

La legislación de Colombia en el sector minero y la minería ilegal (2001-2011)

Cómo citar este artículo [Chicago]: Mancuso, Francesco. “La legislación de Colombia en el sector minero y la minería ilegal (2001-2011”. *Novum Jus* 18, núm. 3 (2024): 233-257. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2024.18.3.9>

Francesco Mancuso



La legislación de Colombia en el sector minero y la minería ilegal (2001-2011)*

Francesco Mancuso**
Universidad Militar Nueva Granada

Recibido: 8 de junio de 2023 | **Evaluado:** 12 de abril de 2024 | **Aceptado:** 17 de abril de 2024

Resumen

El Gobierno colombiano ha aprobado, entre 2001 y 2011, una legislación para reglamentar el sector minero y aumentar la lucha contra la minería ilegal. Entre las medidas aprobadas se destacan la creación del Código Minero y de la Agencia Nacional de Minería. El presente artículo analiza el sector extractivo legal y la minería ilegal. En la primera parte se estudian las debilidades y fortalezas de las nuevas herramientas y su efecto sobre el sector minero colombiano. En la segunda se examina el problema de la minería ilegal como una amenaza multidimensional para el Estado colombiano.

Palabras clave: sector minero-energético de Colombia; minería ilegal; recursos naturales; legislación minera.

* El presente artículo es un producto derivado del proyecto de investigación código INV-EES 3464, financiado por la Vicerrectoría de Investigaciones de la Universidad Militar Nueva Granada.

** PhD en Geopolítica de la Universidad de Pisa. Docente de tiempo completo del programa de Relaciones Internacionales y Estudios Políticos, de la Universidad Militar Nueva Granada. Correo electrónico: francesco.mancuso@unimilitar.edu.co

Colombian Legislation in Mining Sector and Illegal Mining (2001-2011)

Francesco Mancuso
Universidad Militar Nueva Granada

Received: June 08, 2023 | **Evaluated:** April 12, 2024 | **Accepted:** April 17, 2024

Abstract

Between 2001 and 2011, the Colombian government enacted legislation aimed at regulating the mining sector and intensify efforts to combat illegal mining. Among the measures approved were the adoption of the Mining Code and the creation of the National Mining Agency. This article analyzes both the legal mining sector and illegal mining activities. The first part explores the weaknesses and strengths of the new legal tools and their impact on Colombia's mining sector. The second section examines the problem of illegal mining as a multidimensional threat to the Colombian State.

Keywords: Colombian mining-energy sector; illegal mining; natural resources; mining legislation.

Introducción

La Constitución Política de Colombia¹, aprobada en 1991, tenía como objetivo reformar la estructura del Estado, al aumentar la autonomía administrativa de los departamentos. El propósito del Legislador fue acercar los centros de poder del país a las zonas más aisladas para favorecer la integración territorial². Sin embargo, la mayoría de las decisiones legislativas se toman en Bogotá, lo que centralizó este proceso y aumentó la distancia entre los centros de poder y las realidades territoriales de la nación.

Aunque en la capital se produce cerca del 25 % del PIB del país, su situación económica y política no puede tomarse como referente para toda Colombia³, puesto que la ciudad utiliza el sector de los servicios para obtener la mayor parte de sus ingresos, mientras que en las regiones predomina una economía que se basa en el sector primario y en algunas zonas, como Antioquia y Valle del Cauca, se desarrollan también grandes polos industriales⁴.

En los planes de desarrollo del presidente Santos (2010-2014 y 2014-2018), el sector minero-energético fue definido como una locomotora que debía garantizar el progreso económico del país. A pesar de los riesgos de esta definición, se identificó el sector como estratégico. Sin embargo, se expuso a los riesgos económicos y financieros que conlleva la enfermedad holandesa⁵. Esta teoría económica analiza los riesgos que las bonanzas de precios de los recursos naturales pueden tener sobre la economía de un país exportador de dichos bienes.

A partir de la creación de la locomotora minero-energética, los grupos guerrilleros y paramilitares han identificado las riquezas naturales como un blanco para debilitar al Estado. Por esta razón, los recursos naturales tienen un rol en el conflicto armado colombiano. La desmovilización de la guerrilla de las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC) ha acarreado, en algunas zonas, enfrentamientos entre el Estado y otros grupos al margen de la ley interesados en sustituir a las FARC. Es así como el Ejército de Liberación Nacional (ELN), los residuales de las FARC⁶

¹ Jorge Carvajal, “El constitucionalismo social y el nuevo derecho”, *Novum Jus* 10, núm. 1 (2016): 7.

² Javier Henao Hidrón, *Panorama del derecho constitucional colombiano*. 14 ed. (Temis, 2013), 151.

³ Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], *Atlas estadístico Colombia. Tomo III: Económico* (Imprenta Nacional, 2012).

⁴ DANE, *Atlas estadístico*.

⁵ Sven Wunder, “La enfermedad holandesa y el caso colombiano”, *Coyuntura Económica* 22, núm. 1 (1992): 172.

⁶ Los residuales de las FARC son combatientes que no aceptan el acuerdo de paz.

y los grupos paramilitares se están moviendo rápidamente para ocupar las zonas que esta organización controlaba. El objetivo económico de esos actores ilegales es incrementar la explotación de los recursos naturales y el narcotráfico, y así obtener nuevos recursos para financiar sus ataques contra el Estado⁷.

Entre 2000 y 2015, debido a la subida de los precios de los recursos naturales⁸, hubo un aumento de su explotación ilegal. El tráfico de estos bienes implica menores riesgos que aquellos asociados al narcotráfico, lo que favorece su florecimiento. Si se toma el caso de la explotación de oro, así esta sea hecha de forma ilegal, una vez extraído y fundido puede ser vendido en el mercado legal y resulta imposible establecer su procedencia⁹. Entonces, la facilidad para comerciar recursos naturales y el alto precio en los mercados internacionales han transformado la minería ilegal en una actividad mucho más rentable que el narcotráfico¹⁰.

El análisis de los recursos naturales en Colombia implica el estudio de la acción de los grupos criminales, así como de las acciones del Estado. El Gobierno, desde Bogotá, está luchando contra la minería ilegal desarrollada por estas organizaciones y pretende favorecer la explotación legal de sus recursos naturales.

La reacción de la Administración ante esta situación tiene dos vertientes. Por una parte, la lucha contra las organizaciones criminales que operan en su territorio mediante el empleo de sus fuerzas armadas y, por otra, el establecimiento de estrategias para reducir la capacidad de financiación de estas organizaciones. Para ello, en 2001 se creó el Código Minero y en 2011 se estableció la Agencia Nacional de Minería¹¹.

El objetivo del Código Minero se centra en la organización del cuerpo legislativo colombiano en el sector para racionalizar la gestión de la actividad minero-energética

⁷ Eduardo Pastrana Buelvas y Diego Vera Piñeros, “La política exterior colombiana de cara al proceso de paz y el posconflicto”, en *Política exterior colombiana. Escenarios y desafíos en el posconflicto*, ed. Eduardo Pastrana Buelvas y Hubert Gehring (Pontificia Universidad Javeriana y Fundación Konrad Adenauer, 2016), 15-19.

⁸ Carlos Andrés Prieto, “Las bacrim y el crimen organizado en Colombia”, *FES Seguridad* núm. 47 (2013): 3-7. Frédéric Massé y Johanna Camargo, *Actores armados ilegales y sector extractivo en Colombia. V Informe* (CIIPax Colombia y Observatorio Internacional, 2012), 6-9.

⁹ Adriana Sabogal, “Levantamiento de una línea de base sobre minería ilegal de oro en Colombia. Informe metodológico” (Bogotá, 12 de diciembre de 2012), 3.

¹⁰ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 15-29.

¹¹ Antes de la institución de la Agencia Nacional de Minería en Colombia, no existía un ente estatal encargado de manejar el sector extractivo; era el Ministerio de Minas y Energías el encargado de gestionar los procesos referentes al sector minero. Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 33-41.

en el país¹². A pesar de ello, esta acción ha ocasionado una fractura entre las leyes colombianas y la realidad territorial. Por ejemplo, la ausencia de una diferenciación entre mineros ilegales y tradicionales representa un primer problema. Los mineros tradicionales utilizan herramientas y prácticas de extracción poco modernas, pero han explotado recursos naturales —en muchos casos, oro— en una determinada zona del país por generaciones, pero sin una diferenciación clara en la legislación, los mineros tradicionales que no poseen un título legalmente tramitado para la explotación han enfrentado medidas legales en su contra¹³.

A partir de la creación de la Agencia Nacional de Minería empezó a implementarse el programa Minería bien hecha, que identifica a todos los actores involucrados en la extracción minera¹⁴ y establece que los mineros tradicionales deben ser protegidos por la ley y no criminalizados¹⁵.

El Código Minero describe la actividad extractiva ilegal como “una actividad exploratoria o extractiva de minerales de propiedad de la nación o de un privado sin tener la autorización o un título minero vigente”¹⁶. Además, el artículo 101 de la Constitución colombiana dispone que el subsuelo es de propiedad exclusiva de la nación; esto significa que el Estado tiene la soberanía absoluta sobre los recursos naturales presentes en su territorio. A pesar de estas consideraciones, en 2016 se calculó que la actividad extractiva ilegal afectaba cerca del 65 % del país e involucraba 27 de los 32 departamentos¹⁷.

Por otra parte, asociada a esta actividad ilegal, existe una falta de respeto a las reglas ambientales¹⁸, lo que favorece la reducción de los costos de producción y aumenta la ganancia.

¹² Ministerio de Minas y Energía, *Política minera de Colombia. Bases para la minería del futuro* (Bogotá, 2016), 9-17.

¹³ Daniel Bonilla-Calle, “Caracterización de actores en la minería del oro en Buriticá y el Bajo Cauca antioqueño”, *Revista Científica General José María Córdova* 21, núm. 41 (2023): 201-203.

¹⁴ Agencia Nacional de Minería, “Respuestas a la proposición No. 08 de 2017 por parte de H. S. Manuel Guillermo Mora Jaramillo”.

¹⁵ Agencia Nacional de Minería, “Respuestas a la proposición No. 08 de 2017”.

¹⁶ Fernando Juárez, “La minería ilegal en Colombia: un conflicto de narrativas”, *El Ágora USB* 16, núm. 1 (2016): 137.

¹⁷ Juárez, “La minería ilegal en Colombia”, 136.

¹⁸ Diana Lorena Echeverry Osorio y Sandra Díaz Ricardo, “Minería aurífera ilegal en el resguardo indígena Alto Andágueda”, *Novum Jus* 10, núm. 1 (2016): 137-138.

La Agencia Nacional de Minería se creó para aumentar la lucha contra las actividades extractivas ilegales y mejorar la gestión del sector¹⁹. Su tarea principal es instituir políticas públicas para racionalizar la explotación de recursos naturales del país y reducir al mínimo las actividades ilegales. Tiene sedes regionales y efectúa inspecciones en las zonas donde se han expedido autorizaciones mineras para controlar que se respeten la normatividad ambiental²⁰ y la política para el correcto manejo del sector minero.

Entre las primeras acciones llevadas a cabo desde la creación de la Agencia, se destaca la institución de un catastro minero para la identificación de todas las actividades extractivas que se realizan en el país²¹. Este catastro debería facilitar también la legalización de los mineros tradicionales, dada la posibilidad de inscribirse directamente para obtener una licencia para la explotación. Sin embargo, este instrumento ha presentado errores en la identificación de los mineros, así como en los datos de contacto, por lo que no se ha podido establecer si las personas registradas son realmente mineros²². Por ello, con el fin de regularizar su situación, la Agencia creó el Registro único para la comercializadores de minerales (Rucom) en 2015.

Esta nueva herramienta debería favorecer la identificación de todas las personas, naturales y jurídicas, que operan en el sector minero de Colombia, para detectar actividades ilegales de explotación. Los datos registrados en el Rucom serán cruzados con los informes anuales sobre la explotación minera de cada departamento. Cuando la información reportada en los informes anuales no coincida con la del Rucom, la Agencia podrá investigar para identificar actividades extractivas ilegales en un determinado departamento²³. El Rucom se ha diseñado para aumentar la transparencia en el sector extractivo y crear un mapa dinámico de las actividades mineras en el país. Un minero tradicional puede solicitar su Rucom en cualquier municipio para ser registrado de manera legal.

En teoría, esta medida es eficaz y puede tener un gran éxito. Sin embargo, no resuelve un problema clave, referente al nivel de educación de los mineros tradicionales,

¹⁹ Agencia Nacional de Minería, “Respuestas a la proposición No. 08 de 2017”.

²⁰ Paula Andrea Isaza Gomez y Sandra Juliette Rubio Velasquez, “Reseña: *Responsabilidad internacional y protección ambiental: en paz, durante el conflicto armado y el periodo de post conflicto*”, *Novum Jus* 14 núm. 2 (2020): 333-335.

²¹ Alfonso Insuasty Rodriguez et al., “Conflictos asociados a la gran minería en Antioquia”, *El Ágora USB* 13, núm. 2 (2013): 372-375.

²² Mauricio Romero Hernández, “Minería ilícita: incidencia en la convivencia y seguridad ciudadana en diez departamentos de Colombia”, *Criminalidad* 58, núm. 1 (2016): 57-59.

²³ Agencia Nacional de Minería, “Respuestas a la proposición No. 08 de 2017”.

puesto que, en la mayoría de los casos, según datos de la Procuraduría General de la Nación, esta población tiene una educación básica o es analfabeta²⁴. A causa de esta situación, los mineros aceptan que otras personas realicen el trámite de legalización y, de esta manera, la autorización se expide a nombre de un tercero; estas personas suelen aprovechar la situación para explotar a los mineros, quienes continúan viviendo en la pobreza²⁵.

Estas iniciativas de la Agencia Nacional de Minería han provocado una disminución de la producción de oro, que el tercer trimestre de 2017 se redujo en un 38 % en comparación con el primero y segundo trimestre del mismo año²⁶. No obstante, aún no se conoce si esta reducción ocurrió por la eliminación de actividades extractivas ilegales o porque los mineros tradicionales han dejado de vender el oro a los agentes legales para venderlo a organizaciones criminales.

Hasta 2015, los precios de los recursos naturales fueron muy elevados, lo que les permitió a los países productores utilizar el excedente comercial para incrementar la demanda de bienes y servicios. Este hecho tuvo dos consecuencias principales: la primera, el sector de bienes y servicios se mantuvo activo durante la larga crisis de los préstamos subprime²⁷, lo que tuvo un efecto negativo sobre la estrategia económica de los países ricos en recursos naturales, puesto que han invertido gran parte del presupuesto para el desarrollo del sector. La segunda, se han debilitado las finanzas públicas de los países que dependen de los precios de estos recursos en los mercados financieros internacionales.

Para favorecer una mayor confianza inversionista y la penetración de multinacionales mineras, en Colombia se ha aprobado una legislación que las beneficia en términos económicos²⁸. Con esta estrategia se ha aumentado la exportación de recursos naturales, lo que estimula la inversión privada²⁹. A pesar de esto han surgido cuestionamientos sobre este sector y el posible desequilibrio de las finanzas públicas³⁰.

²⁴ Procuraduría General de la Nación, *Minería ilegal en Colombia. Informe preventivo* (Autor, 2011), 13.

²⁵ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 11-14.

²⁶ Óscar Gúesguán Serpa, "Producción minera, de capa caída", *El Espectador*, 5 de agosto de 2015.

²⁷ Astrid Martínez Ortiz y Tatiana Aguilar, *Impacto socioeconómico de la minería en Colombia* (Fedesarrollo, 2012), 7.

²⁸ Insuasty Rodríguez et al., "Conflictos asociados a la gran minería", 384-385.

²⁹ Martínez Ortiz y Aguilar, *Impacto socioeconómico*, 19-21.

³⁰ Insuasty Rodríguez et al., "Conflictos asociados a la gran minería", 60-63.

Aunque la presencia de multinacionales garantiza inversiones en moneda extranjera, este hecho incrementa el valor de la moneda nacional³¹. Además, las inversiones privadas se mantienen elevadas mientras las condiciones de mercado sean favorables. Así, se provoca desequilibrio en las finanzas públicas, puesto que cuando la inversión extranjera se reduce, la moneda nacional pierde su valor rápidamente crece inflación³².

Esta situación se vivió en Colombia, en los primeros meses de 2016, cuando la inflación aumentó con rapidez a causa de la caída de los precios del petróleo y de otros recursos naturales. En este caso, el Gobierno se vio obligado a revisar el gasto público, lo que afectó el crecimiento nacional³³. Debido al aumento de la inflación, el Banco de la República incrementó la tasa de interés, de un 5,75 % a 7,75 % en ese año. Como consecuencia, se paralizó la industria de los préstamos y se debilitó la economía nacional³⁴. Lo que pasó en Colombia en 2016 puede ser analizado a la luz de la teoría económica de la enfermedad holandesa, la cual se aplica a los países ricos en recursos naturales, que desaprovechan un período de bonanza en los precios de dichos recursos³⁵. La enfermedad holandesa se presenta cuando existe un rápido crecimiento económico; sus efectos se verifican en un período de contracción económica³⁶. Tal fenómeno provoca disminución de la flexibilidad del mercado, porque afecta la producción nacional de bienes y servicios. Por lo tanto, empresas y familias son obligadas a recurrir a las importaciones para garantizar sus necesidades productivas o de consumo. Visto el aumento de divisa extranjera en el país y la revaluación de la moneda nacional aumentan las capacidades adquisitivas en todo el país; por lo tanto, la industria extranjera se ve menos beneficiada, mientras que la nacional no solo tiene problemas en vender o exportar sus bienes, sino que registra dificultades crecientes para encontrar mano de obra.

La enfermedad holandesa no se presenta de inmediato como un problema, pues en principio provoca un aumento de la solicitud, en particular en el sector minero energético; por esto, con una lectura superficial del fenómeno, el riesgo es de equivocarse y pensar que el mercado se encuentra en una fase favorable. Cuanto más atractivo sea el sector minero, más aumenta el drenaje de los otros sectores económicos; por lo tanto, se presenta una sobreoferta laboral, que causa una disminución de la fuerza laboral en

³¹ Martínez Ortiz y Aguilar, *Impacto socioeconómico*, 33.

³² International Institute for Strategic Studies [IISS], *The Military Balance 2016* (Autor, 2016), 368.

³³ Colombia, Banco de la República, “Política monetaria: la estrategia de inflación objetivo en Colombia”, 26 de agosto de 2013,

³⁴ *Semana*, “BanRep cede: deja quietas las tasas de interés tras casi un año al alza”, 31 de agosto de 2016.

³⁵ Wunder, “La enfermedad holandesa y el caso colombiano”, 173.

³⁶ Wunder, “La enfermedad holandesa y el caso colombiano”, 174.

otros sectores, lo que se conoce como el efecto del movimiento de recursos³⁷. Es en este momento cuando el sector secundario empieza a registrar una disminución de sus capacidades productivas, debido a las dificultades para encontrar mano de obra calificada. A esta situación se le suma un aumento del valor de la moneda nacional, que tampoco favorece la creación de un mercado internacional; si no se corrige de inmediato, puede causar una disminución crítica de las capacidades productivas.

Vistas las dificultades productivas de las empresas nacionales, para el Estado resulta fácil importar bienes, para compensar estos déficits; esta estrategia aumenta aún más las criticidades productivas y el país puede ingresar en una fase de desindustrialización. Dada la necesidad de incrementar las importaciones, el sector servicios empieza a crear mayores solicitudes de empleo. Por lo tanto, otra parte de la mano de obra se mueve a este sector y se desabastece el sector secundario. Entonces, cuando la bonanza minera termina, un Estado debe enfrentar dos problemas: una rápida disminución del valor de su moneda nacional y un sector productivo secundario en crisis³⁸.

En la primera parte de este artículo se examina la situación del sector extractivo de Colombia, las políticas que favorecen la inversión privada y la presencia de las grandes multinacionales mineras. El análisis se centra en las decisiones del Estado colombiano para crear un ambiente positivo para la inversión privada. Al mismo tiempo se revisan las consecuencias de dichas decisiones, en los ámbitos social y económico.

En la segunda parte se estudia la actividad extractiva ilegal en Colombia, que les permite a los grandes grupos criminales y guerrilleros tener importantes fuentes de ingreso. La minería ilegal representa una amenaza multidimensional para el Estado y suscita problemas económicos³⁹, sociales⁴⁰ y ambientales⁴¹, así como desafíos a la seguridad⁴². Para enfrentar estas amenazas, el Gobierno ha utilizado de manera

³⁷ Alicia Puyana y Phil Oxon, “La enfermedad holandesa y las bonanzas petroleras y cafeteras en Colombia”, *Ensayos sobre economía cafetera*, núm. 10 (1994): 55.

³⁸ Puyana y Oxon, “La enfermedad holandesa”, 58.

³⁹ Guillermo Rudas Lleras y Jorge Enrique Espitia Zamora, “Participación del Estado y la sociedad en la renta minera”. En *Minería en Colombia fundamentos para superar el modelo extractivista*, dir. Luis Jorge Garay Salamanca (Imprenta Nacional, 2013), 128.

⁴⁰ Fernando Vargas Valencia, “Minería, conflicto armado y despojo de tierras: impactos, desafíos y posibles soluciones jurídicas”, en *Minería en Colombia fundamentos para superar el modelo extractivista*, dir. Luis Jorge Garay Salamanca (Imprenta Nacional, 2013), 60.

⁴¹ Mauricio Cabrera Leal y Julio Fierro Morales, “Implicaciones ambientales y sociales del modelo extractivista en Colombia”, en *Minería en Colombia fundamentos para superar el modelo extractivista*, dir. Luis Jorge Garay Salamanca (Imprenta Nacional, 2013), 93-95.

⁴² Prieto, “Las bacrim”, 6.

masiva sus fuerzas armadas. Sin embargo, aunque se ha reducido el fenómeno, aún no se ha podido controlar⁴³.

Las políticas del gobierno de Colombia en el sector minero

La ausencia de una legislación clara en temas de minería en Colombia ha ocasionado un alto número de problemas en términos económicos, políticos y sociales. A continuación, se analizan algunos hechos causados por la poca claridad en las leyes que reglamentan el sector minero en el país.

Primero, la tasa de homicidios en los municipios en donde se llevan a cabo estas actividades es superior al promedio nacional. Es pertinente analizar el caso del oro, puesto que cerca del 80 % del extraído se explota de manera ilegal⁴⁴. En las zonas donde se obtiene este mineral, la tasa de homicidios es de 61 por cada 100 mil habitantes, mientras que la media nacional es de 31 y, en los municipios donde no hay oro, disminuye hasta 13⁴⁵.

El Estado relacionó el elevado número de homicidios con la posible presencia de grupos criminales interesados en explotar recursos naturales. Sin embargo, se determinó que solo el 6 % de los homicidios estaba asociado con organizaciones guerrilleras o grupos criminales⁴⁶. El alto índice de homicidios, junto con una legislación poco clara, está aumentando la tensión social en los municipios donde se extrae oro; por ejemplo, hay dificultad para garantizar el acceso a la educación para la población más pobre, así como para garantizar la construcción de infraestructura que conlleve a un mejoramiento de las condiciones económicas y sociales.

Otra grave situación se presenta por los homicidios de líderes sociales interesados en promover el desarrollo para la comunidad local⁴⁷. Estos hechos incrementan la inestabilidad social, porque las comunidades más aisladas pierden a los representantes que reclaman mejores condiciones económicas, políticas y sociales locales.

⁴³ IISS, *The Military Balance 2016*, 372.

⁴⁴ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 6-9.

⁴⁵ Romero Hernández, "Minería ilícita", 50.

⁴⁶ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 29-33.

⁴⁷ Juan David Velasco, "Negociando la tierra: empresas extranjeras, minería a gran escala y derechos humanos en Colombia", *Estudios Socio-Jurídicos* 16, núm. 1 (2014): 297 - 300.

Otra consecuencia delicada para el desarrollo social es la alta tasa de insatisfacción de las necesidades básicas que se registra en el 76 % de los municipios mineros⁴⁸. Esta condición estimula la deserción escolar, aumenta los problemas sociales y económicos⁴⁹, y conduce a un crecimiento de la economía informal. Así, se estanca el desarrollo económico de los departamentos que deberían ser los más ricos y dinámicos de Colombia.

La legislación nacional ha descuidado a los pequeños productores; en cambio, las grandes multinacionales mineras han sido beneficiadas. Un ejemplo claro de ello es la institución de zonas francas para permitir la inversión de capital extranjero. En estas áreas, las multinacionales gozan de diferentes ventajas, como descuentos de hasta el 17 % en la declaración de renta, porque las sociedades que tienen su sede legal en las zonas francas no pagan aranceles aduaneros cuando importan bienes desde el exterior, lo que penaliza económicamente a los proveedores colombianos⁵⁰.

El Gobierno colombiano históricamente ha prevenido el surgimiento de dinámicas típicas de la enfermedad holandesa⁵¹; no obstante, con la institución de zonas francas ha causado un debilitamiento de los productores nacionales. Como ya se ha dicho, uno de los efectos de la enfermedad holandesa es el fuerte debilitamiento del sector industrial. Las principales multinacionales mineras tienen su sede en zonas francas; así, la identificación del sector minero-energético como locomotora de crecimiento del Estado colombiano propicia la aparición de un rápido movimiento de recursos humanos hacia el sector minero, porque ofrece mejores condiciones laborales a los trabajadores⁵². Además, con la creación de zonas francas, el Gobierno renuncia a importantes ingresos fiscales que podrían ayudar a establecer políticas de recuperación económica⁵³.

Por último, el Estado ha creado los contratos de estabilidad jurídica entre el Gobierno y una multinacional, como una herramienta jurídica para aumentar y mejorar la confianza inversionista. Estos contratos exoneran a las sociedades mineras de atender a nuevas leyes de protección ambiental que implican un agravio económico

⁴⁸ Romero Hernández, "Minería ilícita", 56.

⁴⁹ Procuraduría General de la Nación, *Minería ilegal en Colombia*, 17.

⁵⁰ Insuasty Rodríguez et al., "Conflictos asociados a la gran minería", 377.

⁵¹ Puyana y Oxon, "La enfermedad holandesa", 63.

⁵² Puyana y Oxon, "La enfermedad holandesa", 66.

⁵³ Insuasty Rodríguez et al., "Conflictos asociados a la gran minería", 379.

para estas durante la vigencia del contrato, que va de tres a veinte años⁵⁴. Con esta herramienta, el Gobierno colombiano les da mayor seguridad económica a todas las multinacionales que invierten en el país, pero a pesar de una legislación ambiental más fuerte, estas no están obligadas a obedecer las leyes ambientales si se ha estipulado un contrato de estabilidad jurídica⁵⁵.

En Colombia, el sector primario, del cual forma parte la actividad extractiva, es fundamental para el crecimiento del PIB. Las exportaciones del sector minero pasaron del 9,4 % del PIB, en 2000, al 21,9 % en 2010⁵⁶. La exportación de hidrocarburos pasó del 36,3% del PIB en 2000 al 41,9% en el 2011⁵⁷. En el mismo período, el sector industrial redujo las exportaciones del 35,9 % del PIB al 20,5 %⁵⁸. Esta estrategia económica puede producir resultados positivos en el corto plazo únicamente si los precios de los recursos naturales se mantienen elevados. En el largo plazo, el país se expone de manera peligrosa a las fluctuaciones de los mercados financieros internacionales.

En 2016, la mano de obra estaba empleada principalmente en el sector minero⁵⁹, lo que ocasionó una crisis productiva en el sector industrial. Cuando terminó el período de bonanza de los precios de los recursos naturales hubo un rápido deterioro de la balanza de pagos. El Gobierno fue obligado a aprobar una nueva reforma tributaria para compensar las pérdidas fiscales. Durante el primer semestre de ese año, Colombia sufrió los efectos de la enfermedad holandesa, porque en los años de la bonanza minera no controló el gasto público.

Por otra parte, la presencia de grandes multinacionales mineras ha limitado la construcción de una infraestructura que facilite el desarrollo de las comunidades locales⁶⁰, a pesar de que las principales zonas mineras se encuentran en áreas aisladas⁶¹. En estas zonas ricas en recursos naturales existen construcciones que propician la explotación y exportación de los recursos naturales, sin que la comunidad local pueda usarlas. Por ejemplo, el ferrocarril entre la mina de carbón El Cerrejón y

⁵⁴ Mónica Fernández et al., “Cláusulas de modificación contractual: una alternativa para el equilibrio de los contratos a largo plazo”, *Novum Jus* 17, núm. 2 (2023): 341-344.

⁵⁵ Insuasty Rodríguez et al., “Conflictos asociados a la gran minería”, 382.

⁵⁶ Martínez Ortiz y Aguilar, *Impacto socioeconómico*, 17-19.

⁵⁷ Martínez Ortiz y Aguilar, *Impacto socioeconómico*, 17-19.

⁵⁸ Martínez Ortiz y Aguilar, *Impacto socioeconómico*, 24-26.

⁵⁹ Adrián Vásquez Quintero, *Sector minero-energético colombiano. Comportamiento empresarial y diagnóstico laboral y sindical* (Escuela Nacional Sindical, 2016), 5-9.

⁶⁰ Procuraduría General de la Nación, *Minería ilegal en Colombia*, 36.

⁶¹ Romero Hernández, “Minería ilícita”, 55-59.

Puerto Bolívar, en el departamento de La Guajira, cuya línea férrea de 150 km es de uso exclusivo de las sociedades que controlan la mina. Así mismo, en Puerto Bolívar atracan exclusivamente los buques que cargan carbón o que llevan repuestos para la maquinaria de la mina. Así, aunque este departamento tenga la mina a cielo abierto más grande del mundo, es uno de los más pobres de Colombia⁶². En contraste, grandes industrias privadas, como la Federación Nacional de Cafeteros, favorecen la construcción de infraestructura, como la del Eje Cafetero⁶³. Estas obras han permitido aumentar la productividad, facilitan la exportación del producto e interconectan áreas del país. Los departamentos cafeteros son políticamente estables y tienen una economía dinámica⁶⁴, mientras que los departamentos mineros son inestables y están entre los más pobres y corruptos del país⁶⁵.

El Gobierno colombiano instituyó las regalías o los impuestos que las sociedades mineras deben pagar al Estado para explotar recursos naturales y los redistribuye a cada departamento, de manera proporcional a la actividad extractiva registrada⁶⁶. Los fondos que se recaudan tienen como destino la reducción del impacto ambiental negativo de las actividades mineras legales y la creación de programas de desarrollo local. Adicionalmente, se han fijado reducciones fiscales para favorecer la inversión privada en el sector minero y aumentar la confiabilidad económica de los inversionistas extranjeros. En 2009, las regalías ascendían a 6500 millones de pesos y las reducciones fiscales eran de 3500 millones de pesos. En 2010, las regalías fueron de 6400 millones de pesos y las reducciones fiscales, de 9700 millones de pesos⁶⁷. Es decir, las multinacionales mineras recibieron del Estado mucho más dinero de lo que pagaron en impuestos. En algunos casos, la situación es tan grave que empresas que controlan minas como El Cerrejón han declarado el impuesto de renta en cero pesos⁶⁸. Asimismo, dos o más sociedades mineras en Colombia pueden utilizar un mismo título para la explotación minera⁶⁹ para disminuir el valor de sus impuestos

⁶² Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE], “Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2016”, 22 de marzo de 2017.

⁶³ Procuraduría General de la Nación, *Minería ilegal en Colombia*, 11.

⁶⁴ Procuraduría General de la Nación, *Minería ilegal en Colombia*, 15.

⁶⁵ Procuraduría General de la Nación, *Minería ilegal en Colombia*, 22.

⁶⁶ Martínez Ortiz y Aguilar, *Impacto socioeconómico*, 21-22.

⁶⁷ Insuasty Rodríguez et al., “Conflictos asociados a la gran minería”, 380.

⁶⁸ Juan José Toro, “¿Por qué las grandes empresas mineras pagan cero pesos por impuestos de renta?”, *Vice*, 21 de noviembre de 2016.

⁶⁹ Este fenómeno es conocido como “fraccionamiento del título minero”. Cuando una sociedad obtiene el título para la explotación minera, se transforma en dueña del territorio y, por razones fiscales, es posible dividir dicho título entre otras sociedades. Todos los actores involucrados de manera legal comparten la riqueza generada por los recursos naturales; sin embargo, al ser dueños de una parte del título, pagan menos impuestos que cuando lo poseen completo.

y gozar de todos los beneficios otorgados por la legislación colombiana. La reducción y las ayudas fiscales no han mejorado la confiabilidad económica del país, puesto que, según el indicador *GovernmentTake*, el Gobierno colombiano tiene un ingreso de 22 por cada 100 pesos colombianos de riqueza extraída, mientras que Chile, por ejemplo, que es considerado por los inversionistas extranjeros el país más confiable de la región, tiene un ingreso de 26 por cada 100 pesos chilenos extraídos⁷⁰. Codelco es la principal empresa de extracción de cobre en Chile y es la más grande multinacional del mundo en el sector⁷¹. Esta empresa es propiedad del Estado y, por tanto, el Gobierno puede modificar los equilibrios del mercado internacional del cobre. Por el contrario, el Gobierno de Colombia en los años ochenta vendió las empresas nacionales de extracción minera, lo que favoreció la presencia de grandes industrias mineras extranjeras⁷². Colombia ha creado un régimen fiscal que privilegia las sociedades que explotan recursos naturales en el país. De esta manera, el Gobierno perdió su influencia en los mercados de cotización de los recursos naturales.

El régimen fiscal, junto con las facilitaciones económicas y políticas, ha contribuido a reducir los ingresos fiscales del Estado y ha dificultado la creación de proyectos para una minería sostenible y para el desarrollo de las comunidades locales. A partir de lo expuesto, se observa que el gobierno delega a las multinacionales mineras la explotación de los recursos naturales y esto lleva a una reducción de los ingresos estatales por las facilitaciones que gozan dichas empresas⁷³.

Por otra parte, para las sociedades mineras resulta más económico importar los bienes necesarios para la actividad extractiva; así, no se permite la creación de economías de escala, lo que afecta negativamente el desarrollo del sector industrial en Colombia. Si bien es cierto que, en el corto plazo, esta estrategia ha beneficiado el PIB colombiano, a largo plazo es inviable, porque debilita al Estado en términos fiscales y no promueve el desarrollo local.

⁷⁰ Insuasty Rodríguez et al., “Conflictos asociados a la gran minería”, 374.

⁷¹ Corporación Nacional del Cobre [Codelco], *Memoria anual* (Autor, 2017), 15.

⁷² Procuraduría General de la Nación, *Minería ilegal en Colombia*, 22.

⁷³ Insuasty Rodríguez et al., “Conflictos asociados a la gran minería”, 13; Puyana y Oxon, “La enfermedad holandesa”, 391.

La minería ilegal

La actividad extractiva ilegal representa para el Estado colombiano un desafío multidimensional en los ámbitos social, ambiental y de seguridad nacional. En lo social, la falta de respeto por los derechos humanos ha obligado a muchas personas que viven en zonas en las cuales hay presencia de minería ilegal a dejar sus hogares o a vivir en un territorio caracterizado por la violencia⁷⁴. Quienes se desplazan hacia grandes ciudades⁷⁵ viven en ambientes urbanizados, en los que no encuentran un trabajo calificado ni pueden arrendar o comprar una casa. Como consecuencia aumenta la desigualdad. Quienes se quedan en las zonas de minería ilegal viven en un territorio caracterizado por la ausencia del Estado, donde las organizaciones criminales ofrecen trabajo y otros servicios esenciales para tener reconocimiento social. A partir del inicio de los años noventa, el Gobierno empezó a perder control territorial a causa de una renovada ofensiva guerrillera, en particular de las FARC⁷⁶. Este hecho acentuó la presencia de grupos guerrilleros y paramilitares en el país. Por su parte, el ELN, en vez de utilizar la fuerza de las armas para alcanzar el poder, empleó la estrategia de infiltración de la estructura del Estado y utilizó los partidos políticos colombianos para alcanzar la completa fusión con la estructura del Estado⁷⁷. Por ejemplo, el Frente Oriental ABC, presente en los departamentos de Arauca, Boyacá, Casanare, fue muy activo en lo militar y también en lo político⁷⁸, lo que le permitió asentar estructuras para el control territorial.

La amenaza ambiental⁷⁹ es aún más peligrosa. Las actividades extractivas ilegales no respetan las leyes ambientales establecidas, con lo que causan daños que, en muchos casos, son irreversibles. Por ejemplo, muchos mineros ilegales utilizan el mercurio para extraer el oro y, una vez terminada la operación, liberan esta sustancia en los ríos⁸⁰. Por otra parte, existen zonas en las que se han realizado excavaciones profundas que han transformado el territorio y alterado el ecosistema⁸¹.

⁷⁴ Vargas Valencia, "Minería, conflicto armado y despojo de tierras", 63.

⁷⁵ Martha Nubia Bello, "Las familias desplazadas por la violencia. Un tránsito abrupto del campo a la ciudad", *Revista de Trabajo Social* 2, núm. 2 (2000): 115.

⁷⁶ Juan Esteban Ugarriza y Nathalie Pabón Ayala, *Militares y guerrillas* (Universidad del Rosario, 2017), 55.

⁷⁷ Ugarriza y Pabón, *Militares y guerrillas*, 57.

⁷⁸ Camilo Echandía Castillo, *El ABC del ELN. Evolución del Frente de Guerra Oriental (territorialidad, iniciativa armada y relación con la población y las economías ilegales)* (Bogotá, 2015), 33.

⁷⁹ Johana Fernanda Sánchez Jaramillo, "Colombia: la naturaleza como sujeto de derechos: entre el activismo y la contención", *Novum Jus* 16 núm. 3 (2022): 194-197.

⁸⁰ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 39-41.

⁸¹ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 33-38.

La explotación ilegal de recursos naturales también afecta la seguridad de toda Colombia, puesto que se ha convertido en una fuente de ingresos para los grupos criminales y guerrilleros del país⁸². Esta capacidad de operar en el sector minero constituye una etapa evolutiva de las organizaciones criminales; para extraer minerales, estas organizaciones deben controlar continuamente un territorio, tener conocimientos en geología para encontrar las áreas con mayor potencial minero y conocer las dinámicas de los mercados internacionales para encontrar el mejor momento en el cual vender sus productos. De esta manera, las organizaciones criminales se están transformando en organizaciones híbridas en las que las actividades legales e ilegales se mezclan perfectamente⁸³. Para poder vender los minerales ilegalmente extraídos crean sociedades ficticias que se conectan con la economía legal, cuyos dueños oficiales no tienen antecedentes criminales, aunque sean controladas por grupos criminales. Este fenómeno ha sido definido como la mafia de los “cuellos blancos”⁸⁴. Esta operación dificulta la investigación de la Policía Nacional para identificar los nexos entre los dueños oficiales de la sociedad y las organizaciones ilegales detrás de ellos. Las investigaciones se llevan a cabo con lentitud, puesto que probar dichas relaciones resulta difícil⁸⁵.

Una vez que las organizaciones criminales entablan la conexión con la economía legal empiezan a drogar el mercado. Es decir que los márgenes de ganancia para estas sociedades son amplios, sin importar los cambios en los precios de los recursos naturales. Esto ocurre porque las organizaciones criminales no respetan las leyes ambientales ni los reglamentos laborales, por lo que sus costos de producción son bajos; así, las utilidades se mantienen elevadas, incluso en condiciones negativas del mercado. Estas sociedades aprovechan las contracciones del mercado para adquirir nuevas empresas, por lo que se transforman en poco tiempo en medianas o grandes sociedades legalmente constituidas⁸⁶. Con las ganancias obtenidas, los grupos criminales pueden lavar el dinero proveniente de otras actividades ilícitas, como extorsiones, narcotráfico y explotación sexual, entre otras⁸⁷.

⁸² Prieto, “Las bacrim”, 13.

⁸³ Daniel Rico, “Las dimensiones internacionales del crimen organizado en Colombia: las bacrim, sus rutas y refugios”. En *La diáspora criminal: la difusión transnacional del crimen organizado y cómo contener su expansión*, ed. Juan Carlos Garzón y Eric Olson (Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2013), 16-19.

⁸⁴ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 29-33.

⁸⁵ Juárez, “La minería ilegal en Colombia”, 138.

⁸⁶ Prieto, “Las bacrim”, 13.

⁸⁷ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 29-33.

Para explotar los recursos naturales, dichas organizaciones utilizan las deficiencias de la legislación minera colombiana, así como las nuevas herramientas creadas por el Estado para regularizar a los mineros tradicionales. Sus miembros ofrecen gestionar el trámite para la legalización de un minero tradicional y, con el acceso a sus datos, utilizan su nombre y lo explotan⁸⁸. Otras veces, las organizaciones criminales utilizan los nombres de personas muertas o roban identidades para tramitar una solicitud de explotación minera⁸⁹.

Además de la explotación directa de los recursos naturales, los grandes grupos criminales se benefician de la redistribución de las regalías, al aumentar la producción minera en los departamentos que controlan⁹⁰. El Gobierno, por su parte, ha empezado a cruzar los datos para verificar que la producción minera sea acorde con las autorizaciones expedidas para la explotación. De no ser así, es probable que se estén adelantando operaciones de minería ilícita. Salvatore Mancuso, extraditado a Estados Unidos por narcotráfico, afirmó durante una entrevista que las personas encargadas de lavar dinero se quedaban hasta con el 70 % de las regalías y utilizaban el 30 % restante para corromper a las autoridades locales⁹¹. De esta manera, el Gobierno colombiano, sin saberlo, era un financiador de las actividades ilegales de las organizaciones criminales.

Otra estrategia de tales grupos es brindar seguridad a las empresas que han obtenido legalmente el título para la explotación de un recurso natural en una zona del país, a cambio de un pago. Los pequeños productores que operan en zonas aisladas están obligados a pagar una “vacuna” para proteger la inversión que hicieron y ejercer su derecho a la explotación de recursos naturales en la zona que el Estado les dio en concesión. Aceptan pagar la vacuna porque los organismos del Estado encargados de garantizar la seguridad no están presentes o no tienen las capacidades para ejecutar sus tareas⁹². Para los pequeños productores, el pago es prácticamente obligatorio; por el contrario, las grandes multinacionales prefieren pagarles para no tener inconvenientes con las organizaciones criminales, aunque podrían utilizar su poder económico y los contactos con el Gobierno para garantizar su seguridad⁹³.

⁸⁸ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 29-33.

⁸⁹ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 39-41.

⁹⁰ Procuraduría General de la Nación, *Minería ilegal en Colombia*, 36.

⁹¹ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 10-11.

⁹² Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 33-39.

⁹³ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 9-10.

La modalidad con la que las organizaciones criminales obtienen el pago de las grandes multinacionales es eficaz, puesto que comienzan a operar en una determinada zona del país cuando una sociedad manifiesta interés en adquirir una autorización para la explotación minera. Con esta acción se obliga a los habitantes de la zona a abandonar sus hogares y silenciar a los líderes sociales. Una vez finalizado el proceso administrativo para la obtención del título, dichos grupos solicitan a las multinacionales el pago por los servicios prestados que, según estas organizaciones, han favorecido a la empresa minera.

En caso de que las sociedades no acepten pagar esta vacuna, se producen una serie de incidentes que van desde pequeños robos hasta la manipulación de grandes equipos que ponen en riesgo la vida de los obreros. Con el fin de evitar que la producción de la mina disminuya y para proteger a los trabajadores, las pequeñas y grandes empresas realizan el pago, lo que aumenta así las dificultades del Estado para luchar en contra de este crimen⁹⁴. En 2012, un coronel del Ejército Nacional admitió en una entrevista al Centro Internacional de Toledo para la Paz (CITPax), que en muchos departamentos mineros hay una tranquilidad relativa porque todos pagan la vacuna⁹⁵.

El Gobierno de Colombia ha identificado la minería ilegal como un problema de seguridad nacional. En este sentido, la nueva doctrina operativa del Ejército Nacional, en un escenario de posconflicto con las FARC, prevé la creación de dieciséis batallones especializados en la lucha contra las actividades extractivas ilegales⁹⁶. Aunque esta sea una medida eficaz, recuperar militarmente los territorios es insuficiente, si no se tiene un programa para el desarrollo social.

Conclusiones

La situación en el sector minero-energético de Colombia, como se ha expuesto y analizado, es problemática. Por una parte, el Gobierno se encuentra en la difícil tarea de recuperar zonas que han quedado aisladas por muchos años, a causa del conflicto armado. Actualmente, el Estado está volviendo a ser una presencia constante después de una larga ausencia. Por ello, la población local no siempre lo reconoce como una autoridad, una organización más que quiere utilizar los

⁹⁴ Massé y Camargo, *Actores armados ilegales*, 9-10.

⁹⁵ Pablo Ignacio Reyes Beltrán y Andrés Abel Rodríguez Villabona, “Repensar la corrupción en Colombia: el fenómeno de la captura y la cooptación reconfigurada del Estado”, *Novum Jus* 17, núm. 2 (2023).

⁹⁶ Ejército Nacional de Colombia, *Manual fundamental del Ejército MFE 1-01. Doctrina* (Imprenta Militar del Ejército, 2017), 18.

recursos naturales presentes en ese territorio para enriquecerse. En estos territorios, el Estado debe desplegar su poderío no solo en términos militares, sino también como multiplicador de bienestar, luchando en contra de los grupos al margen de la ley, y protegiendo a la población civil y a los inversionistas privados.

En relación con la política económica, es necesario que el Estado no abandone su tradicional estrategia de control del gasto público, para ahorrar los recursos económicos obtenidos en las fases de bonanza. De esta manera sería posible tener suficientes recursos para seguir garantizando las inversiones del Estado en una fase negativa del mercado. Con dicha estrategia, el país disminuiría los riesgos de la enfermedad holandesa y aseguraría a los inversionistas extranjeros la continuidad de la acción estatal en condiciones positivas o negativas del mercado.

La lucha contra la minería ilegal requiere medidas económicas como las que se han expuesto y la modificación de algunas de las herramientas que han sido creadas para ello. Por ejemplo, se necesita modificar el Código Minero para introducir una diferenciación entre mineros ilegales y mineros tradicionales. Estos últimos podrían ser protegidos por la ley y se podrían mejorar los programas para su inserción en la economía legal. El establecimiento de este tipo de políticas le permitiría al Estado promocionar la verdadera industria minero-extractiva del país, que tiene su base en las pequeñas sociedades y en la producción de pequeñas cantidades. El reconocimiento de las pequeñas sociedades no se debe convertir en una lucha contra las grandes multinacionales mineras, sino en el reconocimiento de la existencia de diferentes realidades productivas que pueden coexistir.

La Agencia Nacional de Minería precisa aumentar y mejorar sus capacidades de acción. Actualmente está empezando a solucionar las dudas que han surgido del análisis de la legislación colombiana en este sector. Al mismo tiempo está creando herramientas para mejorar la lucha contra la minería ilegal. La creación del Rucom es un buen punto de partida, pero debe ser bien implementado para permitir que los mineros tradicionales salgan de la ilegalidad y gocen de la protección del Estado. Aunque el Rucom es el único mecanismo que tienen los mineros para legalizar su labor, existe una falta de control sobre las personas que tramitan los documentos para la obtención de una licencia minera.

El catastro minero puede ser una fuente útil de información, si se mejora su sistema de recolección de información. De esta manera podría resultar más fácil la identificación de todos los actores que operan en el sector; además, el cruce de datos con el Rucom mejoraría la lucha contra la minería ilegal.

La legislación nacional, que hoy solo favorece a los grandes grupos industriales, debe ser modificada para promover la inversión extranjera sin dejar de lado a los productores nacionales, en particular aquellos que se ocupan de la producción de repuestos y grandes maquinarias para la extracción de recursos naturales. Como se analizó, la legislación colombiana favorece la importación de todos estos bienes, sin estimular la creación de una base industrial nacional que, debido a su vocación minera, son especializados e importantes para Colombia.

En la lucha contra la minería ilegal se tiene que diferenciar entre organizaciones criminales y la población que vive en los territorios donde ellos operan. En algunas zonas de Colombia, la población civil ha sido obligada a vivir bajo el control de tales organizaciones o paramilitares, pero no tiene sentido criminalizar a la población local por haber aceptado el control de grupos ilegales. La creación de batallones especializados en la lucha contra la minería ilegal parece un paso en la dirección correcta. Estas personas serán las encargadas de proteger la infraestructura energética del país. El control territorial permitirá identificar a los actores ilegales que operan en la zona. Con una adecuada acción de inteligencia y en coordinación con la fuerza de policía se pueden garantizar la seguridad ciudadana y el control territorial, lo que aumenta la importancia del Estado.

El gobierno de Santos, en Colombia, terminó sus funciones el 7 de agosto de 2018, pero dejó una herencia muy significativa a los Gobiernos futuros, materializada en el acuerdo de paz con las FARC. Dicho acuerdo representa un gran logro para la historia del país y facilita la normalización en la política interior de Colombia; sin embargo, no hay relación directa con la lucha en contra de la minería ilegal, pero sí favorece la liberación de recursos económicos que el Estado puede utilizar para ello. Así, los futuros presidentes dispondrían de recursos para invertir en la solución de los problemas que no se habían atendido a causa del conflicto armado, entre los que se destaca el de la actividad extractiva ilegal.

Referencias

- Agencia Nacional de Minería. “Respuestas a la proposición No. 08 de 2017 por parte de H. S. Manuel Guillermo Mora Jaramillo”.
- Bello, Martha Nubia. “Las familias desplazadas por la violencia. Un tránsito abrupto del campo a la ciudad”. *Revista de Trabajo Social* 2, núm. 2 (2000): 114-21.
<https://repositorio.unal.edu.co/bitstream/handle/unal/21683/marthanubiabello.2000.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Bonilla-Calle, Daniel. “Caracterización de actores en la minería del oro en Buriticá y el Bajo Cauca antioqueño”. *Revista Científica General José María Córdova* 21, núm. 41 (2023): 201-221. <https://doi.org/10.21830/19006586.997>
- Cabrera Leal, Mauricio y Julio Fierro Morales. “Implicaciones ambientales y sociales del modelo extractivista en Colombia”. En *Minería en Colombia fundamentos para superar el modelo extractivista*, dirigido por Luis Jorge Garay Salamanca. Imprenta Nacional, 2013.
- Carvajal, Jorge. “El constitucionalismo social y el nuevo derecho”. *Novum Jus* 10, núm. 1 (2016): 7-8. <https://novumjus.ucatolica.edu.co/article/view/1180>
- Colombia, Banco de la República. “Inflación objetivo”. <https://www.banrep.gov.co/es/glosario/inflacion-objetivo#:~:text=La%20inflaci%C3%B3n%20objetivo%20es%20un,por%20un%20crecimiento%20econ%C3%B3mico%20sostenible>
- Corporación Nacional del Cobre [Codelco]. *Memoria anual*. Autor, 2017.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. “Pobreza monetaria y multidimensional en Colombia 2016”. 22 de marzo de 2017. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/pobreza-y-condiciones-de-vida/pobreza-y-desigualdad/pobreza-monetaria-y-multidimensional-en-colombia-2016>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística [DANE]. *Atlas estadístico Colombia. Tomo III: Económico*. Imprenta Nacional, 2012.
- Echandía Castillo, Camilo. *El ABC del ELN. Evolución del Frente de Guerra Oriental (territorialidad, iniciativa armada y relación con la población y las economías ilegales)*. Bogotá, 2015. <https://storage.ideaspaz.org/documents/553e5e1a837cd.pdf>
- Echeverry Osorio, Diana Lorena y Sandra Díaz Ricardo. “Minería aurífera ilegal en el resguardo indígena Alto Andágueda”. *Novum Jus* 10, núm. 1 (2016): 135-49. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2016.10.1.6>
- Ejército Nacional de Colombia. *Manual fundamental del Ejército MFE 1-01. Doctrina*. Imprenta Militar del Ejército, 2017.
- Fernández, Mónica, José Gual y Joaquín Acosta. “Cláusulas de modificación contractual: una alternativa para el equilibrio de los contratos a largo plazo”. *Novum Jus* 17, núm. 2 (2023): 329-52. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2023.17.2.13>
- Güesguán Serpa, Óscar. “Producción minera, de capa caída”. *El Espectador*, 5 de agosto de 2015. <https://www.elespectador.com/economia/produccion-minera-de-capa-caida-article-577474/>
- Henaó Hidrón, Javier. *Panorama del derecho constitucional colombiano*. 14 ed. Temis, 2013.

- Insuasty Rodriguez, Alfonso, Daniel Grisales y Eliana Marcela Gutierrez León. “Conflictos asociados a la gran minería en Antioquia”. *El Ágora USB* 13, núm. 2 (2013): 371-97. <https://doi.org/10.21500/16578031.213>
- International Institute for Strategic Studies [IISS]. *The Military Balance 2016*. Autor, 2016.
- Isaza Gomez, Paula Andrea y Sandra Juliette Rubio Velasquez. “Reseña: *Responsabilidad internacional y protección ambiental: en paz, durante el conflicto armado y el periodo de post conflicto*”. *Novum Jus* 14 núm. 2 (2020): 333-35. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2020.14.2.14>
- Juárez, Fernando. “La minería ilegal en Colombia: un conflicto de narrativas”. *El Ágora USB* 16, núm. 1 (2016): 135-46. <https://doi.org/10.21500/16578031.2169>
- Martínez Ortiz, Astrid y Tatiana Aguilar. *Impacto socioeconómico de la minería en Colombia*. Fedesarrollo, 2012.
- Massé, Frédéric y Johanna Camargo. *Actores armados ilegales y sector extractivo en Colombia. V Informe*. CITpax Colombia y Observatorio Internacional, 2012.
- Ministerio de Minas y Energía. *Política minera de Colombia. Bases para la minería del futuro*. Bogotá, 2016. https://www.minenergia.gov.co/documents/2423/Pol%C3%ADtica_Minera_de_Colombia_final.pdf
- Pastrana Buelvas, Eduardo y Diego Vera Piñeros. “La política exterior colombiana de cara al proceso de paz y el posconflicto”. En *Política exterior colombiana. Escenarios y desafíos en el posconflicto*, editado por Eduardo Pastrana Buelvas y Hubert Gehring. Pontificia Universidad Javeriana y Fundación Konrad Adenauer, 2016.
- Prieto, Carlos Andrés. “Las bacrim y el crimen organizado en Colombia”. FES Seguridad núm. 47 (2013): 1-19. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/la-seguridad/09714.pdf>
- Procuraduría General de la Nación. *Minería ilegal en Colombia. Informe preventivo*. Autor, 2011.
- Puyana, Alicia y Phil Oxon. “La enfermedad holandesa y las bonanzas petroleras y cafeteras en Colombia”. *Ensayos sobre economía cafetera*, núm. 10 (1994): 49-72. <https://federaciondecafeteros.org/app/uploads/2020/06/Revista-Ensayos-de-Econom%C3%ADa-Cafetera-No.-10.pdf>
- Reyes Beltrán, Pablo Ignacio y Andrés Abel Rodríguez Villabona. “Repensar la corrupción en Colombia: el fenómeno de la captura y la cooptación reconfigurada del Estado”. *Novum Jus* 17, núm. 2 (2023): 147-70. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2023.17.2.6>
- Rico, Daniel. “Las dimensiones internacionales del crimen organizado en Colombia: las bacrim, sus rutas y refugios”. En *La diáspora criminal: la difusión transnacional del crimen organizado y cómo contener su expansión*, editado por Juan Carlos Garzón y Eric Olson. Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2013.

- Romero Hernández, Mauricio. “Minería ilícita: incidencia en la convivencia y seguridad ciudadana en diez departamentos de Colombia”. *Criminalidad* 58, núm. 1 (2016): 47-65. <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5737178.pdf>
- Rudas Lleras, Guillermo y Jorge Enrique Espitia Zamora. “Participación del Estado y la sociedad en la renta minera”. En *Minería en Colombia fundamentos para superar el modelo extractivista*, dirigido por Luis Jorge Garay Salamanca. Imprenta Nacional, 2013.
- Sabogal, Adriana. “Levantamiento de una línea de base sobre minería ilegal de oro en Colombia. Informe metodológico”. Bogotá, 12 de diciembre de 2012. https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/371/levantamiento-de-una-l%EDnea-de-base-sobre-miner%EDa-ilegal-de-oro-en-Colombia-Informe_metodol%F3gico_miner%EDa_ilegal_oro.pdf?sequence=1
- Sánchez Jaramillo, Johana Fernanda. “Colombia: la naturaleza como sujeto de derechos: entre el activismo y la contención”. *Novum Jus* 16 núm. 3 (2022): 189-218. <https://doi.org/10.14718/NovumJus.2022.16.3.8>
- Semana*. “BanRep cede: deja quietas las tasas de interés tras casi un año al alza”. 31 de agosto de 2016. <https://www.semana.com/inversionistas/articulo/banco-de-la-republica-mantiene-la-tasa-de-interes-en-775/231403>
- Toro, Juan José. “¿Por qué las grandes empresas mineras pagan cero pesos por impuestos de renta?”. *Vice*, 21 de noviembre de 2016. <https://www.vice.com/es/article/mineria-cerrejon-drummond-renta-impuestos-reforma-tributaria/>
- Ugarriza, Juan Esteban y Nathalie Pabón Ayala. *Militares y guerrillas*. Universidad del Rosario, 2017.
- Vargas Valencia, Fernando. “Minería, conflicto armado y despojo de tierras: impactos, desafíos y posibles soluciones jurídicas”. En *Minería en Colombia fundamentos para superar el modelo extractivista*, dirigido por Luis Jorge Garay Salamanca. Imprenta Nacional, 2013.
- Vásquez Quintero, Adrián. *Sector minero-energético colombiano. Comportamiento empresarial y diagnóstico laboral y sindical*. Escuela Nacional Sindical, 2016.
- Velasco, Juan David. “Negociando la tierra: empresas extranjeras, minería a gran escala y derechos humanos en Colombia”. *Estudios Socio-Jurídicos* 16, núm. 1 (2014): 285-310. <https://doi.org/10.12804/esj16.1.2014.07>
- Wunder, Sven. “La enfermedad holandesa y el caso colombiano”. *Coyuntura Económica* 22, no. 1 (1992): 167-90. https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/2299/Co_Eco_Abril_1992_Wunder.pdf?sequence=2&isAllowed=y