



**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA MÁS ALLÁ DEL FORMALISMO: EL
LICENCIAMIENTO AMBIENTAL DE EXTRACCIÓN DE MINERALES DESDE EL
LICENCIAMIENTO SOCIAL**

RICARDO LEÓN GALLEGO MEJÍA

Universidad Pontificia Bolivariana
Escuela de Derecho y Ciencias Políticas

Maestría en Derecho

Medellín, Antioquia, Colombia

2025



**LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA MÁS ALLÁ DEL FORMALISMO: EL
LICENCIAMIENTO AMBIENTAL DE EXTRACCIÓN DE MINERALES DESDE EL
LICENCIAMIENTO SOCIAL**

RICARDO LEÓN GALLEGO MEJÍA

Trabajo de grado presentado para optar al título de Magister en Derecho

CAMILO ARANGO DUQUE Y DOCTOR EN HUMANIDADES

Universidad Pontificia Bolivariana
Escuela de Derecho y Ciencias Políticas

Maestría en Derecho

Medellín, Antioquia, Colombia

2025

Declaración de originalidad

Declaro que este trabajo de grado no ha sido presentado con anterioridad para optar a un título, ya sea en igual forma o con variaciones, en esta o en cualquiera otra universidad. Declaro, así mismo, que he respetado los derechos de autor y he hecho uso correcto de las normas de citación de fuentes, con base en lo dispuesto en las normas de publicación previstas en los reglamentos de la Universidad.

Ricardo León Gallego Mejía

Autor de la Obra

Sumario

Resumen

Introducción

Enumeración de los títulos o capítulos que aborda el trabajo

Conclusiones

Referencias Bibliográficas

LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA MÁS ALLÁ DEL FORMALISMO: EL LICENCIAMIENTO AMBIENTAL DE EXTRACCIÓN DE MINERALES DESDE EL LICENCIAMIENTO SOCIAL

Resumen

El Acuerdo de Escazú es uno de los tratados más esperados en materia medio ambiental en la región de América Latina y el Caribe. Este tratado contiene tres elementos muy importantes que son: acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales. Actualmente, en Colombia ya se ratificó y se llevó a cabo el control constitucional teniendo como resultado la aprobación, por lo que este acuerdo ya se encuentra en vigencia mediante la Ley 2273 de 2022.

El acuerdo está en proceso implementación por parte de las entidades públicas concernientes. Debido a ello las autoridades ambientales están llamadas a realizar los cambios pertinentes en el licenciamiento ambiental colombiano.

esta investigación está encaminada a determinar si desde la participación ciudadana que trae El Acuerdo de Escazú puede lograrse decisiones legitimadas por la participación ciudadana teniendo como referente la teoría de licenciamiento social en el licenciamiento ambiental colombiano para la extracción de minerales.

Por ello, esta investigación busca aportar una fuente de consulta para lograr procesos más legítimos y participativos ante posibles cambios del trámite ambiental. Este es un asunto que es crítico y relevante a nivel social y económico, porque de la minería legal depende en parte la riqueza del Estado Colombiano y los conflictos sociales que se derivan.

Palabras clave:

Participación ciudadana, licencia ambiental, certificación ambiental, licencia social para operar, Acuerdo de Escazú.

Introducción.

Esta investigación abordará concretamente la participación ciudadana en el licenciamiento ambiental de extracción de minerales. Esto en razón a que actualmente la participación ciudadana se toma más como un formalismo en la etapa de divulgación y no como un mecanismo para alivianar las tensiones sociales en materia ambiental.

Por ello, para hacer este estudio analizará la teoría de licenciamiento social para buscar entender los procesos de legitimidad. De esta forma generar una fuente de consulta para mejorar los procesos de participación ciudadana efectiva. Consecuentemente, se tendrá como marco de referencia la República del Perú que también tiene riquezas naturales similares a las de Colombia.

El objetivo de esta investigación es determinar cómo se puede obtener decisiones legitimadas en el licenciamiento ambiental colombiano respecto de la toma de decisiones aprobatorias para desarrollar actividades de extracción de minerales desde la participación ciudadana que establece el Acuerdo de Escazú y el licenciamiento social.

TITULOS DEL DESARROLLO DEL TRABAJO

1.0 Medio ambiente, desarrollo sostenible y participación ciudadana

En Colombia el conflicto social es latente, y la minería de extracción de minerales no es ajena a esta problemática. “64 personas defensoras fueron asesinadas en Colombia en 2019, siendo el lugar con el mayor número de muertes en el mundo. De forma impactante, representa el 30% de los asesinatos documentados a nivel mundial” (Global Witness, 2020, p. 21).

Si bien la anterior problemática enmarca muchas posibles causas, esta investigación abordará concretamente la participación ciudadana en el licenciamiento ambiental de extracción de minerales. Esto en razón a que actualmente la participación ciudadana se toma más como un formalismo en la etapa de divulgación y no como un mecanismo para alivianar las tensiones sociales en materia ambiental.

El Acuerdo de Escazú del año 2018 desarrolla el acceso a la Información, la Participación Pública y la Justicia en Asuntos Ambientales. Fue creado en el marco de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). Este es un instrumento jurídico que se ratificó mediante la Ley 2273 de 2022.

El Acuerdo de Escazú es importante porque establece las garantías ciudadanas en la participación ambiental desde los procesos administrativos y judiciales. Además, desarrolla la Declaración de Estocolmo sobre el Medio Ambiente Humano de 1972 y el Principio número 10 de la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992.

Como ya se indicó previamente la Declaración de Estocolmo de 1972 es uno de los tratados ambientales antecesores del Acuerdo de Escazú. Surgió de la Conferencia sobre el Medio Ambiente Humano de la ONU y actualmente es una de las bases del derecho sobre el medio ambiente. Allí, se señala: “El hombre es a la vez obra y artífice del medio ambiente que lo rodea” (ONU,

1972) por lo que propone un trabajo en común entre los diferentes actores como ciudadanos, empresas e instituciones para alcanzar las metas de la paz, el desarrollo económico y social.

Años más tarde, se creó la Declaración de Río de 1992 en el marco de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Allí, se dispuso veintisiete principios de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas y los principios del derecho internacional con el fin de alcanzar el desarrollo sostenible y de proteger el medio ambiente. Adicionalmente, se estableció el principio diez sobre la participación ciudadana, el acceso a la información y el acceso efectivo a los procedimientos judiciales y administrativos, como se menciona a continuación:

El mejor modo de tratar las cuestiones ambientales es con la participación de todos los ciudadanos interesados, en el nivel que corresponda. En el plano nacional, toda persona deberá tener acceso adecuado a la información sobre el medio ambiente de que dispongan las autoridades públicas, incluida la información sobre los materiales y las actividades que encierran peligro en sus comunidades, así como la oportunidad de participar en los procesos de adopción de decisiones (...) (Naciones Unidas, 1992, Principio 10).

Como resultado de la Declaración de Río 1992 y entre otros motivos, se creó el Ministerio de Medio Ambiente con el fin de alcanzar el desarrollo sostenible de Colombia mediante la Ley 99 de 1993. Allí, se estableció los fundamentos de la política ambiental, tal como se indica seguidamente.

“El proceso de desarrollo económico y social del país se orientará según los principios universales y del desarrollo sostenible contenidos en la Declaración de Río de Janeiro de junio de 1992 sobre Medio Ambiente y Desarrollo” (Congreso de la República de Colombia, 1992).

Por ello, el conjunto de principios que trajo la Declaración de Río se incorporó en la Política Ambiental Colombiana. Lo cual tuvo efectos en la planificación ambiental, medio ambiente sano y su componente participativo que se explicará a continuación.

La planificación ambiental permitió proyectar el uso del suelo. Lo cual es muy relevante para establecer en el territorio los proyectos mineros de una forma sostenible con el medio ambiente y en función de la sociedad civil. Lo anterior, garantizando la conservación de las fuentes hídricas, las reservas forestales y la biodiversidad de los ecosistemas.

Así mismo, el derecho a un ambiente sano y su componente participativo permite que las personas puedan hacer exigible ante las autoridades judiciales o administrativas sus derechos fundamentales como el derecho a la vida, la salud, el agua potable entre otros. Además, esto implica que las comunidades deben ser informadas y consultadas en decisiones administrativas que puedan afectar al medio ambiente.

Siguiendo esta línea, la Ley 99 de 1993 instituyó la participación ciudadana en su título 10: “los Modos y Procedimientos de Participación Ciudadana” (Congreso de la República, 1993). Allí se establece el derecho de acceso a los procedimientos administrativos, la publicidad de las decisiones, las audiencias públicas en materia ambiental y la participación ciudadana por parte de las comunidades negras e indígenas, entre otros.

Con la Ley 99 de 1993 se incorporó la licencia ambiental al ordenamiento jurídico colombiano. Y, el Decreto 1076 de 2015 la define así:

“la autorización que otorga la autoridad ambiental competente para la ejecución de un proyecto, obra o actividad, que, de acuerdo con la ley y los reglamentos, pueda producir deterioro grave a los recursos naturales renovables o al medio ambiente o introducir modificaciones considerables o notorias al paisaje” (República de Colombia, Decreto 1076, 2015).

Por otro lado, las autoridades ambientales que otorgan licencias ambientales son las siguientes: “el Ministerio del medio Ambiente, las Corporaciones Autónomas Regionales y algunos municipios y distritos, de conformidad con lo previsto en esta Ley” (Congreso de la República, artículo 51, Ley 99 de 1993).

Con la incorporación del Acuerdo de Escazú el licenciamiento ambiental entró en etapa de implementar nuevas prácticas que se acoplaran a los estándares legales del acuerdo convenido. Para el año 2022, En Colombia se estableció el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 y respecto del Acuerdo de Escazú señala:

Se creará la comisión interinstitucional de Escazú encargada de la formulación del plan de implementación y se crearán salvaguardas sociales y ambientales para asegurar la sostenibilidad de los proyectos de inversión a nivel nacional y garantizar el acceso a la información ambiental (...) (Departamento Nacional de Planeación, 2022, p.54).

Es por ello que las autoridades ambientales en materia de licenciamiento ambiental están llamadas a implementar las garantías del Acuerdo de Escazú con base en la Ley 2273 de 2022.

A pesar de ello, como señala Munévar, “no basta con que una licencia ambiental sea expedida por una autoridad competente para el cumplimiento de un fin determinado en la ley que las regula; es preciso y determinante que las mismas obedezcan a criterios valorativos y necesidades sociales” (Munévar y Valencia 2014, p. 40).

Desde el licenciamiento social de Thomson y Boutilier (2011) se propone que el Licenciamiento Social o *Social License to Operate* (SLO) es un concepto teórico que alude a un proceso dinámico y relacional basado en la confianza, el diálogo y la percepción de beneficios compartidos compuesto por la legitimidad social, credibilidad, confianza, dinamismo y reversibilidad. Es un paralelo al licenciamiento ambiental, haciendo hincapié en la comunidad, la percepción social, el dialogo y la dinámica participativa.

Según la teoría de licenciamiento social existen dos tipos de licenciamiento; el primero, se refiere a un licenciamiento formal, el cual requiere de un trámite formal ante las autoridades designadas competentes, y, por otro lado, hay un licenciamiento social que se refiere a la aprobación de la comunidad, en este caso para realizar minería (Thomson & Boutilier, 2011).

Sin embargo, en el ordenamiento jurídico colombiano la ANLA, las Corporaciones autónomas regionales, los municipios y distritos como la autoridad ambiental son las entidades que finalmente llevan a cabo el proceso de licenciamiento ambiental sin que las comunidades tengan poder decisorio.

Cabe aclarar que en Colombia la función de la autoridad ambiental no termina con el licenciamiento, como señalan Gómez y Ramírez:

(...) el papel que desempeñan las autoridades ambientales en el proceso de licenciamiento ambiental no culmina con el otorgamiento de la licencia. Esto debido a que una vez esta es otorgada, la autoridad ambiental encargada debe realizar un control y vigilancia al manejo que los beneficiarios de la licencia les dan a estos términos y compromisos dispuestos en ella (2018, p. 143).

En Colombia efectivamente existen mecanismos como la consulta popular y la consulta previa como mecanismo de acceso a la justicia como forma para garantizar la participación ciudadana en el ámbito del derecho ambiental por extracciones mineras. Sin embargo, luego de acogerse el Estado al Acuerdo de Escazú, es menester analizar si efectivamente desde el mismo proceso de licenciamiento ambiental se están teniendo en cuenta estos factores.

(...) la consulta previa ha sido objeto de manipulación y distorsión con fines económicos que excluyen los intereses sociales de las comunidades. Por estas

razones, se argumenta en favor del daño social y la licencia social como herramienta jurídica con el poder de prevenir y resarcir las afectaciones que se causen (Pitre, 2023, p. 274).

A pesar de esto, las nuevas tendencias del derecho ambiental apuntan hacia una mayor participación ciudadana, además, que esta participación tenga peso en la toma de las decisiones dentro del territorio. Esto representa el trabajo mancomunado entre el Estado y la comunidad, además de las empresas.

Por ello, se rediscute el concepto de licencia y quiénes deben participar en la toma de la decisión. Moffat y otros señalan:

Así pues, si bien un gobierno puede definir y hacer cumplir requisitos legislativos detallados para una licencia minera, una licencia social es una construcción mucho más discutible. En algunos casos, esto ha permitido a la industria ejercer una influencia considerable para determinar lo que constituye esta 'licencia' y su participación en el establecimiento y mantenimiento de la misma¹. (2015, p. 6)

Sobre la participación ciudadana, el Acuerdo de Escazú y el artículo 7 de la Ley 2273 de 2022 (Congreso de la República de Colombia, 2022) señalan que se deberá asegurar el derecho de participación del público y, para ello, se compromete al Estado a implementar una participación abierta e inclusiva en los procesos de toma de decisiones ambientales, sobre la base de los marcos normativos interno e internacional. En este sentido:

¹ Cita original en inglés: Thus, while a government can define and enforce detailed legislative requirements for a mining licence, a social licence is a much more contestable construct. In some cases, this has allowed industry considerable leverage in shaping what constitutes this 'licence' and their part in establishing and keeping it.

El Acuerdo hace énfasis en este punto al usar las expresiones participación abierta e inclusiva en el numeral primero del artículo 7 y en alentar a las partes a que en los espacios de participación se encuentren distintos grupos y sectores según lo mencionado en el numeral 13 del mismo artículo. Se debe entender por esto que el Acuerdo realiza un llamado a toda la sociedad como agentes para la consolidación de una democracia participativa real y para la adecuada implementación de los objetivos del desarrollo sostenible en cada uno de los Estados (Cárdenas, 2022, p. 64).

En conclusión, el licenciamiento ambiental del cual parte esta investigación no se limita al procedimiento administrativo, ni al formalismo del trámite, sino que responde a las problemáticas no resueltas en cuanto al manejo de extracción de minerales en las condiciones socio-económicas y ambientales de Colombia bajo un posible modelo de licenciamiento social alineado con la participación ciudadana efectiva, acceso a la información, justicia ambiental; a la cual no se ha llegado.

1.1 El Principio de Prevención en el licenciamiento ambiental, el Acuerdo de Escazú y los espacios de participación ciudadana

El principio de prevención es uno de los pilares del derecho ambiental en actualidad. Por ello, se materializa en el licenciamiento ambiental pues las autoridades en esta materia deben evitar la generación de riesgo en los proyectos mineros que se van a desarrollar. De esta forma, evitar la desatención de un posible daño futuro.

García, P. señala:

En lo que respecta a la Declaración de Río, encontramos que en similar sentido de Estocolmo se acerca al principio de prevención al indicar que los Estados son responsables de “velar por que las actividades realizadas dentro de su jurisdicción o bajo su control no causen daños al medio ambiente de otros Estados o de zonas que estén fuera de los límites de la jurisdicción nacional” (García, M, 2020, pp. 134–135)

El licenciamiento ambiental a través del Estudio de Impacto Ambiental tiene la función la función precaver el daño en las áreas de influencia mediante el análisis del riesgo

y la valoración impactos. Posteriormente, la evaluación de estos factores corresponde a la autoridad ambiental competente.

Luego, en la etapa de participación ciudadana existen mecanismos de participación ciudadana como las audiencias públicas ambientales, las observaciones de las comunidades y el acceso a la información ambiental.

El Acuerdo de Escazú brinda herramientas jurídicas para prevenir los daños ambientales que puedan generar las actividades extractivas. A través, del derecho de acceso a la información, la participación ciudadana y la justicia ambiental. Por ello, cuando se tiene acceso a la información es posible generar mayor control por parte de la ciudadanía sobre los proyectos obras o actividades que puedan contaminar el medio ambiente.

Según el artículo 2.2.2.4.1.1 del decreto 1073 de 2015:

La audiencia pública ambiental tiene por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidad en general, entidades públicas y privadas la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto, obra o actividad, los impactos que este pueda generar o genere y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos; así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aporte la comunidad y demás entidades públicas o privadas (Decreto 1073 de 2015, art. 2.2.2.4.1.1).

La audiencia pública ambiental permite que la ciudadanía sea escuchada por parte de la autoridad ambiental. Sin embargo, esto no es una instancia decisoria en el licenciamiento y la autoridad ambiental toma la determinación si los aportes de la comunidad son vinculantes.

Según la Ley 2273 de 2022:

Cada Parte adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que

las observaciones del público Sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones (Ley 2273 de 2022, art. 7, núm. 4).

Esto lleva a los siguientes cuestionamientos ¿cómo materializar la participación ciudadana en un proceso donde la Autoridad Ambiental es quien toma la decisión? ¿cómo puede contribuir la participación ciudadana si esta no es vinculante? ¿Cómo debe entenderse la participación ciudadana en las audiencias públicas ambientales en concordancia con la Ley 2273 de 2022?

Finalmente, la autoridad ambiental toma la decisión sobre el otorgamiento o negación de la licencia ambiental. En caso de que la licencia sea otorgada la autoridad ambiental realizara el correspondiente control y seguimiento.

Entonces, el principio de prevención se encuentra en diferentes instrumentos jurídicos del derecho internacional como la Declaración de Estocolmo, la Declaración de Río y El Acuerdo de Escazú. Este principio es de suma importancia para el licenciamiento ambiental porque permite precaver la generación de riesgos y daños. Además, permite incluir a la comunidad en los procesos ambientales que se llevan a cabo en sus territorios.

Sin embargo, la participación ciudadana en la actualidad y con la ratificación del Acuerdo de Escazú nos lleva a pensar qué se entiende en la actualidad como participación ciudadana y cómo se está implementando.

1.2 La planificación del territorio y la participación en Colombia

El Decreto 1073 de 2015 regula El Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP), este es: “el conjunto de las áreas protegidas, los actores sociales e institucionales y las estrategias e instrumentos de gestión que las articulan, que contribuyen como un todo al cumplimiento de los objetivos generales de conservación del país” (Decreto 2372 de 2010, art. 3, compilado en Decreto 1076 de 2015). El SINAP está a cargo de la planificación y el manejo de las áreas protegidas. Y, coordina diferentes instituciones ambientales en los procesos de participación comunitaria.

Las áreas protegidas permiten conservar los ecosistemas y la biodiversidad. El SINAP las clasifica en el artículo 2.2.2.1.2.1 del Decreto 1073 de 2015 de la siguiente forma:

- a) Las del Sistema de Parques Nacionales Naturales.
 - b) Las Reservas Forestales Protectoras.
 - c) Los Parques Naturales Regionales.
 - d) Los Distritos de Manejo Integrado.
 - e) Los Distritos de Conservación de Suelos.
 - f) Las Áreas de Recreación.
- Áreas Protegidas Privadas:
- g) Las Reservas Naturales de la Sociedad Civil.

Por otra parte, Colombia es un país con una gran biodiversidad, lo cual es un privilegio a nivel climático y natural. Por esto, la planificación ambiental debe priorizar la conservación de estos ecosistemas a través del control y vigilancia de las diferentes autoridades ambientales. Así mismo, es un deber del Estado conservar las áreas protegidas para poder tener un desarrollo sostenible y prevenir los daños ambientales.

Es el segundo en especies de plantas con flores. En helechos, en musgos y en líquenes es el país más rico a nivel neotropical. Cerca 1.200 tipos diferentes de selvas, matorrales, pastizales, rosetales, le confieren característica singular como uno de los países con mayor variedad en hábitats a nivel mundial. Es el país más rico en aves y en anfibios y alcanza valores muy importantes en reptiles y mamíferos. (Rangel, J., 2015, p. 196)

Sin embargo, las malas prácticas en la minería afectan al medio ambiente, contaminando fuentes hídricas, el aire, el suelo, entre otros. Por ello la importancia de la planificación ambiental radica en conservar el medio ambiente en buen estado.

Cuando se habla de efectos sanitarios y ambientales en las regiones a causa de la explotación minera, también se debe abordar el tema de la implicación a la salud que

trae la contaminación de las fuentes hídricas, suelos y aire, al hábitat en general de esas zonas. (Pérez, O. & Betancur, V, 2016, p. 108)

La explotación minera se realiza con el fin de obtener recursos naturales que son necesarios para diversas industrias. Por ejemplo: en Colombia hay yacimientos mineros de oro, plata platino, carbón, entre otros. Lo cual termina contribuyendo a la industria tecnológica, energética, química, automotriz, médica, entre otros.

En la ONU para el año 2000 se establecieron los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM). Paralelamente, por estos años se promulgó el Código de Minas, Ley 685 de 2001.

Posteriormente, se crearon los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) 2015-2030. Los ODS fueron establecidos en el marco de la Conferencias de las Naciones Unidas sobre el Desarrollo Sostenible en el año 2012 en Río de Janeiro (Río+ 20). Previamente, El Informe De Bruntland sentó las bases del término desarrollo sostenible indicando:

(...) al final, el desarrollo sostenible no es un estado fijo de armonía, sino más bien proceso de cambio en el que la explotación de los recursos, la dirección de las inversiones, la orientación hacia el desarrollo tecnológico y los cambios institucionales se hacen compatibles con necesidades futuras y presentes (World Commission on Environment and Development, 1987).

De modo que la explotación de recursos minerales se debe orientar por la planificación ambiental y el desarrollo sostenible. Además, mediante la planeación y la implementación de políticas públicas ambientales es posible afrontar los problemas del cambio climático y proponer soluciones que se adapten a las condiciones territoriales.

La Ley 2476 de 2025 (Ley de Ciudades Verdes) propone una planificación ambiental que integre la biodiversidad, el cambio climático y la gestión ambiental, entre otros. Dentro de sus principios establece la gobernanza y la participación ciudadana con el siguiente enfoque:

colaborativo y de alianza entre todos los actores territoriales priorizando aquellos ubicados en las zonas más vulnerables, que sea un proceso activo e involucre los aportes en todos los procesos de las ciudades verdes, biodiversas y resilientes (Ley 2476 de 2025, art. 2, num. 11).

La Ley de Ciudades Verdes establece los principios, objetivos, gestión ambiental, pedagogía y las áreas de protección urbana. Esta ley propone generar una planificación ambiental en articulación con los diferentes actores que se adapte al cambio climático desde los diferentes entes territoriales como distritos, municipios, regiones y áreas metropolitanas.

Los conflictos socio-ambientales no son escenarios estáticos que reducen su comprensión a partir del desconocimiento de unas normas o de un orden jurídico. Los conflictos socio-ambientales son construcciones generadas a partir de diferentes formas de percibir y valorar el ambiente, los recursos naturales, un territorio y los derechos (Munévar, C, & Valencia, J, 2020, p. 59).

La planificación del territorio de manera sostenible es un reto que el Estado viene enfrentando. Es por ello que el desarrollo económico debe estar acompañado de la recuperación del medio ambiente y del desarrollo social. La planificación del uso del suelo para desarrollar actividades mineras tanto en Colombia como en Latinoamérica ha presentado inconvenientes multidimensionales, es decir, económico, social y ambiental.

En el territorio que hoy es nuestro país, la planificación territorial fue guiada en el pasado por una fuerte visión pragmática. En este sentido se crearon entidades territoriales alrededor de explotaciones mineras (el real de minas) y se establecieron entes territoriales que no ignoraban la organización anterior a la conquista, sino que más bien la acogían, de donde surgió un sistema de orden territorial mixto y se fortaleció el centralismo con la finalidad de proteger los recursos minerales y hacer eficiente su administración, en el marco de la presunta incapacidad de los agentes descentralizados (Arango, C. 2018, p.43).

En conclusión, la planificación del territorio y la participación en Colombia no se restringe a la delimitación de áreas protegidas, ni a la mera enunciación de las alianzas territoriales. Sino por el contrario, a que se materialice la conservación de la biodiversidad, las fuentes hídricas, el suelo y el aire. Además, que efectivamente se materialice el componente participativo de los diferentes actores en la planificación del territorio, generando así procesos sostenibles y verdes.

II. La licencia ambiental en Colombia y la Licencia Social de Operación (LSO)

Las malas prácticas en la extracción de minerales han generado una serie de daños ambientales como la deforestación, contaminación de fuentes hídricas con metales pesados, la contaminación de suelos, que finalmente han afectado los ecosistemas e incluso a las personas.

El impacto negativo de la minería ilegal en el entorno natural, la conculcación del derecho a gozar de un ambiente sano como consecuencia del desarrollo de actividades extractivas de minerales, la imposibilidad material en la que se encuentra el Estado para combatir el mencionado fenómeno criminal, y entre otros aspectos, articular los esfuerzos de sus instituciones para el control del mismo (...) (Díaz, F. 2014, p. 148)

Es por ello que la debilidad de presencia estatal en algunos territorios impide que el control y vigilancia de las autoridades ambientales no se materialice en su plenitud. Así mismo, las malas prácticas mineras generan un impacto ambiental principalmente generado por el mercurio y el cianuro, además de la deforestación masiva y la contaminación del ambiente.

La coordinación del Sistema Nacional Ambiental (SINA) y del Sistema Nacional de Áreas Protegidas (SINAP) es esencial para que el Estado colombiano gestione los recursos naturales de una forma sostenible.

Para el año 2022 se promulgó la Ley 2250 sobre la legalización y formalización de la minería. Esta ley permite al minero tradicional tener una ruta para la legalización y

formalización. Cabe añadir que esta Ley también establece limitaciones para realizar la actividad minera:

En ningún caso se podrá autorizar la realización de actividades y/o trabajos de exploración, explotación minera o cualquier actividad extractiva en áreas que integran el Sistema Nacional de Parques Nacionales Naturales, Parques Regionales Naturales, Zonas de Reserva Forestal Protectora, ecosistemas de páramo y los humedales Ramsar (Colombia, Congreso de la República, 2022, art. 4, par. 3°).

Por otro lado, en Colombia existen algunos mecanismos de participación ciudadana como las consultas previas, las audiencias públicas, veedurías ciudadanas, entre otros. Sin embargo, estos mecanismos tienen algunas limitaciones como a continuación se indica.

Anteriormente el artículo 33 de la Ley 136 de 1994 señalaba que los municipios podían realizar una consulta popular cuando el desarrollo de proyecto mineros amenazara con crear cambios significativos en el uso del suelo. Sin embargo. Según la Sentencia de la Corte Constitucional de Colombia C-053 de 2019 (Corte Constitucional, Sentencia C-053 de 2019) este artículo fue derogado, por lo cual los municipios perdieron su competencia para usar este mecanismo de participación ciudadana.

Aunado a lo anterior, las veedurías ciudadanas son mecanismos para que los veedores tengan acceso a la información y que ellos lo comuniquen a la ciudadanía. Sin embargo, este mecanismo dista de la participación ciudadana efectiva pues está encaminado principalmente al acceso de información.

Como anteriormente se mencionaba las audiencias públicas ambientales permiten que la ciudadanía de su opinión frente a los proyectos que están en proceso de licenciamiento. No obstante, la autoridad ambiental es quien decidirá qué será vinculante bajo su propia consideración.

Por ello la aplicación del referente teórico de la Licencia Social para Operar podría ayudar a mejorar los mecanismos de la participación ciudadana en las audiencias públicas ambientales y mejorar los procesos de relacionamiento entre los diferentes actores. Así, la participación pública y el licenciamiento social pueden alinearse para superar los conflictos socio-ambientales.

(...) el concepto de la licencia social para operar presupone que todas las familias, clanes, grupos de interés, e instituciones en un área geográfica han logrado una visión compartida de su futuro o, por lo menos, un conjunto de prioridades para el presente sobre el cual todos están de acuerdo (...) ((Thomson & Boutilier, 2011, p. 33).

Por otro lado, con el acuerdo de Escazú la ANLA inició su plan de implementación desde el proceso de licenciamiento ambiental. Donde se establece el objetivo estratégico participación pública en asuntos ambientales. Y, se destaca lo siguiente:

Revisar la viabilidad de generar un espacio de participación efectiva con las comunidades y demás actores territoriales, previa a la adopción de la decisión en seguimiento por parte de la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, esto es, entre el Concepto Técnico y el acto administrativo (ANLA, 2025, p. 4).

La participación ciudadana efectiva es entonces una forma en la que el Estado permite que la ciudadanía este presente en los procesos decisorios. Sin embargo, la autoridad ambiental es quien determina lo vinculante como lo menciona el Acuerdo de Escazú.

Cada Parte adoptará medidas para asegurar que la participación del público sea posible desde etapas iniciales del proceso de toma de decisiones, de manera que las observaciones del público sean debidamente consideradas y contribuyan en dichos procesos. A tal efecto, cada Parte proporcionará al público, de manera clara, oportuna y comprensible, la información necesaria para hacer efectivo su derecho a participar en el proceso de toma de decisiones. (ONU, 2018, p. 25).

Por otra parte, Tanto Cooney como Boutilier y Thompson, son autores que han abordado el estudio de Licencia Social para Operar (LSO) para generar entornos de participación efectiva. Según (Boutilier y Thomson, 2011) el grado de aceptación por parte de la comunidad en un proyecto minero está en estrecha cercanía con el grado de legitimidad y credibilidad del proyecto minero. (Boutilier y Thomson, 2011)

El Así pues el contexto social, ambiental y productivo de Colombia en el marco del Acuerdo de Escazú apuntan a que los procesos de participación ciudadana deben mejorar. En Colombia la aplicación del LSO en el licenciamiento ambiental como referente teórico podría ayudar a enfatizar el involucramiento de la participación pública en la toma de decisiones para mejorar procesos de relacionamiento social. Como anteriormente mencionamos la minería conlleva retos económicos, ambientales y sociales. En este último aspecto es donde la participación pública y el licenciamiento social puede ayudar disminuir el conflicto socio-ambiental.

La credibilidad de la participación en el proceso es un requisito para su realización y una condición de éxito. La legitimidad no es automática, sino que se gana cuando las instancias son aceptadas por la ciudadanía como adecuadas y útiles. Si no se da esa condición es posible que la convocatoria no sea respondida o que la participación se focalice en entorpecer la realización del proceso en vez de apoyarlo. La legitimidad de un proceso se gana mediante la transparencia y la convicción ciudadana de que es un espacio donde sus puntos de vista serán efectivamente tomados en cuenta (ONU, 2020, p. 34).

En Colombia la capacidad de gobernanza es variable según el territorio donde se encuentre. Sin embargo, esa dificultad no insta a que el Estado pierda su deber de garante de las condiciones sociales en el sector extractivo. Por el contrario, es deber del Estado generar los medios para que incluso en las zonas más alejadas se brinde un marco participativo entre los diferentes actores.

(...) La evidencia indica que el número de conflictos relacionados con las operaciones mineras está vinculado con la calidad de la gobernanza de un país, así como también con la presencia de instituciones para el desarrollo económico, legal y social. (BID, 2021, p. 26).

Finalmente, la legislación colombiana establece mecanismos de participación ciudadana como la consulta popular, la consulta previa y las veedurías ciudadanas. Sin embargo, estos mecanismos propician más la el acceso a la información que una participación ciudadana efectiva. Pues la autoridad ambiental tiene la facultad decisoria de disponer cuales consideraciones se tendrán como vinculantes para el proyecto a desarrollar.

III. Certificación ambiental en Perú, participación ciudadana y legitimidad

El Perú es objeto de esta investigación por ser un país suramericano que hace parte de la zona andina y comparte la región amazónica con Colombia. Además, es un país que desarrolla una economía extractiva de minerales y tiene mecanismos similares de certificación ambiental.

El Estado peruano comparte el mecanismo de participación ciudadana de la consulta a las comunidades indígenas en proyectos, obras o actividades que tengan impacto ambiental y que la ley así lo exija. Además, es un país que suscribió el Acuerdo 169 de la OIT sobre los derechos de los pueblos indígenas y tribales al igual que Colombia.

En el Perú se realiza minería de cobre, molibdeno, plomo, zinc, plata, entre otros. Por otro lado, en Colombia se extraen minerales como oro, carbón, esmeraldas, plata, platino, níquel, y otros. Por ello se analizará cómo desde el territorio peruano se aborda el otorgamiento de la certificación ambiental de los proyectos de extracción de minerales. Y, cómo es la participación ciudadana en el proceso decisorio de la certificación ambiental. Cabe aclarar que la certificación ambiental es el equivalente al licenciamiento ambiental en Colombia.

Las concesiones mineras generan utilidades para los concesionarios. Sin embargo, la minería genera transformaciones en el entorno natural y social. Y, las autoridades ambientales son las responsables de controlar el impacto que se genera en el ambiente mediante los licenciamientos ambientales o certificaciones ambientales que se autorizan.

En el Perú:

(...) Amnistía Internacional ha podido establecer la preocupación de la población y concretamente de las comunidades indígenas Huano Huano, Pacopata, Huini Coroccohuayco, Alto Huancané, Huancané Bajo, Tintaya Marquiri, Alto Huarca, Cala Cala, Huarca, Huisa Ccollana y Huisa por el potencial impacto que podrían tener la actividades extractivas en el ambiente y la salud pública, especialmente en la calidad del agua y su relación con indicadores de salud humana (...) (Amnistía Internacional, 2021, p. 4).

Mientras tanto en Colombia, según la Procuraduría General de la Nación

En Nariño, la situación no es menos preocupante. El río Patía y el río Telembí, que atraviesan municipios como Barbacoas, Magüí Payán y Roberto Payán (zona conocida como el Triángulo de Telembí), son epicentros de la minería aurífera ilegal. La contaminación con mercurio ha degradado gravemente estos cuerpos de agua, afectando la calidad del agua y la biodiversidad (Procuraduría General de la Nación, 2024 p.16).

Tanto en el Perú como en Colombia, se ha padecido los efectos de la minería ilegal y sus malas prácticas. Este tipo de minería al utilizar cianuro y mercurio ocasiona un impacto ambiental grande cuando se vierten en las fuentes hídricas o en los suelos. Además, al no regirse por los lineamientos de las autoridades ambientales se desvirtúa el control y vigilancia de la gestión ambiental que realiza el Estado.

En el Perú las entidades de primer orden del proceso de extracción de minerales son: El Ministerio de Energía y Minas (MINEM) y El Ministerio del Ambiente (MINAM). Por otro lado, la certificación ambiental para desarrollar un proyecto minero se obtiene según lo dispuesto en el Artículo 17 del Reglamento de la Ley N° 27446, Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental.

Autoridad competente para otorgar la Certificación Ambiental Corresponde a las autoridades sectoriales del nivel nacional emitir la certificación ambiental de los proyectos de alcance nacional o multiregional en el ámbito de sus respectivas competencias. Corresponde a las autoridades regionales y locales, emitir la certificación ambiental de los proyectos que dentro del marco del proceso de descentralización resulten (República del Perú, 2009, art. 17).

Por otro lado, el Estudio de Impacto Ambiental se regula por la Ley 27446 Sistema Nacional de Evaluación del Impacto Ambiental. En adición, el estudio involucra la participación ciudadana mediante el acompañamiento profesional y técnico del SENACE (Servicio Nacional de Certificación Ambiental para las Inversiones Sostenibles).

Según Daza, V. en el Perú se ha abordado los conflictos sociales a través de los mecanismos de participación ciudadana como la consulta previa, acción popular, procedimiento sancionatorio ambiental, derecho de petición, intervenciones de terceros en el proceso contractual, veeduría ciudadana, cabildo abierto (2021, p. 37).

Además, la Ley General del Ambiente 28611 del 2005 establece los principios del acceso a la información, el derecho a la participación en la gestión ambiental, el derecho de acceso a la justicia ambiental, el principio de sostenibilidad, el principio de prevención, entre otros.

En el año 2021, según un estudio del Banco Interamericano de Desarrollo (BID):

La convivencia entre una industria altamente competitiva como la minera y un territorio que se desarrolla con amplias brechas de infraestructura está sujeta a un

equilibrio muy precario, muy propicio para la conflictividad social y que distorsiona el entorno de negocios. Al tratarse de inversiones a largo plazo, el sector minero procura un entorno económico y social sostenible, cohesionado e inclusivo (BID, 2021, p. 25).

Es por ello que el impacto social de la minería tiene efectos en la confianza y convivencia de los diferentes actores que están en relación con esta actividad. El Estado juega un rol muy importante en intervenir este tipo de conflictos mediante las diferentes vías legales. En vista de ello, mediante la Ley N.º 29785 del Derecho a la Consulta Previa, a los Pueblos Indígenas u Originarios, reconocido en el Convenio 169 de la Organización Internacional De Trabajo (OIT), se dispone el “derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios respecto a las medidas legislativas o administrativas” (Congreso de la República de Perú, 2011). Según el artículo 2 el derecho a la consulta es:

Es el derecho de los pueblos indígenas u originarios a ser consultados de forma previa sobre las medidas legislativas o administrativas que afecten directamente sus derechos colectivos sobre su existencia física, también corresponde efectuar la consulta respecto a los planes, programas y proyectos de desarrollo nacional y regional que afecten directamente estos derechos (Congreso de la República del Perú, 2011, art. 2).

La consulta previa como mecanismo de participación ciudadana protege los derechos colectivos en la toma de decisiones por parte del Estado. Esto puede ser aplicado en proyectos mineros en la fase de exploración. Sin embargo, la dificultad para informar a la comunidad sobre el proyecto a desarrollar representa un reto.

Es por ello que la función de las autoridades ambientales puede ayudar a contribuir al cuidado del medio ambiente de las fuentes hídricas y de los ecosistemas. Las diferentes prácticas que se encuentran entre Colombia y Perú muestran que la autoridad ambiental establece requisitos similares.

No obstante, existe un contraste entre estas dos instituciones, así lo señala San Martín:

(...) la participación ciudadana y la consulta previa son instituciones distintas. La primera se aplica en todo proyecto de inversión y es, prácticamente, un derecho fundamental que asiste a todos; mientras que, la consulta previa sólo está dirigida a los pueblos indígenas y originarios y en determinados casos (San Martín, D, 2023, p. 292).

El Perú es miembro del Acuerdo de Escazú, este un acuerdo que aborda aspectos esenciales para la resolución de conflictos socioambientales. También, este acuerdo juega un papel clave en la certificación ambiental en el apartado del Estudio de Impacto Ambiental porque la participación ciudadana en las decisiones ambientales toma mayor importancia. Sin embargo, no ha sido ratificado aún. Gamboa menciona:

(...) la adecuación de la legislación ambiental peruana al AdE (Acuerdo de Escazú) dotará de mayor protección constitucional y convencional los derechos de acceso a ambiental, limitando al legislador y el poder reglamentario de la administración a afectar la naturaleza jurídica de estos derechos (...) (Gamboa, C, 2023, p. 73).

Como anteriormente se señaló, Colombia hace parte del Acuerdo de Escazú y lo ratificó mediante la Ley 2273 de 2022. Sin embargo, el análisis de experiencias compartidas con el manejo de la gestión ambiental y de los recursos naturales es provechoso en el sentido de que los dos países padecen problemáticas socio ambientales similares.

Por otro lado, la minería legal no es ajena a los conflictos sociales. En ocasiones la ciudadanía rechaza la llegada de proyectos mineros a sus territorios. Es por ello que la participación pública, el acceso a la información y la justicia ambiental son necesarios para atender conflictos sociales inminentes entre los diferentes actores.

El licenciamiento social fue objeto de análisis en el Caso donde Bear Creek Mining Corporación c. demandó a la República del Perú en sede del Centro Internacional de Arreglo

de Diferencias Relativas a Inversiones (CIADI). Esto en base a que entorno al proyecto de minería de plata llamado Proyecto Santa Ana se generó un conflicto social y el Gobierno buscó encontrar una solución.

(...) el Tribunal les solicitó a las Partes que respondieran a la siguiente pregunta en la sección 2.1.4. (a) (iii): ¿Qué medidas eran necesarias legalmente para que la Demandante pudiera obtener una Licencia Social? (...)

(...) la Demandante describe en detalle las medidas que adoptó y el Tribunal reconoce que sus múltiples esfuerzos incluyeron una variedad de acciones de divulgación y contacto con las comunidades locales tanto por sí misma como en cooperación con las autoridades de la Demandada. La Demandada alega que estas medidas no fueron suficientes para cumplir con los requisitos legales (...)

(...) Aunque el concepto de “licencia social” no se define claramente en el derecho internacional, todos los instrumentos relevantes son claros al establecer que deben realizarse consultas con las comunidades indígenas al efecto de obtener el consentimiento de todas las comunidades (...)

(...) la Demandante enumeró a 5 comunidades que se encontraban dentro del área de influencia directa del Proyecto y 21 comunidades dentro del área de influencia indirecta del Proyecto. Continuamente la Demandante hizo hincapié – incluso durante la Audiencia – en que fue más allá de los requisitos mínimos del Artículo 4 de la Resolución Ministerial No. 304527 al llevar a cabo, entre otras cosas, más de 130 talleres de divulgación y contacto con la comunidad (International Centre For Settlement of Investment Disputes, ICSID Case No. ARB/14/21, 2021).

De lo anterior se permite entender el carácter difuso del licenciamiento social en el ordenamiento jurídico internacional. Y, se resalta que en la República del Perú el licenciamiento social fue importante para resolver el caso Bear Creeck Mining Corporation c. República del Perú. Pues en los argumentos del demandante se aludió al estándar para obtener una Licencia Social lo cual es un hallazgo investigativo ya que el licenciamiento social principalmente se ha tenido en cuenta como un referente teórico.

Por otro lado, el anterior caso muestra las problemáticas sociales que se pueden generar entorno a un proyecto minero. Además, muestra un caso en el que según los hechos se hizo uso del licenciamiento social. Y, que incluso mediante la divulgación y contacto con la comunidad el relacionamiento de las mineras, el Estado y la sociedad civil es algo más complejo de lo que la norma contempla.

Para esta investigación se realizó una búsqueda de datos sobre licenciamiento social en Suramérica, allí se encontró el caso Bear Creeck Mining Corporation c. República del Perú. Motivo por el cual se estudió el Perú en relación a la participación ciudadana y la legitimidad en las decisiones ambientales desde el anterior laudo arbitral.

En resumen, a pesar de que a la fecha en que se escribe este texto no se ratificó aún el Acuerdo de Escazú en Perú. Encontramos que el licenciamiento ambiental busca guiarse por principios como el derecho a la participación en la gestión ambiental, el derecho de acceso a la justicia ambiental. Además, cuentan con mecanismos similares para la toma de decisiones ambientales para obtener la certificación ambiental.

Cabe adicionar, que de acuerdo con Erik Cerrón-Abogado de la República del Perú (comunicación personal, 30 de marzo de 2026), en los últimos años se ha venido utilizando la figura del tercer administrado que está en nuestra Ley del Procedimiento Administrativo General para darle legalidad a esta participación y poder tener mayor actividad dentro del procedimiento administrativo.

CONCLUSIONES

El licenciamiento ambiental en Colombia contempla los mecanismos de participación como la consulta popular, la consulta previa y las audiencias públicas ambientales. Sin embargo, estos mecanismos de participación ciudadana tienen algunas limitaciones prácticas y jurídicas como anteriormente se mencionó.

La autoridad ambiental es quien tiene el poder decisorio sobre cuando es vinculante la participación ciudadana en las audiencias públicas ambientales. Por otro lado, la planificación del suelo antes tenía mayor autonomía territorial y era más democrática mediante las consultas populares territoriales, a pesar de ello en la actualidad el control sobre las decisiones mineras es centralizada.

La conservación de la biodiversidad, las fuentes hídricas, el suelo y el aire son asuntos de interés público. Es por eso que las afectaciones al medio ambiente a su vez generan impactos sociales lo cual puede desencadenar en conflictos sociales. Así, la falta de control a la minería ilegal genera daños ambientales, en especial con el uso del cianuro y mercurio que son contaminantes que incluso pueden generar daño en la salud de las personas.

Por ello, la gobernanza variable en los territorios propicia las condiciones para que el control y vigilancia de las autoridades ambientales no se materialice en la forma esperada. Y, en este sentido mejorar los procesos de participación ciudadana es fundamental y necesita mayor institucionalidad mediante el acompañamiento de las autoridades ambientales.

Analizar el caso Perú en la certificación ambiental muestra que tanto los mecanismos de participación como la labor de las autoridades ambientales tienen procesos de vigilancia y control similares a los de Colombia. A pesar de ello, se resalta que en los dos países los conflictos sociales son latentes y el alcance de la norma para afrontar estas problemáticas constantemente está en amenaza.

En Colombia los conflictos sociales entorno a la minería son una problemática frecuente. El conflicto armado que ha sufrido el país en cierta medida muestra que las personas quieren tener representación en el actuar del Estado. Y, que el conflicto social que no se aborda a través de las vías legales, termina en conflictos sociales y vías de hecho.

El anterior planteamiento no es ajeno a las actividades mineras. La extracción de minerales de forma ilegal, los lugares con presencia de grupos armados y los lugares distantes del centralismo generan una dinámica social hostil. Allí, el Estado debe realizar control y vigilancia sobre los recursos naturales y sobre la gestión ambiental.

Además, el Decreto Compilatorio 1076 de 2015 debería incluir en su artículo 2.2.2.3.3.3. no solo la participación de las comunidades, sino también la participación ciudadana en los territorios donde se desarrollan los proyectos mineros mediante el licenciamiento ambiental.

El licenciamiento social del que se hizo mención anteriormente puede incorporarse en la modificación del artículo 2.2.2.3.3.3. del Decreto Compilatorio 1076 de 2015 ante contextos de eminente conflicto social ampliando así los mecanismos de participación ciudadana.

La escasa información sobre la implementación del licenciamiento social abre el interrogante de ¿cómo sería su incorporación en el ordenamiento jurídico en el contexto socioambiental colombiano? No obstante, la licencia social para operar podría aportar un mejor vínculo entre los diferentes actores desde la aceptación social de las comunidades en las decisiones ambientales que toman las autoridades administrativas. Es por ello que la aceptación social y la legitimidad de la decisión ambiental, pueden estar en estrecha relación si se analiza desde la participación ciudadana.

Adicionalmente las tendencias actuales del derecho ambiental apuntan a que la participación ciudadana mejore sus procesos ambientales, tal como se muestra con el Acuerdo de Escazú.

Incorporar a la comunidad en las decisiones ambientales puede significar el fortalecimiento del Estado de Derecho y de la democracia. Además, garantiza el derecho a la participación. Sin embargo, la participación genuina de las comunidades también afronta retos como la influencia de intereses económicos. Sin embargo, a través del acompañamiento de las autoridades públicas se pueden generar procesos donde la ciudadanía pueda tener una participación libre de coerciones y presiones.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Libros

Arango Duque, C., León Ibáñez Elam, A., Bejarano Ramos, C., Quevedo Niño, D. G., Del Valle Mora, E., Baquero Riveros, J. E., Rodríguez Vargas, J. F., Hurtado Rassi, J., Lemberg Donner, K., Guzmán Jiménez, L. F., De la Rosa, M. D., Fonseca Páez, M. R., Gallo Aponte, W. I., Silgado Mejía, W. D., Guevara Gil, A., Cabanillas Linares, C., Maldonado, M. L. (2018). *Lecturas sobre Derecho del Medio Ambiente* (Tomo XVIII). García Pachón, M. del P. (Ed.). Universidad Externado de Colombia.

Daza, V. (2021). *Mecanismos de participación ciudadana en los ciclos minero y de hidrocarburos* (ISBN 978-958-5597-73-0). Dejusticia

García Pachón, M. del P. (Ed.). (2020). *Lecturas sobre derecho del medio ambiente*. Tomo XX (ISBN 978-958-790-467-3). Universidad Externado de Colombia.

Global Witness. (2020, julio). *Defender el mañana* (Versión 3, ISBN 978-1-911606-43-7). 1-43 <https://www.globalwitness.org/es/campaigns/defensores-de-la-tierra/defender-el-manana/>

Thomson, I., & Boutilier, R. (2011). *La licencia social para operar*. En P. Darling (Ed.), *SME Manual de Ingeniería Minera* (cap. 17.2, pp. 1779–1796). Sociedad de Minería, Metalurgia y Exploración.

Artículos

Amnistía Internacional. (2021). *Estado de salud fallido: emergencia de salud en pueblos indígenas de Espinar, Perú*. Amnesty International Ltd.

Banco Interamericano de Desarrollo (2021). *La licencia no escrita: licencia social para operar en el sector extractivo de América Latina*.

Banco Interamericano de Desarrollo (2021). Minería en Perú 2021–2030: *¿Qué rol juega en la reactivación económica y el desarrollo territorial?* (Documento para Discusión N° IDB-DP-00888).

Díaz-Arriaga, F. A. (2014). *Mercurio en la minería del oro: impacto en las fuentes hídricas destinadas para consumo humano / Mercury in ASGM and its impact on water resources used for domestic water supply*. *Revista de Salud Pública*, 16(6), 947–957.

Gamboa Balbín, C. L. (2023). *El derecho ambiental peruano y su adecuación al Acuerdo de Escazú y los principios del buen gobierno*. DAR; INTE-PUCP.

Munévar, C. A. y Valencia, J. (2014). *Licencias ambientales: aproximación y valoración desde el origen del conflicto ambiental*. *Ratio Juris*, 9(18), 27–42. (2020). Los conflictos socio-ambientales en Colombia en el contexto de las Licencias Ambientales y el acceso a la justicia. *Revista Jurídicas*, 17 (1), 42-63.

DOI: 10.17151/jurid.2020.17.1.3.

Moffat, K., Lacey, J., Zhang, A., & Leipold, S. (2015). *The social licence to operate: A critical review*. *Forestry: An International Journal of Forest Research*, 0(1), 1–12. <https://doi.org/10.1093/forestry/cpv044>

Gómez, A., & Ramírez, D. (2018). *El carácter dinámico de las licencias ambientales: análisis de los escenarios posteriores a su expedición en el régimen jurídico colombiano*. *Revista Digital de Derecho Administrativo*, (20), 137–174. <https://doi.org/10.18601/21452946.n20.07>

Naser, A., Williner, A., & Sandoval, C. (2021). *Participación ciudadana en los asuntos públicos: un elemento estratégico para la Agenda 2030 y el gobierno abierto*. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

Pérez, M. M. Betancur. A. (2016). *Impactos ocasionados por el desarrollo de la actividad minera al entorno natural y situación actual de Colombia*. *Sociedad y Ambiente*, (10), 95–112. El Colegio de la Frontera Sur.

Procuraduría General de la Nación (2024). *Informe Nacional: Minería Ilegal y Contaminación por Mercurio en Colombia*. Procuraduría General de la Nación.

Rangel, J. (2015). *La biodiversidad de Colombia: significado y distribución regional*. *Revista de la Academia Colombiana de Ciencias Exactas, Físicas y Naturales*, 39(151), 176–200. <https://doi.org/10.18257/raccefyn.136>

San Martín Villaverde, D. (2023). *La participación ciudadana y la consulta previa en el sector minero peruano: Una crítica a la sentencia recaída en el Exp. 03066-2019-PA/TC del Tribunal Constitucional*. *Revista de Derecho UNED*, 31, 275–293.

World Commission on Environment and Development. (1987). *Our common future*. Oxford University Press.

Trabajos de Grado

Cárdenas, N. (2022). *Retos de la participación ciudadana en el licenciamiento ambiental: La irrupción del Acuerdo de Escazú* (Trabajo de grado de maestría, Pontificia Universidad Javeriana). Pontificia Universidad Javeriana.

Pitre Ruiz, M. A. (2023). *El daño social: un concepto inexplorado en el ordenamiento jurídico colombiano. Análisis enmarcado en la exploración y explotación de energía (gas, carbón y energía eólica) en comunidades étnicas del departamento de La Guajira, Colombia* (Tesis de doctorado, Universidad Externado de Colombia). Universidad Externado de Colombia.

Normas

Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (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* (Acuerdo de Escazú). Naciones Unidas.

Congreso de la República de Colombia. (1993, 22 de diciembre). Ley 99 de 1993: *Por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el Sector Público encargado de la gestión y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental, SINA, y se dictan otras disposiciones.*

<https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2021/08/ley-99-1993.pdf>

Congreso de la República de Colombia. (2022, 5 de noviembre) Ley 2273 de 2022, *por medio de la cual se aprueba el “Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe.*

Congreso de la República de Colombia. (1993, 2 de diciembre) Ley 99 de 1993, *por la cual se crea el Ministerio del Medio Ambiente, se reordena el sector público encargado de la gestión y conservación del ambiente y los recursos naturales renovables, se organiza el Sistema Nacional Ambiental (SINA) y se dictan otras disposiciones.*

Congreso de la República de Colombia Ley 2250 de 2022 (11 de julio de 2022). *Por medio de la cual se establece un marco jurídico especial en materia de legalización y formalización minera, así como para su financiamiento, comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental.*

Congreso de la República del Perú. (2011). Ley N.º 29785, *Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios*.

Congreso de la República de Colombia. (2001, 15 de agosto). *Ley 685. Por la cual se expide el Código de Minas y se dictan otras disposiciones*. Ley 685 de 2001.

Congreso de la República de Colombia. (1994). *Ley 136 de 1994: Por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios*.

Congreso de Colombia. (2025, julio 10). Ley 2476 de 2025: *Por medio de la cual se fortalece la adaptación al cambio climático y la gestión del riesgo en Colombia a través de ciudades y centros urbanos verdes, biodiversos y resilientes* (Ley de Ciudades Verdes).

Congreso de la República del Perú. (2005). Ley N° 28611, *Ley General del Ambiente*.

Congreso de la República del Perú. (2011). Ley N.º 29785, *Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios*.

Congreso de la República del Perú. (2009). Reglamento de la Ley N° 27446, *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental* (Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM). Ministerio del Ambiente.

Congreso de la República del Perú. (2001). Ley N° 27446, *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental*.

Congreso de la República del Perú. (2009). Reglamento de la Ley N° 27446, *Ley del Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental* (Decreto Supremo N° 019-2009-MINAM). Ministerio del Ambiente.

Congreso de la República del Perú. (2011). Ley N.º 29785, *Ley del derecho a la consulta previa a los pueblos indígenas u originarios*.

Congreso de la República de Perú. (2013). Ley No. 100-13, *que crea el Ministerio de Energía y Minas*.

Naciones Unidas. (1972). Declaración de Estocolmo sobre el Medio Humano. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Humano, Estocolmo, 5–16 de junio de 1972.

Naciones Unidas. (1992). *Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo. Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, Río de Janeiro, 3–14 de junio de 1992*.

Naciones Unidas. (2000). *Objetivos de Desarrollo del Milenio: Declaración del Milenio*. Organización de las Naciones Unidas.

Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Organización de las Naciones Unidas.

Organización Internacional del Trabajo. (1989). *Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes*. OIT.

Autoridad Nacional de Licencias Ambientales. (2025). Plan de implementación del Acuerdo de Escazú.

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026: Colombia, potencia mundial de la vida*.

Sentencias

Corte Constitucional de Colombia. (23 de mayo de 2019). Sentencia C-053 de 2019 [MP. Gloria Stella Ortiz Delgado].

International Centre For Settlement of Investment Disputes, Award (30 de noviembre de 2017). ICSID Case No. ARB/14/21 [MT. <Prof. Karl-Heinz Böckstiegel, Presidente del Tribunal Dr. Michael Pryles, Árbitro Prof. Philippe Sands QC, Árbitro >]