bien puede llegar a determinarse con base en el estudio de impacto ambiental que se presente para el caso y con la legislación interna de

¹¹² ACUÑA, G. (2010). *El acceso a la información y participación pública en la toma de decisiones ambientales en América Latina: avances y desafíos hacia una mejor aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río*. Santiago de Chile, CEPAL.

¹¹³ ALVES BARBOSA, J. (2017). *El Convenio de Aarhus y la posibilidad de aplicación del principio de participación ciudadana en decisiones medio ambientales en Brasil en virtud del ius cogens*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gabriel Real Ferrer. Alicante: Universidad de Alicante. Facultad de Derecho. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado.

cada Estado¹¹⁴. Finalmente cabe señalar que este acuerdo, además de ser vinculante, establece mínimos a respetar y en su caso a reforzar –pero nunca disminuir– por parte de los Estados y a diferencia del Convenio de Aarhus no se centra en la relación entre Estados sino más bien en el vínculo que surge entre el Estado y sus autoridades competentes con la sociedad civil¹¹⁵.

Los mecanismos de participación ciudadana en los que se debería ver reflejado el Principio de Acceso son aquellos que se dan en el marco de una Evaluación de Impacto Ambiental o, para el caso que nos ocupa, las mencionadas Audiencias Ambientales que se han celebrado en los últimos años o incluso los estudios de impacto ambiental. Así, los principios que establece este Acuerdo devienen fundamentales para una mejor gestión del ecosistema páramo y en definitiva para la garantía del DHAS de las poblaciones implicadas. En definitiva, se trata de una manera de ponderar y equilibrar los intereses de los actores involucrados –la sociedad civil (organizada y no organizada), el Estado y los intereses de las empresas– de manera que la asimetría del conflicto pueda reducirse y eventualmente llegar a puntos de encuentro. Ahora bien, pese a que Colombia haya avanzado en estos temas no es suficiente con que exista un marco legal que reconozca la posibilidad de participación, sino que es necesario que ésta sea efectiva y que se pondere adecuadamente para el caso concreto, valorando de manera amplia qué se entiende por parte interesada, el impacto ambiental significativo y facilitando en todo caso la participación de las partes implicadas.

2.1.3. Acuerdo de París sobre el cambio climático

Este sub apartado pretende abordar brevemente aquellos aspectos de este importante acuerdo que tiene repercusión en el presente caso y que se interrelaciona con los instrumentos vistos en las páginas precedentes.

El Acuerdo de París fue adoptado el 12 de diciembre de 2015 en la COP21 y entró en vigor el 4 de noviembre de 2016. Representó la consolidación de un proceso que inició en la década de los 90, con la Resolución 43/53 de la AGNU de 6 de diciembre de 1988 y con la adopción del Convenio Marco sobre el Cambio Climático firmado en ocasión de la Cumbre de Río de 1992 y en vigor desde el 21 de marzo de 1994. El objetivo de este primer Convenio era estabilizar las concentraciones de gases en la atmósfera de manera que las acciones antropogénicas no fueran peligrosas para el sistema climático (Art. 2) teniendo nuevamente una relevancia especial el principio de desarrollo sostenible (Art. 3). A este convenio marco le siguió el Protocolo de Kioto que fue el primer paso histórico que planteaba la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) de algunos países principalmente de la Unión Europea, quedando fuera de éstos países China o EE UU pese a ser dos de los mayores países emisores de GEI. Así es como después de la COP15 celebrada en Copenhague

¹¹⁴ MEDICI. *El Acuerdo Escazú: la implementación...* Pág. 40.

¹¹⁵ MEDICI. *El Acuerdo Escazú: la implementación...* Pág. 25.

en el año 2009 y siempre bajo el paraguas de la Convención Marco de 1992 se llega al Acuerdo de París, instrumento vinculante y de carácter universal que marca como objetivo fundamental y para todos los Estados Parte mantener el aumento de la temperatura del planeta por debajo de los 2 grados centígrados para el año 2100 a partir de la reducción de emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) mediante medidas a aplicar a partir del año 2020. Para lograrlo se establecen diferentes estrategias que tienden tanto a la mitigación como a la adaptación frente al aumento de la temperatura y los impactos climáticos que ésta conlleva. Sin entrar en el detalle de las diferentes discusiones que se han dado en el marco de este Acuerdo – financiación, contribuciones determinadas a nivel nacional, mecanismos de cumplimiento – se destacan las medidas de mitigación (Art. 6) de emisiones de GEI y de adaptación (Art. 7)¹¹⁶ a las consecuencias del cambio climático, dirigidas estas últimas principalmente a los países con mayor vulnerabilidad frente al cambio climático, entendidos principalmente como los países en vías de desarrollo. La última COP del año 2017 celebrada en Bonn (COP23) fue clave para desarrollar los objetivos que se determinaron en el año 2015, teniendo también como telón de fondo la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible. En ese sentido, la COP23 fue trascendental para los países en vías de desarrollo que son los que se presentan mayor vulnerabilidad frente al cambio climático y para los cuales es fundamental la adecuada puesta en marcha de los Planes Nacionales de Acción Climática.

Colombia ratificó este convenio en julio de 2018, comprometiéndose a reducir las emisiones de gases de efecto invernadero en un 20% para el año 2030¹¹⁷. Este país en efecto presenta una fuerte vulnerabilidad frente al cambio climático, algo que se refleja por ejemplo en fenómenos como La Niña –una ola invernal que azotó al país en el año 2010 y que entre otras cosas dejó a 7 millones de personas damnificadas o afectadas–, y el fenómeno de El Niño (2015-2016) una ola de sequía que provocó 3.985 incendios forestales que afectaron a más 150.000 ha. y puso en riesgo de desabastecimiento de agua a 318 municipios y a 120 en situación crítica¹¹⁸. De hecho, precisamente una de las medidas de adaptación a las que se comprometió el Estado colombiano en el marco del Acuerdo de París fue la delimitación y protección de los complejos páramos presentes en el país.

De acuerdo con el Panel Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático (IPCC) por cada grado que aumente la temperatura global, el 7% de la población mundial se verá expuesta a la

¹¹⁶ Este ha sido uno de los grandes logros del Acuerdo de París, pues se le da la misma importancia que a las medidas de mitigación, algo que no ocurría en el Protocolo de Kioto.

¹¹⁷ Con base en datos de 2010, Colombia contribuye al 0,46% de las emisiones globales de GEI. Datos disponibles en: <http://www4.unfccc.int/ndcregistry/PublishedDocuments/Colombia%20First/INDC%20Colombia.pdf>

¹¹⁸ VALLEJO LÓPEZ, G. (2016). “Buen clima para la paz”. En: GARCÍA ARBELAEZ, Carolina (Comp). *El Acuerdo de París. Así actuará Colombia frente al cambio climático*. Bogotá, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Fundación Natura, WWF-Colombia. Pág. 3.

disminución de aproximadamente el 20% del recurso hídrico¹¹⁹. En ese sentido, frente al riesgo de crisis hídrica a raíz del cambio climático, los páramos y en particular las turberas presentes en éstos son fundamentales de cara a las estrategias de mitigación y adaptación, pues éstas retienen hasta 10 veces la cantidad de carbono que un metro cuadrado de bosque tropical¹²⁰, con lo cual se convierten en reguladores bioquímicos esenciales para combatir el efecto invernadero y el calentamiento global. Así mismo, las turberas actúan como esponjas, regulando los acuíferos y controlando las inundaciones¹²¹, con lo cual también son ecosistemas estratégicos para combatir los efectos adversos que se derivan al cambio climático. Ahora bien, estos ecosistemas también se están viendo afectados por el aumento de la temperatura con la consecuente retracción de la extensión de los mismos, pues precisamente éstos requieren determinadas condiciones climáticas para mantener el suelo y vegetación que los caracterizan. En definitiva, si se entiende por mitigación como aquella intervención antropogénica para reducir las fuentes o mejorar los sumideros de GEI¹²² y por adaptación al cambio climático como el ajuste de los sistemas humanos o naturales como respuesta a estímulos climáticos proyectados o reales se puede dilucidar el papel clave que tienen las mencionadas turberas como reguladores bioquímicos y ecosistemas estratégicos o, dicho en palabras de Pablo Vieria ex viceministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible de Colombia, “las áreas protegidas son una poderosa herramienta para la adaptación y mitigación del cambio climático y una gran oportunidad de desarrollo. Capturan carbono, regulan el clima y nos protegen de los fenómenos meteorológicos extremos”¹²³. El reto en este sentido será pues, cómo hacer de ellas una oportunidad de desarrollo sin degradarlas.

2.2 Protección de ecosistemas de alta montaña. Los páramos

Los páramos son ecosistemas de alta montaña, propios de los Andes tropicales venezolanos, colombianos, ecuatorianos y peruanos¹²⁴. Son biomas estratégicos que debido a sus funciones culturales, sociales y ambientales, algunos de ellos han sido establecidos como espacios de especial protección. La noción que da la Unión internacional de Conservación de la Naturaleza (UICN) de

¹¹⁹ CIFUENTES GÓMEZ, J. *Páramos andinos y cambio climático: un desafío para enfrentar la crisis hídrica en la región*. Iagua. 20 de julio de 2017.

¹²⁰ Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. (2011). *El gran libro de los páramos*. Bogotá, Proyecto Páramo Andino. Pág. 8.

¹²¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Medio Ambiente (2002). *Programa para el Manejo Sostenible y Restauración de Ecosistemas de la Alta Montaña colombiana*. Bogotá, Ministerio del Medio Ambiente.

¹²² Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC). *Anexo B. Glosario de términos*. Oslo, IPCC.

¹²³ WWF Global. Nuevo acuerdo para asegurar el financiamiento y la creciente capacidad para los Parques Nacionales de Colombia. 8 de diciembre de 2015.

¹²⁴ REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Programa para el manejo ...* Pág. 14.

espacio protegido es “una zona de tierra y/o mar especialmente dedicada a la protección de la diversidad biológica y de los recursos naturales y culturales asociados”¹²⁵. Reconocer que los páramos constituyen espacios protegidos implica también comprender su inevitable complejidad pues, como se constató en páginas anteriores, los intereses que subyacen alrededor de un espacio natural como el páramo de Santurbán son múltiples. De Rojas indica que existen tres factores característicos de los espacios naturales: el espacio físico y las condiciones naturales del sitio, el aspecto formal o la declaración de protección por parte de la autoridad competente y el aspecto teleológico o la finalidad a la que responde la declaración de protección¹²⁶.

Ahora bien, la clasificación de los páramos como espacios naturales protegidos también depende de la jurisdicción en la que se encuentra¹²⁷ con lo cual la interacción de las características antes mencionadas variará con base en la regulación nacional. No obstante, aunque hablar de áreas protegidas no quiere decir que se excluya la presencia humana –aunque ésta sí se vea limitada a fin de proteger el entorno natural– lo cierto es que más allá de toda clasificación legal que se haga, con base en la definición de páramo y de espacio protegido que se ha visto en líneas anteriores es indiscutible que los páramos presentan un vínculo infranqueable con la diversidad biológica y con los recursos naturales, siendo así que incluso algunos autores han señalado que el objeto principal de los espacios protegidos es promocionar la biodiversidad¹²⁸.

En ese orden de ideas cobra importancia la idea de interdependencia de los derechos y la ponderación adecuada de los mismos para el caso concreto. Debido a la fuerte influencia de las organizaciones internacionales, en donde existe la tendencia a homogeneizar la protección de estos espacios naturales, tiene particular trascendencia la técnica de zonificación y planificación de los páramos como áreas protegidas, pues allí o cerca de estas zonas también se llevan a cabo actividades humanas que inevitablemente repercuten de diferentes formas en las mismas. La zonificación y delimitación de estos ecosistemas, así como la elaboración e implementación de adecuados Planes de manejo ambiental ecosistémicos es un tema pendiente para el Estado colombiano y en donde precisamente radica una de las principales controversias para el caso del páramo de Santurbán.

Así mismo, como se verá en seguida, los páramos constituyen una categoría de humedales, aportando importantes servicios ambientales al ser reguladores de los flujos hídricos y subterráneos y constituyendo la cuna de una gran cantidad de ríos. En definitiva, debido a su complejidad, los

¹²⁵ De ROJAS MARTINEZ-PARETS, F. (2006). *Los Espacios naturales protegidos*. Navarra, Editorial Thompson-Aranzadi. Pág. 36; UICN (1994). *Parques para la vida. Plan de acción para las Áreas Protegidas en Europa*. Gland, UICN. Pág. 9.

¹²⁶ De Rojas. *Los espacios naturales...* Pág. 36.

¹²⁷ De Rojas. *Los espacios naturales...* Pág. 36.

¹²⁸ De Rojas. *Los espacios naturales...* Pág. 42.

humedales han sido históricamente regulados y abordados desde diferentes de programas y convenciones¹²⁹. De esta manera se pueden encontrar convenios internacionales con repercusión indirecta¹³⁰ –esto es, cuyo objeto directo no es la defensa de los humedales– o directa en la protección de estos ecosistemas. Este apartado se centrará en el único instrumento internacional directo de protección de los humedales, la Convención Ramsar, y en otro instrumento internacional de protección indirecta que por su importancia en materia de regulación de aguas dulces se complementa y tiene indicaciones relevantes respecto del caso que nos ocupa.

2.2.1 Convención relativa a Humedales de Importancia Internacional (Ramsar)

El objeto de esta Convención intergubernamental que entró en vigor el año 1976 y fue ratificada por el Estado colombiano en 1998 es la preservación de los humedales escala mundial, haciendo énfasis en su papel ecológico y hábitat de especies acuáticas. Colombia cuenta actualmente con 134 complejos de humedales¹³¹, de los cuales 11 han sido designados como humedales de importancia internacional¹³². Estos últimos suman un total de 1.871.1357 ha¹³³ y abarcan ecosistemas tan variados como lagos, lagunas, deltas o ciénagas. Se trata de una cifra que deja mucho que desear si se tiene en cuenta que este es el *país anfibio* y que el total de humedales en el país representan 30.000.000 ha, abarcando 1.100 municipios¹³⁴.

Si bien la Convención Ramsar establece un concepto amplio de humedal que incluye desde lugares empantanados hasta marjales y zonas cubiertas de aguas naturales o artificiales, dulces o salobres y de manera permanente o temporal (Art. 1), lo cierto es que se ha dado una evolución en el entendimiento del concepto humedal, considerado en un inicio como un hábitat de aves acuáticas, pasando a entenderse en la actualidad como un ecosistema complejo y con un papel clave para el mantenimiento de la biodiversidad en particular.

Pese a que el ecosistema páramo como ecosistema de alta montaña no se encuentra incluido –al menos expresamente – en la definición de humedal del convenio, sí contiene las características para ser considerado como tal, pues se trata de un importante regulador hídrico con una flora y fauna características y dentro del cual se encuentran las turberas es decir, humedales definidos como

¹²⁹ Por ejemplo: la protección de las zonas húmedas de la UNESCO a partir del Programa Man and Biosphere (MAB); el Programa Hidrológico Internacional (PHI); la Convención sobre la Protección del Patrimonio Mundial, Cultural y Natural.

¹³⁰ Convenio sobre la Conservación de las Especies Migratorias de las Aves Silvestres.

¹³¹ Estos son clasificados por el instituto Humboldt como: permanente abierto; permanente de bajo dosel; temporal; con potencial medio; con potencial bajo. En total, en 2016 se habían inventariado 31.702 humedales

¹³² ESCOBAR, J. *Humedales Ramsar en Colombia*. Fundación Humedales Bogotá. 25 de enero de 2018.

¹³³ Datos a fecha enero de 2018, pues a fecha agosto 2018 la página web Ramsar no se encuentra actualizada.

¹³⁴ Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. *Instituto Humboldt presenta el primer mapa interactivo de humedales colombianos*. 2 de febrero de 2018.

“antiguas lagunas o cubetas lacustres con gruesas capas de suelo orgánico saturado que constituyen la esponja de páramo, de donde el agua fuertemente adherida se va filtrando y liberando poco a poco formando hilos de agua, quebradas y finalmente ríos”¹³⁵. Se trata de fábricas de agua, fundamentales para la regulación hídrica pues, “cada metro cuadrado de páramo produce 1 litro de agua por día”¹³⁶.

A fin de proteger estos ecosistemas, Ramsar establece un mandato de conservación y uso racional de los humedales (Art. 3) aunque los mecanismos que se derivan se dejan al arbitrio de los Estados parte y, en este sentido, la creación, supresión o alteración de los límites de estas zonas protegidas, existiendo por tanto una heterogeneidad en los mecanismos que se adopta en cada caso y según el país. Así mismo, las garantías jurídicas que existen para los humedales varía según si el espacio se encuentra en la Lista de humedales de importancia internacional (Art. 2.2) o bien si se trata de una reserva natural establecida por cada una de las partes (Art. 4.2)¹³⁷. El páramo de Santurbán no se encuentra en la lista de humedales de importancia internacional, con lo cual el mandato dirigido a su conservación si bien se mantiene, reduce la fuerza y obligatoriedad, siendo más laxo y dejando al arbitrio de los Estados las medidas que consideren adecuadas para su custodia y el uso racional se convierte en un objetivo a conseguir “en la medida de lo posible”¹³⁸.

A nivel nacional y pese a no encontrarse en la Lista Ramsar, en líneas anteriores se ha visto que la protección del páramo de Santurbán se encuentra cubierta indirectamente mediante la Constitución colombiana a través de la protección del medio ambiente sano (Arts. 8, 58, 79, 80, 333 y 334) y directamente por la Ley 99 de 1993 General Ambiental de Colombia que de forma taxativa indica que los páramos son ecosistemas de protección especial y que el uso del agua para consumo humano es prevalente¹³⁹. Pese a ello, sólo a partir del 2011 con el PND 2010-2014 se limitaron algunas actividades en zona de páramo, entre ellas las de exploración y explotación de minerales e hidrocarburos. Ahora bien, en este PND no identificó con claridad lo que se entendía por páramo, ni delimitación área, ni régimen de transición y no fue hasta el PND 2014-2018 (Art. 172) cuando se determinaron algunas medidas prevención y protección respecto de estos ecosistemas. El Código de minas (Art. 34) sí establece que son zonas excluibles de minería aquellas zonas delimitadas como PNR, con lo cual la delimitación hecha en el año 2013 en el páramo sería abarcada por esta norma. Finalmente, la norma más reciente que otorga protección a los humedales es el Decreto 1076 de 2015

¹³⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Programa para el manejo ...* Pág. 16

¹³⁶ Greenpeace. *Páramos en peligro*. Pág. 4.

¹³⁷ HINOJO ROJAS, M. y GARCÍA GARCÍA-REVILLO, M. (2016). *La protección del Medio Ambiente en el Derecho Internacional y en el Derecho de la Unión Europea*. Madrid, Editorial Tecnos.

¹³⁸ UNESCO (1971). *Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas*. Firmada el 2 de febrero de 1971 en Ramsar, Irán. Irán, Unesco. Art. 4.2.

¹³⁹ LOZANO, C. *La protección de los páramos en Colombia: algo más que normas*. Blog de la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). 7 de septiembre de 2013.

mediante el cual se expide el Decreto único reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible¹⁴⁰. En esta norma se establece que cuando se pretendan desarrollar proyectos en humedales o páramos incluidos en la Lista Ramsar, se deberá solicitar concepto previo al Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, sobre la conservación y el uso sostenible de estos ecosistemas. (Art. 2.2.2.1.15.1).

En el marco de la Convención Ramsar y a fin de apoyar en la actividad planificadora de los humedales se elaboró el Plan Estratégico 2009-2015¹⁴¹ que del mismo modo que el más reciente Plan de 2016-2024 se sustenta en 3 pilares de acción¹⁴², consistentes en el uso racional, la designación y manejo de los sitios Ramsar y la cooperación internacional. Para el caso que nos ocupa cobra especial relevancia el primero de los pilares, en donde se indica entre otros aspectos que para llevar a cabo una buena gestión de los mismos ésta debe integrar la participación de la ciudadanía y el mantenimiento de los valores culturales de las comunidades locales, así como también debe ser armonizada con otros acuerdos multilaterales relativos al medio ambiente. Para el caso de Colombia, hace más de 15 años este país tiene una Política Nacional para Humedales Interiores de Colombia¹⁴³ que sigue el enfoque eco sistémico, esto es, enfoque que busca definir el manejo de estos ecosistemas con base en una multiplicidad de criterios tales como las necesidades de la sociedad, la descentralización y el equilibrio entre los intereses locales y públicos mediante la participación y el conocimiento local, el reconocimiento del humedal como un sistema interrelacionado, teniendo en cuenta que, en definitiva, la intervención en cualquiera de estos componentes repercutirá en el ecosistema y en las zonas cercanas¹⁴⁴.

En contrapartida a lo que se puede considerar una debilidad de los mecanismos de protección de los páramos, la convención establece el deber de cooperar cuando varias partes compartan una cuenca o territorio que se halle en una zona húmeda protegible (Art. 5 del Convenio Ramsar). Incluso en el hipotético caso de que se reconozca al páramo de Santurbán como sitio Ramsar ello no implica que *per se* sea oponible a terceros¹⁴⁵, aunque su denominación y reconocimiento como tal sí deba

¹⁴⁰ REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Decreto 1076 de 2015*.

¹⁴¹ Secretaría de la Convención de Ramsar (2010). *El Plan Estratégico de Ramsar para 2009-2015: Objetivos, estrategias y expectativas para la aplicación de la Convención de Ramsar durante el período comprendido entre 2009 y 2015*. Manuales Ramsar para el uso racional de los humedales. Gland, Secretaría de la Convención de Ramsar.

¹⁴² SORIANO GARCÍA, E. y BRUFAO CURIEL, P. (2013). *Claves de derecho ambiental III. Cuestiones generales del Derecho Ambiental*. Primera Edición. España, Iustel. Pág. 127.

¹⁴³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Medio Ambiente (2002). *Política Nacional para Humedales interiores de Colombia*. Bogotá, Ministerio del Medio Ambiente.

¹⁴⁴ REPUBLICA DE COLOMBIA. *Política Nacional para Humedales...* Pág. 13.

¹⁴⁵ TORRES NACHÓN, C. y TELES da SILVA, S. (2011) “Derecho Internacional de los bosques y la desertificación” En: En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Pág. 283.

repercutir en la planificación del Estado y por lo tanto convertirse en un importante mandato preventivo frente a la degradación del ecosistema. Por otro lado, más allá de la designación como sitio Ramsar, las consecuencias que se derivan de la declaración de un humedal como espacio natural protegido es que prima su normativa específica de uso, mantenimiento y conservación¹⁴⁶ y, en ese sentido, las actividades que se desarrollen en relación con el agua deberán tener especial cuidado, no sólo respecto la calidad y cantidad de las aguas superficiales, sino también respecto de las áreas subterráneas o las tierras próximas al humedal. Así mismo, para determinar la protección y en su caso restauración del páramo, también se debe atender a la función social de éste, pese a que este elemento no se encuentra explícitamente incluido en la Convención.

2.2.2 Convenio sobre Diversidad Biológica

A raíz de la cumbre de Río y por tanto el mismo año en que se aprobó la Declaración vista en el punto 2.1.1 de este trabajo, se firmó este importante Convenio que entró en vigor en 1994 y fue ratificado ese mismo año por Colombia, siendo uno de sus objetivos principales convertirse en una herramienta de protección de los espacios naturales a través de la conservación de la diversidad biológica (Art. 1).

¿Qué se entiende por diversidad biológica o biodiversidad? Nos basamos en la propia visión integral que el Convenio sobre Diversidad Biológica (DB) transmite, la cual abarca no sólo aspectos biológicos, sino también culturales, políticos y económicos¹⁴⁷. Pese a que no existen cifras exactas de las plantas y animales presentes en el planeta¹⁴⁸, se calcula una cifra aproximada de 14 millones.

Este convenio que constituye el primer acuerdo a escala mundial que aborda todos los elementos que integran la BD¹⁴⁹ – esto es, los ecosistemas, los recursos genéticos y las especies – también es destacable porque llama a los Estados a tomar medidas especiales de conservación y uso sostenible de la biodiversidad in situ en las áreas protegidas (Art. 8 Convenio). Así, atendiendo que la pérdida de biodiversidad ya no sólo afecta a la gran cantidad de productos que dependen de ella, sino al propio futuro y existencia de la humanidad, se reconoce a la biodiversidad como un interés común de toda la humanidad (Art. 2). Mediante una larga lista de tareas y con la prevención de hacerlo “en la medida de lo posible y según proceda”¹⁵⁰ se llama a las Partes no sólo a establecer un sistema de áreas

¹⁴⁶ CALVO CHARRO, M. (1995). *El Régimen jurídico de los humedales*. Madrid, Coedición de Instituto Pascual Madoz- Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado. Pág. 213.

¹⁴⁷ BORRÁS PENTINAT, S. (2011). “La Diversidad Biológica” En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Pág. 216.

¹⁴⁸ De Rojas. *Los espacios naturales...* Pág. 93.

¹⁴⁹ BORRÁS. *La Diversidad Biológica*. Pág. 213.

¹⁵⁰ Algunos autores indican que las pocas obligaciones que se establecen en el Convenio aparecen diluidas en frases un poco ambiguas como “en la medida de lo posible”, con lo cual se considera que la importancia de este Convenio no radica en las obligaciones generales o concretas que establece, sino en que se ha convertido en

protegidas o áreas donde haya que tomar medidas especiales para conservar la diversidad biológica (Art. 8.a) sino también a promover un desarrollo ambientalmente adecuado y sostenible en zonas adyacentes a áreas protegidas, con miras a aumentar la protección de esas zonas (Art. 8.e).

Pese a su importancia, se ha comprobado que la pérdida de Biodiversidad y en especial la acelerada pérdida de hábitats como los humedales de estos últimos 50 años se encuentra directamente relacionada con la acción humana¹⁵¹. Para el caso de los páramos, pese a no existir datos específicos de la reducción de éstos a nivel mundial, se sabe de la fuerte repercusión que tienen las amenazas de carácter local –actividades agropecuarias– y global –calentamiento global debido al cambio climático–¹⁵² estudios prevén que la pérdida de área de páramos para el año 2040 equivaldrá a más del 30% de la extensión actual y que un aumento de la temperatura de 3 a 4 grados centígrados a final de este siglo podría destruir aproximadamente el 50% de los páramos en Colombia¹⁵³. En particular, algunos páramos andinos sufren la presión no sólo de actividades mineras, sino también de la agricultura que se desarrolla en zonas próximas.

Entre los elementos más relevantes que impulsa el Convenio de DB se encuentran las medidas de aplicación y control. En cuanto a las primeras, a través del marco institucional de convenio se orienta a los Estados en la aprobación de planes y programas nacionales para la conservación y utilización sostenible de la Biodiversidad. En cuanto a la segunda, se prevé que las Partes presenten informes periódicos sobre las medidas adoptadas en aplicación del Convenio (Art. 26). En ese sentido, es importante destacar las llamadas Metas Aichi para la Diversidad Biológica, es decir las veinte metas para 2015 o 2020 que tienen como objetivo reducir la pérdida de biodiversidad y que agrupan cinco objetivos estratégicos y entre los que se encuentra mejorar la situación de la DB salvaguardando los ecosistemas, especies y diversidad genética (objetivo estratégico C) y, como meta 11, conservar mediante la administración y gestión eficaz y equitativa del sistema de áreas protegidas. El Convenio también señala el importante papel que tiene la participación en la elaboración de planes de acción nacionales en materia de diversidad biológica (objetivos estratégico E, meta 17). A este respecto, Colombia formuló un Plan de Acción de Biodiversidad (1996) y posteriormente una Política Nacional para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos¹⁵⁴ como política de Estado que se ejecuta a través de los Planes Nacionales de Desarrollo vistos en páginas anteriores. Los

una pauta para los tratados que se aprueben con posterioridad tengan en cuenta nociones como “utilización sostenible” o “conservación *in situ*”. Ver: HINOJO y GARCÍA. *La protección del Medio Ambiente...*

¹⁵¹ BORRÁS. *La Diversidad Biológica*. Pág. 210 y 211.

¹⁵² HOFSTEDTE, R., SEGARRA, P. y MENA, P. (2003). *Los páramos del Mundo. Proyecto Atlas Mundial de los Páramos*. Quito, Global Peatland Initiative/NC-IUCN/EcoCiencia.

¹⁵³ PAINTER, James. *El futuro incierto de los páramos andinos*. BBC Mundo. 5 de septiembre de 2013.

¹⁵⁴ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014). *Política Nacional para la para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE)*. Bogotá, Minambiente.

páramos también se encuentran incluidos en esta política, mediante la cual a través de la consolidación de un Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SINANP) se establece como meta revisar la política sobre páramos y ampliar estas áreas teniendo en cuenta a la población rural que vive en ellas¹⁵⁵. Incluso una de las metas establecidas en el último Plan de Acción de Biodiversidad (PAB) es controlar las principales actividades que originan la pérdida de ecosistemas como los páramos, cuando el mismo documento reconoce que a la fecha (2016) existen 473 títulos mineros vigentes que representan 125.811ha¹⁵⁶. Por otro lado y a raíz de la ratificación de este convenio mediante la Ley 165 de 1994 el Estado colombiano definió área protegida como “el área definida geográficamente que haya sido designada o regulada y administrada a fin de alcanzar objetivos específicos de conservación” (Art. 2 Convenio DB).

Otro elemento a destacar de este convenio, es el establecimiento de la distribución justa y equitativa entre países respecto del acceso a los recursos genéticos naturales y biológicos, reconociendo también que el acceso sobre los recursos genéticos corresponde a los Estados aunque con algunos límites, siendo el principal la consideración de la Biodiversidad como interés común de la humanidad y la obligación de que cuando se conceda el acceso, éste sea en condiciones mutuamente convenidas (Art. 15.7).

En definitiva, este instrumento internacional jurídicamente vinculante puede y debe servir como guía orientadora para una mejor gestión de los páramos, gestión que se base en el reparto justo y equitativo de los recursos genéticos y biológicos que existen en los páramos, y en el aporte que en su caso se considere a fin de garantizar la DB que se da en los países en desarrollo.

Para concluir este apartado relativo a la normativa destinada a regular diferentes aspectos de los páramos es importante señalar que existen dos mecanismos nacionales, derivados de un reconocimiento internacional, tendentes a su protección específica. Por un lado, su reconocimiento como espacio de protección especial y de interés común de la humanidad en relación con la biodiversidad y, por otro, la posibilidad de incluirlo en la lista Ramsar ya que de esta manera habrían más factores para su preservación, en términos de prestigio, por ejemplo, o de fomento de otro tipo de turismo. Esto último siempre y cuando el ecosistema cumpla con los criterios¹⁵⁷ que lo identifiquen como humedal de importancia internacional y que en el caso de Santurbán entraría el hecho de ser un sitio clave para conservar la diversidad biológica y que se encuentra en una etapa crítica de su ciclo

¹⁵⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Medio Ambiente. (1996) *Plan de Acción Nacional en Biodiversidad*. Bogotá, Ministerio del Medio Ambiente. Págs. 109 y 120.

¹⁵⁶ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (2017). *Plan de Acción de Biodiversidad 2016-2030*. Bogotá, Minambiente. Pág. 50-51.

¹⁵⁷Secretaría de la Convención de Ramsar (s.f.). *Criterios para Sitios Ramsar*. Gland, Secretaría de la Convención de Ramsar.

biológico (criterio 4).

2.3 Derecho Humano al Agua y al Saneamiento Básico

Para cerrar este segundo capítulo se llega finalmente a uno de los factores que se encuentra conectado intrínsecamente con la función y gestión de los páramos. Como se ha visto, uno de los servicios ambientales claves del ecosistema páramo es regular el ciclo hídrico y regenerar las fuentes de agua o, dicho de otra manera “los servicios de los ecosistemas relacionados con los humedales y con el agua deben convertirse en una parte integral del manejo del agua a fin de realizar la transición hacia una economía sostenible y que utilice eficientemente los recursos”¹⁵⁸. Por lo tanto, la afectación a estos ecosistemas repercutirá directamente en la protección y en la garantía del DHAS y de los ciclos hidrológicos e hidrosociales¹⁵⁹ que existen en la zona, en este caso no sólo en la extensión que abarca el Páramo de Santurbán, sino también en las ciudades que reciben el agua.

Mediante la Observación n° 15 de 2002 como primer documento que lo reconoció como derecho autónomo, el Derecho Humano al Agua se definió como “el derecho de todos a disponer de agua suficiente, salubre, aceptable, accesible, y asequible para el uso personal y doméstico”¹⁶⁰. Así mismo, la Resolución 64/292 de 2010 sobre el derecho humano al agua y al saneamiento reconoce al componente de disponibilidad como esencial para el acceso con base en la equidad del disfrute de todos los derechos humanos. En definitiva, pese a no encontrarse reconocido de manera expresa en la Declaración Universal de Derechos Humanos ni tampoco en el propio Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la definición del Derecho Humano al agua en la Observación n°15 marcó un importante hito en su reconocimiento. Aunque en ella no se incluye el derecho al saneamiento y se centra en el derecho de acceso al agua en determinadas condiciones, establece las obligaciones de los Estados respecto del mismo.

El contenido esencial del DHAS se conforma por los cuatro componentes que este derecho debe garantizar: la disponibilidad, la accesibilidad, asequibilidad, la calidad y la aceptabilidad. Si bien estos cuatro elementos forman un todo, deben interpretarse de manera conjunta y tienen repercusión en el caso que nos ocupa, a efectos de este trabajo nos centraremos en explicar en qué consiste la garantía

¹⁵⁸ Secretaría de la Convención de Ramsar (2015). *El cuarto Plan Estratégico para 2016-2024 adoptado por la 12ª Reunión de la Conferencia de las Partes, Punta del Este, Uruguay, 1 a 9 de junio de 2015, por Resolución XII.2*. Gland, Secretaría de la Convención de Ramsar. Pág. 4.

¹⁵⁹ Esto es, aquellos ciclos en donde interactúa no sólo el ciclo hidrológico sino la situación social del territorio donde se enmarca este ciclo.

¹⁶⁰ Organización de Naciones Unidas. (2002) *Observación General n°15 del “Derecho al agua” del Comité de Derechos Económicos y Sociales*. 26 de noviembre de 2002, doc. E/2003/22-E/C.12/2002/13. Pfo. 2.

de disponibilidad y la calidad del DHAS a fin de vincularlo con la protección del ecosistema páramo. Por un lado, la disponibilidad se refiere a la propia existencia del agua como bien común y que abarca la satisfacción de necesidades básicas, esto es, para el uso personal y doméstico –agua de boca, para higiene personal, para servicios sanitarios o de saneamiento, alimentación– y que para su existencia debe preservar las funciones hidrológicas, biológicas y químicas de los ecosistemas¹⁶¹. En cuanto a la calidad adecuada y en atención a las necesidades básicas que se deben satisfacer, se establece la necesidad de que las aguas dulces no estén contaminadas y que en su caso sean eliminadas las sustancias presentes que sean peligrosas para la salud. El componente ambiental es fundamental en los dos casos, pues el daño o el riesgo de daño ambiental que se pueda causar a las fuentes hídricas que provienen del páramo repercutirá también en el estado de las aguas gestionadas por los acueductos vinculados al páramo de Santurbán. Respecto del segundo componente, entran en juego dos de los principios que rigen este derecho a nivel internacional: la equidad intra e intergeneracional¹⁶². Estos dos principios se encuentran vinculados al entendimiento del agua como bien común y a la responsabilidad del ser humano en tomar acciones frente a la degradación ambiental.

El DHAS se ha caracterizado¹⁶³ por ser un derecho de titularidad individual pero de dimensión colectiva, esto último por considerarlo también un bien común derivado, entre otros aspectos, de su configuración como parte integrante del derecho humano al medio ambiente sano y de la necesidad de garantizar el buen estado de las aguas dulces. Otra característica de este derecho es que es un derecho prestacional, con lo cual le corresponde al Estado garantizar en primera instancia el contenido esencial del derecho. Una tercera característica fundamental de este derecho es que su realización debe ser progresiva, con lo cual las medidas regresivas son una excepción –debido a la garantía de no regresividad en materia de derechos– que deberán ser justificadas por el Estado con base en criterios de necesidad, proporcionalidad, no discriminación y, así mismo, consistir en medidas temporales mientras se supera la situación que impide la realización progresiva del derecho.

Colombia no ha reconocido expresamente el derecho humano al agua en la constitución del 91 pero sí lo ha integrado en el bloque de constitucionalidad gracias a la jurisprudencia constitucional¹⁶⁴

¹⁶¹ Organización de las Naciones Unidas (1992). *Agenda 21. Capítulo 8. Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce*. Rio de Janeiro, ONU.

¹⁶² SERRANO TUR, L. (2014). *Aguas dulces y Derecho Internacional: el agua como bien común y como derecho humano desde la perspectiva del desarrollo sostenible*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Ángel J. Rodrigo Hernández. Barcelona, Universitat Pompeu Fabra. Facultad de Derecho. Pág. 210.

¹⁶³ Serrano. *Aguas dulces y Derecho Internacional...* Pág. 125.

¹⁶⁴ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-002 de 1992*. M.P. Alejandro Martínez Caballero; *Sentencia T-402 de 1992*. M.P. Ciro Angarita Barón y *Sentencia T-055 de 2011*. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

entendiéndolo como derecho fundamental y conectado a su vez con otros derechos fundamentales. Además, como se ha visto, el país ha suscrito una gran variedad de convenios internacionales destinados a la protección del medio ambiente y también cuenta con políticas internas dirigidas a la conservación y uso sostenible del medio ambiente y del agua.¹⁶⁵ No obstante, según algunos autores¹⁶⁶ existe una clara deficiencia en los planes de ordenamiento territorial y una desconexión entre las diferentes normas adoptadas que provocan que este amplio reconocimiento no sea llevado a la práctica ni sea aplicado en las decisiones administrativas decisivas para garantizar el DHAS y la protección de los ecosistemas estratégicos en Colombia. La jurisprudencia constitucional por su parte ha desarrollado el DHAS en lo que respecta al consumo humano y a las garantías que éste debe tener, pero no ha desarrollado del derecho al agua como recurso natural renovable¹⁶⁷.

Así, parece claro que el DHAS ha sido ampliamente considerado en foros internacionales y nacionales como un derecho humano básico y fundamental para garantizar el ejercicio del resto de derechos humanos, empezando por el derecho a la dignidad humana, pasando por el derecho a la salud y terminando por el derecho a la alimentación. No obstante, autoras como Maude Barlow alertan sobre el proceso de extracción de agua subterránea en el mundo, algo que si no se para afectará gravemente la disponibilidad de la misma pues “cada 20 años duplicamos el volumen de agua subterránea que extraemos utilizando una tecnología de hace 60-70 años, así que en un periodo de tiempo muy breve estamos destruyendo nuestros ríos y sobre-explotando nuestros recursos hídricos y subterráneos”¹⁶⁸. Un factor clave de este proceso de degradación son las actividades extractivas que se desarrollan en ecosistemas estratégicos. En Colombia, las actividades extractivas a gran escala desarrolladas en áreas protegidas o en sus proximidades se han convertido en actividades económicas priorizadas por el Estado, siendo a su vez una de las mayores amenazas en la transformación y degradación ecológica y social de los territorios donde se pretenden establecer. Estas actividades no han sido armonizadas con instrumentos de ordenamiento territorial y ambiental, con lo cual “si bien están sujetas a la obtención previa de licencia ambiental este instrumento se ha desdibujado al punto de constituirse en una mera formalidad, con la que no se garantiza el desarrollo sostenible”¹⁶⁹.

¹⁶⁵ Desde el Art. 1 y 314 del Decreto Ley 2811 de 1974 por el cual se expide el Código Nacional de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Ambiente (CNRNR) pasando por el Art. 63 de la Constitución Colombiana y finalizando por el ya mencionado Art. 1 de la Ley 99 de 1993 por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente.

¹⁶⁶ NEGRETE MONTES, R. (2014). “Agua: derecho fundamental”. En: *Memorias encuentro constitucional por la Tierra*. Bogotá, Universidad del Rosario. Pág. 139.

¹⁶⁷ NEGRETE. *Agua: derecho fundamental*. Pág. 160.

¹⁶⁸ GONZÁLEZ, E. (2016). “Entrevista a Maude Barlow. Defendemos que el agua no es de nadie, pertenece al planeta, a otras especies, a las generaciones futuras, y es un bien público. *Revista Pueblos*. No. 68. Págs. 7.

¹⁶⁹ NEGRETE. *Agua: derecho fundamental*. Pág. 177.

En el bloque siguiente y para complementar el contexto jurídico que se ha analizado hasta el momento, se abordará el marco normativo internacional y nacional que existe respecto de las empresas minero extractivas, para finalizar con las alternativas que recientemente están surgiendo desde la interpretación de la jurisprudencia constitucional en Colombia.

BLOQUE II. Actividad empresarial minero extractiva frente a la protección de los espacios naturales protegidos y el derecho humano al agua

En el bloque anterior se analizó cómo pese a su indiscutible relevancia socioambiental, los páramos como reguladores hídricos han sufrido en los últimos años serios procesos de degradación en Colombia. Esta situación se ha dado a raíz, en primer lugar, de una falta de mecanismos realmente adecuados para la gestión y protección de estos ecosistemas y, en segundo lugar, de la falta de coherencia normativa con otros instrumentos que regulan actividades económicas en el país. La consecuencia práctica de este caos normativo ha sido el aumento de la presencia de actividades económicas de alto impacto ambiental en ecosistemas estratégicos en general y en los páramos en particular. Este elevado impacto socioambiental no sólo viene dado por la actividad minero extractiva que ya en sí genera las llamadas externalidades ambientales¹⁷⁰ sino también por la dimensión de los proyectos y las infraestructuras que los acompañan que para el caso Santurbán y la exploración de Greystar implicaba que sólo en la fase de exploración se pusieran en riesgo cinco quebradas, dos ríos y diez lagunas¹⁷¹. Así, parece claro que la puesta en práctica de estas actividades no sería viable sin un capital y unas condiciones favorables de inversión que las avalen.

Por ello, en este segundo bloque se abordará, a través del tercer capítulo, otro tipo de instrumentos que orientan a las ETN minero extractivas como actores clave en este proceso de degradación ambiental que se da en los páramos. Si bien en los convenios internacionales de derechos humanos vistos en el capítulo anterior se interpela a los Estados e incluso a la Comunidad Internacional a proteger el Medio Ambiente, en la actualidad y con cada vez más frecuencia existe otro tipo de normas y con otros rasgos que interpelan a las ETN, aunque a diferencia de las normas vistas anteriormente, sin fuerza vinculante. Una vez vistos estos parámetros y mecanismos orientadores que se dirigen a las ETN y a los Estados de origen y receptores, el último capítulo intentará abordar algunas iniciativas que se consideran interesantes de cara a la protección internacional y nacional del medio ambiente – en particular de los ecosistemas estratégicos – y que para el caso colombiano podrían incidir en una mayor protección de los páramos y en consecuencia en la garantía del DHAS en dichas zonas.

¹⁷⁰ Es decir, aquellos daños ambientales causados por la minería y los cuales incluirían tanto el daño patrimonial como el daño ecológico. Desde una visión antropocéntrica y económica son definidas como “las interacciones que surgen entre consumidores y/o productores en el uso de los bienes que proporciona el medio ambiente”. En: LABANDEIRA, X., CARMELO, J. L., y VÁZQUEZ, M. (2007). *Economía ambiental*. Madrid, Pearson Educación. Pág. 70.

¹⁷¹ Observatorio de conflictos mineros de América Latina (OCMAL). *Los poderes detrás del páramo de Santurbán*. 13 de marzo de 2011.

De momento y para abordar el tercer capítulo de este trabajo, conviene recordar que el Representante Especial del Secretario General de las Naciones Unidas encargado de los derechos humanos y las empresas multinacionales y otras empresas indicó en uno de sus Informes que pese a existir una regulación de derecho blando dirigida a las empresas y pese a configurarse ante éstas el deber de respetar todos los derechos humanos, incluyendo el derecho humano al agua, hace falta mejorar los mecanismos de control y supervisión internos de las empresas en los Estados¹⁷².

CAPÍTULO 3. Marco jurídico aplicable a la actividad de las empresas transnacionales minero extractivas en Colombia

Las Empresas Transnacionales (ETN) son un actor clave a tener en cuenta en la protección del medio ambiente en Colombia y en el mundo, principalmente debido a las repercusiones que tienen las actividades que algunas de ellas – en especial las dedicadas a los recursos energéticos – desarrollan en ecosistemas estratégicos como los páramos. En particular, los procesos y métodos de exploración, extracción o incluso comercialización que llevan a cabo las ETN mineras debido a la características y dimensiones de su actividad constituyen una clara amenaza no sólo para el medio ambiente sino también para las comunidades y poblaciones que habitan próximas a estas zonas de especial riqueza natural¹⁷³.

Se calcula que en los últimos años las ETN mineras y petroleras que pertenecen a las 500 empresas que concentran el poder de decisión del planeta tierra han aumentado considerablemente, pasando de representar 34 a 49 de estas 500 en un periodo de 10 años (1996-2006)¹⁷⁴. Aunque inicialmente la postura de la comunidad internacional frente al papel de las ETN respecto de la garantía de los derechos humanos y ambientales ha sido variada e incluso antagónica, en este capítulo se verá cómo con el paso del tiempo, a raíz de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible (1992) y más adelante especialmente a través de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015), se ha adoptado una postura mucho más neutral e incluso en ocasiones favorable respecto del papel y los

¹⁷² Organización de Naciones Unidas (2010). *Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas*, John Ruggie.. *Empresa y derechos humanos: nuevas medidas para la puesta en práctica del marco "proteger, respetar y remediar"*. Nueva York, ONU.

¹⁷³ IGLESIAS MÁRQUEZ, D. (2017). *La regulación de las empresas transnacionales domiciliadas en la Unión Europea en relación con sus estándares de comportamiento y su responsabilidad por los daños ambientales causados en terceros Estados*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Antoni Pigrau Soler. Tarragona, Universitat Rovira y Virgil. Departament de Dret Públic. Pág 90; ULLOA, A. y GÖBEL, B. (Eds). (2014). *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*. Bogotá, Universidad Nacional.

¹⁷⁴ SÁNCHEZ PÉREZ, J.E. (2008). "El poder de las grandes empresas multinacionales". *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. No. Extra 12, 270.

intereses de estos actores económicos y políticos¹⁷⁵. El principio “Desarrollo Sostenible” ha servido incluso a las ETN para legitimar actividades extractivas en ecosistemas estratégicos como los páramos. Sin ir más lejos, en la página de la ETN Minesa recientemente se publicó una columna de opinión del ex viceministro de minas y energía de Colombia, quien declaraba que “no tiene justificación alguna no aprovechar adecuadamente todo ese potencial minero. Desde la Declaración de Rio (1992) la comunidad de naciones definió que el desarrollo de los pueblos se puede y debe hacer en armonía con el medio ambiente”¹⁷⁶. Así pues, la neutralidad y en algunos casos complacencia de la regulación dirigida a las ETN se refleja en el marco jurídico actual, representado por las Directrices de la OCDE y los Principios Rectores de la ONU.

Por otro lado, aunque en Colombia existe una amplia variedad de tipos de minería – de subsistencia y de pequeña, mediana escala y gran minería¹⁷⁷ – el presente capítulo tendrá como telón de fondo la gran minería de tipo aurífera desarrollada mediante métodos de extracción a cielo abierto o de manera subterránea. Estas son las dos formas de extracción minera que se han desarrollado o intentado desarrollar¹⁷⁸ a lo largo de estos años en el Páramo de Santurbán, por lo que uno de los elementos clave a mencionar son las repercusiones de estos dos tipos de minería. Así, por un lado y con carácter general, la gran minería aurífera a cielo abierto tiene entre otros efectos, además de modificar el paisaje y repercutir en la calidad del suelo donde se ubica¹⁷⁹ contaminar potencialmente los ecosistemas acuáticos y los suelos, pues las rocas que se hallan en la zona de extracción, al entrar en contacto con el cianuro, liberan metales pesados con un elevado grado de acidez¹⁸⁰. Es decir, la devastación que puede generar la gran minería de oro a cielo abierto en ecosistemas como los páramos se debe a que a través de este mecanismo de extracción se modifica en gran medida el PH del ecosistema, pudiendo llegar a generar daños irreversibles en los seres vivos que allí habitan¹⁸¹. Así mismo, este tipo de minería en Colombia suele generar anualmente de “25 a 70 veces más residuos

¹⁷⁵ REMACHA, M. (2017). *Empresa y objetivos de desarrollo sostenible*. Cuadernos de la Cátedra CaixaBank de Responsabilidad Social Corporativa. No. 34. Navarra, IESE Business School. Universidad de Navarra.

¹⁷⁶ MARTINEZ VILLEGAS, A.. *Es necesario aprovechar nuestra riqueza minera*. 17 de agosto de 2018.

¹⁷⁷ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Minas y Energía. “Decreto 1666 de 21 de octubre de 2016 ‘Por el cual se adiciona el Decreto único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015, relacionado con la clasificación minera’. *Diario Oficial*. No. 50.033 de 21 de octubre de 2016. Págs. 27-28.

¹⁷⁸ Cabe recordar que la extracción a cielo abierto en la zona se intentó realizar por Greystar en el año 2009 que luego modificó a minería subterránea en el año 2011. Minesa ha basado su extracción únicamente en tipo subterráneo.

¹⁷⁹ SORIANO GARCÍA, E. y BRUFAO CUIEL, P. (2010). *Claves de derecho ambiental I*. Primera Edición. Iustel. Pág. 103.

¹⁸⁰ GARAY SALAMANCA, L. J. (2013). *Minería en Colombia. Derechos, políticas públicas y gobernanza*. Bogotá, Contraloría General de la República. Págs. 103-104.

¹⁸¹ GARAY SALAMANCA, L. J. (2014). *Minería en Colombia. Daños ecológicos y socio-económicos y consideraciones sobre un modelo minero alternativo*. Bogotá, Contraloría General de la República. Pág. 140.

que las megalópolis latinoamericanas”¹⁸² y de 3 a 4 toneladas de desechos por gramo de oro extraído¹⁸³ de tal manera que el proyecto que inicialmente iba a desarrollar Greystar pretendía extraer 70, 000 ton/día de mineral. Por su parte, la **extracción aurífera subterránea o de socavón** también repercute directamente en el suelo, pues requiere la construcción de túneles – el proyecto que pretende desarrollar Minesa tendría 780 metros de profundidad – pozos y otras infraestructuras para la extracción que también afectaría a los acuíferos y aguas subterráneas.

3.1 Personalidad jurídica internacional de las empresas mineras transnacionales

Aunque no existe una definición jurídica precisa de empresa Multinacional o Transnacional¹⁸⁴ a efectos de este trabajo se entiende Empresa Transnacional (ETN) como aquella organización económica compleja en donde una empresa – matriz – tiene el control, la propiedad o parte de la propiedad de una o varias empresas en terceros países, a las cuales se les denomina filiales¹⁸⁵. A éstas últimas les corresponderá estar legalmente constituidas y registradas conforme a la legislación del país receptor teniendo claro que serán controladas por la empresa matriz. Los instrumentos normativos que hablan sobre las ETN tampoco las definen¹⁸⁶ pero parece que sí mantienen la importante relación de control que subyace en la empresa matriz respecto de la filial o filiales, así como en la responsabilidad que a cada una le corresponda según el caso.

En este sentido, las ETN se caracterizan por adoptar una estructura flexible que participa en el mercado financiero y que en consecuencia les permite realizar grandes inversiones estratégicas a través de procesos previos y continuos de innovación tecnológica, de marketing y publicidad y de transformación del modelo de producción¹⁸⁷. El mercado financiero en el que estas empresas se integran no sólo favorece su actividad – aportando grandes sumas de capital – sino que también la condiciona. Así, el llamado “capital impaciente” cuyo objetivo es la obtención de mayores beneficios financieros en el plazo más corto posible¹⁸⁸ dirige la estrategia de la ETN a la privatización de los

¹⁸² GARAY. *Minería en Colombia. Derechos, políticas públicas...* Pág. 101.

¹⁸³ GARAY. *Minería en Colombia. Daños ecológicos...* Pág. 39.

¹⁸⁴ IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Págs. 51-52.

¹⁸⁵ VERGER, A. (2003). *El sutil poder de las transnacionales. Lógica, funcionamiento e impacto de las grandes empresas en un mundo globalizado*. Barcelona, ODG, Icaria Editorial. Pág. 10; TEITELBAUM, A. *Empresa Transnacional*. Diccionario crítico de empresas transnacionales. Observatorio de Multinacionales en América Latina (OMAL). S.f.

¹⁸⁶ Ello sucede por ejemplo en la Declaración Tripartita Principios sobre Empresas Multinacionales y Política. Ver: Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2017) *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*. 5ª Edición. Ginebra, OIT.

¹⁸⁷ VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 39.

¹⁸⁸ VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág..50.

beneficios y a la socialización de las externalidades negativas –como las ambientales vistas en líneas anteriores– que se deriven de su actividad. En definitiva, “supedita no sólo la economía real, sino también los derechos humanos, las condiciones laborales de los trabajadores o el respeto ambiental, a intereses puramente económicos”¹⁸⁹.

El vínculo que existe entre la empresa matriz y la filial se genera a través de la inversión extranjera directa (IED) que se lleva a cabo en un contexto de capitalismo globalizado. El alto nivel de complejidad en la estructura de las ETN, caracterizadas principalmente por ser fruto de un proceso de centralización de capital, tecnología y conocimientos en una zona –que suele coincidir con los Estados del Norte Global– y de concentración de la producción en los Estados del Sur Global¹⁹⁰ propicia que la IED pueda tomar diferentes formas, convirtiéndose así las ETN como “el agente económico más importante en la globalización de la economía”¹⁹¹. En el presente caso, tanto Minesa como Eco Oro tendrían la estructura característica de una ETN. Aunque a efectos de este trabajo se han encontrado dificultades para acceder a información oficial mercantil, es conocido que Minesa, anterior AUX Colombia S.A.S., es una sociedad de acciones simplificada dedicada a diferentes sectores como el petróleo, el gas, las energías renovables, o las infraestructuras¹⁹². Fue constituida en Colombia el año 2015 y es controlada al 100% por el poderoso grupo empresarial de inversión y desarrollo Mubadala¹⁹³ domiciliado en Abu Dhabi (Emiratos Árabes Unidos). Por otro lado, Eco Oro es una empresa minera canadiense con sede en la ciudad de Vancouver y que cotiza en la bolsa de Toronto. Creada a raíz de la fusión con Greystar¹⁹⁴ Eco Oro recientemente ha renunciado¹⁹⁵ al contrato

¹⁸⁹ VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 53.

¹⁹⁰ VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 14. Además, se toma como referencia la definición hecha por Julio Fierro Morales según la cual los países del Norte Global se caracterizan por tener altas tasas de crecimiento y necesidades inmediatas de materias primas para ser transformadas y usadas en mercados internos altamente especializados y esportadas con alto valor agregado. Los países del Sur Global suelen ser países con altas tasas de inequidad en la distribución de ingresos y que suministran materias primas en mercados predominantemente manejados por las empresas pertenecientes a países del Norte Global. Ver: FIERRO MORALES, J. (2012). *Políticas mineras en Colombia*. Bogotá, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA).

¹⁹¹ VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 12

¹⁹² La empresa AUX Colombia, propiedad del multimillonario brasileño Eike Batista, tenía contrato de Concesión para la exploración y explotación de un yacimiento de metales preciosos (Contrato n° 0095-68) hasta el año 2028. La empresa entró en quiebra y pasó a manos del grupo de inversión de Abu Dhabi. Ver: Azuero, M. *Sociedad Minera de Santander, la difícil apuesta de Abu Dhabi en Santurbán*. La Silla Vacía. 9 de noviembre de 2015; REPÚBLICA DE COLOMBIA. Agencia Nacional de Minería (2016). *Contrato de concesión para la exploración y explotación de un yacimiento de metales preciosos n° 0095-68 celebrado entre la Agencia Nacional de Minería y la Sociedad Minera de Santander S.A.S.* Bogotá, Agencia Nacional de Minería.

¹⁹³ Mubadala. *About Mubadala*. S.f.

¹⁹⁴ Cambio de razón social del titular del Contrato de concesión n° AJ5-142 para la exploración y explotación de un yacimiento de minerales de oro y concentrados Ver: REPÚBLICA DE COLOMBIA. Agencia Nacional de Minería. *Edicto PARB n° 96/2013*. Bogotá, Agencia Nacional de Minería.

¹⁹⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Agencia Nacional de Minería (2018). *Reporte de Anotaciones*. Bogotá, Agencia Nacional de Minería.

de concesión 29-3452 relativo al Proyecto Angostura, siendo éste su principal proyecto en Colombia y considerado de interés nacional¹⁹⁶ por la ANM, es decir, de importancia económica, social y ambiental. Así, parece que la sociedad matriz se implanta en los dos casos de formas diferentes: en el caso de Minesa ésta se ha constituido como empresa filial y en el caso de Eco Oro se lleva a cabo una inversión directa sin necesidad de crear una empresa filial en Colombia.

Antes de analizar algunas de las orientaciones dirigidas a las ETN mineras, es preciso ahondar un poco más en el riesgo y los impactos o daños ambientales – cuando no se toman las medidas adecuadas – que este importante actor económico genera¹⁹⁷. El riesgo y el impacto son inherentes a la actividad que desarrollan las ETN mineras, esto es, la extracción de materias primas a través de la mercantilización de recursos naturales como el agua o la degradación de ecosistemas estratégicos donde ésta se encuentra, mercantilización propiciada por instrumentos como los TLC vistos en el bloque anterior. Así, por ejemplo, el agua deviene clave para la extracción de oro. Es conocido y reconocido incluso por organizaciones como la OCDE que el volumen de agua usado en las zonas de extracción de oro puede llegar a agotar los recursos hídricos¹⁹⁸. En ese sentido, importantes estudios publicados en Colombia indican que para extraer un gramo de oro se necesitarían 1.160 litros de agua y aún si se recirculara esa agua se convertirían en 464 litros, sin incluir el porcentaje de agua que sería contaminada¹⁹⁹. Por otro lado, el vínculo agua - oro y mercurio es patente. Aunque éste último es un elemento que se encuentra de forma natural en el agua o en el suelo, su toxicidad es alta, acumulativa y persistente en los casos en que éste se transforme en metilmercurio²⁰⁰ a través del proceso de amalgamiento en la minería de oro a pequeña escala. La minería a gran escala ha ido sustituyendo gradualmente este elemento en el proceso de extracción²⁰¹ aunque para el caso de la minería a pequeña y mediana escala esto es más complicado, pues algunas de las alternativas que han surgido comprenden elevados costes económicos difíciles de soportar.²⁰² Así, aunque a raíz del Convenio de

¹⁹⁶ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Agencia Nacional de Minería (2017). *Informe de gestión. Avance II trimestre 2017*. Bogotá, Agencia Nacional de Minería. Pág. 59.

¹⁹⁷ GARAY. *Minería en Colombia. Daños ecológicos...* Pág. 38 y 155; MACHADO ARÁOZ, H (2015). “Ecología política de los regímenes extractivistas. De reconfiguraciones imperiales y re-existencias decoloniales en Nuestra América”. *Bajo el Volcán*. Vol. 15. No. 23. Págs. 25-33.

¹⁹⁸ OCDE (2016). *Guía de la OCDE de diligencia debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo*. París, OCDE. Pág. 51.

¹⁹⁹ GARAY SALAMANCA, L. J. (2013). *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista*. Bogotá. Contraloría General de la República. Pág. 102.

²⁰⁰ GARAY. *Minería en Colombia. Daños ecológicos...* Pág. 107. Años después Colombia era el tercer país que más mercurio usaba en el mundo después de China e Indonesia. Ver: RODRÍGUEZ, G. A. *Un deshonoroso podio para Colombia*. *Semana Sostenible*. 12 de octubre de 2016.

²⁰¹ STOKES, M. *La minería eleva los niveles de mercurio tóxico en Latinoamérica*. *El País*. 13 de mayo de 2014.

²⁰² *El Tiempo*. *Estrategias que valen oro para reemplazar el mercurio en la minería*. 21 de noviembre de 2016.

Minamata sobre el Mercurio adoptado en el año 2013²⁰³ y del cual Colombia es parte desde ese mismo año, el uso del mercurio en la minería se redujo en Colombia a través de la aprobación y aplicación de normas²⁰⁴ – una de ellas prohibirá el mercurio a partir de este año – y aunque el país se encuentra en este proceso de transición, para el caso del páramo de Santurbán no fue hasta el año 2017²⁰⁵ cuando las ETN implicadas (Minesa en particular) no iniciaron las tareas de limpieza de mercurio y cianuro de las aguas. Para justificar la sostenibilidad de la extracción minera en la zona, ahora el principal argumento de Minesa es que la extracción del mineral se llevará a cabo mediante el uso de xantatos, es decir químicos que permiten realizar la extracción mediante la técnica de flotación²⁰⁶ y que el procesamiento del oro se llevará a cabo en otro país sin especificar de momento cuál será. Más allá de que se logre no usar mercurio para el proceso de extracción, Santurbán es rico no sólo en oro sino también en otros minerales, existiendo por ejemplo altas concentraciones de arsénico y cianuro²⁰⁷ sustancias altamente tóxicas para el ser humano y contaminantes para los acuíferos presentes en la zona. Estas sustancias se liberarían en el proceso de construcción de la mina²⁰⁸ llegando a declarar autoridades en la materia como Julio Fierro Morales que “de aprobarse un proyecto de explotación en Santurbán y sus ecosistemas circunvecinos habría más minas de Arsénico que de oro con todas sus nefastas implicaciones”²⁰⁹. A fin de complementar la reflexión sobre el daño ambiental que genera la gran minería en Santurbán, también es importante mencionar el concepto de riesgo. Si se entiende que el daño ambiental causado por la minería es, entre otras cosas, irreversible, acumulable, difuso tanto en la forma de exteriorizarse como en la caracterización de causa y efecto, así como también carece de una espacialidad determinada²¹⁰ parece que estas características se deberán tener en cuenta a la hora de gestionar el riesgo de esta actividad así como también a la hora de pensar cuál debería ser el mejor mecanismo de protección del páramo, atendiendo también a las particularidades que se ha visto que tiene este ecosistema.

Por otro lado, además de darse un marco jurídico de derecho blando y favorable a los intereses de

²⁰³ Organización de Naciones Unidas (2017). *Convenio de Minamata sobre el mercurio*. Nairobi, ONU.

²⁰⁴ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Congreso de la República. “Ley 1658 de julio de 2013 Por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación y se dictan otras disposiciones”. *Diario Oficial n° 48.852 de 15 de julio de 2013*. Págs. 6-8.

²⁰⁵ JULIO, L. *Minesa anuncia limpieza y extracción de cianuro y mercurio en Páramo Santurbán*. Canal1. 4 de octubre de 2017; Portafolio. *Oro versus agua en Santurbán: ¿un falso dilema?*. 5 de diciembre de 2017.

²⁰⁶ LEÓN, A. *Detector de mentiras al debate minero en la vecindad de Santurbán*. La Silla Vacía. 13 de septiembre de 2017.

²⁰⁷ LOZANO ACOSTA, C. *Vuelve la pelea por Santurbán*. Semana. 12 de septiembre de 2017.

²⁰⁸ Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). *Cuidando al Páramo de Santurbán de los daños de la minería*. S.f.; REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia T-36...*

²⁰⁹ Movimiento Cívico Conciencia Ciudadana. *Minas de arsénico de Santurbán*. Vanguardia. 13 de julio de 2017.

²¹⁰ GARAY. *Minería en Colombia. Daños ecológicos...* Pág. 134.

estos actores, debido a la complejidad de la estructura de las ETN hasta el momento no ha sido posible establecer un consenso para otorgarles personalidad jurídica internacional pese a que, como se ha visto, en el caso de Eco Oro las ETN sí tienen legitimación activa para demandar a otro Estado por haber vulnerado cláusulas de un Tratado de Inversiones. No obstante, existe una interesante corriente (*State descentred approach*)²¹¹ que defiende la necesidad de transformar el actual paradigma del régimen internacional en el que ya no sólo se encuentran los Estados y las Organizaciones Internacionales (OI). En correlación con la propia transformación que ha tenido el Derecho Internacional y la incuestionable influencia que tienen las ETN en la conformación de normas, acuerdos y consensos en foros de decisión internacional, el reconocimiento de la personalidad jurídica limitada de las ETN implicaría también la asunción de responsabilidades por éstas en el ámbito internacional. De esa manera se podría, por un lado, establecer mecanismos que vincularan directamente a las ETN incluso en aquellos casos en los que el Estado donde operan tenga una legislación permisiva y, por otro, influir para que los órganos de solución de controversias en el marco de los tratados internacionales de comercio e inversión apliquen las obligaciones internacionales a las que quedarían vinculadas las ETN²¹².

Teniendo en cuenta esta falta de consenso pero también la discusión abierta que existe actualmente, a continuación se analizan algunas normas dirigidas a las ETN y que se encuentran enmarcadas en el derecho blando, la debida diligencia y la gestión del riesgo.

3.2 Normas no vinculantes aplicables a Empresas Transnacionales Mineras

El derecho aplicable a las ETN mineras es hasta el momento predominantemente *soft law*, entendiendo como aquellas reglas que no son ejercitables per se de modo inmediato y que para su aplicación requieren criterios interpretativos de unión con otros derechos a fin de ser protegido de modo directo²¹³.

Aunque respecto de la protección del derecho ambiental se ha considerado que las normas voluntarias han favorecido a las ETN²¹⁴ abriendo la puerta a casos de impunidad respecto de la vulneración de

²¹¹ Se han identificado otros dos enfoques en el debate sobre la subjetividad internacional de las ETN: el clásico que reconoce a los Estados y las organizaciones internacionales como únicos sujetos de derecho internacional y el neutral que defiende que a raíz de la posición que de hecho tienen las ETN en el régimen internacional nada impediría reconocerlas como sujetos de Derecho Internacional, salvo que los Estados y las OI expresaran lo contrario y de forma jurídicamente vinculante. Ver: IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 123.

²¹² IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 127-128.

²¹³ SORIANO y BRUFAO. *Claves de derecho ambiental III...* Pág. 17; JUSTE. *Orígenes y evolución del derecho internacional...* Pág. 20.

²¹⁴ HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA J. *Globalización, empresas transnacionales y derecho*. América Latina en Movimiento. 9 de diciembre de 2008.

derechos humanos y ambientales, también hay que reconocer que en los últimos años y casi de manera irreversible las sociedades se encuentran – y con cada vez más frecuencia se encontrarán – ante realidades en permanente cambio, heterogéneas e inestables que han propiciado la aparición de nuevas formas y mecanismos de regulación²¹⁵. Este nuevo contexto podría e incluso debería verse como un riesgo pero también como una oportunidad. Un riesgo, porque en un contexto de globalización económica como el actual y en donde existe un incuestionable dominio del capital financiero pueden llegar a imponerse normas no vinculantes en esferas tan fundamentales para el desarrollo de un país como son los parámetros o límites de actuación de las ETN, actores económicos que también son producto de ese complejo y nuevo entramado de realidades e interacciones socio económicas. Así, uno de los principales riesgos de la proliferación de las normas *soft law* en asuntos económicos con repercusión ambiental directa es que se deje totalmente al margen de las decisiones sobre estos límites a la ciudadanía, debilitando los procesos de toma de decisiones democráticos y participativos en estas materias o incluso los mecanismos de control que puedan ejercer las autoridades competentes. La oportunidad vendría de la mano de potenciar nuevos instrumentos de control social – a nivel internacional, nacional e incluso local – que promuevan una mayor coherencia en la regulación de determinadas materias en las que precisamente el Derecho ha dado una mirada especial: los derechos humanos fundamentales y la protección del medio ambiente.

Si se tiene en cuenta que las ETN en el año 2003 controlaban dos tercios del comercio mundial y el 85% de las inversiones en el extranjero y que en la actualidad siguen teniendo un poder predominante²¹⁶ mediante su enorme disposición de capital para invertir en otros países, una tecnología cada vez más avanzada y, como se verá en seguida, un marco jurídico favorable, se puede intuir fácilmente la enorme influencia de estas personas jurídicas en las políticas públicas y en el establecimiento de las denominadas “no-reglas” es decir, en la ausencia de consenso internacional y por tanto de un marco regulatorio que permita juzgar a las ETN no sólo en los Estados donde se encuentran presentes sino también en los espacios supranacionales²¹⁷. Esta afirmación se consolida si se tiene en cuenta que de las 63.000 ETN que existían en el año 2.000 sus 690.000 filiales se encontraban presentes en todos los países de la tierra²¹⁸ y que el poder económico de este complejo jurídico es cada vez mayor, pues los ingresos de algunas ETN superan en ocasiones el PIB de algunos

²¹⁵ GALIANA SAURA, Ángeles (2016). “La expansión del Derecho flexible y su incidencia en la producción normativa”. *AFD*. XXXII. Pág. 298.

²¹⁶ VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 34; ROMERO, A. y VERA COLINA, M.A. (2014). “Las empresas Transnacionales y los países den Desarrollo”. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*. Universidad de Nariño. Vol. XV. No. 2. Págs. 61 y 62; IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 45.

²¹⁷ VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 29.

²¹⁸ VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 34; UNCTAD (2014). *Informe sobre las inversiones en el mundo 2014. Panorama General. Invertir en los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Plan de Acción*. Nueva York y Ginebra, ONU.

Estados.

Ahora bien, el motivo por el cual predominan las normas *soft law* en el marco jurídico destinado a regular la actividad de las ETN frente al Medio Ambiente es parcialmente distinto al motivo por el cual el DIMA es un derecho flexible²¹⁹. Es decir, aunque es cierto que en algunos foros relativos al DIMA y respecto de instrumentos jurídicos vinculantes las ETN y los grupos de inversión han paralizado avances necesarios en el caso del marco regulatorio relativo a empresas y derechos humanos éstas han influido mucho más directamente no tanto en el contenido –pues se asemeja mucho a la protección que se da en los instrumentos jurídicos vinculantes– como en la forma de las reglas/no-reglas del juego jurídico. A nivel regional han sido clave las medidas promulgadas a partir del ya mencionado Consenso de Washington que promovió la privatización del sector público y paralelamente el aumento de la IED y la liberalización financiera. Estas medidas implantadas a través de los Planes de Ajuste Estructural (PAEs) constituyeron prácticamente una imposición a fin de cancelar la deuda externa de los países del Sur y para obtener créditos procedentes de organismos como el FMI o el BM²²⁰. Si bien se han dado algunos logros por parte de la sociedad civil, lo cierto es que a nivel nacional y analizando el caso colombiano, se convierte en una tarea difícil el control de la actividad de las ETN mineras, no sólo ya por la influencia en la economía y políticas públicas del país, sino también porque previamente a su llegada y durante muchos años ha existido una situación de ausencia y abandono por parte del Estado en algunas de las zonas estratégicas del país.

En seguida se verán algunas de las normas y consensos más recientes que en el marco de este derecho blando siguen siendo aplicables y son fruto del diálogo realizado a nivel internacional entre Estados, Sociedad civil y ETN. A partir de ellas se configuran los estándares internacionales aplicables a la protección del medio ambiente por parte de los diferentes actores, estándares que son el telón de fondo de lo que se verá más adelante como propuesta de Tratado Vinculante para empresas y derechos humanos. En este sentido, es importante tener en cuenta que los estándares ambientales, pese a ser instrumentos que se dirigen a mejorar la política ambiental de los Estados, han causado controversia en algunas ocasiones. Así, por ejemplo, cuando son establecidos en forma de modificación de la política interna de los Estados son vistos como barreras al comercio²²¹ pese a que el acuerdo internacional más importante en materia comercial –Acuerdo General de Aranceles y Comercio (GATT) – permita como excepción general que los países impongan barreras siempre y cuando ésta

²¹⁹ Es decir, con la multidimensionalidad del DIMA y su necesidad de evolución y adaptación a fin de proteger valores intergeneracionales e intergeneracionales. Ver: JUSTE RUIZ, J. (1997). “Tendencias actuales del derecho internacional y del medio ambiente”. En: VALLE MUÑIZ, J.M. (Coord). *La protección jurídica del Medio Ambiente*. Pamplona, Editorial Aranzandi. Págs 21-44.

²²⁰ En el 70% de los préstamos procedentes del BM se condiciona la obtención de éstos a cambio de llevar a cabo medidas privatizadoras. VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 25.

²²¹ LABANDEIRA y VÁZQUEZ. *Economía ambiental*. Pág. 308.

barrera se justifique por un interés ambiental y no constituya una medida con intención proteccionista²²². A continuación se mencionarán tres intentos de regulación dirigidos a las ETN que sirvieron de antecedente a la regulación que predomina actualmente.

3.2.1. Antecedentes

La atención de la ONU sobre las repercusiones de las actividades de las empresas en la garantía de Derechos Humanos se remonta a los años 70, a través de la constitución de Comisiones y Centros de investigación que analizaban las actividades que dichas empresas desarrollaban y que empezaron a idear posibles códigos de conducta para las mismas. A raíz de esta iniciativa surgió el primer Código de conducta elaborado por la Comisión de Sociedades Transnacionales²²³ aunque finalmente este Código no fue aprobado por falta de consenso.

El siguiente intento se dio muchos años después a través del Global Compact (GC)²²⁴ impulsado en el año 2000 en el marco del Foro Económico Mundial de Davos. Este pacto no tenía carácter vinculante pero sí el objetivo publicitar por primera vez en el marco de Naciones Unidas, el compromiso expreso de las ETN frente a la protección de los Derechos humanos y ambientales. No obstante, el GC ha sido fuertemente criticado²²⁵ pues surgió en un espacio de gran influencia por parte de las ETN más agresivas con los Derechos Humanos y el Medio Ambiente y se considera que el documento ha favorecido el lavado de imagen de algunas ETN ya que el único mecanismo previsto para verificar el cumplimiento por parte de las empresas de estos estándares es controlado por las propias empresas. El GC consta de 10 principios agrupados en 4 áreas, siendo una de ellas Medio Ambiente (principio 7 a 9). El principio 7 indica que las empresas deberán fomentar el enfoque preventivo y que favorezca al Medio Ambiente²²⁶ en concordancia con el Principio 15 de la Declaración de Río de 1992.

Poco tiempo después, en el año 2003 surgieron las Normas de la ONU sobre la responsabilidad de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos, adoptadas por la Subcomisión de la ONU para la Promoción y Protección de los Derechos Humanos.

²²² LABANDEIRA y VÁZQUEZ. *Economía ambiental*. Pág. 311; Organización Mundial del Comercio. *Normas de la OMC y políticas ambientales: excepciones previstas en el GATT*. S.f.

²²³ Comisión perteneciente al ECOSOC. ESTEVE MOLTÓ, J.E. (2011). “Los Principios Rectores sobre las empresas transnacionales y los derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”: ¿hacia la responsabilidad de las corporaciones o la complacencia institucional?”. *Anuario español de Derecho Internacional*. Vol.27. Pág. 317.

²²⁴ United Nations. Global Compact. *The ten Principles of the UN Global Compact*. S.f.

²²⁵ ESTEVE. *Los Principios Rectores...* Pág. 319; UNCETABARRENECHEA LARRABE, J. (2005). “La creciente participación de la empresa en las organizaciones internacionales: oportunidades y desafíos planteados por el Pacto Mundial” En: *VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. Democracia y Buen Gobierno*. Pág. 125-132.

²²⁶ United Nations. Global Compact. *Principle Seven: Environment*. S.f

A través de este importante documento, en un inicio se establecieron normas de obligado cumplimiento para las empresas pero, finalmente, a raíz de la presión empresarial y de algunos Estados, acabó declarándose como un proyecto no vinculante.²²⁷ La importancia de estas normas radica en que actualmente son consideradas como parte del fundamento que impulse un eventual Tratado vinculante para las ETN²²⁸. En ese sentido, la estructura de las normas se desarrollaba a través de un principio general que indicaba que no sólo los Estados sino también las ETN y las empresas comerciales tenían la obligación de promover y proteger los derechos humanos consagrados en el derecho internacional y en la legislación nacional, asegurar que se cumplieran, respetarlos y hacerlos respetar (Art. 1)²²⁹. Así mismo, se indicaba que las ETN debían respetar los objetivos de desarrollo, políticas sociales, económicas y culturales así como la autoridad de los países donde realizaban sus actividades (Art. 10) y que debían realizar sus actividades de acuerdo a las políticas nacionales de conservación del medio ambiente en los países donde realicen sus actividades (Art. 14).

En definitiva, teniendo en cuenta estos datos y bajo la perspectiva de riesgo pero también de oportunidad mencionada en líneas anteriores, se considera importante repasar a continuación y si quiera brevemente en este bloque, del mismo modo que se hizo en el anterior con los convenios vinculantes a los Estados, los dos instrumentos *soft law* más importantes que existen hasta el momento y que se dirigen a las ETN mineras para este caso en concreto. De esta manera se pretende ver si es posible y deseable abrir la puerta a un Derecho o un marco jurídico flexible que pueda aplicarse a un caso como el del páramo de Santurbán. Flexibilidad que no equivale a la prevalencia de normas de *soft law* sino más bien a la “adaptabilidad de las normas al cambio social”²³⁰ que, si se encuentra bajo el prisma del interés ambiental, podría evitar situaciones de permisibilidad que vayan en detrimento de los derechos humanos fundamentales.

3.2.2 Líneas directrices sobre empresas multinacionales (OCDE) y Pacto mundial de las Naciones Unidas

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en adelante OCDE) es una organización intergubernamental conformada por los Estados considerados más desarrollados y que se dedica a investigar sobre diferentes temas relativos a las políticas públicas de los países miembros y no miembros. Su misión más destacable es “ayudar a los gobiernos a alcanzar un crecimiento

²²⁷ Ver: Organización de Naciones Unidas (2004). *Resolución de la Comisión de Derechos Humanos, de 20 de abril de 2004. E/CN.4/Res/004/116. Responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos*. Nueva York, ONU.

²²⁸ IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 166.

²²⁹ Amnistía Internacional (2004). *Las normas de Derechos Humanos de la ONU para Empresas: Hacia la responsabilidad legal*. Londres, Amnistía Internacional. Pág. 29.

²³⁰ GALIANA. *La expansión del Derecho flexible...* Pág. 303.

económico sostenible de sus economías y su fuerza laboral”²³¹. Fundada en 1961 e integrada actualmente por 36 Estados, esta organización es financiada directamente por los gobiernos de los Estados miembros y principalmente por EUA quien aporta el 25% de su presupuesto. Recientemente, en mayo de 2018, Colombia²³² ha sido el tercer país de Latinoamérica –después de Chile, México y Brasil– que entró a formar parte de la organización.

El documento más conocido impulsado por la OCDE son las Líneas Directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales²³³ (en adelante Directrices OCDE EMN) adoptadas por primera vez en 1976 y revisadas en el 2011 – momento a partir del cual se introdujo un capítulo sobre derechos humanos y un nuevo enfoque sobre la debida diligencia de las empresas – a raíz de la aprobación de los Principios Rectores de la ONU que más adelante ser verán. Estas Directrices promueven su implementación a través de los Puntos Nacionales de Contacto (PNC) que existen en cada país miembro de la OCDE, incluido Colombia. Para el caso que nos ocupa, estas Directrices nombran los principios y normas voluntarias dirigidas a las ETN a fin de desarrollar una conducta empresarial responsable, insistiendo también y en diferentes ocasiones en el principio de Trato Nacional²³⁴ que deben seguir los Estados en todo momento y sobre el papel de las Directrices en el fomento de la complementariedad que a su juicio debería existir entre el desarrollo sostenible y la actividad empresarial. Así, recopilando lo ya establecido en instrumentos internacionales tales como la Declaración de Rio o el Convenio de Aarhus, el primer principio general indica que las empresas deberán contribuir al progreso económico, social y medioambiental a fin de lograr un desarrollo sostenible. Respecto del Medio Ambiente, se indica que las decisiones de las empresas deberán basarse en los impactos que se prevea que tenga la actividad en Medio Ambiente, realizando una adecuada evaluación de impacto ambiental cuando las actividades previstas tengan “efectos significativos” sobre el Medio Ambiente y la salud o la seguridad. Por lo tanto se recomienda “no utilizar la falta de certeza científica absoluta para postergar la adopción de medidas rentables para prevenir o minimizar los posible daños graves al Medio Ambiente cuando existan amenazas en ese sentido”²³⁵.

Respecto de las ETN mineras y su relación con los páramos y la protección del DHAS aplicables a Colombia, la Organización dispone de Guías de Diligencia debida como la referida a la participación de las partes interesadas en el sector extractivo²³⁶ la referente a cadenas de suministro en áreas de

²³¹ OCDE. *Más información sobre la OCDE*. S.f.

²³² OCDE. *Colombia y la OCDE*. S.f.

²³³ OCDE (2013). *Líneas directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*. París, OCDE.

²³⁴ OCDE. *Líneas directrices*. Pág. 10.

²³⁵ OCDE. *Líneas directrices*. Pág. 46. Podría ser una manifestación del principio de precaución, en donde se llama a la prudencia ante el riesgo incierto Ver: DRNAS. *Fuentes del Derecho Internacional...* Pág. 62.

²³⁶ OCDE. *Guía de la OCDE de diligencia debida...* No todos los países adherentes a la declaración sobre

conflicto o de alto riesgo²³⁷, la relativa a la conducta empresarial responsable²³⁸ o también participa e influye en encuentros internacionales tales como el último Foro Mundial del Agua (FMA)²³⁹. El primer documento surge en ocasión de la modificación de las Directrices que se llevó a cabo en el año 2011 y define como partes interesadas a “aquellas con un mayor riesgo de sufrir impactos adversos o cuyo riesgo potencial es más grave o puede resultar irremediable”²⁴⁰. Además de definir de manera bastante amplia a quienes se considera parte interesada, el documento establece lo que considera información relevante a fin de entender el contexto local donde se va a implantar la actividad y, por tanto, de introducir eventuales cambios en las formas de participación o en el proyecto que se pretende implementar. Uno de los elementos identificados que según el documento la empresa debe considerar es la característica del área de impacto y los efectos acumulativos que tenga la actividad que se pretende desarrollar²⁴¹ en donde la degradación del Medio Ambiente y en particular la contaminación del agua, del aire y la puesta en riesgo de la biodiversidad se identifican como potenciales impactos de las industrias extractivas²⁴². En cuanto a la segunda guía de diligencia debida, aunque su importante objetivo es configurar cadenas de suministros transparentes, llama la atención que este objetivo se refiera a áreas de conflicto o de alto riesgo considerado en esta guía como aquél que se genera a raíz de conflictos bélicos o en territorios con presencia de actores armados. No hay referencia alguna a la protección del Medio Ambiente, salvo la mención a los principios para el compromiso internacional en Estados Frágiles y en Situaciones de Fragilidad (2007) aunque, nuevamente, esta fragilidad es vista en términos socio económicos, dejando a un lado los ambientales. La tercera y más reciente guía sí hace referencia explícita al Medio Ambiente frente a la conducta de las ETN, en donde nuevamente se recomienda a las empresas entre identificar y prevenir los efectos de sus operaciones, indicando como impactos adversos a tener en cuenta la degradación de los ecosistemas y la contaminación del agua. Finalmente, en cuanto al FMA, en este último encuentro se hizo un llamado a los Estados a preservar y mejorar de la gestión del recurso y se reforzó la condición del agua como bien público y derecho humano. Ahora bien, este encuentro ha sido fuertemente criticado, pues si bien uno de los temas claves a tratar fue la relación entre calidad del agua, protección de los ecosistemas y biodiversidad, no se vinculó el obstáculo que representan fenómenos como la privatización o las industrias extractivas en la garantía efectiva y real de este derecho.

inversión aprueban los estándares de diligencia de participación.

²³⁷ OCDE (2013). *Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales en las Áreas de Conflicto o de Alto Riesgo*. Segunda Edición. París, OCDE. Colombia se adhirió a esta guía en mayo del 2012.

²³⁸ OCDE (2018). *OECD Due Diligence Guidance For Responsible Business Conduct*. París, OCDE.

²³⁹ OCDE. *OECD at 8th World Water Forum. Brazilia, Brasil*. S.f.

²⁴⁰ OCDE. *Guía de la OCDE de diligencia debida...* Pág. 16.

²⁴¹ OCDE. *Guía de la OCDE de diligencia debida...* Pág. 36.

²⁴² OCDE. *Guía de la OCDE de diligencia debida...* Pág. 53.

Estos son algunos ejemplos de las ya mencionadas no-reglas pues aunque se declaran conductas deseables no se establecen mecanismos de control o judicialización dirigidos a las ETN mineras²⁴³. Por un lado, en los encuentros o foros internacionales no se identifican ni se relacionan con claridad las repercusiones que tienen las actividades desarrolladas por las ETN mineras en la garantía del DHAS y en la protección del medio ambiente. Por otro lado, en los tres tipos de guías sobre diligencia debida, aunque se reconocen expresamente los potenciales riesgos que generan las actividades extractivas a diferentes niveles, no existe un posicionamiento claro respecto de su impacto negativo ni de la relación causa-efecto que generan las actividades extractivas, quedándose en una mera descripción de las buenas prácticas deseables a desarrollar por las empresas. En ese sentido cabe mencionar el importante concepto de diligencia debida o *due diligence* presente en el marco regulatorio voluntario de las ETN, la cual consiste en una pauta de conducta dirigida a la observancia de los derechos humanos por parte de las empresas en general (teniendo en cuenta su tamaño y circunstancias) y basada en el enfoque de la gestión del riesgo en diferentes ámbitos, entre ellos el ambiental. Como algunos autores indican, la diligencia debida dirigida a las empresas de cara a proteger el medio ambiente²⁴⁴ se ha convertido en un *mantra* que se ha plasmado también en los Principios Rectores de la ONU – más concretamente en el segundo pilar y en el Principio 17– o en las normas ISO de responsabilidad social empresarial (ISO 26000:2010)²⁴⁵ en donde las empresas acaban siendo juez y parte en las medidas de protección que se pretenden llevar a cabo, no existiendo así un procedimiento independiente de verificación de su cumplimiento o incumplimiento de sus acciones²⁴⁶. Precisamente la norma ISO de RSE trataría la gestión del riesgo desde un enfoque preventivo de manera complementaria al principio 7 del Global Compact, como también al segundo pilar de los Principios de Naciones Unidas del 2011. Así, el capítulo 6.5.3 de la ISO 26000 hace referencia a la prevención de la contaminación y en el 6.5.6 a la protección del medio ambiente, biodiversidad y restauración de hábitats naturales²⁴⁷. En esta norma se define debida diligencia (2.4) como un proceso exhaustivo de identificación en diferentes ámbitos – sociales, ambientales o

²⁴³ VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 29.

²⁴⁴ Distinta a la obligación de proteger el medio ambiente por parte de los Estados, que sí es vinculante y tiene una doble faceta, preventiva y reparadora. Ver: IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 134.

²⁴⁵ Norma Adoptada por la Organización Internacional de Normalización que complementaría los asuntos tratados en el segundo pilar de los Principios de UN de 2011. IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág.174. Esta guía voluntaria se basa en 7 criterios, uno de los cuales es el medio ambiente. La diligencia debida es tratada como primer asunto en cuanto a materias fundamentales relativas a derechos humanos en asuntos de responsabilidad social. Ver: ISO. *Guía de responsabilidad social*. S.f.

²⁴⁶ ESTEVE. *Los Principios Rectores...* Pág. 333; GUAMÁN HERNÁNDEZ, Adoración (2018). Diligencia debida en Derechos Humanos y Empresas Transnacionales: De la ley francesa a un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas y Derechos Humanos. *Lex Social. Revista Jurídica de los Derechos Sociales*. Vol. 8. No. 2. Pág. 225.

²⁴⁷ United Nations. Global Compact (2015). *Una introducción a los vínculos entre los Principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas y las Materias Fundamentales de ISO 26000*. Nueva York, ONU.

económicos— de los impactos negativos reales y potenciales de una organización o actividad a lo largo de todo el ciclo de vida de la misma y con el objetivo de evitar o mitigarlos.

Pese a que la OCDE, también conocida como el “Club de las buenas prácticas” o “El Club de los países ricos” ha sido objeto de críticas por ser un espacio con fuerte influencia por parte de las ETN, manifestó en el año 2014 que Colombia debía adoptar medidas adecuadas de gestión de impactos del medio ambiente frente a la presión de actividades como las industrias extractivas en aras de garantizar el crecimiento económico del Estado²⁴⁸. Así es como en el último informe de esta organización respecto del desempeño ambiental del país²⁴⁹ y haciendo referencia expresa a la gestión de la biodiversidad, se reconoce que hasta hace poco el marco jurídico político existente en Colombia era débil y que la política Nacional para la Gestión Integral de la biodiversidad fue un importante paso para avanzar en la protección eficaz de los ecosistemas más biodiversos. En cuanto a la gestión de los páramos se recomienda avanzar en medidas como por ejemplo el Pago por Servicios Ecosistémicos (PES por sus siglas en inglés) o en la ampliación de las zonas protegidas, reconociendo que los páramos son uno de los ecosistemas más amenazados y que se encuentran sub representados en el Sistema nacional de áreas protegidas del país²⁵⁰. La agricultura y la minería se identifican como los principales sectores que ejercen más presión sobre la biodiversidad y, para el caso de la minería de oro, se reconoce que la política ambiental del país ha sido inadecuada y se recomienda la adopción de medidas preventivas como por ejemplo el requerimiento de licencia ambiental para la fase de exploración minera, algo que en efecto persiste en la actualidad²⁵¹ y que ha sido considerado por algunos sectores como un grave déficit en la regulación minera y ambiental del país²⁵². En este sentido, reconocidos informes gubernamentales destacan como ejemplo paradigmático de este problema justamente el caso de la empresa Greystar en Santurbán, la cual generó un impacto ambiental grave en la zona durante la fase exploratoria del proyecto²⁵³. Respecto de las licencias ambientales en general, se indica que existe un problema de coordinación y se aplaude el impulso de la herramienta de trámites ambientales en línea que permite agilizar las solicitudes de éstas, aunque por otro lado también reconoce los argumentos del sector crítico respecto de esta medida y el cual ha considerado que esta agilidad ha ido en detrimento de la calidad de los informes resultantes pues,

²⁴⁸ OCDE. *Colombia debe cuidar el medio ambiente para asegurar un crecimiento económico sostenible*. Abril 10 de 2014.

²⁴⁹ OCDE/ECLAC (2014). *Evaluaciones del desempeño ambiental: Colombia 2014*. París, OCDE.

²⁵⁰ OCDE/ECLAC. *Evaluaciones del desempeño ambiental ...* Pág. 209.

²⁵¹ En el aún vigente Art. 4 del Decreto 2820 de 2010 por el cual se reglamenta la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales se indica que se expedirá una licencia ambiental global para la explotación minera, sin incluir, por tanto, la actividad de exploración. Ver: REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. “Decreto 2820 de 2010 por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales”. *Diario Oficial*. No. 47.792 de 5 de agosto de 2010. Págs. 15-23.

²⁵² GARAY. *Minería en Colombia. Derechos, políticas públicas...* Pág. 112; *Semana Sostenible. La OCDE quiere ver la licencia de exploración minera*. 2 de agosto de 2016.

²⁵³ GARAY. *Minería en Colombia. Derechos, políticas públicas...* Pág. 116.

como indicó en su momento un reconocido abogado ambientalista “no se trata de acelerar los trámites de las solicitudes a fin de que no obstaculicen el desarrollo económico del país (...) sino que estos proyectos que generan deterioro grave al ambiente y a las comunidades deben ser adecuadamente evaluados”²⁵⁴. Por otro lado, en cuanto a la gestión de los recursos hídricos del país, el documento no hace referencia expresa a su relación con la minería a gran escala realizada por las empresas ni a los efectos de esta actividad²⁵⁵. Al contrario, centra su atención en el tratamiento de la minería artesanal y a pequeña escala, considerándola como la de mayor porcentaje en Colombia²⁵⁶ que para el caso de la minería aurífera representa el 70% de la misma. La OCDE insiste en los beneficios de impulsar la minería a pequeña escala siempre y cuando se acompañe de tecnologías más limpias, algo que según la organización ayudarían a reducir el uso del mercurio en un 48%. Aunque las políticas de formalización minera son uno de los grandes temas a tratar respecto de la minería y la protección del medio ambiente en Colombia, debido a la extensión y el objeto de este trabajo no se abordará esta cuestión, aunque sí se remite a un estudio en el que tuve oportunidad de participar²⁵⁷. Finalmente y más recientemente la OCDE ha publicado un informe genérico sobre las implicaciones que tendría la paz en el desarrollo económico del país²⁵⁸ y dedica todo un capítulo a la implementación de un enfoque basado en riesgo²⁵⁹ aunque centrándose en cómo gestionar amenazas tales como el fraude o la corrupción en el país, elementos importantes que no obstante obvian la necesidad de fortalecer la coherencia de las políticas ambientales anteriormente mencionadas.

Ahora bien, ¿Cómo se implementan o deberían implementar estas recomendaciones en Colombia? los procedimientos de aplicación de las Directrices²⁶⁰ de aplicación suave, extrajudicial y no contradictoria se gestionan a través de los Puntos Nacionales de Contacto (PNC) de cada país y funcionan bajo supervisión del Comité de Inversiones de la OCDE. En Colombia el PNC es el

²⁵⁴ CUEVAS GUARNIZO, Angélica María. *Piden suspender decreto de licencias ambientales*. El Espectador. 12 de febrero de 2015.

²⁵⁵ OCDE/ECLAC. *Evaluaciones del desempeño ambiental...* Pág. 59.

²⁵⁶ En este documento se corre el grave riesgo de identificar y registrar como el mismo tipo de minería y por tanto de tratamiento a la actividad minera ilegal, con la ancestral y artesanal de las comunidades en Colombia. Este es otro de los grandes y conflictivos temas en Colombia y que lleva al tema de la política de formalización minera. Curiosamente esto no sucede en OCDE. *Guía de Debida Diligencia...* Pág 142 donde se habla de minería legítima o ilegítima.

²⁵⁷ DURÁN, Alejandra (2017). “La construcción de la autonomía territorial en el municipio de La Vega. La resistencia colectiva e intercultural frente a la minería.” En: Observatorio por la Autonomía y los Derechos de los Pueblos Indígenas en Colombia (ADPI) (Ed). *¿Paz para quién? Defensa del territorio y minería en Colombia. Estudios de caso desde comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes*. Barcelona, Observatorio ADPI. Págs. 96-133.

²⁵⁸ OCDE (2017). *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia. Invirtiendo en Integridad Pública para afianzar la paz y el desarrollo*. París, OCDE.

²⁵⁹ OCDE. *Estudio de la OCDE sobre integridad...* Pág. 115.

²⁶⁰ OCDE (S.f.) *Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales*”. París, OCDE.

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, Dirección de Inversión Extranjera y Servicios²⁶¹ a quien le corresponde entre otras cosas, además de difundir las Líneas Directrices, evaluar el incumplimiento de éstas por parte de una empresa Multinacional en Colombia mediante un procedimiento de instancia especial. A través de los PNC se generan mecanismos de mediación entre las empresas y los afectados. Aunque algunos autores los consideran como uno de los mecanismos de Responsabilidad Social Empresarial (RSE) más importantes a nivel internacional a disposición de las víctimas y que permitiría reclamar responsabilidad de las ETN y solicitar reparación ante la administración del Estado al que ésta pertenece²⁶² para el caso de Colombia la eficiencia del PNC es cuestionable. Desde el año 2015 no se emite ningún informe anual en donde se rinda cuentas de la actividad del PNC en Colombia y éste último indicaba en su momento que sólo contaba con una persona a tiempo completo y no reportó ningún caso durante el periodo de evaluación²⁶³.

De forma paralela a los PNC y a través de un papel quizás más indirecto respecto de las Directrices pero sin duda mucho más activo que en el caso de los PNC, se destaca la actividad desarrollada por la Defensoría del Pueblo de Colombia (DP). La DP representa la institución nacional para la promoción y protección de los derechos humanos del país y ha sido un importante apoyo para la defensa del medio ambiente y de los derechos colectivos. La DP indicaba en un informe del año 2015²⁶⁴ que los contratos de concesión minera aurífera representaban el 80% del total de los contratos de concesión de este tipo de actividad en el país y que los Departamentos de Santander y Norte de Santander eran los que más presentaban títulos mineros vigentes. Respecto del control efectuado por la Administración, el DP señalaba que frente al incumplimiento de los parámetros ambientales por parte de algunas empresas, las autoridades ambientales competentes no suspendían inmediatamente la actividad generadora de impactos ambientales sino que iniciaban procesos sancionadores que se alargaban en el tiempo, generando así los mismos efectos negativos en el medio ambiente que los provocados por la minería ilegal²⁶⁵. Para el caso que nos ocupa, este informe destaca que de los 1.570 títulos para extracción de oro que se encontraban vigentes en ese momento, 344 títulos equivalentes a 222.520 ha se superponían con zonas de protección ambiental y 54 títulos en zonas de páramo, de

²⁶¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. “Decreto 1400 de 2012 por el cual se establece el Punto Nacional de Contacto de Colombia y se adopta el procedimiento previsto en las Líneas Directrices de la OCDE para empresas Multinacionales”. *Diario Oficial*. No. 48.480. 3 de julio de 2012. Págs. 407-410.

²⁶² PIGRAU SOLÉ, Antoni, et. al. (2016) *Derechos Humanos y Empresas Europeas. Un manual práctico para las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los Derechos Humanos*. Tarragona, Centre d’Estudis de Dret Ambiental de Tarragona. Pág. 21.

²⁶³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo (2016). *Informe Anual 2014-2015*. Bogotá, MinCit.

²⁶⁴ Defensoría del Pueblo (2015). *La minería sin control*. Bogotá, Defensoría del Pueblo.

²⁶⁵ Defensoría del Pueblo. *La minería sin control*. Pág. 151.

los cuales 36 se encontraban en la jurisdicción del páramo de Santurbán y de Berlín²⁶⁶.

Antes de finalizar el presente apartado sólo cabe mencionar brevemente otro instrumento internacional que promueve buenas prácticas entre las ETN, la Declaración Tripartita de Principios sobre las Empresas Multinacionales y la Política Social (OIT)²⁶⁷. Esta declaración forma parte de los estándares internacionales existentes dirigidos a las ETN y particularmente en cuanto a normas internacionales del trabajo se refiere. A este respecto sólo cabe indicar estos principios adoptados en el año 1977 tuvieron su última revisión en el año 2017 a fin de adaptarse a los Principios Rectores que en seguida se verán, así como a lo establecido en la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, introduciendo también mecanismos de reparación e indemnización a las víctimas²⁶⁸.

En definitiva, se ha considerado importante dedicar una atención especial a las consideraciones hechas por la OCDE a Colombia ya que otra consecuencia del marco regulatorio que impulsa esta organización es su fuerte influencia en los Estados de nuevo ingreso como Colombia, a quienes estratégicamente les interesa adoptar medidas acordes con las recomendaciones hechas por la misma a los efectos de atraer mayor inversión de capital extranjero²⁶⁹.

3.2.3. Principios Rectores de Naciones Unidas sobre Empresas y Derechos Humanos

En concordancia con los tres pilares de las Naciones Unidas “proteger, respetar y remediar” que surgieron a raíz del Marco que lleva el mismo nombre²⁷⁰ en el año 2011 fueron adoptados tres Principios Rectores por el Consejo de Derechos Humanos (CDH) de la ONU mediante la Resolución 17/4, de 16 de junio de 2011, después de 6 años de trabajo por parte de la oficina del Representante Especial para la cuestión de los derechos humanos y empresas²⁷¹. Los mencionados principios se dirigen a empresas de todo tipo con independencia de su tamaño, estructura o sector, aunque el propio texto es enfático al establecer que a través de ellos no se generan nuevas obligaciones de Derecho Internacional – algo que se refleja también en el lenguaje utilizado – así como tampoco establece de forma expresa la protección del medio ambiente y ni siquiera lo menciona²⁷² a diferencia de otras

²⁶⁶ Defensoría del Pueblo. *La minería sin control*. Pág. 143.

²⁶⁷ Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2017) *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*. 5ª Edición. Ginebra, OIT.

²⁶⁸ IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 303.

²⁶⁹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Minas y Energía (2018). *Política de Derechos Humanos en el sector minero energético*. Bogotá, Minminas. Pág. 8.

²⁷⁰ Organización de Naciones Unidas (2010). *Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales...*

²⁷¹ Principios elaborados por parte del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie, profesor de Harvard, quien fue uno de los impulsores del Global Compact y se había opuesto manifiestamente a la creación de instrumentos internacionales vinculantes para las empresas.

²⁷² IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 170.

normas voluntarias ya vistas como la ISO 26000:2010 o las Normas de la ONU del año 2003. Sin embargo, algunos autores afirman que los principios rectores serían aplicables a las actividades de las ETN que afecten al medio ambiente²⁷³ a través del deber de proteger del Estado y de respetar de las empresas. Además, algunos de los principios del DIMA se podrían entender referenciados, tales como el principio de prevención en materia ambiental (Principio 17) o el principio de información y participación ambiental (Principio 21)²⁷⁴.

Aunque algún autor ha concluido que estos principios podrían consistir una tautología, pues recogen principios que ya figuran en el ordenamiento interno de los Estados a través de la ratificación de Convenios Internacionales²⁷⁵ y carecen de especificidad en relación con el deber de proteger²⁷⁶ a efectos de este trabajo se considera que este instrumento constituye, pese a todo, “el último instrumento internacional adoptado por los Estado y las empresas en el marco de las UN para establecer la responsabilidad empresarial de respetar los DDHH”²⁷⁷. Así, es necesario mencionarlos pues se considera que, por un lado, es el primer instrumento *soft law* que aunó un amplio consenso de la Comunidad Internacional sobre la materia²⁷⁸ – Estados, ETN y sociedad civil – en lo que concierne a estándares internacionales aplicables a las ETN, recopilando las buenas prácticas a seguir por las ETN y los Estados para la efectiva protección de los derechos humanos.²⁷⁹ Por otro lado, también se considera importante mencionarlos porque fue a través de ellos que se modificaron las líneas Directrices de la OCDE²⁸⁰. Ahora bien, es deseable que el Grupo de Trabajo Intergubernamental (GTI) sobre empresas y derechos humanos²⁸¹ avance en la tarea de la protección del medio ambiente incluyéndolo de forma expresa en el bloque de temas prioritarios a tratar durante el próximo foro de empresas y derechos humanos que se celebrará el próximo mes de noviembre. Aunque de momento para este 7º Foro no se aborda de manera expresa – aunque sí se señalan como

²⁷³ IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 171.

²⁷⁴ En ese sentido, el segundo principio fundacional (Principio 12) dirigido a las ETN señala que la responsabilidad de las empresas de respetar los derechos humanos “que abarcan, como mínimo” los enunciados en la Carta Internacional de Derechos Humanos.

²⁷⁵ ESTEVE. *Los Principios Rectores...* Pág. 329.

²⁷⁶ ESTEVE. *Los Principios Rectores...* Pág. 335.

²⁷⁷ IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 169.

²⁷⁸ IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 173.

²⁷⁹ IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 167.

²⁸⁰ IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 173. s

²⁸¹ Con base en la resolución 17/4 el Grupo está compuesto por 5 expertos independientes y tiene como fin primordial promover y divulgar los Principios Rectores

“temas permanentes” la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible o los impactos de la actividad empresarial – la mayoría de asuntos se encuentran vinculados a intereses ambientales²⁸².

Entrando en el fondo del documento, éste se desarrolla a través de principios fundacionales y operativos²⁸³ que, con sus respectivos comentarios, se estructuran en tres apartados relativos al deber del Estado de proteger, la responsabilidad de las empresas de respetar y, finalmente, el acceso a los mecanismos de reparación. Pese a que el documento indica expresamente que los 3 Principios Rectores deben entenderse como un todo coherente y sin ánimo de quitar la mirada de este trabajo en su relación con el necesario avance en la obligación de respetar por parte de las empresas – punto que se retomará en el capítulo 4 – este apartado intentará abordar el primero de los tres principios fundacionales, esto es, en el deber del Estado de proteger (Principios 1 a 10) frente a violaciones en su territorio y/o jurisdicción por terceros, incluidas empresas²⁸⁴. El deber de proteger constituye una norma de conducta que se entenderá incumplida por el Estado cuando éste no adopte medidas preventivas admisibles en derecho para evitar abusos cometidos por entes privados. Aunque se señala que hay que considerar el amplio abanico de formas que pueden adoptar dichas medidas – entre ellas las legislativas, reglamentarias y de sometimiento a la justicia – en el documento no se concreta el contenido o las opciones que pueden tener los Estados cuando surjan obstáculos en la prevención. Esto último podría ser complementado por el principio operativo n° 3, esto es, evaluar periódicamente si la normativa interna es eficiente para prevenir los abusos de las empresas (apartado a)²⁸⁵ y alentar y si es preciso exigir a las empresas que expliquen de qué manera tienen en cuenta el impacto de sus actividades sobre los derechos humanos (apartado d). Estos dos principios operativos – evaluación periódica de normativa e información sobre el impacto de la actividad – se pueden ver reflejados respectivamente en un país como Colombia a través de, por un lado los PNC ya mencionados o los informes de la Defensoría del Pueblo e incluso los informes públicos emitidos por la sociedad civil organizada y, por otro lado, por los Estudios de Impacto Ambiental en los proyectos en este caso de extracción minera. Cabe recordar que con base en la Ley de Minas (Art. 85 Ley 685 de 2001) en la actualidad para éstos últimos no se exige EIA en la fase exploratoria. La debida diligencia en este

²⁸² Organización de Naciones Unidas. *2018 Foro de las Naciones Unidas sobre las empresas y los Derechos Humanos. Acerca del Foro*. S.f.

²⁸³ Los fundacionales son aquellos principios sustantivos que deben adoptar los Estados. Por su parte, los principios operativos complementan a los anteriores.

²⁸⁴ El segundo principio fundacional, esto es, el deber de los Estados de enunciar lo que se espera de las empresas domiciliadas en su territorio y/o jurisdicción, así como también el principio operativo n° 4 podrían ser la guía para establecer otro mecanismo de control de las ETN pero en este caso desde los Estados donde la matriz se encuentra domiciliada.

²⁸⁵ Algo que también se recomienda en el comentario relativo al principio fundacional n° 12 relativo a la responsabilidad de las empresas.

caso referida a los Estados surge nuevamente como un elemento clave en este tipo de normas, ya sea fin de vigilar que las empresas bajo el su control o vinculada a éste (Estado Origen) no vulnere los derechos humanos²⁸⁶ o bien a fin de vigilar que no se den casos de vulneración de derechos humanos por parte de las empresas con las que suscriben contratos (Estado receptor) o llevan a cabo transacciones comerciales²⁸⁷.

Estos sólo son algunos de los aspectos que se considera que podrían ser de interés para el conflicto socioambiental que existe en Santurbán. Ya que los Principios se adoptaron a fin de ser implementados por cada Estado, en el caso de Colombia se lanza el Plan de Acción de Derechos Humanos y Empresas (2015)²⁸⁸ un año antes de la firma del acuerdo de Paz con las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC-EP). Este documento desgraciadamente no hace más que repetir el marco internacional descrito en este capítulo y hace referencia al papel de las ETN únicamente para mencionar las Directrices de la OCDE – a las cuales da mucha importancia – respecto de la diligencia debida y la difusión que se haría respecto de dichas Directrices con los actores involucrados. En lo que concierne al sector minero energético, se llama al Ministerio de Minas para impulsar una estrategia dirigida al respeto de los derechos humanos con el fin de adaptarse a los Principios y Criterios de la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EIT)²⁸⁹ herramienta impulsada por el Banco Mundial que constituye otro mecanismo voluntario dirigido en este caso a las empresas minero extractivas²⁹⁰. La EIT se cristalizó en la Política de Derechos Humanos del sector minero energético adoptada durante el mes de agosto de 2018²⁹¹ y que, nuevamente, no contiene referencia alguna al papel de las ETN, tampoco menciona en ningún momento la protección del medio ambiente ni mucho menos la relación de las EIT con los ecosistemas.

Para finalizar y retomando nuevamente la reflexión inicial hecha en este bloque sobre el uso que se

²⁸⁶ Principio operativo n° 4.

²⁸⁷ Principios operativos 5 y 6.

²⁸⁸ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (2015). *Plan de Acción de Derechos Humanos y Empresas*. Bogotá, Presidencia de la República; Consejería de DDHH. Presidencia de la República. *Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la presentación del “Informe Nacional de Derechos Humanos 2015” y lanzamiento del “Plan Nacional de Acción sobre Derechos Humanos y Empresas”*. 9 de diciembre de 2015; De ANGULO, L.F.. *Principios rectores: cinco años de olas de progreso muestran que la marea ha cambiado*. Fundación Ideas para la Paz. 29 de junio de 2016.

²⁸⁹ Por razones de extensión, el presente trabajo no ahondará en este instrumento habida cuenta que el mismo se centra en que las ETN divulguen sus ingresos y en realizar un control de las irregularidades financieras que puedan surgir en las empresas.

²⁹⁰ Banco Mundial. *Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas: resultados del sector*. Abril 15 de 2013.

²⁹¹ Presidencia de la República. *MinMinas adopta Política en Derechos Humanos del sector minero energético*. 2 de agosto de 2018.

ha dado por algunos sectores al principio de desarrollo sostenible, cabe señalar el papel la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD), entidad encargada de acompañar a los países en vías de desarrollo para la implementación de los ODS y la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Este cuerpo perteneciente a las Naciones Unidas se encarga de organizar anualmente las reuniones del Foro Intergubernamental sobre Minería, Minerales, Metales y Desarrollo Sostenible, la única plataforma mundial que desde el año 2005 se ocupa de políticas en sector de la minería²⁹² y que surgió como espacio de diálogo mundial fruto de uno de los objetivos que surgieron en la Cumbre Mundial de Johannesburgo (2002). Este foro con sede en Canadá tiene como objetivo la colaboración voluntaria intergubernamental en esta materia para promover las metas señaladas en el Plan de acción de Johannesburgo para el sector de la minería y los metales, basándose en el Marco de Políticas Mineras (Mining Policy Framework) y elaborando lo que se consideran buenas prácticas en la minería. Ahora bien, llama la atención que en un plan de acción de una conferencia de Naciones Unidas relativa al desarrollo sostenible se promuevan como medidas dirigidas a garantizar el mismo – en este caso para el continente africano – como las destinadas a potenciar la minería mediante el establecimiento de lo que se denomina marcos jurídicos “efectivos y transparentes” que permitan “aumento de acceso a los mercados para crear un entorno atractivo y propicio para las inversiones”²⁹³. Para el caso de Colombia, también llama la atención que la propia UNCTAD elogiase en su momento el impulso de los llamados contratos de Estabilidad Jurídica (CEJ) una figura no muy conocida y derogada en el año 2012²⁹⁴ pero que sin duda alguna tuvo repercusión en las inversiones que quisieran realizar ETN minero extractivas²⁹⁵ de entonces, pues protegían contractualmente al inversor según hubieran cambios en la legislación nacional del país y siempre y cuando se tratase de inversiones superiores a 1,2 millones de dólares.

Un balance de la OCDE sobre los acuerdos ambientales voluntarios suscritos por Colombia entre los años 1995-2006 señala que éstos no dieron los resultados esperados, apenas unos pocos lograron avances relevantes en el cumplimiento de compromisos por parte de las empresas. Los pocos cambios

²⁹² Organización de Naciones Unidas (2011). *Revisión de las actividades de la UNCTAD para ayudar a los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, incluidos los pequeños productores de esos productos, en sus esfuerzos por abordar los retos de los productos básicos y promover la obtención de beneficios para el desarrollo a partir de la producción y el comercio de productos básicos*. Nueva York, ONU. Pág. 10.

²⁹³ Organización de Naciones Unidas. (S.f). *Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*. Nueva York, ONU. Pág. 49.

²⁹⁴ AZUERO, Francisco, GUZMÁN, Alexander y TRUJILLO, María Andrea (2017). “Contratos de estabilidad jurídica en Colombia: un análisis desde la economía de la información y la economía política”. *Innovar*. Vol. 27. No. 63. Págs. 125-140.

²⁹⁵ Organización de Naciones Unidas (2006). *Análisis de la política de inversión Colombia*. Ginebra, ONU. Pág. 26.

que se dieron en la gestión ambiental de las empresas se lograron a raíz de la presión de las comunidades locales, de los mercados de capitales y de los mercados internacionales²⁹⁶. En este capítulo se ha podido dilucidar algunas situaciones que hoy en día siguen vigentes, tales como la falta de obligatoriedad de los principios de protección básicos de medio ambiente dirigidos a las actividades que desarrollan las ETN, la fuerte promoción de la llamada *Lex Mercatoria* sin una visión clara de protección ambiental, la falta previsión de mecanismos para penalizar las actividades de las ETN en el marco del incumplimiento de un principio o acuerdo²⁹⁷ o incluso la priorización, por parte de algunas recomendaciones de Organizaciones Internacionales, del crecimiento económico sobre el medio ambiente. Así, aunque exista un extenso marco de buenas intenciones y recomendaciones a nivel internacional dirigidas a las ETN de cara a la protección del medio ambiente, en el contexto internacional y en un espacio de toma de decisiones y de consensos como son las Naciones Unidas existe, del mismo modo que sucede en Colombia, incoherencias jurídico-políticas que llevan a pensar que los temas ambientales se integran cada vez más como un elemento económico negociable. A continuación se describirá el planteamiento de algunas propuestas surgidas a nivel internacional y nacional a fin de compaginar estrategias encaminadas a un mayor control de la actividad de las ETN mineras con la protección de los páramos y el DHAS en Colombia.

²⁹⁶ OCDE/ECLAC. *Evaluaciones del desempeño ambiental ...* Pág. 63.

²⁹⁷ VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 29.

CAPÍTULO 4. Derechos en conflicto y posibles soluciones

Como se acaba de ver, pese a que la gran minería aurífera que llevan a cabo las ETN pone en grave riesgo y afecta al Medio Ambiente y a ecosistemas estratégicos como los páramos se ve arropada por un marco jurídico favorable a través de normas de derecho blando que sugieren determinadas medidas de identificación y gestión de riesgo y conducta diligente pero que, a la hora de la verdad y para casos tan claros como Santurbán, no consiguen proteger los ecosistemas. Por ello, a la pregunta planteada en el capítulo 3 respecto de si es deseable un marco jurídico flexible dirigido a las ETN, al menos para el caso del páramo Santurbán la respuesta sería que no, pues precisamente estas normas son las que han permitido que las ETN justifiquen durante años su presencia en un ecosistema tan importante como éste ante la inacción, inoperancia e incluso complacencia del Estado. Ha sido sólo a través de la movilización social y de la alarma generada por las organizaciones ambientales y la propia ciudadanía que finalmente el Estado empezó a tomar medidas para proteger el páramo tales como la ley que prohíbe el desarrollo de actividades minero extractivas y resoluciones administrativas destinadas a la delimitación del ecosistema.

Esto último denota que, aunque a nivel internacional los Estados sí están llamados directamente a proteger los páramos, la biodiversidad y el derecho al agua a través de medidas acordes en cada caso y bajo principios de precaución, información y participación ambiental y no regresión, lo cierto es que estos mandatos y compromisos no siempre llegan a ser efectivos. Se ha visto cómo Colombia, pese a ser el país que dispone de la mitad de páramos del planeta así como también pese a disponer una política Nacional para Humedales Interiores desde hace más de 15 años, no aprobó hasta hace apenas un mes una ley destinada a gestionar los páramos y hasta hace pocos años permitía el desarrollo de actividades extractivas en ellos. Ahora parece que el reto es, además de mantener ese mínimo de protección que hasta el momento se ha logrado –e intentar mejorarlo– establecer cuál es la mejor (o mejores) formas de gestionar los páramos en un contexto de globalización económica y fuerte presión de los mercados financieros como el actual y en medio de realidades políticas y sociales complejas, pues en algunos de estos espacios naturales privilegiados viven personas y comunidades y también existen intereses de grupos armados.

Esta realidad debería poder ser compensada con otras formas o propuestas de regulación que fortalezcan la obligación de proteger de los Estados y que den otro significado al deber de respetar de las ETN, a fin de convertirse por ejemplo en fundamentos jurídicos de cara a litigios internacionales en defensa de ecosistemas estratégicos para el medio ambiente y el cambio climático. Por ello, en este último capítulo se pretende describir dos esferas en las que se entiende que se podría avanzar en la protección y adecuada gestión de los páramos en Colombia y del páramo de Santurbán en particular. Una esfera, la internacional, hablará de un mecanismo convencional que busca vincular a

las ETN en la protección de los derechos humanos. La otra esfera, más nacional y de carácter jurisprudencial pero también vinculada con logros internacionales en la protección del Medio Ambiente y que busca una mayor protección de los ecosistemas estratégicos del Planeta.

En definitiva, estas últimas páginas se centrarán en describir algunas iniciativas que han surgido en los últimos años y que podrían ser útiles a fin de superar la presión que los mercados financieros ejercen sobre los Estados y éstos a su vez sobre los ecosistemas y, en el particular, a fin de que el Estado colombiano desarrolle herramientas que protejan efectivamente el páramo de Santurbán frente a los intereses de Eco Oro y Minesa. El punto de conexión de los siguientes instrumentos es que se basan en la conjunción de algunas de las normas y principios internacionales vistos en los capítulos dos y tres de este trabajo y que tienen el objetivo de potenciar acciones eficaces en el fuero interno de los Estados receptores, donde se realizan las actividades de exploración y extracción. Estas acciones podrían llegar a convertirse en un contrapeso real para frenar los riesgos y daños ocasionados por las ETN y que sitúe los derechos de las personas y de la naturaleza al menos al mismo nivel que de las ETN.

4.1 Asimetría de derechos y obligaciones de las Empresas mineras Transnacionales

A lo largo de este trabajo se ha visto cómo los TLC son acuerdos que contienen cláusulas que regulan las relaciones comerciales entre algunos Estados del Sur Global con otros del Norte Global y bajo las cuales se ven amparadas las empresas de éstos últimos. Estas normas son de obligado cumplimiento, por lo que se considera a los TLC como una manifestación de la *Lex Mercatoria*, es decir, el derecho corporativo global, el poder jurídico de las ETN que se encuentra representado en el caso que nos ocupa por la normativa de comercio e inversiones basada en la seguridad jurídica y por los contratos de explotación y comercialización suscritos entre los Estados y las ETN. En contraposición, se encuentran las normas ambientales de derecho blando dirigidas a las ETN que en cambio no prevén mecanismos efectivos de disuasión de acciones potencialmente contaminantes y degradantes hacia el Medio Ambiente.

Aunque en principio el DIDH prevalece sobre la *Lex Mercatoria*²⁹⁸ en la práctica las ETN acaban teniendo unos derechos globales directamente ejercitables, mientras que las obligaciones pasan únicamente al ámbito nacional quedando éstas condicionadas a las normas internas que implemente el Estado, supeditadas a los intereses, acuerdos comerciales del gobierno de turno y a la fuerte presión económica que ejercen las ETN. En definitiva, la obligación de proteger de los Estados es vinculante para ellos y en algunos casos es clara respecto de las actividades desarrolladas por las ETN que

²⁹⁸ HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, J. y RAMIRO, P. *Contra la 'lex mercatoria'*. Diagonal, n° 254, septiembre de 2015.

repercutan en el MA. Ahora bien, esta obligación queda profundamente debilitada cuando se suscribe un TLC, en donde pasa a ser más importante la obligación de respetar los intereses de estos actores.

Para el caso que nos ocupa y recordando algunos de los datos vistos hasta el momento resulta cuanto menos sorprendente que una parte del conflicto que subyace actualmente en Santurbán sea la controversia internacional a raíz del TLC suscrito entre Colombia y Canadá, siendo éste uno de los Estados que lidera la protección del Medio Ambiente al menos en foros internacionales y en donde paralelamente se encuentra el centro de operaciones de la ETN Eco Oro, así como la sede del Foro hasta el momento más importante en materia de minería y desarrollo sostenible. Por otro lado, el Banco Mundial, el mismo que impulsó el Consenso de Washington y que financió durante años a la empresa Greystar es el mismo que difunde los Principios y Criterios de la Iniciativa de Transparencia de Industrias Extractivas (EIT) que se mencionaron en el capítulo anterior y que ahora Colombia pretende desarrollar mediante la Política de Derechos Humanos del sector minero energético. Así mismo, aunque Eco Oro sí puede demandar al Estado colombiano ante un tribunal de Arbitraje, las personas afectadas no pueden demandarla ni imputarle hechos por incumplimiento de Tratados Internacionales en materia de derechos humanos o de medio ambiente vistos anteriormente²⁹⁹. Finalmente, también se ha visto cómo algunos espacios internacionales como la OCDE y sus recomendaciones tienen más peso para Colombia incluso que los Convenios a los que éste se vincula. Pareciera que las medidas adoptadas en materia de protección del medio ambiente acabaran siendo documentos programáticos y con poca repercusión en la realidad del Estado como sucede con los PNC o con las medidas dirigidas a la mitigación frente al cambio climático.

El conflicto socioambiental del páramo de Santurbán no es más que un ejemplo de la fuerte presión a la que se ven sometidos los Estados por parte de *Lex Mercatoria* y de la llamada asimetría normativa, es decir, de la relación de poder que subyace en el marco la globalización neoliberal y que hace que prevalezca la *Lex Mercatoria* (derecho corporativo global) frente a la protección de los derechos humanos y ambientales en las relaciones entre Estados y entre Estados y empresas³⁰⁰. El Sistema Internacional de Derechos Humanos y de Derecho al Medio Ambiente ha acabado convirtiéndose en un sistema internacional débil para ellos, incapaz de hacer frente a las acciones de las ETN mineras –o cuando lo hace, siendo demandado el Estado ante instancias internacionales *ad hoc*– en casos tan graves como la exploración y explotación minera en un páramo durante más de 20 años. Esta debilidad radica principalmente en que en la práctica no es posible realmente exigir el respeto de

²⁹⁹ PIGRAU. *Derechos Humanos y Empresas Europeas...* Pág. 46.

³⁰⁰ ESTEVE. *Los Principios Rectores...* Pág. 332; HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, J.. *Asimetría Normativa*. Diccionario crítico de empresas transnacionales. Observatorio de Multinacionales en América Latina (OMAL). S.f.

derechos humanos fundamentales y ambientales cuando se trata de una ETN, pues todo termina dirigiéndose a la debida diligencia empresarial, a la responsabilidad social corporativa a los códigos de conducta y en definitiva al ámbito de la voluntariedad que ahora encuentran cobijo en el paradigma del capitalismo inclusivo celebrado por las Naciones Unidas a través del desarrollo sostenible que vuelve a tener un rol importante³⁰¹. En definitiva, la garantía de los derechos humanos frente a las empresas parece que se quedan en lo declarativo mientras que los intereses económicos de las ETN se circunscriben al establecimiento de la obligatoriedad y del mantenimiento de la seguridad jurídica³⁰².

Por eso se considera importante pensar otras formas que impulsen mecanismos de construcción de esta “arquitectura de derechos” para proteger los páramos y los intereses que los rodean. A continuación se describirá una de las iniciativas más recientes a nivel internacional que pretende regular las actividades de las ETN así como las instituciones internacionales que las financian.

4.2. Proyecto de Tratado Internacional sobre Empresas y Derechos Humanos

Aunque en el marco de la Naciones Unidas se haya intentado varias veces superar las normas basadas en la voluntariedad, como se vió en el capítulo anterior, debido a la personalidad jurídica de las ETN y de la presión que éstas y algunos Estados han ejercido en las últimas décadas no ha sido posible adoptar de manera consensuada un instrumento internacional vinculante que les exija responsabilidad directa.

Por ello, a raíz de lo sucedido con las Normas de la ONU sobre la responsabilidad de las ETN (2003) y la adopción de los Principios Rectores de la ONU (2011) las cuales han acabado siendo herramientas de voluntario cumplimiento, desde diferentes sectores de la sociedad internacional – Estados, organizaciones ecologistas, universidades– se ha llamado a la necesidad de adoptar una norma que realmente vincule a las ETN. Algunos autores como Hernández Zubizarreta han considerado que las medidas de cambio deberían basarse no sólo en la regulación, sino también en la resistencia y en la construcción de alternativas, esto es, en la difusión y manifestación pública de los

³⁰¹ El término *capitalismo inclusivo* se considera el proceso actual en el que la cooperación internacional tiene como función principal asegurar los negocios de las ETN a través de la apertura del mercado en los países del Sur Global. Se considera que las grandes empresas y el crecimiento económico (como término equivalente a desarrollo) son los fundamentos para lograr superar los contextos de pobreza en el mundo. Ver: RAMIRO, Pedro. *¿A dónde va la cooperación internacional?* Revista Pueblos. 05 de diciembre de 2013.

³⁰² HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, J. y RAMIRO, P. (2015). *Contra la Lex Mercatoria. Propuestas y alternativas para dismantelar el poder de las empresas transnacionales*. Barcelona, Icaria Editorial. Pág. 12.

perjuicios que causan algunas actividades de la ETN así como en la construcción de propuestas que trasciendan a una economía post-capitalista³⁰³.

El proyecto de Tratado Vinculante sería una clara propuesta o medida de regulación a fin de conseguir superar la asimetría normativa que existe en la actualidad, de resolver el gran problema que supone la voluntariedad y la autorregulación de las ETN que en definitiva les permite actuar libremente en la adopción de medidas económicas estratégicas para presionar a los Estados en cuanto a sus legislaciones internas se refiere y, de esta manera, garantizar sus inversiones, aunque éstas repercutan de forma negativa en el medio ambiente.

4.2.1. Resolución 26/9 de 26 de junio de 2014

Como ya se ha mencionado, a raíz del descontento por parte de algunos Estados y sectores de la sociedad civil en razón de la existencia de herramientas no obligatorias destinadas a las ETN y de las violaciones de derechos humanos causadas por algunas³⁰⁴ un grupo de 80 países liderados por Ecuador y con el apoyo de organizaciones sociales de diferentes partes del mundo impulsó en el año 2013 una Declaración sobre ETN y Derechos Humanos, en donde se manifestaba que los Principios Rectores del año 2011 no tendrían consecuencia jurídica efectiva salvo que se creasen instrumentos legalmente vinculantes destinados a regular y sancionar actividades de empresas³⁰⁵.

Esta Declaración junto con la presión internacional suscitada permitió que meses después se aprobara por el Consejo de Derechos Humanos de Naciones Unidas la Resolución 26/9 “Elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos”. Esta resolución fue apoyada por más de 600 organizaciones de la sociedad civil y pese a ser finalmente aprobada a través del voto favorable de 20 Estados – la mayoría del Sur Global – hay que tener en cuenta que un total de 27 países votaron en contra o se abstuvieron³⁰⁶. Así, la Resolución 26/9 tiene como objetivo conseguir la elaboración de un Tratado

³⁰³ MARTINEZ, José. *Reseña Contra la Lex Mercatoria*. OMAL. 5 de julio de 2016.

³⁰⁴ Como por ejemplo el Caso de la petrolera Chevron en Ecuador, lo ocurrido en Rana Plaza (2013) o el caso de la Mina de Carbón de El Cerrejón (2014).

³⁰⁵ Human Rights Council (2013). *General Debate-Item 3. Transnational Corporations and Human Rights. Statement on behalf of a Group of Countries at the 24rd Session of the Human Rights Council*. Human Rights Council; Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador. *Propuesta ecuatoriana sobre empresas y derechos humanos logra importante acogida internacional*. S.f.; Stop Corporate Impunity. *Declaración ante el Consejo de Derechos Humanos en apoyo a la iniciativa de un grupo de Estados hacia la institución de un instrumento legal vinculante sobre corporaciones transnacionales*. 13 de septiembre de 2013.

³⁰⁶ IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág. 175; HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, J., RAMIRO, P. y GONZÁLEZ E. (2017). “Las Naciones Unidas y el Tratado Vinculante sobre Empresas

Internacional que regule y vincule la actividad de las ETN en materia de derechos humanos, principalmente a través del establecimiento de unos mínimos obligatorios a respetar por parte de las ETN ³⁰⁷. Para ello se impulsó la creación en el año 2014 de un nuevo Grupo de Trabajo Intergubernamental (distinto al relativo a los Principios Rectores) de composición abierta que diera inicio a la tarea de elaborar la propuesta. Este grupo hasta el momento se ha reunido en tres ocasiones. La segunda sesión celebrada en el año 2016 se destaca porque en ella se abordaron los impactos ambientales de las ETN, concluyendo que éstos tenían su origen en los Tratados de inversión y que por ello era deseable incluir obligaciones vinculantes para las ETN³⁰⁸. Así mismo, durante este encuentro reunión del GTI se indicó que con base en las normas voluntarias que existían –Declaración Tripartita y segundo Pilar de los Principios Rectores de 2011– las ETN tenían el deber de respetar y que éste era independiente de la obligación de proteger que tenían los Estados. Por su parte, en la última sesión celebrada en octubre de 2017 se empezó a preparar el contenido de lo que será el instrumento vinculante aunque también fue manifiesta la continua presión que ejercen algunos Estados pues, por ejemplo, Estados Unidos propuso un nuevo mandato del Consejo de Derechos Humanos³⁰⁹.

Durante la próxima sesión que tendrá lugar en octubre de 2018 se pretende dar inicio a la elaboración de un proyecto de tratado con base en la propuesta de la Declaración del año 2013. En este sentido cabe destacar el papel que ha tenido la Campaña Global para Reivindicar la Soberanía de los Pueblos, Desmantelar el Poder Corporativo y poner fin a la impunidad (Campaña Global) no sólo porque se ha logrado poner sobre la mesa de las agendas políticas y difundir mucho más en la sociedad civil la urgencia de avanzar en un tratado vinculante, sino también porque esta Campaña tiene una fuerte conexión con las demandas que provienen de las comunidades directamente afectadas por las ETN pues agrupa aproximadamente 200 organizaciones y movimientos sociales, lo cual ha favorecido la participación en la discusiones del GTI, ya sea de manera directa o indirecta. Las propuestas de la Campaña Global se pueden resumir en 6 puntos: primero, la necesidad de centrar la atención en el papel de las ETN como importantes actores económicos que han evadido el control internacional en

Transnacionales y Derechos Humanos. Un análisis desde los movimientos sociales” *Homa Publica. Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas*. Vol. 1. Págs. 3-20.

³⁰⁷ Organización de Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos (2014). *Resolución 26/9 sobre la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos*”. Nueva York, ONU; Organización de Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos (2017). *Elementos para el proyecto de instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos*”. Nueva York, ONU.

³⁰⁸ IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Págs. 184 y 187.

³⁰⁹ Observatori del Deute en la Globalització (ODG). *El Tratado sobre empresas transnacionales y derechos humanos entra “en modo de negociación*. 1 de noviembre de 2017.

materia de Derechos Humanos; segundo, reafirmar la obligación de proteger que tienen los Estados mediante el impulso de medidas específicas que éstos deben asumir a nivel nacional así como mediante la especificación de cuándo surgen las obligaciones extraterritoriales de los Estados; tercero, la creación de un Tribunal Internacional sobre ETN y Derechos Humanos que sea independiente y que garantice el acceso a la justicia de las personas y comunidades afectadas; cuarto, la responsabilidad solidaria y mancomunada por parte de la empresa matriz de la ETN frente a las conductas de los directores y a las cadenas de valor relacionadas con la misma; quinto, obligar al cumplimiento de las normas de Naciones Unidas por parte de las instituciones especializadas de esta organización como por ejemplo al FMI o el Banco Mundial, de manera que éstas deban respetar los tratados aprobados y no llevar a cabo medidas contrarias a los mismos; sexto, crear un marco en donde se reconozca el derecho a la reparación por daños ambientales, sociales, económicos y culturales que causen las empresas a las personas y comunidades³¹⁰.

Así, se observa cómo los temas tratados son extensos, complejos, por lo que cada uno de ellos ha suscitado interesantes reflexiones y discusiones. Sin perjuicio de su importancia y teniendo en cuenta el fin del objeto del presente trabajo, se pasará únicamente a indicar aquellos elementos que se prevén respecto de la garantía del DHAS, la protección de los espacios naturales y las empresas minero extractivas.

4.2.2 Previsiones sobre minería, páramos y derecho humano al agua y al saneamiento adecuado en el proyecto

Las propuestas mencionadas en el apartado anterior han sido incluidas en la último proyecto de texto de Tratado sobre empresas transnacionales elaborada en octubre de 2017 a iniciativa de la Campaña Mundial³¹¹ y que finalmente contiene los elementos centrales que la Campaña entiende que debería disponer el futuro tratado vinculante. El contenido de este último documento es el resultado de más de 10 años de trabajo colectivo entre diferentes movimientos sociales, personas y comunidades interesadas en la materia y se basa en los que en su inicio fue el “Tratado de los Pueblos” (2014)³¹².

El documento se estructura en nueve apartados, tres de ellos relativos a las obligaciones de las ETN, de los Estados y de las Instituciones Económicas y Financieras internacionales oficiales y relativas a

³¹⁰ HERNÁNDEZ, RAMIRO y GONZÁLEZ. *Las Naciones Unidas y el Tratado Vinculante...*

³¹¹ Campaña mundial para reclamar la soberanía de los Pueblos, dismantelar el poder corporativo y poner fin a la impunidad (2017). *Tratado sobre empresas transnacionales y sus cadenas de suministro con respecto a los derechos humanos*. Ginebra, CETIM.

³¹² Observatorio de Multinacionales en América Latina (OMAL) *Tratado Internacional de los Pueblos para el control de las empresas transnacionales. Campaña global Desmantelamos el poder corporativo*. 14 de junio de 2014.

los acuerdos y tratados de comercio e inversión. Además de establecer previsiones expresas sobre mecanismos de control y ejecución en el ámbito internacional y acceso a la justicia y reparación por parte de las personas y comunidades afectadas, también prevé mecanismos de participación en el marco del tratado. Son interesantes algunas de las definiciones propuestas por el Tratado, entre ellas la de Empresa Transnacional, pues ésta es bastante más amplia que la que se indicó en el capítulo anterior de este trabajo, seguramente a raíz de las experiencias vistas en diferentes Estados por parte de las organizaciones sociales.

En cuanto a las obligaciones de las ETN, éstas se dividen en obligaciones generales y obligaciones de respetar los Derechos Humanos. Las primeras llaman a respetar, por parte de las ETN, las obligaciones que se deriven del Derecho Internacional de los Derechos Humanos con independencia del marco jurídico vigente del Estado de acogida (Estado receptor) o del Estado de Origen. Las segundas se refieren a diferentes ámbitos de actuación de las ETN, entre ellos el respeto de las medidas de protección del Medio Ambiente que hayan adoptado los Estados y se indica expresamente la importancia del respeto al principio de precaución (16); la obligación de no especular con las *commodities*, entendiendo como tales a las materias primas y a los productores agrícolas (19); la asunción de responsabilidad directa por parte de las ETN en el caso de financiar proyectos que generen un riesgo real de provocar daños ambientales (24). Así, parece que esta propuesta de texto incluye no sólo referencias expresas a la obligación de proteger el Medio Ambiente y los ecosistemas por parte de las ETN, sino también incluye elementos vistos en los documentos de diligencia debida pero integrándolos como mandatos obligatorios.

Haciendo un análisis general se puede concluir que aunque el proyecto no se refiera expresamente a las ETN minero extractivas, sí lo hace respecto de la obligación de proteger el Medio Ambiente por parte de las actividades que éstas desarrollan con carácter general y que tienen efectos directos en la preservación de ecosistemas como los páramos; también se dirige expresamente al papel de las Instituciones Financieras que en muchas ocasiones avalan los proyectos extractivos, obligando a los Estados a tomar las medidas necesarias para que instituciones como el Banco Mundial no participe en proyectos de extracción de recursos naturales que viole los Derechos Humanos. De esta manera, parece que esta propuesta busca no sólo un mayor control de las ETN sino también una mayor coherencia entre las normas internacionales expedidas en materia de inversiones y protección de Derechos Humanos.

4.3 Jurisprudencia de las Altas Cortes en Colombia

A lo largo de este trabajo se ha visto cómo en el ordenamiento jurídico colombiano el Derecho al Medio Ambiente se reconoce como un derecho fundamental no sólo a través de ratificación convenios internacionales sino también a través de su reconocimiento por la Carta Magna –la interpretación que de ella se ha hecho (Arts. 79 y 8 de la Constitución Colombia)– y de su conexión con otros derechos fundamentales, lo cual ha permitido su protección mediante la acción de tutela. Así mismo, se ha visto cómo en el país existe una gran cantidad y tipos de normas – códigos, leyes, reglamentos, resoluciones administrativas – referidas a la protección de los derechos humanos y del medio ambiente. Ahora bien, a lo largo de estas líneas también ha quedado patente cómo en la práctica siguen dándose situaciones de incoherencia y superposición normativa que regula diferentes materias –minería, ETN, inversión, espacios naturales, derecho al agua– que a su vez tienen fuertes repercusiones sobre la protección del MA y en particular del ecosistema páramo³¹³. Así, por ejemplo, para el que nos ocupa, tuvo que adoptarse en el año 2016 la Sentencia C-035 para declarar la inexecutable (inaplicabilidad) de un precepto por haber sido aprobada una norma que permitía la minería en los páramos así como también para recordar el papel que tiene el Estado según la actividad que se pretenda desarrollar, entendiendo que para el caso Santurbán la protección del Medio Ambiente es un interés superior susceptible de protección:

“El alcance de la potestad de intervención del Estado está determinada por la función social específica de la actividad económica que se desarrolle” (124) y, en ese sentido, “el contrato de concesión no le otorga al concesionario particular la titularidad sobre los bienes del subsuelo, que siguen siendo de propiedad estatal (...) La sola existencia de un contrato de concesión no impide al Estado limitar, condicionar o prohibir la actividad objeto de la concesión, cuando con ello se pretenda proteger un bien jurídico de mayor importancia constitucional”.

Así, parece que la incoherencia generadora de conflicto de intereses acaba siendo resuelta en sede jurisdiccional mediante el mecanismo de tutela y después de no pocos esfuerzos realizados por la sociedad civil y las organizaciones que las acompañan. En este sentido cabe recordar la mencionada recomendación de la OCDE en donde se llama al Estado colombiano a potenciar instrumentos de seguimiento que evalúen la regulación a fin de promover la eficacia de las normas adoptadas en la gestión del Medio Ambiente³¹⁴.

³¹³ En contraposición a lo que organizaciones como el Banco Mundial entienden que debe ser el papel del Estado “procurar crear las condiciones adecuadas para el crecimiento económico” Ver: VERGER. *El sutil poder de las transnacionales...* Pág. 24.

³¹⁴ OCDE/ECLAC. *Evaluaciones del desempeño ambiental...* Pág. 54.

Ahora bien, ¿qué sucede si aún dándose protección por parte de las altas cortes de un país, la ETN se sigue librando de cumplir con su responsabilidad? un ejemplo emblemático es el caso de la petrolera estadounidense Chevron (Texaco)³¹⁵ y de la actividad extractiva que desarrolló en la Amazonía ecuatoriana durante más 30 años. Paralelamente los diferentes litigios internacionales frente a la empresa que aún no han tenido éxito³¹⁶ tuvieron que transcurrir 25 años para que finalmente la Corte Constitucional ecuatoriana condenara a la empresa al pago de 9.500 millones de dólares por los daños ambientales causados en los suelos y recursos hídricos de la Amazonía³¹⁷. No obstante, este camino aún no ha acabado por dos razones: primero, porque la ETN ya no tiene activos en el país que puedan ser embargables, con lo cual se ha intentado, aún sin éxito, homologar la sentencia –considerada fraudulenta por la empresa y sectores afines– en otros países donde ésta los posea a fin de ejecutar la deuda; segundo, porque el último laudo emitido por el Tribunal de La Haya en 2017 ratifica lo que considera un incumplimiento del Tratado Bilateral de Inversiones (TBI) entre el Estado y Estados Unidos en el año 1995. En fin, este caso demuestra lo que sucede cuando, pese a que los mecanismos judiciales estatales garanticen la protección del medio ambiente, el marco jurídico internacional y principalmente la *Lex Mercatoria* al amparo de mecanismos jurisdiccionales ad hoc suscritos en el marco de Tratados de Inversiones favorecen los intereses de las ETN la empresa perjudicando por otro lado los intereses ambientales de un Estado.

Las dos sentencias que se analizarán a continuación resuelven acciones de tutela aunque en diferentes jurisdicciones y tienen como antecedente otros fallos generados en otros Estados y que han buscado proteger por ejemplo los ríos Ganges y Yamuna en India o ecosistemas como el parque Te Urewera en Nueva Zelanda³¹⁸. Así mismo y aunque en razón de la extensión este trabajo no podrá entrar a analizar, hace tan sólo unas semanas, el 9 de agosto de 2018, se ha conocido otro pronunciamiento en sede de tutela –aunque en este caso resuelto por un tribunal administrativo en segunda instancia– muy similar a los que se analizarán a continuación y que otorga derechos al páramo de Pisba,

³¹⁵ ETN que forma parte del Global Compact (IGLESIAS. *La regulación de las empresas transnacionales...* Pág.154); además sobre el caso: EJOLT. *The Texaco-Chveron Case in Ecuador*. 2 de agosto de 2015.; Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador. *Historia de Chevron-Texaco en Ecuador*. S.f.

³¹⁶ En el año 2017 la Corte de Apelaciones de La Haya en materia arbitral rechazó el recurso presentado por Ecuador en donde se pide anular los laudos que condenan al país por incumplir sus compromisos internacionales con la ETN; ese mismo año el tribunal de apelaciones de Ontario (Canadá) rechazó una apelación por parte de los afectados.

³¹⁷ Defensoría del Pueblo de Ecuador. *La Defensoría del Pueblo ante la sentencia de la corte constitucional frente al caso Chevron – Texaco*. 11 de julio de 2018; El Telégrafo. *Ecuador confirma en última instancia condena contra Chevron*. 11 de julio de 2018.

³¹⁸ En el año 2017 se declara el río Whanganauí una entidad viviente y designó a guardianes del mismo. Tiempo después y en la misma línea, un Tribunal de India consideró al río Ganges y a su principal afluente Yamuna como “entidades vivientes.” Ahora bien, esta última sentencia fue revocada por la Corte Suprema, ante el peligro de que el propio río se convirtiera en responsable de los perjuicios provocados por las inundaciones.

ecosistema en donde se da la presencia de 46 título mineros para explotación de carbón³¹⁹. Así mismo, sirviéndose de los criterios de delimitación establecidos en la Sentencia de Santurbán T-361 de 2017³²⁰ vista en el capítulo 1 de este trabajo, el tribunal manda al MADS a delimitar el páramo antes de agosto de 2019. En razón de esta sentencia y sobre todo de la declaración del páramo como sujeto de derechos se considera que este ecosistema se encontrará protegido mientras se decide sobre su delimitación e incluso después de esta, pues el MADS para a ser el representante legal de este ecosistema. Otro elemento a destacar es que esta sentencia busca aplicar el CDB y, en concordancia con el mismo, busca resolver las consecuencias que tendría la delimitación del páramo, ofreciendo alternativas productivas en donde entrarían algunas propuestas surgidas meses anteriores, como vender el carbono que capturan los páramos³²¹.

Sobre la base de que el Derecho al Medio Ambiente es un Derecho fundamental, se pasa a analizar brevemente estas dos sentencias a fin de ver en los fundamentos que se entiende podrían ser aplicables también para el caso del páramo de Santurbán.

4.3.1 Sentencia T-622 de 2016 de la Corte Constitucional por la que se declara el río Atrato, su cuenca y afluentes como sujeto de derechos³²²

El Departamento del Chocó alberga al río Atrato, el río más caudaloso de Colombia, y su cuenca de 3,781.000 ha que abarca el 60% del Departamento. El Chocó es la segunda región con más diversidad natural, étnica y cultural de Colombia y el 90% de su territorio constituye zona de especial conservación, siendo conocido como el “Chocó Biogeográfico”. La minería aurífera principalmente ilegal mecanizada ha sido una constante durante los últimos años pues es la principal actividad económica del Departamento y ha provocado altos índices de deforestación, degradación del cauce del río y daños en la salud y en la vida de las personas. Pese a ello, durante más de 20 años las autoridades competentes del Estado se han desentendido de esta situación, provocando así una grave crisis humanitaria y ambiental considerada por algunas organizaciones y por la propia Corte Constitucional (Auto 004/2009 de 26 de enero de 2009) como un “estado de cosas

³¹⁹ Considera que el MINAMB debe ser representante legal del páramo y velar por sus intereses ante entes como la agencia Nacional de Minería. Ver: El Espectador. *Páramo de Pisba, en Boyacá, el primero del país en ser declarado sujeto de derechos*. 13 de agosto de 2018.

³²⁰ Rama Judicial. *Tribunal Administrativo declaró que el páramo de Pisba es sujeto de derechos y señaló unos parámetros a seguir para compensar de manera concertada a las personas afectadas con su delimitación*. 9 de agosto de 2018.

³²¹ Semana Sostenible. *¿Vender el carbono que atrapan los páramos de Boyacá?* . 20 de febrero de 2017.

³²² REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-622 de 2016*. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio.

inconstitucional³²³.

Así pues, la protección del río mediante la acción de tutela fue una iniciativa conjunta³²⁴ de los Consejos Comunitarios y organizaciones campesinas pertenecientes a la Cuenca del río Atrato, con el apoyo de organizaciones como el Centro de Estudios para la Justicia Social “Tierra Digna”. El objetivo era impulsar medidas reales de protección de los derechos fundamentales de las comunidades que habitaban la cuenca y que estaban siendo afectadas por la contaminación y degradación del río, algo que finalmente y después de años se consiguió al menos dar inicio mediante la presente sentencia. Pese a que se considera que el fallo tiene efectos “inter comunis”³²⁵ y que por tanto se extiende únicamente al resto de comunidades étnicas del Chocó, no generando así un precedente jurisprudencial para otros casos similares, el contenido de la sentencia proferida por la Corte Constitucional es ciertamente destacable. Primero, porque a raíz de la acción de tutela presentada en el año 2015 y que solicitaba detener el uso intensivo de diversos métodos de extracción y minera y explotación forestal ilegales se ha logrado impulsar órdenes y medidas que han permitido dar inicio a acciones estructurales y articuladas en una gran variedad de actores involucrados en la crisis ambiental y humanitaria que vive el Chocó³²⁶ y con el seguimiento y atención de las comunidades afectadas. Segundo, porque se está viendo con cada vez más claridad cómo los fundamentos jurídicos de esta sentencia están influyendo en fallos posteriores en la jurisdicción ordinaria, como el reciente fallo sobre el páramo de Pisba o el fallo que declara a la Amazonía como sujeto de derechos.

Como elementos a destacar del análisis jurídico llevado a cabo por la Corte se encuentra, en primer lugar, el concepto de “Constitución ecológica”³²⁷ el cual entiende que la defensa del medio ambiente es uno de los objetivos fundamentales en el Estado Social y de Derecho colombiano (5.5) entendido como principio, como derecho constitucional fundamental y colectivo y también como obligación dirigida a las autoridades, a la sociedad y a los particulares. Así, después de analizar el enfoque

³²³ El Estado de cosas inconstitucional se entiende, con carácter general, como la inoperancia y el desconocimiento de los principios que fundamentan al Estado Social de Derecho colombiano.

³²⁴ Acción que fue considerada improcedente en las dos primeras instancias, argumentando que la acción popular era el medio idóneo para este caso. A juicio de los demandantes, los intentos anteriores que se llevaron a cabo a través de la acción popular no fueron efectivos, ya sea porque muchas de las presentadas aún y desde hace varios años se encuentran en curso o porque aún siendo falladas en favor de las comunidades, no han logrado articular una acción estatal a fin de salvaguardar a las poblaciones y al medio ambiente (2.9)

³²⁵ Entre comunes, esto es, que es aplicable más allá de las partes que han intervenido en el proceso de revisión de la sentencia siempre y cuando se encuentren igualmente afectadas por la situación de hecho o de derecho que promovió el amparo.

³²⁶ Finalmente consiguió que se demandaran a 25 instituciones del Estado y a 15 municipios, entendiendo que los derechos fundamentales de las comunidades de habían visto amenazados y vulnerados en razón de la contaminación y afectación del río Atrato.

³²⁷ Aunque no es un concepto nuevo en el constitucionalismo colombiano, la sentencia lo vincula con el enfoque ecocéntrico y con los derechos bioculturales. REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia T-622*. FJ 5.9.

antropocéntrico y bio céntrico³²⁸ del derecho ambiental, la sentencia considera que el enfoque eco céntrico – el cual concibe que el ser humano pertenece a la naturaleza como cualquier otra especie y que, en ese sentido, la naturaleza es un sujeto de derechos que debe ser reconocido por los Estados³²⁹ – tiene fundamento en la Constitución colombiana. En ese sentido, es sin duda destacable el reconocimiento de los Derechos bioculturales³³⁰ que lleva a cabo el fallo, pues reconoce la interdependencia entre la naturaleza, los territorios y las comunidades que los habitan, entendiendo que la biodiversidad implica a su vez la preservación y protección de los modos de vida y de culturas que interactúan en un territorio y viceversa, es decir, que la protección de la diversidad cultural es un elemento esencial para conservar y usar de manera sostenible la biodiversidad. De esta manera, los derechos bioculturales, impulsados a nivel internacional y ahora cada vez más reconocidos en los fueros nacionales, se erigen como una nueva forma de proteger los derechos fundamentales en donde “la justicia con la naturaleza debe ser aplicada más allá del ser humano”³³¹. La sentencia insiste en que los derechos bioculturales “no son nuevos derechos para las comunidades étnicas (...) son una categoría especial que unifica sus derechos a los recursos naturales y a la cultura, entendiéndolos integrados e interrelacionados”³³². De esta manera se llega a declarar al río Atrato, su cuenca y sus afluentes como sujeto de derechos, entendiendo que el río es:

“(...) una entidad viviente compuesta por otras múltiples formas de vida y representaciones culturales, son sujetos de derechos individualizables, lo que los convierte en un nuevo imperativo de protección integral y respeto por parte de los Estados y las sociedades. (...) la naturaleza y el Medio Ambiente son un elemento transversal al Ordenamiento constitucional colombiano. (...) Se trata de ser conscientes de la interdependencia que nos conecta a todos los seres vivos de la tierra; esto es, reconocernos como partes integrantes del ecosistema global –biosfera-, antes que a partir de categorías normativas de denominación, simple explotación o utilidad”³³³.

³²⁸ Antropocéntrico como aquel que protege el Medio Ambiente en la medida en que garantiza la supervivencia del ser humano; biocéntrico como aquél que entiende que se debe proteger a la naturaleza únicamente para evitar la producción de una catástrofe que extinga al ser humano y destruya al planeta.

³²⁹ El ecocentrismo también se ha visto reflejado expresamente en las Constituciones de Bolivia y Ecuador. Esta visión defiende la igualdad entre seres bióticos y abióticos, convirtiendo a la Naturaleza en sujeto de derechos.

³³⁰ Este reconocimiento se vincula casi de manera inevitable con la Convención sobre la Diversidad Biológica y con la concepción de biodiversidad que radica en la Convención; La Sentencia afirma que los derechos bioculturales llevan a “un nuevo entendimiento socio-jurídico en el que la naturaleza y su entorno deben ser tomados en serio y con plenitud de derechos. Esto es, como sujetos de derechos.” (REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia T-622*. FJ 9.28); Sobre el concepto y alcance de los derechos bioculturales, REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia T-622*. FJ 5.11.

³³¹ REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia T-622*. FJ 7.40.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia T-622*. FJ 5.12.

³³³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia T-622*. FJ 5.10.

Así, el Atrato, su cuenca y sus afluentes, dejan de ser considerados como un objetos susceptibles de apropiación, pasando a ser un sujetos de especial protección, vinculados intrínsecamente a las comunidades que lo habitan así como a las formas de vida y de culturas que existen en sus riberas y que son prácticamente dependientes de él.

En segundo lugar y en relación con el caso, se considera que las autoridades son responsables de la vulneración de los derechos fundamentales de las comunidades, entre ellos a la vida, la salud y el medio ambiente pues tuvieron una conducta omisiva al no llevar a cabo acciones para detener esa situación que durante muchos años fue patente. Como consecuencia de este incumplimiento, al amparo del fundamento ecocéntrico, de los derechos bioculturales y de la consideración del río Atrato como sujeto de derechos, se le reconoce al río el derecho a la conservación, al mantenimiento y a la restauración. A fin de hacer esto posible la Corte establece principalmente seis órdenes³³⁴. Una de ellas, el diseño de un plan para descontaminar todas las fuentes hídricas del Chocó³³⁵, se encuentra muy relacionada al reconocimiento del río como sujeto de derechos. La otra medida a destacar, también vinculada al reconocimiento del río como sujeto de derechos pero también y esencialmente a la concepción biocultural de los derechos, es la creación de una comisión de guardianes del Atrato³³⁶ a la que le corresponderá garantizar el cumplimiento de las órdenes de la Corte y llevar a cabo la articulación entre comunidades y autoridades competentes mediante acciones de pedagogía, socialización, sensibilización y participando activamente en la planificación ambiental y territorial del Departamento.

4.3.2 Sentencia 4360 de 2018 de la Corte Suprema de Justicia por la que se declara a la Amazonía como sujeto de derechos³³⁷

Es indiscutible el papel que juega la Amazonía en el Planeta. Considerada la región más biodiversa del mundo en donde se ubican las áreas de mayor reserva de agua dulce y la que contiene la mayor extensión de bosques de la Tierra, superada únicamente por los bosques boreales de Rusia, Canadá y

³³⁴ El cumplimiento de las órdenes que da esta sentencia le corresponde principalmente a la Procuraduría General de la Nación – que será vigilada por la Corte y por el Tribunal Administrativo de Cundinamarca – con el apoyo de la Defensoría del Pueblo, de la Contraloría General y de las Comunidades.

³³⁵ Este Plan de Acción contendrá a su vez los diferentes planes de acciones creados por los diferentes ministerios competentes en la materia. Así, por ejemplo, el Ministerio de Defensa entregó un Plan para la erradicación de la minería.

³³⁶ Esta comisión se conformó hace pocos meses y cuenta con 14 personas representantes de las comunidades del Chocó y el Ministerio del Medio Ambiente. Recientemente se ha conocido que las personas pertenecientes a esta comisión han recibido amenazas procedentes de los grupos armados ilegales a quienes les interesa mantener la minería ilegal, los cultivos ilícitos o la contaminación ambiental. Ver: El Tiempo. *El río Atrato cuenta oficialmente con una comisión que lo proteja*. 29 de mayo de 2018.

³³⁷ REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Suprema de Justicia. *Sentencia 4360 de 2018*. M.P Luis Armando Tolosa Villabona.

Alaska. Pese a que en Colombia se encuentra una parte nada desdeñable de este ecosistema³³⁸ datos recientes indican que el país pierde cada hora 25 hectáreas de bosque y que para el año 2016 la tala de bosque en la Amazonía había aumentado un 44% a nivel nacional³³⁹.

Estos son algunos datos en los que se basó el fallo de la Corte Suprema de Justicia (CSJ) que busca combatir la abrumadora deforestación de la que es objeto actualmente la Amazonía. La demanda fue interpuesta por 25 niños y jóvenes quienes consideraban que el Estado colombiano no estaba garantizando su derecho a la vida, a la salud, a la alimentación, al agua y al ambiente sano. A efectos de este trabajo se considera importante destacar parte del contenido de la sentencia que podría aportar elementos interesantes de reflexión para el caso Santurbán.

En primer lugar la CSJ aborda y relaciona los principios ambientales de precaución, equidad intergeneracional y solidaridad a fin de proteger la Amazonía. Se considera que al verse reducido el bosque amazónico aumentarán las emisiones de GEI lo cual comportará un daño irreversible, ya comprobado científicamente³⁴⁰. Teniendo en cuenta esta irreversibilidad del daño, pues este bioma es fundamental para combatir el cambio climático, la Corte considera dos aspectos: primero que se estaría vulnerando el criterio de equidad intergeneracional (FJ 11.2) y por tanto los derechos ambientales de las generaciones futuras (FJ 5.3)³⁴¹ ya que éstas serían las principales afectadas por el aumento de las temperaturas³⁴²; segundo, que con base en el principio de precaución y de solidaridad el Estado colombiano es corresponsable de detener la causas que provocan la reducción de zona boscosa, esto es, la deforestación (FJ 11.3) y debe adoptar inmediatamente medidas de mitigación “protegiendo el derecho al bienestar ambiental, tanto a los demandante, como a las demás personas que habitan y comparten el territorio amazónico (...) junto con todos los pobladores del globo terráqueo, incluido, los ecosistemas y seres vivos”³⁴³. En segundo lugar, basándose en estos tres principios, la Corte se refiere a las llamadas *garantías iusfundamentales* (como el agua, el aire, la vida digna y la salud) y a su conexidad con el medio ambiente (FJ 12) considerando que las mismas

³³⁸ Colombia contaba en el año 2017 con un total de 59,311.350 hectáreas de bosque natural, de las cuales 39'516.141 forman bosque amazónico. Ver: Semana. *Colombia perdió 219.973 hectáreas de bosques en 2017. 14 de junio de 2018.*

³³⁹ El Espectador. *Se disparó la tasa de deforestación en Colombia.* 6 de julio de 2017.

³⁴⁰ REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia 4360.* FJ 11.1.

³⁴¹ La Corte fundamenta los derechos intergeneracionales en el deber ético de la solidaridad de la especie y en el valor intrínseco de la naturaleza.

³⁴² La CSJ enfatiza que el Estado colombiano con base en el Acuerdo de París (2015) se comprometió a “reducir la deforestación de la Amazonía colombiana”, en particular reducir a cero la deforestación de la región para el año 2020. Ahora bien, esto no se va a poder conseguir pues según datos reciente la deforestación en el país ha ido en aumento. Ver: El Espectador. *La deforestación se duplicó en el Amazonas.* 14 junio 2018.

³⁴³ REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia 4360.* FJ 11.3. Cabe recordar que en el Capítulo 1 de esta investigación se subrayó la importancia del Páramo de Santurbán como regulador hídrico de cara al cambio climático.

están “ligadas sustancialmente y determinados por el entorno y el ecosistema” y que el ámbito de protección de dichas garantías abarcan al prójimo el cual incluye, además de los seres humanos que habitan el planeta, las especies animales, vegetales y los sujetos aún no nacidos “quienes merecen disfrutar de las mismas condiciones medioambientales vividas por nosotros” (FJ5.2). Finalmente, la Corte entiende que la Amazonía es sujeto de derechos y adopta las razones vistas en la Sentencia T-622 de 2016, reconociendo a este ecosistema el derecho a la supervivencia y a la integridad. Teniendo en cuenta esta consideración, la Corte va más allá respecto de la sentencia del río Atrato pues afirma que cualquier persona, sea habitante o no de la región puede exigir al Estado la protección de este espacio. Otra consecuencia importante que tendría entender a la Amazonía como sujeto de derechos según la Corte es que no haría falta demostrar que ocurre un daño ambiental que afecte a la salud de las personas, pues el mismo daño al río o a la Amazonía ya constituye per se una violación del derecho, esto es, se está violando los derechos de una entidad que es la Amazonía.

En definitiva, el núcleo argumentativo de esta sentencia se encuentra en la consideración del valor intrínseco de la naturaleza (FJ 5.3) entendido como cimiento de los derechos ambientales de las generaciones futuras y que va más allá del beneficio que pueda dar al ser humano. Esta visión, a juicio de la Corte, permite trascender de la perspectiva antropocéntrica que ha preponderado en el DIMA a un criterio *ecocéntrico - antrópico*³⁴⁴, es decir, aquél que sitúa al ser humano a la par del entorno ecosistémico a fin de que se evite el trato preponderante de uno o de otro. La CSJ indica que “la conservación de la Amazonía es una obligación nacional y global, se trata del principal eje ambiental existente en el planeta”³⁴⁵ y a raíz de ello ordena la construcción de un “Pacto Intergeneracional por la Amazonía” en donde se establecen dos espacios protegidos: el río y sus cuencas y la Amazonía.

Así, los elementos destacados de las tres sentencias que se acaban de señalar podrían ser tomados en consideración a fin de generar otras estrategias de gestión y protección del páramo de Santurbán. Aunque se puede dilucidar cómo la sentencia sobre el río Atrato tiene un fin dirigido más bien a la reparación de los derechos del ecosistema y de las personas que lo habitan³⁴⁶ mientras que el fallo respecto de la Amazonía tiene una connotación mucho más preventiva, insistiendo en la adopción de medidas de mitigación, estos dos fallos así como la reciente sentencia del páramo de Pisba tienen en común, en primer lugar, que en el análisis jurídico del juez se reconoce como sujetos de derechos algunos ecosistemas³⁴⁷ y, en segundo lugar, que las consecuencias de otorgar derechos a biomas como la Amazonía o los páramos implica que la responsabilidad principal de proteger sea del Estado con base en el principio de solidaridad pero también de la sociedad, del conjunto de la ciudadanía de

³⁴⁴ REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia 4360*. FJ 5.3.

³⁴⁵ REPÚBLICA DE COLOMBIA. *Sentencia 4360*. FJ 10.

³⁴⁶ Pues se busca proteger lo que queda del río mediante el plan de descontaminación

³⁴⁷ RODRIGUEZ GARAVITO, C. *¿Los ríos tienen derechos?*. El Espectador. 4 de mayo de 2017.

Colombia, sin tener en cuenta si habitan o no en la región.

Conclusiones

PRIMERA.- El conflicto socioambiental que existe en Santurbán presenta algunos elementos que manifiestan su complejidad. Primero, porque en el contexto local es clara la presencia de múltiples intereses, desde económicos y ambientales, pasando por intereses sociales y políticos. Segundo, porque a nivel nacional se presenta un amplio abanico de normas dirigidas o relacionadas con la preservación de este ecosistema y sin embargo apenas en estos últimos años se han aprobado instrumentos específicos para su gestión y protección. Además, los acuerdos comerciales y de inversión que se suscriben con los Estados tienen un rol importante a fin de garantizar los intereses económicos de ETN como Eco Oro o Minesa. En tercer lugar, porque a nivel internacional las normas destinadas a la protección de los páramos y del derecho humano al agua no se encuentran conectadas con aquellas destinadas a las ETN, de manera que son los Estados quienes asumen la obligación de desarrollar e implementar medidas de protección y garantía de estos espacios naturales. En este sentido, la *Lex Mercatoria* criminaliza a los Estados cuando toman medidas dirigidas a la protección ambiental – tal y como ha sucedido en Colombia frente a Eco Oro o en otros ejemplos como el caso de Chevron-Texaco frente al Estado ecuatoriano – y presiona fuertemente a las comunidades locales a través de la dependencia económica que pueda haberse llegado a consolidar en el transcurso de los años.

SEGUNDA.- Se ha visto cómo en el desarrollo de este conflicto socioambiental, a través de la movilización social y del acompañamiento jurídico de algunos jueces y tribunales nacionales se ha logrado que la ETN Eco Oro desista de sus intereses económicos en el páramo. Ahora bien, aún persisten las pretensiones de Minesa, quien se basa en argumentos tales como el desarrollo de una minería más moderna y ajustada a los parámetros de la minería bien hecha o en la promoción del desarrollo sostenible para justificar su actividad extractiva. Esto último es ciertamente peligroso y demuestra que en general las estrategias de reivindicación de derechos ambientales no serán ni pueden ser siempre las mismas. No existe una receta mágica y única para garantizar la protección de todos los páramos del país. Ahora bien, sí existe la oportunidad e incluso responsabilidad de, en primer lugar, consolidar y aplicar de una mejor manera algunos principios e interpretaciones, tales como la equidad intergeneracional, el principio de solidaridad, el principio de precaución o la concepción biocultural de los derechos; en segundo lugar, el compromiso no sólo de la ciudadanía sino también de la academia la mejora y el fortalecimiento de algunos mecanismos como son el Tratado Vinculante, la aplicabilidad de los convenios internacionales ratificados por Colombia, los derechos de acceso en materia ambiental o las evaluaciones sobre el impacto de la normativa para estos casos. Finalmente, en tercer lugar y en relación con el último capítulo de este trabajo, se puede incluso llegar a pensar en abrir nuevas puertas hacia el entendimiento de los ecosistemas estratégicos como sujetos de derechos,

de manera que puede ser útil realizar un seguimiento de lo que parece ser una nueva línea jurisprudencial que a este respecto se está generando en Colombia y en otros países y que podría ayudar en la superación y transformación del paradigma del desarrollo sostenible.

TERCERA.- A fin de indicar algunas propuestas concretas respecto del caso en cuestión, por un lado, parece que un ejemplo de fortalecimiento de mecanismos sería avanzar en el buen uso de la licencia ambiental mediante su exigencia también para la fase de exploración minera aurífera y no sólo para la fase de explotación. Si esto fuera considerado, probablemente la ETN Minesa no podría continuar con las labores de exploración que desarrolla en el páramo o en zonas próximas a éste. Por otro lado y señalando un asunto un poco más complejo, cabe recordar que a diferencia de la Amazonía, el páramo de Santurbán se encuentra próximo a zonas semiurbanas en donde, como se ha visto, históricamente se han realizado actividades socioeconómicas de diverso tipo, incluyendo minería artesanal o actividades agropecuarias. En ese sentido, no se debería atender únicamente a una visión ecocéntrica –que considere a la Naturaleza como sujeto de derechos con independencia de si es útil o no para el ser humano y en donde más bien es el ser humano quien pertenece a ella, tal como se ha procedido con el río Atrato, la Amazonía y el páramo de Pisba—sino que la arquitectura de derechos se podría ver enriquecida si se combinara con el fuerte vínculo social y cultural que une a la Naturaleza y a los seres humanos, impulsando así una perspectiva biocultural de los derechos. Además, teniendo como base los principios de precaución y de equidad intergeneracional, la delimitación de Santurbán que actualmente se encuentra en proceso no sería una solución óptima. Esta conclusión no es sólo consecuencia directa de la compleja fragilidad de este bioma que hace imposible saber hasta qué punto el desarrollo de la actividad de exploración o extracción minera, aunque en sus alrededores y no en la parte delimitada del ecosistema, no genere daños o riesgos graves al medio ambiente. También, se debe a que si se considera al páramo como una entidad viviente, sujeto de derechos, la ponderación que debería hacerse en primera instancia – mucho antes de entrar a valorar los derechos de un tercero como es una empresa – sería entre los derechos de las poblaciones que lo habitan, de la ciudadanía de Bucaramanga y Cúcuta y del propio páramo. Esta ponderación quizás llevaría a concluir que los habitantes de los municipios de Suratá, California y Vetás por supuesto tienen derecho a una vida digna que debe ponderarse con el derecho a existir del páramo y al derecho al agua – entre otros – de las generaciones presentes y futuras de las regiones que se abastecen de los recursos que éste les proporciona.

CUARTA.- Las estrategias y caminos que hay que esbozar para la protección y adecuada gestión de los páramos, el agua y el bienestar de sus habitantes no pueden ni deben consistir únicamente en mecanismos locales o internacionales, sino que deben ser estrategias realmente conectadas, globales, multinivel y sobre todo coherentes y complementarias. Del mismo modo que sucede con la compleja

estructura de las ETN, es preciso idear una arquitectura de derechos que permita una sólida protección de aquellos espacios que garantizan la continuidad de la vida en la tierra – páramos, glaciares, bosques, ríos, deltas – y que en estos momentos se encuentran en grave riesgo de desaparecer. Los argumentos jurídicos que se han mencionado podrían llevar quizás hacia otros caminos de gestión y defensa de los ecosistemas estratégicos que aún existen en el Planeta. Este trabajo sólo se ha limitado a describir algunos de los elementos que se consideran útiles a fin de avanzar en una adecuada defensa de los páramos, atendiendo a la actualidad jurídico-política del país y en particular al contexto que se vive en Santurbán. No obstante, lo cierto es que serán la ciudadanía y las organizaciones o instituciones que la acompañan a quienes les corresponda, en última instancia, optar coordinadamente por una/s u otra/s vías (o por ninguna) teniendo en cuenta las fuerzas, las herramientas, los objetivos y la realidad de la que se parte.

Bibliografía

A. Libros, capítulos de libros y monografías.

ACUÑA, Guillermo (2010). *El acceso a la información y participación pública en la toma de decisiones ambientales en América Latina: avances y desafíos hacia una mejor aplicación del Principio 10 de la Declaración de Río*. Santiago de Chile, CEPAL.

ALVES BARBOSA, Jonismar (2017). *El Convenio de Aarhus y la posibilidad de aplicación del principio de participación ciudadana en decisiones medio ambientales en Brasil en virtud del ius cogens*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Gabriel Real Ferrer. Alicante, Universidad de Alicante. Facultad de Derecho. Departamento de Estudios Jurídicos del Estado.

AMAYA ARIAS, Ángela (2016). *El principio de no regresión en el Derecho Ambiental*. España. Editorial Iustel.

BORRÀS PENTINAT, Susana (2011a) “La aplicación del Derecho Internacional del Medio Ambiente”. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Págs. 72-105.

BORRÀS PENTINAT, Susana (2011b). “La Diversidad Biológica” p. 216. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Págs. 210-235.

CALVO CHARRO, María (1995). *El Régimen jurídico de los humedales*. Madrid, Coedición de Instituto Pascual Madoz- Universidad Carlos III de Madrid y Boletín Oficial del Estado.

CHAVES, María, SANTAMARÍA G. Marcela, SÁNCHEZ, Enrique y SARMIENTO, Carlos (2016). *Páramos y Humedales. Construcción de insumos técnicos para la gestión integral del territorio y la adaptación al cambio climático en ecosistemas estratégicos*. Bogotá, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt.

De ROJAS MARTINEZ-PARETS, Fernando (2006). *Los Espacios Naturales Protegidos*. Navarra, Editorial Thompson-Aranzadi.

De SOUSA SANTOS, Boaventura (2015). *Revueltas de indignación y otras conversas*. Bolivia, Proyecto Alice, Centro de Estudos Sociais Universidade de Coimbra.

DRNAS DE CLÉMENT, Zlata (2011). “Fuentes del Derecho Internacional del Medio Ambiente”. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Págs. 31-71

DURÁN, Alejandra (2017). “La construcción de la autonomía territorial en el municipio de La Vega. La resistencia colectiva e intercultural frente a la minería.” En: Observatorio por la Autonomía y los Derechos de los Pueblos Indígenas en Colombia (ADPI) (Ed). *¿Paz para quién? Defensa del territorio y minería en Colombia. Estudios de caso desde comunidades indígenas, campesinas y afrodescendientes*. Barcelona, Observatorio ADPI. Págs. 96-133.

FAJARDO del CASTILLO, Teresa (2011). “Cooperación al desarrollo y medio ambiente”. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Págs. 323-352.

FIERRO MORALES, Julio (2012). *Políticas mineras en Colombia*. Bogotá, Instituto Latinoamericano para una Sociedad y un Derecho Alternativos (ILSA).

GARAY SALAMANCA, Luis Jorge (2013a). *Minería en Colombia. Derechos, políticas públicas y gobernanza*. Bogotá, Contraloría General de la República.

GARAY SALAMANCA, Luis Jorge (2013b). *Minería en Colombia. Fundamentos para superar el modelo extractivista*. Bogotá. Contraloría General de la República.

GARAY SALAMANCA, Luis Jorge (2014). *Minería en Colombia. Daños ecológicos y socio-económicos y consideraciones sobre un modelo minero alternativo*. Bogotá, Contraloría General de la República.

HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA Juan. *Globalización, empresas transnacionales y derecho*. América Latina en Movimiento. 9 de diciembre de 2008. [Fecha de consulta: 16 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.alainet.org/es/active/27961>

HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, Juan y RAMIRO, P. (2015). *Contra la Lex Mercatoria. Propuestas y alternativas para dismantelar el poder de las empresas transnacionales*. Barcelona, Icaria Editorial.

HINOJO ROJAS, Manuel y GARCÍA GARCÍA-REVILLO, Miguel (2016). *La protección del Medio Ambiente en el Derecho Internacional y en el Derecho de la Unión Europea*. Madrid, Editorial Tecnos.

HOFSTEDÉ, Robert, SEGARRA, Pol y MENA, Patricio (2003). *Los páramos del Mundo. Proyecto Atlas Mundial de los Páramos*. Quito, Global Peatland Initiative/NC-IUCN/EcoCiencia.

IGLESIAS MÁRQUEZ, Daniel (2017). *La regulación de las empresas transnacionales domiciliadas en la Unión Europea en relación con sus estándares de comportamiento y su responsabilidad por los daños ambientales causados en terceros Estados*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Antoni Pigrau Soler. Tarragona, Universitat Rovira y Virgil. Departament de Dret Públic.

Institut de Drets Humans de Catalunya (2009). *Declaració universal de drets humans emergents*. Barcelona, IDHC.

Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt (2011). *El gran libro de los páramos*. Bogotá, Proyecto Páramo Andino.

JUSTE RUIZ, José (1997). “Tendencias actuales del derecho internacional y del medio ambiente”. En: VALLE MUÑIZ, J.M. (Coord). *La protección jurídica del Medio Ambiente*. Pamplona, Editorial Aranzandi. Págs 21-44.

JUSTE RUIZ, José (2011). “Orígenes y evolución del derecho internacional del medio ambiente”. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Págs. 3-30.

LABANDEIRA, Xavier, CARMELO, J. León y VÁZQUEZ, M^a Xosé (2007). *Economía ambiental*. Madrid, Pearson Educación.

LATOUCHE, Serge (2007). *Sobrevivir al desarrollo*. Barcelona, Icaria.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando (1997). “El derecho ambiental como derecho de la función pública de protección de los recursos naturales”. En: VALLE MUÑIZ, J.M. (Coord). *La protección jurídica del Medio Ambiente*. Pamplona, Editorial Aranzandi. Págs. 105-128.

MARTINEZ ALIER, Joan (1992). *De la economía ecológica al ecologismo popular*. Barcelona, Icaria.

NEGRETE MONTES, Rodrigo (2014). “Agua: derecho fundamental”. En: *Memorias encuentro constitucional por la Tierra*. Bogotá, Universidad del Rosario. Págs. 137-180.

PIGRAU SOLÉ, Antoni, et. al. (2016) *Derechos Humanos y Empresas Europeas. Un manual práctico para las organizaciones de la sociedad civil y los defensores de los Derechos Humanos*. Tarragona, Centre d'Estudis de Dret Ambiental de Tarragona.

ROJAS QUIÑONEZ, Claudia María (2001) “La protección jurídica internacional del Derecho al Medio Ambiente”. En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Págs. 421-453.

SAURA ESTAPÀ, Jaume; RODRIGUEZ PALOP, María (2014). *Derechos emergentes, desarrollo y medio ambiente*. Valencia. Editorial Tirant Lo Blanc.

SERRANO TUR, Lidia (2014). *Aguas dulces y Derecho Internacional: el agua como bien común y como derecho humano desde la perspectiva del desarrollo sostenible*. Tesis doctoral dirigida por el Dr. Ángel J. Rodrigo Hernández. Barcelona, Universitat Pompeu Fabra. Facultad de Derecho.

SORIANO GARCÍA, Eugenio y BRUFAO CURIEL, Pedro (2010). *Claves de derecho ambiental I*. Primera Edición. Iustel.

SORIANO GARCÍA, Eugenio y BRUFAO CURIEL, Pedro (2013). *Claves de derecho ambiental III. Cuestiones generales del Derecho Ambiental*. Primera Edición. España, Iustel.

TORRES NACHÓN, Claudio y TELES da SILVA, Solange (2011) “Derecho Internacional de los bosques y la desertificación” En: SINDICO, F. *Derecho Internacional del Medio Ambiente: una visión desde Iberoamérica*. España, CMP Electronic Group. Págs. 272-303.

ULLOA, Astrid y GÖBEL, Bárbara (Eds). (2014). *Extractivismo minero en Colombia y América Latina*. Bogotá, Universidad Nacional.

UNCETABARRENECHEA LARRABE, Javier (2005). “La creciente participación de la empresa en las organizaciones internacionales: oportunidades y desafíos planteados por el Pacto Mundial” En: *VII Congreso Español de Ciencia Política y de la Administración. Democracia y Buen Gobierno*. Pág. 125-132.

VALLEJO LÓPEZ, Gabriel (2016). “Buen clima para la paz”. En: GARCÍA ARBELAEZ, Carolina (Comp). *El Acuerdo de París. Así actuará Colombia frente al cambio climático*. Bogotá, Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Fundación Natura, WWF-Colombia. Págs. 3-4.

VERGER, Antoni (2003). *El sutil poder de las transnacionales. Lógica, funcionamiento e impacto de las grandes empresas en un mundo globalizado*. Barcelona, ODG, Icaria Editorial.

WILLIAMSON, John (1998). “Revisión del consenso de Washington”. En: EMMERIJ, L. y NUÑEZ, J. *El desarrollo económico y social en los umbrales del siglo XXI*. Washington, Banco Interamericano de Desarrollo. Págs. 51-65.

B. Artículos de revistas académicas

AZUERO, Francisco, GUZMÁN, Alexander y TRUJILLO, María Andrea (2017). “Contratos de estabilidad jurídica en Colombia: un análisis desde la economía de la información y la economía política”. *Innovar*. Vol. 27. No. 63. Págs. 125-140.

CÁRDENAS CASTAÑEDA, Fabián y CADENA GARCIA, Felipe (2009) “Desafíos impuestos por el derecho internacional ambiental al derecho internacional clásico”. *Anuario Colombiano de Derecho Internacional*. Vol. 2. Págs. 141-174.

CARDESA – SALZMANN, Antonio y PIGRAU SOLÉ, Antoni (2017). “La Agenda 2030 y los Objetivos para el Desarrollo Sostenible. Una mirada crítica sobre su aportación a la gobernanza global en términos de justicia distributiva y sostenibilidad ambiental” *Revista española de derecho internacional*. Vol. 69. No. 1. Págs. 279-285.

Centro de Investigación y Educación Popular (CINEP) (2015). “Defendamos el agua y Santurbán para las presentes y futuras generaciones”. *Revista Noche y Niebla*. No. 51. Págs. 51-77.

ESCOBAR, Arturo (1995). “El Desarrollo Sostenible: diálogo de discursos”. *Ecología política*. No. 9. Págs. 7-25.

ESTEVE MOLTÓ, José Elías (2011). “Los Principios Rectores sobre las empresas transnacionales y los derechos humanos en el marco de las Naciones Unidas para “proteger, respetar y remediar”: ¿hacia la responsabilidad de las corporaciones o la complacencia institucional?”. *Anuario español de Derecho Internacional*. Vol.27. Págs. 317-351.

FFRENCH-DAVIS, Ricardo (2007). “América Latina después del Consenso de Washington”. *Quorum: revista de pensamiento iberoamericano*. No. 18, págs. 140-163.

GALIANA SAURA, Ángeles (2016). “La expansión del Derecho flexible y su incidencia en la producción normativa”. *AFD*. XXXII. Págs. 297-322.

GONZÁLEZ, Erika (2016). “Entrevista a Maude Barlow. Defendemos que el agua no es de nadie, pertenece al planeta, a otras especies, a las generaciones futuras, y es un bien público. *Revista Pueblos*. No. 68. Págs. 6-10.

GUAMÁN HERNÁNDEZ, Adoración (2018). Diligencia debida en Derechos Humanos y Empresas Transnacionales: De la ley francesa a un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas y Derechos Humanos. *Lex Social. Revista Jurídica de los Derechos Sociales*. Vol. 8. No. 2. Págs. 216 – 250.

HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, Juan, RAMIRO, Pedro y GONZÁLEZ Erika (2017) “Las Naciones Unidas y el Tratado Vinculante sobre Empresas Transnacionales y Derechos Humanos. Un análisis desde los movimientos sociales” *Homa Publica. Revista Internacional de Direitos Humanos e Empresas*. Vol. 1. Págs. 3-20.

MACHADO ARÁOZ, Horacio (2015). “Ecología política de los regímenes extractivistas. De reconfiguraciones imperiales y re-existencias decoloniales en Nuestra América”. *Bajo el Volcán*. Vol. 15. No. 23. Págs. 11-51.

MARTÍNEZ-ALIER, Joan (2011). “Hacia una economía sostenible: dilemas del ecologismo actual”. *Revista Letras Verdes*. No. 9. Págs. 5-25.

MEDICI COLOMBO, Gastón (2018) “El Acuerdo Escazú: la implementación del principio 10 de Rio en América latina y el Caribe”. *Revista catalana de Dret ambiental*. Vol. IX. No. 1. Págs. 1-66.

RAMIRO, Pedro. *¿A dónde va la cooperación internacional?* Revista Pueblos. 05 de diciembre de 2013. [Fecha de consulta: 12 de julio de 2018] Disponible en: <http://www.revistapueblos.org/blog/2013/12/05/adonde-va-la-cooperacion-internacional/>

ROMERO, Alberto y VERA COLINA, Mary Analí (2014). “Las empresas Transnacionales y los países den Desarrollo”. *Revista de la Facultad de Ciencias Económicas y Administrativas*. Universidad de Nariño. Vol. XV. No. 2. Págs. 58-89.

SÁNCHEZ PÉREZ, Joan Eugeni (2008). “El poder de las grandes empresas multinacionales”. *Scripta Nova: Revista electrónica de geografía y ciencias sociales*. No. Extra 12, 270.

WALTER, Mariana. (2009). “Conflictos ambientales, socioambientales, ecológico, distributivos, de contenido ambiental...Reflexionando sobre enfoques y definiciones”. CIP – Ecosocial Boletín ECOS. No. 6. Pág. 2-9.

C. Normas, decretos y leyes

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Agencia Nacional de Minería. *Contrato de concesión para la exploración y explotación de un yacimiento de metales preciosos n° 0095-68 celebrado entre la Agencia Nacional de Minería y la Sociedad Minera de Santander S.A.S*. Bogotá, Agencia Nacional de Minería.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Agencia Nacional de Minería. *Edicto PARB n° 96/2013*. Bogotá, Agencia Nacional de Minería.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Congreso de la República. “Ley 1363 de 2009 por medio de la cual se aprueba el Acuerdo de Libre Comercio entre Canadá y la República de Colombia”. *Diario Oficial*. No. 47.558 de 9 de diciembre de 2009. Págs. 1-297.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Congreso de la República. “Ley 1658 de julio de 2013 Por medio de la cual se establecen disposiciones para la comercialización y el uso de mercurio en las diferentes actividades industriales del país, se fijan requisitos e incentivos para su reducción y eliminación y se dictan otras disposiciones”. *Diario Oficial n° 48.852 de 15 de julio de 2013*. Págs. 6-8.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Congreso de la República. “Ley 1753 de 2015, por la cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 ‘Todos por un nuevo país’.” *Diario Oficial*. No. 49.538 de 9 de junio de 2015. Págs. 1-43.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Congreso de la República. “Ley 1930 de 27 de julio de 2018 ‘por medio de la cual se dictan disposiciones para la gestión integral de los páramos en Colombia’”. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201930%20DEL%2027%20DE%20JULIO%20DE%202018.pdf>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. “Decreto 2820 de 2010 por el cual se reglamenta el Título VIII de la Ley 99 de 1993 sobre licencias ambientales”. *Diario Oficial*. No. 47.792 de 5 de agosto de 2010. Págs. 15-23.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. “Decreto 1076 de 2015 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible” *Diario Oficial*. No. 49.523 de 26 de mayo de 2015. Págs 916-1071.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. “Decreto 1400 de 2012 por el cual se establece el Punto Nacional de Contacto de Colombia y se adopta el procedimiento previsto en las Líneas Directrices de la OCDE para empresas Multinacionales”. *Diario Oficial*. No. 48.480. 3 de julio de 2012. Págs. 407-410.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Minas y Energía. “Decreto 1666 de 21 de octubre de 2016 ‘Por el cual se adiciona el Decreto único Reglamentario del Sector Administrativo de Minas y Energía 1073 de 2015, relacionado con la clasificación minera’”. *Diario Oficial*. No. 50.033 de 21 de octubre de 2016. Págs. 27-28.

D. Jurisprudencia

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001) *Sentencia Awas Tingi vs Nicaragua*. Disponible en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/Seriec_79_esp.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2018). *Opinión consultiva sobre medio ambiente y Derechos Humanos*. San José de Costa Rica, CIDH.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-361 de mayo 30 de 2017*. M.P. Alberto Rojas Ríos. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/t-361-17.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia C-035 de 2016 de 8 de febrero de 2016*. M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/c-035-16.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia C-123 de 2014*. M.P. Alberto Rojas Ríos. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-123-14.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia C-433 de 2009*. M.P. Humberto Antonio Sierra Porto. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2009/C-443-09.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-002 de 1992*. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-002-92.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-055 de 2011*. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/T-055-11.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-402 de 1992*. M.P. Ciro Angarita Barón. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/T-402-92.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-453 de 1998*. M.P. Alejandro Martínez Caballero. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1998/T-453-98.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Constitucional. *Sentencia T-622 de 2016*. M.P. Jorge Iván Palacio Palacio. Disponible en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2016/t-622-16.htm>

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Corte Suprema de Justicia. *Sentencia 4360 de 2018*. M.P. Luis Armando Tolosa Villabona. Disponible en: <http://www.cortesuprema.gov.co/corte/wp-content/uploads/2018/04/STC4360-2018-2018-00319-011.pdf>

E. Documentos instituciones colombianas.

Defensoría del Pueblo (2015). *La minería sin control*. Bogotá, Defensoría del Pueblo.

PINILLA, María, CAMACHO, Adriana y TRUJILLO, Mónica (2016). *Informe Final. Gestión de páramos y humedales en Colombia: Experiencias y desafíos del agua*. Bogotá, Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander Von Humboldt.

REPÚBLICA DE COLOMBIA Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). (2006). *Censo General 2005*. Bogotá, DANE.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Agencia Nacional de Minería (2017). *Informe de gestión. Avance II trimestre 2017*. Bogotá, Agencia Nacional de Minería.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Agencia Nacional de Minería (2018). *Reporte de Anotaciones*. Bogotá, Agencia Nacional de Minería.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Agencia Nacional de Minería (2018). *Reporte de Anotaciones*. Bogotá, Agencia Nacional de Minería.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Consejería Presidencial para los Derechos Humanos (2015). *Plan de Acción de Derechos Humanos y Empresas*. Bogotá, Presidencia de la República.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Contraloría General de la República (2012). *Estado de los Recursos Naturales y del Ambiente 2012-2013* Bogotá, Contraloría General de la República.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2008). *Acuerdo de Promoción Comercial entre la República de Colombia y Canadá. Anexo 811: Expropiación Indirecta*. Colombia, MinCIT. Págs. 43-52.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. *Informe Anual 2014-2015*. Bogota, MinCit.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio de Minas y Energía (2018). *Política de Derechos Humanos en el sector minero energético*. Bogotá, Minminas.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (2017). *Plan de Acción de Biodiversidad 2016-2030*. Bogotá, Minambiente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible (2014). *Política Nacional para la para la Gestión Integral de la Biodiversidad y sus Servicios Ecosistémicos (PNGIBSE)*. Bogotá, Minambiente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Medio Ambiente (2002). *Política Nacional para Humedales interiores de Colombia*. Bogotá, Ministerio del Medio Ambiente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Medio Ambiente (2002). *Programa para el Manejo Sostenible y Restauración de Ecosistemas de la Alta Montaña colombiana*. Bogotá, Ministerio del Medio Ambiente.

REPÚBLICA DE COLOMBIA. Ministerio del Medio Ambiente. (1996) *Plan de Acción Nacional en Biodiversidad*. Bogotá, Ministerio del Medio Ambiente.

F. Documentos organizaciones multilaterales

Banco Mundial. *Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas: resultados del sector*. Abril 15 de 2013. [Fecha de consulta: 3 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://www.bancomundial.org/es/results/2013/04/15/extractive-industries-transparency-initiative-results-profile>

CEPAL (2018). *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*. Santiago de Chile, Naciones Unidas.

Human Rights Council (2013). *General Debate-Item 3. Transnational Corporations and Human Rights. Statement on behalf of a Group of Countries at the 24rd Session of the Human Rights Council*. Human Rights Council.

OCDE (2013). *Guía de Debida Diligencia de la OCDE para Cadenas de Suministro Responsables de Minerales en las Áreas de Conflicto o de Alto Riesgo*. París, OCDE.

OCDE (2013). *Líneas directrices de la OCDE para Empresas Multinacionales*. París, OCDE.

OCDE (2016). *Guía de la OCDE de diligencia debida para la participación significativa de las partes interesadas del sector extractivo*. París, OCDE.

OCDE (2017). *Estudio de la OCDE sobre integridad en Colombia. Invirtiendo en Integridad Pública para afianzar la paz y el desarrollo*. París. OCDE.

OCDE (2018). *OECD Due Diligence Guidance For Responsible Business Conduct*. París, OCDE.

OCDE (S.f.) *Líneas directrices de la OCDE para empresas multinacionales*”.París, OCDE.

OCDE. *Colombia debe cuidar el medio ambiente para asegurar un crecimiento económico sostenible*. Abril 10 de 2014. [Fecha de consulta 27 de julio de 2018] Disponible en: <http://www.oecd.org/countries/colombia/colombia-debe-cuidar-el-medio-ambiente-para-asegurar-un-crecimiento-economico-sostenible-ocde.htm>

OCDE/ECLAC (2014). *Evaluaciones del desempeño ambiental: Colombia 2014*. París, OCDE

Organización de Naciones Unidas (1992). *Agenda 21. Capítulo 8. Protección de la calidad y el suministro de los recursos de agua dulce: aplicación de criterios integrados para el aprovechamiento, ordenación y uso de los recursos de agua dulce*. Rio de Janeiro, ONU.

Organización de Naciones Unidas (2002). *Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible. IV. Protección y gestión de la base de recursos naturales del desarrollo económico y social*. Nueva York. ONU.

Organización de Naciones Unidas (2004). *Resolución de la Comisión de Derechos Humanos, de 20 de abril de 2004. E/CN.4/Res/004/116. Responsabilidades de las empresas transnacionales y otras empresas comerciales en la esfera de los derechos humanos*. Nueva York, ONU.

Organización de Naciones Unidas (2006). *Análisis de la política de inversión Colombia*. Ginebra, ONU.

Organización de Naciones Unidas (2010). *Informe del Representante Especial del Secretario General para la cuestión de los derechos humanos y las empresas transnacionales y otras empresas, John Ruggie. Empresa y derechos humanos: nuevas medidas para la puesta en práctica del marco "proteger, respetar y remediar"*. Nueva York, ONU.

Organización de Naciones Unidas (2011). *Revisión de las actividades de la UNCTAD para ayudar a los países en desarrollo que dependen de los productos básicos, incluidos los pequeños productores de esos productos, en sus esfuerzos por abordar los retos de los productos básicos y promover la obtención de beneficios para el desarrollo a partir de la producción y el comercio de productos básicos*. Nueva York, ONU.

Organización de Naciones Unidas (2017). *Convenio de Minamata sobre el mercurio*. Nairobi, ONU.

Organización de Naciones Unidas. (1992) *Declaración de Rio sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo*. Rio de Janeiro, ONU.

Organización de Naciones Unidas. (2002) *Observación General n°15 del "Derecho al agua" del Comité de Derechos Económicos y Sociales*. 26 de noviembre de 2002, doc. E/2003/22-E/C.12/2002/13.

Organización de Naciones Unidas. (S.f). *Plan de Aplicación de las Decisiones de la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Sostenible*. Nueva York, ONU.

Organización de Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos (2014). *Resolución 26/9 sobre la elaboración de un instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre las empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos*". Nueva York, ONU.

Organización de Naciones Unidas. Consejo de Derechos Humanos (2017). *Elementos para el proyecto de instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre empresas transnacionales y otras empresas con respecto a los derechos humanos*". Nueva York, ONU.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2017) *Declaración tripartita de principios sobre las empresas multinacionales y la política social*. 5ª Edición. Ginebra, OIT.

Organización Mundial del Comercio. *Normas de la OMC y políticas ambientales: excepciones previstas en el GATT*. S.f. [Fecha de consulta: 14 de julio de 2018]. Disponible en: https://www.wto.org/spanish/tratop_s/envir_s/envt_rules_exceptions_s.htm

Panel Intergubernamental del Cambio Climático (IPCC). *Anexo B. Glosario de términos*. Oslo, IPCC.

Secretaría de la Convención de Ramsar (2010). *El Plan Estratégico de Ramsar para 2009-2015: Objetivos, estrategias y expectativas para la aplicación de la Convención de Ramsar durante el período comprendido entre 2009 y 2015*. Manuales Ramsar para el uso racional de los humedales. Gland, Secretaría de la Convención de Ramsar.

Secretaría de la Convención de Ramsar (2015). *El cuarto Plan Estratégico para 2016-2024 adoptado por la 12ª Reunión de la Conferencia de las Partes, Punta del Este, Uruguay, 1 a 9 de junio de 2015, por Resolución XII.2*. Gland, Secretaría de la Convención de Ramsar.

Secretaría de la Convención de Ramsar (s.f.). *Criterios para Sitios Ramsar*. Gland, Secretaría de la Convención de Ramsar.

UICN (1994). *Parques para la vida. Plan de acción para las Áreas Protegidas en Europa*. Gland, UICN.

UNCTAD (2014). *Informe sobre las inversiones en el mundo 2014. Panorama General. Invertir en los Objetivos de Desarrollo Sostenible: Plan de Acción*. Nueva York y Ginebra, ONU.

UNESCO (1971). *Convención relativa a los humedales de importancia internacional especialmente como Hábitat de Aves Acuáticas. Firmada el 2 de febrero de 1971 en Ramsar, Irán*. Irán, Unesco.

United Nations. Global Compact (2015). *Una introducción a los vínculos entre los Principios del Pacto Mundial de las Naciones Unidas y las Materias Fundamentales de ISO 26000*. Nueva York, ONU.

United Nations. Global Compact. *Principle Seven: Environment*. S.f. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles/principle-7>

United Nations. Global Compact. *The ten Principles of the UN Global Compact*. S.f. [Fecha de consulta: 19 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/mission/principles>

G. Documentos Organizaciones no Gubernamentales

Amnistía Internacional (2004). *Las normas de Derechos Humanos de la ONU para Empresas: Hacia la responsabilidad legal*. Londres, Amnistía Internacional.

Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). *Banco Mundial retira inversión de la empresa Eco Oro Minerales y su proyecto minero en el páramo de Santurbán*. 19 de diciembre de 2016. [Fecha de consulta: 5 de julio de 2018]. Disponible en: <https://aida-americas.org/es/prensa/banco-mundial-retira-inversi-n-de-la-empresa-eco-oro-minerals-y-su-proyecto-minero-en-el-p>

Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). *Corte Interamericana establece precedente histórico para la protección de los derechos humanos en el continente*. 8 de febrero de 2018. [Fecha de consulta: 5 de julio de 2018]. Disponible en: <https://aida-americas.org/es/prensa/corte-interamericana-establece-precedente-hist-rico-para-la-protecci-n-de-los-derechos>

Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). *Cuidando al Páramo de Santurbán de los daños de la minería*. S.f. [Fecha de consulta: 29 de junio de 2018] Disponible en: <https://aida-americas.org/es/cuidando-al-p-ramo-de-santurb-n-de-los-da-os-de-la-mineria>

Campaña mundial para reclamar la soberanía de los Pueblos, desmantelar el poder corporativo y poner fin a la impunidad (2017). *Tratado sobre empresas transnacionales y sus cadenas de suministro con respecto a los derechos humanos*. Ginebra, CETIM.

CIAR Global. *Eco Oro reclama a Colombia 764 millones de dólares en el arbitraje por la mina de Angostura*. 21 de marzo de 2018. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://ciarglobal.com/eco-oro-reclama-a-colombia-764m-en-el-arbitraje-por-la-mina-de-angostura/>

CIFUENTES GÓMEZ, Jhoanna. *Páramos andinos y cambio climático: un desafío para enfrentar la crisis hídrica en la región*. Iagua. 20 de julio de 2017. [Fecha de consulta: 17 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.iagua.es/blogs/jhoanna-cifuentes-gomez/proteccion-paramos-andinos-y-cambio-climatico-desafio-crisis-hidrica>

Comité para la Defensa del Agua y el Páramo de Santurbán. *Declaración ante a la avalancha desinformativa en los medios escritos y radiales de la región*. 5 de septiembre de 2013. [Fecha de consulta: 4 de julio de 2018] Disponible en: <https://redjusticiaambientalcolombia.files.wordpress.com/2013/09/comunicado-comite-paramo-santurban-septiembre-2013.pdf>

De ANGULO, Luis Fernando. *Principios rectores: cinco años de olas de progreso muestran que la marea ha cambiado*. Fundación Ideas para la Paz. 29 de junio de 2016. [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2018] Disponible en: <http://www.ideaspaz.org/tools/download/74234>

EJOLT. *The Texaco-Chveron Case in Ecuador*. 2 de agosto de 2015. [Fecha de consulta: 5 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://www.ejolt.org/wordpress/wp-content/uploads/2015/08/FS-42.pdf>

ESCOBAR, Jorge. *Humedales Ramsar en Colombia*. Fundación Humedales Bogotá. 25 de enero de 2018. [Fecha de consulta: 12 de julio de 2018]. Disponible en: <http://humedalesbogota.com/2018/01/25/humedales-ramsar-colombia/>

Greenpeace. (2013). *Páramos en peligro. El caso de la minería de Carbón en Pisba*”. Bogotá, Greenpeace Colombia.

HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, Juan. *Asimetría Normativa*. Diccionario crítico de empresas transnacionales. Observatorio de Multinacionales en América Latina (OMAL). S.f. [Fecha de consulta: 13 de julio de 2018]. Disponible en: http://omal.info/spip.php?page=article_diccionario&id_article=4802

LOZANO, Carlos. *La protección de los páramos en Colombia: algo más que normas*. Blog de la Asociación Interamericana para la Defensa del Ambiente (AIDA). 7 de septiembre de 2013. [Fecha de consulta: 17 de julio de 2018]. Disponible en: <https://aida-americas.org/es/blog/la-protección-de-los-páramos-en-colombia-algo-más-que-normas>

MARTINEZ, José. *Reseña Contra la Lex Mercatoria*. OMAL. 5 de julio de 2016. [Fecha de consulta: 1 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://omal.info/spip.php?article7975>

Movimiento Cívico Conciencia Ciudadana. *Minas de arsénico de Santurbán*. Vanguardia. 13 de julio de 2017. [Fecha de consulta: 20 de junio de 2018] Disponible en <http://www.vanguardia.com/opinion/columnistas/movimiento-civico-conciencia-ciudadana/403386-minas-de-arsenico-de-santurban>

Observatori del Deute en la Globalització (ODG). *El Tratado sobre empresas transnacionales y derechos humanos entra “en modo de negociación*”. 1 de noviembre de 2017. [Fecha de consulta: 3 de agosto de 2018] Disponible en: <https://www.odg.cat/es/blog/el-tratado-sobre-empresas-transnacionales-y-derechos-humanos-entra-en-modo-de-negociacion>

Observatorio de conflictos mineros de América Latina (OCMAL). *Los poderes detrás del páramo de Santurbán*. 13 de marzo de 2011. [Fecha de consulta: 18 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.ocmal.org/los-poderes-detras-del-paramo-de-santurban/>

Observatorio de Multinacionales en América Latina (OMAL) *Tratado Internacional de los Pueblos para el control de las empresas transnacionales. Campaña global Desmantelamos el poder corporativo*. 14 de junio de 2014. [Fecha de consulta: 5 de julio de 2018]. Disponible en: <http://omal.info/spip.php?article6438>

OCMAL. *Extendieron la licencia de exploración de Eco Oro en el Páramos de Santurbán*. 25 de septiembre de 2012. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.ocmal.org/extendieron-la-licencia-de-exploracion-de-eco-oro-en-el-paramo-de-santurban/>

Red-DESC. *La Corte Interamericana reconoce el medio ambiente saludable como un derecho humano*. 15 de febrero de 2018. [Fecha de consulta: 28 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.escri-net.org/es/noticias/2018/corte-interamericana-reconoce-medio-ambiente-saludable-como-un-derecho-humano>

SÁNCHEZ JARAMILLO, Fernanda. *Colombia's resistance to Canadian mining interests is multi-faceted and fearless*. Rabble.ca. 7 de febrero de 2017. [Fecha de consulta: 23 de junio de 2018]. Disponible en: <http://rabble.ca/blogs/bloggers/miningwatch/2017/02/colombias-resistance-to-canadian-mining-interests-multi-faceted-a>

Stop Corporate Impunity. *Declaración ante el Consejo de Derechos Humanos en apoyo a la iniciativa de un grupo de Estados hacia la institución de un instrumento legal vinculante sobre corporaciones transnacionales*. 13 de septiembre de 2013. [Fecha de consulta: 2 de agosto de 2018] Disponible en: <https://www.stopcorporateimpunity.org/declaracion-ante-el-consejo-de-derechos-humanos-en-apoyo-a-la-iniciativa-de-un-grupo-de-estados-hacia-la-institucion-de-un-instrumento-legal-vinculante-sobre-corporaciones-transnacionales/?lang=es>

TEITELBAUM, Alejandro. *Empresa Transnacional*. Diccionario crítico de empresas transnacionales. Observatorio de Multinacionales en América Latina (OMAL). S.f. [Fecha de consulta: 13 de julio de 2018]. Disponible en: http://omal.info/spip.php?page=article_diccionario&id_article=4802

WWF Global. *Nuevo acuerdo para asegurar el financiamiento y la creciente capacidad para los Parques Nacionales de Colombia*. 8 de diciembre de 2015. [Fecha de consulta: 19 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://wwf.panda.org/es/?257931/Nuevo-acuerdo-para-asegurar-el-financiamiento-y-la-creciente-capacidad-para-los-Parques-Nacionales-de-Colombia>

H. Prensa

AGUILAR, M. *La Inseguridad jurídica de los páramos en Colombia*. Semana Sostenible. 14 de diciembre de 2017. [Fecha de consulta: 18 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/opinion/articulo/la-inseguridad-juridica-de-los-paramos-en-colombia/39175>

Azuero, Manolo. *Sociedad Minera de Santander, la difícil apuesta de Abu Dhabi en Santurbán*. La Silla Vacía. 9 de noviembre de 2015. [Fecha de consulta: 18 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://lasillavacia.com/queridodiario/sociedad-minera-de-santander-la-dificil-apuesta-de-abu-dhabi-en-santurban-52331>

Caracol radio. *Minesa tiene listo el Nuevo de estudio de impacto ambiental*. 4 de julio de 2018. [Fecha de consulta: 11 de julio de 2018]. Disponible en: http://caracol.com.co/emisora/2018/07/03/bucaramanga/1530633154_713852.html

CUEVAS GUARNIZO, Angélica María. *Piden suspender decreto de licencias ambientales*. El Espectador. 12 de febrero de 2015. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018] Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/piden-suspender-decreto-de-licencias-ambientales-articulo-543568>

El Espectador. *“La delimitación de Santurbán fue inconulta”*: Colectivo de Abogados Luis Carlos Pérez. 9 de febrero de 2016. [Fecha de consulta: 30 de junio de 2018]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/judicial/delimitacion-de-santurban-fue-inconsulta-colectivo-de-a-articulo-615382>

El Espectador. *La deforestación se duplicó en el Amazonas*. 14 junio 2018. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018] Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/la-deforestacion-se-duplico-en-el-amazonas-articulo-794383>

El Espectador. *La Ley de páramos para un futuro sostenible*. 6 de julio de 2018. [Fecha de consulta: 9 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/opinion/la-ley-de-paramos-para-un-futuro-sostenible-columna-798523>

El Espectador. *Páramo de Pisba, en Boyacá, el primero del país en ser declarado sujeto de derechos*. 13 de agosto de 2018. [Fecha de consulta: 20 de agosto de 2018] Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/actualidad/articulo/paramo-de-pisba-boyaca-delimitacion-ordenan-escuchar-a-las-comunidades-del-paramo-de-pisba-fallo-tribunal/41344>

El País. *Colombia es el segundo país del mundo con más conflictos ambientales*. 29 de julio de 2014. [Fecha de consulta: 15 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.elpais.com.co/colombia/es-el-segundo-pais-del-mundo-con-mas-conflictos-ambientales.html>

El Telégrafo. *Ecuador confirma en última instancia condena contra Chevron*. 11 de julio de 2018. [Fecha de consulta: 20 de agosto de 2018] Disponible en: <https://www.eltelegrafo.com.ec/noticias/judicial/12/ecuador-ultimainstancia-condena-chevron>

El Tiempo. *Admiten demanda en contra de explotación minera en zonas de Santurbán*. 20 de febrero de 2018. [Fecha de consulta: 7 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/interponen-accion-popular-para-evitar-explotacion-en-santurban-184860>

El Tiempo. *Apuesta por blindar y conservar los páramos*. 14 de abril de 2013. [Fecha de consulta: 23 de junio de 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-12742032>

El Tiempo. *Bucaramanga pide que Páramo de Santurbán sea patrimonio natural*. 26 de enero de 2018. [Fecha de consulta: 12 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/nueva-delimitacion-de-santurban-esta-en-marcha-175266>

El Tiempo. *California, pueblo indignado*. 18 de abril de 2005. [Fecha de consulta: 4 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1639581>

El Tiempo. *Comunidades, en vilo por ley que reglamenta páramos en Colombia*. 28 de junio de 2018. [Fecha de consulta: 10 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/comunidades-estan-inconformes-por-ley-que-reglamenta-los-paramos-237108>

El Tiempo. *El río Atrato cuenta oficialmente con una comisión que lo proteja*. 29 de mayo de 2018. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/el-rio-atrato-cuenta-con-una-comision-de-guardianes-que-lo-proteja-223924>

El Tiempo. *En revista Science, científicos le dicen “no” a minería en Santurbán*. 3 de abril de 2018. [Fecha de consulta: 18 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/vida/medio-ambiente/en-revista-science-cientificos-le-dicen-no-a-mineria-en-santurban-200680>

El Tiempo. *Estrategias que valen oro para reemplazar el mercurio en la minería*. 21 de noviembre de 2016. [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2018]. Disponible en:

<https://www.eltiempo.com/colombia/medellin/estrategias-para-reemplazar-el-mercurio-en-la-mineria-47134>

El Tiempo. *Harán nueva solicitud de licencia cerca de Santurbán*. 15 de marzo de 2018. [Fecha de consulta: 10 de junio de 2018]. Disponible en: <http://www.eltiempo.com/colombia/otras-ciudades/minesa-hara-nueva-solicitud-de-licencia-para-explotacion-cerca-a-santurban-194014>

FERREIRA, Daniel. *Sobre Santurbán: el páramo, desesperadamente*. El Espectador. 28 de marzo de 2018. [Fecha de consulta: 16 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/noticias-de-cultura/sobre-santurban-el-paramo-desesperadamente-articulo-747030>

HERNÁNDEZ ZUBIZARRETA, Juan y RAMIRO, Pedro. *Contra la 'lex mercatoria'*. Diagonal, n° 254, septiembre de 2015. <http://lasillavacia.com/silla-santandereana/detector-de-mentiras-al-debate-minero-en-la-vecindad-de-santurban-62531>

JULIO, Luís. *Minesa anuncia limpieza y extracción de cianuro y mercurio en Páramo Santurbán*. Canal1. 4 de octubre de 2017. [Fecha de consulta: 18 de agosto de 2018]. Disponible: <https://canal1.com.co/noticias/nacional/empresas-mineras-anuncian-limpieza-y-extraccion-del-cianuro-y-mercurio-paramo-santurban/>

LEÓN, Ana. *Detector de mentiras al debate minero en la vecindad de Santurbán*. La Silla Vacía. 13 de septiembre de 2017. [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2018]. Disponible en:

LOZANO ACOSTA, Carlos. *Vuelve la pelea por Santurbán*. Semana. 12 de septiembre de 2017. [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.semana.com/opinion/articulo/minesa-solicito-licencia-ambiental-para-hacer-mineria-cerca-al-paramo-de-santurban/540046>

Market Wired. *Eco Oro files Request for Arbitration against Colombia*. 9 de diciembre de 2016. [Fecha de consulta: 5 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.marketwired.com/press-release/eco-oro-files-request-for-arbitration-against-colombia-tsx-eom-2182150.htm>

OSORIO, Camila. *Los poderes detrás del páramo de Santurbán*. La Silla Vacía. 9 de marzo de 2011. [Fecha de consulta: 10 de julio de 2018]. Disponible en: <http://lasillavacia.com/historia/los-poderes-detras-del-paramo-de-santurban-22387>

PAINTER, James. *El futuro incierto de los páramos andinos*. BBC Mundo. 5 de septiembre de 2013. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018]. Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2013/09/130905_ciencia_verde_paramos_andinos_cambio_climatico_np

Portafolio. *Oro versus agua en Santurbán: ¿un falso dilema?*. 5 de diciembre de 2017. [Fecha de consulta: 13 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.portafolio.co/economia/la-realidad-sobre-el-proyecto-minero-de-oro-512274>

Portafolio. *Oro versus agua en Santurbán: ¿un falso dilema?*. 5 de diciembre de 2017. [Fecha de consulta: 4 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.portafolio.co/economia/la-realidad-sobre-el-proyecto-minero-de-oro-512274>

QUINTERO, Felix. *Un pueblo redimido por el oro*. El Tiempo. 8 de marzo de 2005. [Fecha de consulta: 15 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1685736>

RODRIGUEZ GARAVITO, César. *¿Los ríos tienen derechos?*. El Espectador. 4 de mayo de 2017. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/opinion/los-rios-tienen-derechos-columna-692281>

RODRÍGUEZ, Gloria Amparo. *Un deshonroso podio para Colombia*. Semana Sostenible. 12 de octubre de 2016. [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/opinion/articulo/un-deshonroso-podio-para-colombia/36270>

Semana Sostenible. *¿Vender el carbono que atrapan los páramos de Boyacá?*. 20 de febrero de 2017. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/paramos-de-boyaca-vender-el-carbono-que-atrapan/37142>

Semana Sostenible. *El fracaso de Santurbán*. 9 de abril de 2016. [Fecha de consulta: 15 de julio de 2018]. Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/santurban-el-fracaso-de-la-delimitacion/34878>

Semana Sostenible. *La OCDE quiere ver la licencia de exploración minera*. 2 de agosto de 2016. [Fecha de consulta: 20 de junio de 2018]. Disponible en: <https://sostenibilidad.semana.com/medio-ambiente/articulo/la-ocde-quiere-ver-la-licencia-de-exploracion-minera/35749>

Semana. *Colombia perdió 219.973 hectáreas de bosques en 2017*. 14 de junio de 2018. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/colombia-perdio-219973-hectareas-de-bosques-en-2017/571091>

Semana. *La pelea por Santurbán*. 12 de julio de 2013. [Fecha de consulta: 26 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.semana.com/nacion/articulo/la-pelea-por-santurban/367354-3>

SILVA NUMA, Sergio. *“Desarrollo sostenible es una contradicción”*: Joan Martínez Alier. El Espectador. 16 de noviembre de 2015. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/desarrollo-sostenible-una-contradiccion-joan-martinez-a-articulo-599613>

STIGLITZ, Joseph. *El consenso después del consenso*. Página12. 2005. [Fecha consulta: 27 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/diario/elpais/1-55401-2005-08-21.html>

STOKES, Mary. *La minería eleva los niveles de mercurio tóxico en Latinoamérica*. El País. 13 de mayo de 2014. [Fecha de consulta: 4 de agosto de 2018]. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2014/05/13/actualidad/1400006721_552995.html

Vanguardia. *Amplia participación en la marcha en defensa del agua*. 26 de febrero de 2011. [Fecha de consulta: 8 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.vanguardia.com/historico/94264-amplia-participacion-en-la-marcha-en-defensa-del-agua>

Vanguardia. *ANLA estudia realizar audiencia en Bucaramanga sobre minería en Santurbán*. 15 de noviembre de 2017. [Fecha de consulta: 6 de junio de 2018]. Disponible en: <http://www.vanguardia.com/economia/local/415823-anla-estudia-realizar-audiencia-en-bucaramanga-sobre-mineria-en-santurban>

Vanguardia. *Nueva delimitación del páramo de Santurbán debe presentarse en noviembre*. 26 de enero de 2018. [Fecha de consulta: 29 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.vanguardia.com/economia/local/422627-nueva-delimitacion-del-paramo-de-santurban-debe-presentarse-en-noviembre>

I. Otros

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). *ANLA hizo 83 requerimientos al Estudio Ambiental del proyecto Soto Norte*. 11 de diciembre de 2017. [Fecha de consulta: 27 de junio de 2018]. Disponible en: <http://portal.anla.gov.co/noticias/las-peticiones-autoridad-buscan-entre-otras-obtener-informacion-suficiente-sobre-recurso>

Consejería de DDHH. Presidencia de la República. *Palabras del Presidente Juan Manuel Santos en la presentación del “Informe Nacional de Derechos Humanos 2015” y lanzamiento del “Plan Nacional de Acción sobre Derechos Humanos y Empresas”*. 9 de diciembre de 2015. [Fecha de consulta: 20 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://www.derechoshumanos.gov.co/Prensa/2015/Paginas/Palabras-Presidente-Santos-Plan-Nacional-Accion.aspx>

Defensoría del Pueblo de Ecuador. *La Defensoría del Pueblo ante la sentencia de la corte constitucional frente al caso Chevron – Texaco*. 11 de julio de 2018. [Fecha de consulta: 20 de agosto de 2018] Disponible en: <http://www.dpe.gob.ec/la-defensoria-del-pueblo-ante-la-sentencia-de-la-corte-constitucional-frente-al-caso-chevron-texaco/>

El Espectador. *Se disparó la tasa de deforestación en Colombia*. 6 de julio de 2017. [Fecha de consulta: 20 de agosto de 2018] Disponible en: <https://www.elespectador.com/noticias/medio-ambiente/se-disparo-la-tasa-de-deforestacion-en-colombia-articulo-701754>

HURTADO, Jorge Iván. *¿Cuáles son los nuevos factores relevantes en la delimitación de páramos?*. *Ámbito Jurídico*. 21 de Diciembre de 2017. [Fecha de consulta: 7 de julio de 2018] <https://www.ambitojuridico.com/noticias/analisis/ambiental-y-agropecuario/cuales-son-los-nuevos-factores-relevantes-en-la>

Instituto de Investigación de Recursos Biológicos Alexander von Humboldt. *Instituto Humboldt presenta el primer mapa interactivo de humedales colombianos*. 2 de febrero de 2018. [Fecha de consulta: 27 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.humboldt.org.co/es/boletines-y-comunicados/item/1170-humboldt-presenta-primer-mapa-interactivo-humedales-colombianos>

ISO. *Guía de responsabilidad social*. S.f. [Fecha de consulta: 15 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.iso.org/obp/ui#iso:std:iso:26000:ed-1:v1:es>

MARTINEZ VILLEGAS, Alejandro. *Es necesario aprovechar nuestra riqueza minera*. *Minesa 17* de agosto de 2018. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.minesa.com/es-necesario-aprovechar-nuestra-riqueza-minera/>

MEDELLÍN, Paola. *Páramo de Santurbán, en riesgo de desaparecer*. Instituto de Estudios Urbanos. Universidad Nacional de Colombia. 17 de noviembre de 2017. [Fecha de consulta: 25 de junio de 2018]. Disponible en: <http://ie.u.unal.edu.co/noticias-del-ieu/item/paramo-de-santurban-en-riesgo-de-desaparecer>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador. *Historia de Chevron-Texaco en Ecuador*. S.f. [Fecha de consulta: 20 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ec/historia-de-chevron-texaco-en-ecuador/>

Ministerio de Relaciones Exteriores y Movilidad Humana del Ecuador. *Propuesta ecuatoriana sobre empresas y derechos humanos logra importante acogida internacional*. S.f. [Fecha de consulta: 20 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://www.cancilleria.gob.ec/propuesta-ecuatoriana-sobre-empresas-y-derechos-humanos-gana-apoyo-masivo/>

Ministerio del Ambiente y Desarrollo Sostenible. *Proyecto de ley de páramos de Colombia se aprueba en segundo debate*. Mayo 4 de 2018. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018] Disponible en: <http://www.minambiente.gov.co/index.php/noticias/3817-proyecto-de-ley-de-paramos-de-colombia-se-aprueba-en-segundo-debate>

Mubadala. *About Mubadala*. S.f. [Fecha de consulta: 15 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.mubadala.com/en/who-we-are/about-the-company>

OCDE. *Colombia y la OCDE*. S.f. [Fecha de consulta: 15 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/colombia-y-la-ocde.htm>

OCDE. *Más información sobre la OCDE*. S.f. [Fecha de consulta: 15 de julio de 2018]. Disponible en: <https://www.oecd.org/centrodemexico/laocde/masinformacionsobrelaocde.htm>

OCDE. *OECD at 8th World Water Forum. Brazilia, Brasil*. S.f. [Fecha de consulta: 15 de julio de 2018]. Disponible en: <http://www.oecd.org/brazil/oecd-at-world-water-forum-2018.htm>

Organización de Naciones Unidas. *2018 Foro de las Naciones Unidas sobre las empresas y los Derechos Humanos. Acerca del Foro*. S.f. Fecha de consulta: 15 de julio de 2018]. Disponible en: https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Business/ForumSession7/ConceptNote_SP.pdf

Presidencia de la República. *MinMinas adopta Política en Derechos Humanos del sector minero energético*. 2 de agosto de 2018. [Fecha de consulta: 20 de agosto de 2018]. Disponible en: <http://es.presidencia.gov.co/noticia/180802-MinMinas-adopta-Politica-en-Derechos-Humanos-del-sector-minero-energetico>

Rama Judicial. *Tribunal Administrativo declaró que el páramo de Pisba es sujeto de derechos y señaló unos parámetros a seguir para compensar de manera concertada a las personas afectadas con su delimitación*. 9 de agosto de 2018. [Fecha de consulta: 25 de agosto de 2018] Disponible en: <https://www.ramajudicial.gov.co/web/secretaria-tribunal-administrativo-de-boyaca/-/tribunal-administrativo-de-boyaca-declaro-que-el-paramo-de-pisba-es-sujeto-de-derechos-y-senalo-unos-parametros-a-seguir-para-compensar-de-manera-conc>

REMACHA, Marta (2017). *Empresa y objetivos de desarrollo sostenible*. Cuadernos de la Cátedra CaixaBank de Responsabilidad Social Corporativa. No. 34. Navarra, IESE Business School. Universidad de Navarra.

UBAJOA OSSO, Juan David. *La fallida delimitación del Páramo de Santurbán*. Blog del Departamento de Derecho del Medio Ambiente. Universidad Externado de Colombia. Noviembre 23 de 2017. [Fecha de consulta: 7 de julio de 2018]. Disponible en: <https://medioambiente.uexternado.edu.co/la-fallida-delimitacion-del-paramo-de-santurban/>

Universidad de los Andes. Congreso Visible. *Senador Celis solicita negar licencia ambiental a proyecto minero en páramo de Santurbán*. 7 de marzo de 2011. [Fecha de consulta: 18 de agosto de 2018]. Disponible en: <https://congresovisible.org/agora/post/senador-celis-solicita-negar-licencia-ambiental-a-proyecto-minero-en-paramo-de-santurban/928/>