



RED LATINOAMERICANA
SOBRE LAS
INDUSTRIAS EXTRACTIVAS

3 Minerales estratégicos para la transición energética en América Latina:

Estándares, salvaguardas, regulaciones y desafíos del cobre en Colombia


Autores:

Maritza García-Espinosa
Nicolás Ulloa Sánchez
Luis Felipe Jiménez Cubillos
Érika Pareja López

Fundación Foro Nacional por Colombia







Minerales
estratégicos para
la transición energética
en América Latina:

Estándares, salvaguardas, regulaciones y desafíos del cobre en Colombia

Autores:

Maritza García-Espinosa
Nicolás Ulloa Sánchez
Luis Felipe Jiménez Cubillos
Érika Pareja López

Fundación Foro Nacional por Colombia



Minerales estratégicos para la transición energética en América Latina: Estándares, salvaguardas, regulaciones y desafíos del cobre en Colombia

Autores:

Maritza García-Espinosa
Nicolás Ulloa Sánchez
Luis Felipe Jiménez Cubillos
Érika Pareja López

Derechos de edición

© Derecho, Ambiente y Recursos Naturales (DAR)
Jr. Brigadier Mateo Pumacahua N° 2249, Lince, Lima, Perú
Correo electrónico: dar@dar.org.pe
Página web: www.dar.org.pe

Diseño editorial:

Jushith Cuba
Diseñadora gráfica senior

Corrección de estilo:

Katherine Alvarado
Comunicadora senior

Impreso en:

PUBLIMAGEN ABC S.A.C.
Calle Collasuyo 125. Independencia, Lima, Perú
Teléfono: (51) 987702686
Correo electrónico: publimagenabc@yahoo.es

Coordinación de la publicación:

Piero Jesus Flores Orihuela (DAR)

Foto de portada:

The Guardian (2025). Uso editorial con atribución.

Cita sugerida:

García-Espinosa, M., Ulloa, N., Jiménez, L., Pareja, E. (2026). Minerales estratégicos para la transición energética en América Latina: Estándares, salvaguardas, regulaciones y desafíos del cobre en Colombia. Red Latinoamericana de Industrias Extractivas. Primera edición impresa. Marzo 2026. 44 p.

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N.º 2026 - 02874

ISBN: 978-612-5140-21-0

Está permitida la reproducción parcial o total de esta publicación, su tratamiento informático y su transmisión por cualquier forma o medio, ya sea electrónico, mecánico, por fotocopia u otros; con la necesaria indicación de la fuente cuando sea utilizada en publicaciones o difundida por cualquier medio.

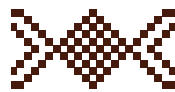
La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo de Charles Stewart Mott Foundation, Natural Resource Governance Institute, Ford Foundation y Heinrich Böll Foundation.

Su contenido es responsabilidad exclusiva de sus autores y en ningún caso debe, considerar que refleja los puntos de vista de Charles Stewart Mott Foundation, Natural Resource Governance Institute, Ford Foundation ni Heinrich Böll Foundation..

Hecho en Perú.

Contenido

1	Introducción	13
2	Antecedentes de la problemática minera y de la transición en el país	14
	Caracterización del sector minero	14
	Caracterización del tratamiento del cobre en Colombia	15
3	Gobernanza de los recursos naturales en la toma de decisiones	18
	Eficacia de la participación ciudadana en la toma de decisiones	18
	Flexibilización institucional y procedimental para la aprobación de los estudios de impacto ambiental	22
	Acceso y divulgación de políticas, planes y proyectos de los minerales críticos	26
4	Evaluación preventiva de riesgo ambiental, social y climático	30
	Estándares y salvaguardas del sector minero	30
	Análisis del riesgo ambiental, de derechos humanos y de cambio climático	31
	Establecer carácter obligatorio y previo a toda operación de exploración y extracción de los minerales críticos	32
	Reducción, eliminación y autorización de actividades extractivas en áreas protegidas para la conservación de la biodiversidad	33
	Conclusiones	34
	Recomendaciones	35



Lista de Acrónimos

ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
ANM	Agencia Nacional de Minería
ASOJUNTAS	Asociación de Juntas de Acción Comunal
CAR	Corporaciones Autónomas Regionales
CODECHOCÓ	Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó
CORPOAMAZONIA	Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia
DAA	Diagnóstico Ambiental de Alternativas
EIA	Estudio de Impacto Ambiental
EITI	Iniciativa por la Transparencia en las Industrias Extractivas
HRTEJ	Hoja de Ruta para la Transición Energética Justa
IED	Inversión Extranjera Directa
LCC	Ley de Coordinación y Concurrencia
MW	Megavatios
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PTO	Planes de Trabajo y Obras
PULFM	Plan Único de Legalización y Formalización Minera
SIMEC	Sistema de Información Minero Energético Colombiano
SNSM	Sistema Nacional de Seguridad Minera
TE	Transición Energética
TEJ	Transición Energética Justa
UPME	Unidad de Planeación Minero Energética
VSM	Sulfuros Masivos Volcanogénicos



Resumen ejecutivo

El estudio sobre los “Minerales estratégicos para la transición energética en América Latina: Estándares, salvaguardas, regulaciones y desafíos del cobre en Colombia” analiza las implicaciones que tiene para el país el crecimiento de la demanda internacional de este metal, en medio de un contexto de transición energética global requiere su uso para el desarrollo de tecnologías limpias como redes eléctricas, aerogeneradores, baterías y vehículos eléctricos. En este escenario, Colombia enfrenta el desafío de equilibrar la oportunidad económica derivada de la creciente demanda internacional con la protección ambiental, el respeto por los derechos colectivos y la garantía de una participación ciudadana efectiva en las decisiones que afectan a los territorios.

El sector minero en Colombia representa alrededor del 1% del Producto Interno Bruto, siendo el carbón el principal producto del portafolio minero nacional. El cobre aún tiene una participación marginal en la economía, ya que representa una fracción pequeña de las exportaciones totales y mineras y genera un número limitado de empleos. Sin embargo, su producción ha aumentado significativamente en los últimos años, lo que refleja un interés creciente en su explotación.

En la actualidad, existen once proyectos de cobre en distintas etapas de exploración y desarrollo, pero solo uno de ellos se encuentra actualmente en operación. Además, algunos proyectos han sido catalogados como estratégicos para el país, aunque todavía no cuentan con títulos de explotación vigentes.

Desde el punto de vista institucional, el Gobierno declaró el cobre como uno de sus 17 minerales de interés estratégico basándose en su potencial geológico, su viabilidad para jalonar la reindustrialización nacional, y en la proyección de crecimiento de la demanda mundial hacia 2040.

Algunos estudios estiman que el país podría alcanzar una producción considerable si se desarrollan plenamente los proyectos en curso. Además, se ha planteado la posibilidad de avanzar hacia una cadena de valor interna que incluya producción sostenible, refinación y fabricación de bienes intermedios con valor agregado.

No obstante, este proceso requeriría inversiones de gran magnitud, ajustes institucionales y un horizonte de implementación de largo plazo. En ese escenario, la exploración y la explotación de cobre podrían incrementar su participación en la matriz extractiva colombiana, así como los conflictos socioambientales asociados y las iniciativas de regulación o desregulación para el aprovechamiento de este mineral.

En materia de gobernanza, el documento examina cómo se toman las decisiones sobre exploración y explotación minera y cuál es el nivel real de participación ciudadana. La jurisprudencia estableció que las consultas populares no pueden utilizarse para vetar proyectos mineros, reafirmando que la decisión sobre el subsuelo corresponde principalmente al nivel nacional. Como respuesta a este debate, la autoridad minera modificó el procedimiento de Audiencia Pública Minera para informar a las comunidades, recoger inquietudes y establecer posibles acuerdos antes de otorgar títulos. Este mecanismo representa un avance respecto al pasado al promover un diálogo temprano entre las empresas, las autoridades y la ciudadanía. Sin embargo, la participación sigue siendo limitada en su capacidad de incidir en la decisión final, ya que no existe poder de veto y los acuerdos dependen de la viabilidad técnica y jurídica definida por el Estado.

A esto se suma que, en materia de transparencia y acceso a la información, aunque Colombia participa en la Iniciativa para la Transparencia en las Industrias Extractivas (EITI) persisten retrasos e inconsistencias en la publicación de datos sobre regalías, contratos y el estado de los proyectos, especialmente en el caso del cobre. La información disponible suele estar fragmentada, desactualizada o es difícil de consultar, lo que limita la veeduría ciudadana y el control social.

En ese sentido, el documento también advierte sobre el debilitamiento del espacio cívico e identifica problemas como la estigmatización de líderes sociales, la violencia contra defensores ambientales, la baja eficacia de los mecanismos institucionales de participación y las dificultades de acceso a información pública, clara y oportuna. Este contexto limita la posibilidad de una deliberación democrática amplia sobre los proyectos extractivos. La alta conflictividad asociada al extractivismo demuestra que las tensiones territoriales no solo son técnicas o económicas, sino también sociales, culturales y políticas.

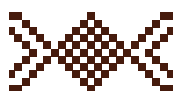
En cuanto a la institucionalidad, el Gobierno ha promovido reformas orientadas a modernizar el sector minero y alinearlos con la Transición Energética Justa (TEJ). Se han fortalecido las funciones del Ministerio de Minas y de la Agencia Nacional de Minería, se han creado instrumentos para la formalización de pequeños mineros y se han diseñado figuras como los Distritos Mineros Especiales. También se avanza en la formulación de políticas que buscan integrar sostenibilidad ambiental, restauración de ecosistemas y agregación de valor. No obstante, el desarrollo normativo para reglamentar el aprovechamiento y uso de los minerales estratégicos, como el cobre, sigue siendo incipiente. Aunque no hay flexibilizaciones específicas en los requisitos ambientales y sociales para la extracción del cobre, se advierte que los cambios políticos podrían modificar esta tendencia.

Finalmente, la evaluación preventiva de riesgos ambientales, sociales y climáticos constituye otro eje central del análisis. Al respecto, Colombia no cuenta con un Sistema Integral de Salvaguardas Mineras, aunque una decisión del Consejo de Estado ordenó suspender la entrega de nuevos títulos hasta delimitar adecuadamente las zonas excluidas de minería, como páramos y humedales, con el fin de resolver disputas jurídicas relacionadas. En el ámbito social, existen mecanismos de participación con alcances, falta de información sobre su implementación y, en algunos casos, dinámicas transaccionales que no procuran el interés general. Asimismo, la integración del riesgo climático en los estudios de impacto ambiental aún es incipiente, pese a que muchos proyectos se ubican en zonas de alta biodiversidad y vulnerabilidad ambiental.

Estas situaciones reflejan la complejidad de armonizar el desarrollo minero con la conservación ambiental y los derechos territoriales. De este modo, el documento también aborda la relación entre minería y tenencia de la tierra en Colombia, donde el Estado es propietario del subsuelo y puede otorgar concesiones sin reconocer plenamente las dinámicas de ocupación y propiedad del suelo, lo que genera tensiones con comunidades rurales y étnicas. La minería concentra una alta proporción de los conflictos sociales vinculados al extractivismo, especialmente en la etapa de explotación. En algunos territorios, la expansión minera ha coincidido con escenarios de conflicto armado y disputas por el control territorial transgrediendo el derecho a la tenencia y restitución de la tierra.

En conclusión, la minería de cobre en Colombia representa una oportunidad económica en el marco de la transición energética global, pero su desarrollo debe abordar desafíos institucionales, ambientales y sociales significativos. El país ha avanzado en la definición del cobre como mineral estratégico, pero aún enfrenta vacíos para garantizar una participación incidente, mayor transparencia en torno a los proyectos y su cadena de valor, y una adecuada articulación interinstitucional para la evaluación y mitigación integral de riesgos.

El debate no se limita a decidir si se debe o no explotar el cobre, sino a determinar bajo qué condiciones, con qué garantías y con qué grado de inclusión ciudadana, para no replicar el modelo extractivista que ha caracterizado la extracción de combustibles fósiles en el país. La transición energética solo podrá considerarse justa si integra estos elementos y evita reproducir dinámicas históricas de exclusión y conflicto socioambiental.





**LIBERO
COBRE**

De un futuro con energía limpia



1

Introducción

El desarrollo de proyectos de extracción de cobre en Colombia ha adquirido una renovada relevancia en el marco de la transición energética, la reindustrialización y la descarbonización de la economía.

La creciente demanda mundial de este mineral, considerado estratégico para la fabricación de tecnologías limpias, ha impulsado la expansión de iniciativas mineras en territorios donde convergen dinámicas ambientales, sociales, culturales y políticas complejas. En este contexto, el país enfrenta el desafío de armonizar los objetivos de desarrollo sostenible con la garantía de derechos colectivos, la protección de ecosistemas sensibles y la participación efectiva de las comunidades directamente impactadas.

Resulta fundamental que Colombia priorice el desarrollo de una cadena de valor interna orientada a la producción sostenible. Ello implica promover un modelo de extracción responsable, fortalecer las capacidades industriales para la fabricación de bienes intermedios derivados del cobre y finalmente, fomentar su exportación con valor agregado hacia otros mercados. Esta secuencia permitiría optimizar el uso del mineral dentro del país y, al mismo tiempo, reducir los conflictos socioambientales asociados a su explotación.

El actual Plan Nacional de Desarrollo (PND) introduce un enfoque renovado para la actividad mineral al reconocer que los recursos no renovables pueden contribuir a Transición Energética (TE). Este enfoque busca fortalecer la capacidad del Estado para coordinar los proyectos de exploración y explotación minera. No obstante, los ajustes normativos e instrumentales que deben implementarse aún se encuentran en desarrollo, lo que incrementa el riesgo de modificaciones en este panorama debido a las elecciones presidenciales previstas para 2026, las cuales podrían reorientar las prioridades en materia de política minera y energética.

El presente documento desarrolla una caracterización del sector minero, y del tratamiento que el cobre tiene en el país. Posteriormente, revisa cómo es la gobernanza en los procesos de exploración y explotación de este mineral, enfatizando en si se perciben o no garantías en la participación de las comunidades y en la eficacia de la estructura institucional vigente. Además, se analizan los cambios regulatorios en materia ambiental y extractiva, a partir de la revisión de la flexibilización para el licenciamiento ambiental o en la delimitación de las llamadas zonas de exclusión. Finalmente, se examinan las salvaguardas del sector minero, a la luz de figuras como las licencias ambientales, las audiencias públicas mineras, la consulta previa, libre e informada (CPLI) con el fin de evaluar el cumplimiento de estándares y los riesgos asociados.

2

Antecedentes de la problemática minera y de la transición en el país

Minas y canteras se posicionaron como el quinto sector que más inversión extranjera directa recibió en Colombia.

Caracterización del sector minero

De acuerdo con el Banco de la República, en el primer semestre de 2025 la actividad de minas y canteras totalizó USD 463 millones, lo que representó el 7,0 % de la Inversión Extranjera Directa (IED) en el país. Este sector fue el quinto con mayor recepción de IED, ubicándose por detrás de los servicios financieros y empresariales (USD 1.776 millones), el sector petrolero (USD 1.514 millones), las industrias manufactureras (USD 1.019 millones), el comercio al por mayor y al detal, y restaurantes y hoteles (USD 532 millones). Al comparar la cifra de IED en minas y canteras del primer semestre de 2025 con la registrada en el mismo periodo de 2024, se observa una disminución del 51,2 %, equivalente a USD 485 millones (ANM, 2025d). Esta reducción obedece a diversos factores, entre ellos la incertidumbre que genera el Gobierno a los inversionistas, según la Asociación Colombiana de Minería.

Con un valor de USD 126 millones, la participación del sector minero en el PIB de Colombia en el primer semestre de 2025 se ubicó en 1,0 %. El carbón es el principal producto minero explotado con un promedio de 64,5 millones de toneladas entre 2020 y 2024, razón por la cual su participación en las regalías mineras ha representado cerca del 80 % en promedio. Durante los primeros siete meses de 2025, el valor de las exportaciones de los nueve principales productos y subproductos mineros colombianos alcanzó los USD 5.858 millones, representando el 20,3 % del total de las exportaciones nacionales. Al comparar esta cifra con las del mismo periodo del 2024, se observa una disminución de USD 1.141 millones (-16,3 %).

Los principales minerales exportados entre enero y julio de 2025 corresponden al oro (40,7%), al carbón térmico (37,2%) y al coque (8,9%), este último es un producto industrial elaborado a partir del carbón metalúrgico. Estos ocuparon la tercera, cuarta y octava posición respectivamente, en el listado general de productos mineros exportados a julio de 2025 (ANM, 2025d). Tres de los nueve principales productos mineros exportados entre enero y junio de 2025 presentaron incrementos en su valor en comparación con el mismo periodo de 2024. Los minerales pertenecen a: concentrados de oro (+209,0 %), oro (+24,3 %) y concentrados de cobre (+13,2 %).

El cobre representa el 0,2 % de las exportaciones totales, el 0,9% de las exportaciones mineras y genera cerca de 1300 empleos (ANM, 2025d). Los países en los cuales se concentran estas exportaciones son China y Taiwán. Según los datos de la Agencia Nacional de Minería (ANM) el cambio en la explotación de cobre ha sido significativo: aumentando de 1,6 toneladas en 2021 a 7.520 toneladas en 2024 que representan el 0.03% de regalías del sector minero (ANM, 2024a) (ANM, 2024b) (ANM, 2025e) (Fernández, Martínez y Ulloa, 2025).

El “Análisis estratégico del desarrollo de capacidades de producción de cobre refinado en Colombia” (BID, 2024) elaborado para la ANM, sugiere que el desarrollo de la industria del cobre en Colombia debe seguir un enfoque secuencial.

Este proceso iniciaría con la producción sostenible destinada al mercado interno, seguida por etapas de refinación y fabricación de bienes intermedios. El estudio destaca la necesidad de fortalecer el conocimiento geológico-minero para respaldar proyectos capaces de abastecer una refinería con capacidad de hasta 200 mil toneladas métricas cobre fino, lo que requeriría inversiones cercanas a 14 mil millones de dólares en un rango de 10 a 15 años. Estos cambios implicarían ajustes institucionales y un plazo aproximado de una década. El enfoque secuencial se considera menos riesgoso y se sugiere trabajar colaborativamente en inversiones, minería sostenible, conectividad logística y aspectos fiscales e institucionales.

Caracterización del tratamiento del cobre en Colombia

El cobre forma parte del listado de 17 minerales de interés estratégico priorizados en el documento de Determinación de Minerales de Interés Estratégico (ANM, 2023b) y en la Resolución N° 1006 del 30 de noviembre del 2023 donde la ANM evaluó la prioridad y relevancia de los diferentes minerales que hay en el país a partir de siete dimensiones: i) existencia de ambientes geológicos favorables; ii) potencial de demanda para el desarrollo de la industria asociada a la TE; iii) relevancia para el desarrollo de la infraestructura pública del país; iv) grado de soberanía del país en el suministro del mineral para impulsar la reindustrialización nacional; v) importancia para la fabricación de fertilizantes;

vi) importancia para la implementación de políticas de formalización de pequeños mineros; y, vii) potencial para desarrollar encadenamientos productivos asociados a la reindustrialización nacional. De acuerdo con los hallazgos de esta evaluación, el cobre destaca, principalmente, en las dos primeras dimensiones correspondientes a su potencial geológico y a su elevada demanda para la industria de la transición energética global.

Los resultados del ejercicio permiten comprender las razones de su priorización. En primer lugar, el Gobierno estima que la demanda internacional de minerales asociados a la TE aumentará significativamente hasta el 2040 de acuerdo con las proyecciones de la Agencia Internacional de Energía.

En el caso del cobre, se proyecta que su demanda crecerá 2,5 veces respecto a los niveles actuales, mientras que la de silicio y aluminio aumentaría una vez hacia 2040. En consecuencia, se prevé que para ese año la participación en la demanda de minerales para la TE alcance el 37,22 % para el aluminio y el 34,57 % para el cobre (ANM, 2023b).

Además, en la evaluación del grado de implicación de estos minerales en el desarrollo tecnológico global, el cobre se perfila como un insumo indispensable para al menos 14 tecnologías bajas en carbono, entre ellas baterías y vehículos eléctricos, redes de transmisión eléctrica e hidrógeno (ANM, 2023b).

En segundo lugar, el potencial geológico de Colombia genera expectativa debido a que existen estimaciones positivas sobre sus reservas en este contexto de creciente demanda internacional. Se calcula que el país tendría la capacidad de producir entre 500.000 y 700.000 toneladas de cobre, cada año, a partir del 2030 si se desarrollan los proyectos que están en marcha (Morales, 2023). Solo en el proyecto de Libero Copper en Mocoa, Putumayo, se estiman 636 millones de toneladas de mineral total por extraer (roca mineralizada), equivalentes a 4.600 millones de libras de cobre y 511 millones de libras de molibdeno, lo que representa aproximadamente 2,09 millones de toneladas métricas de cobre (ANM, 2023b; Portafolio, 2022; País Minero, 2021).

Actualmente se registran 11 proyectos distintas etapas de exploración temprana, intermedia y avanzada en Colombia consignados en la siguiente matriz:

Cuadro 1. Principales proyectos mineros de cobre registrados en Colombia

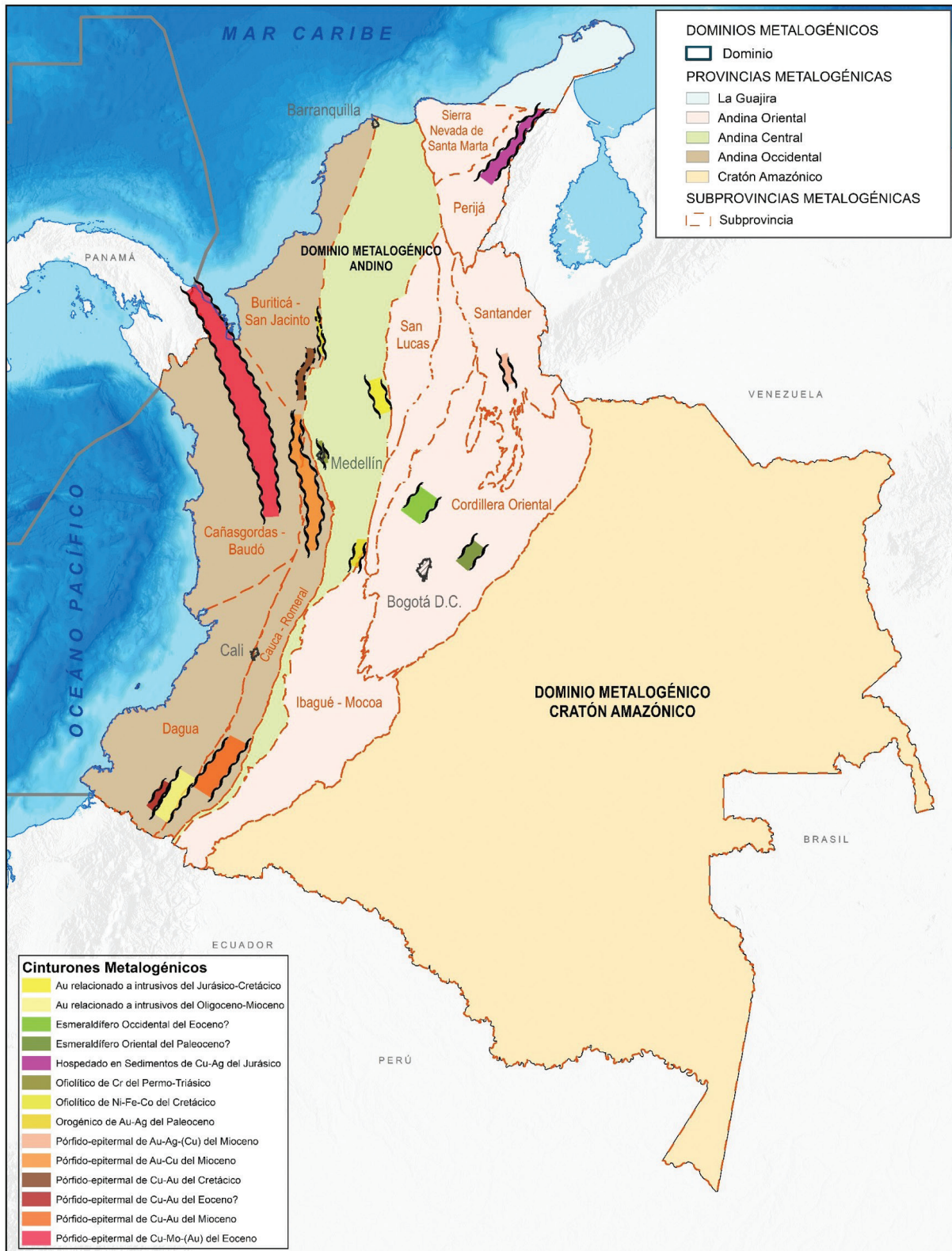
PROYECTO	EMPRESA	DEPARTAMENTO	MUNICIPIOS
Quebradona	Minera de Cobre Quebradona S.A.S.	Antioquia	Jericó y Támesis
El Roble	Minera El Roble S.A. (Miner S.A)	Chocó	El Carmen de Atrato
San Matías	Cobre Minerals S.A.S	Córdoba	Puerto Libertador
La Mina	Bellhaven Exploraciones Inc. Sucursal Colombia	Antioquia	Fredonia y Venecia
Titiribí	Sunward Resources Sucursal Colombia	Antioquia	Armenia y Titiribí
Yarumalito	Goldmining Exploraciones S.A.S.	Antioquia	Caramanta y Valparaiso
Mocoa	Libero Cobre LTD	Putumayo	Mocoa
Soto Norte	Sociedad Minera de Santander S.A.S. (Minesa)	Santander	California y Suratá
Buriticá	Continental Gold Limited	Antioquia	Buriticá
La Lucha	María Patricia Vega Daza	Cesar	Valledupar
Pit Los Mangos	Global Copper Mining S.A.S.	Cesar	Valledupar

Fuente: *Elaboración propia.*

De acuerdo con la ANM, aunque Colombia ha explorado cobre ampliamente, existen manifestaciones relevantes de este mineral en yacimientos tipo pórfido (cuando se forman por grandes cuerpos de roca mineralizada), skarn (ubicados en zonas de roca metamorfizada alrededor de formaciones de magma solidificado) y Sulfuros Masivos Volcanogénicos (VSM), es decir, formaciones polimetálicas de cobre, zinc, oro y plata generadas por descargas de agua que se calientan con energía geotérmica (2025c). También posee condiciones geológicas y geográficas favorables para la concentración de este metal, principalmente en las cordilleras del país. Según el Mapa Metalogénico de Colombia, existen varios cinturones metalogénicos de interés para la exploración y posible explotación de este mineral (UPME, 2023a).

La única mina de cobre activa del país, conocida como El Roble, ubicada en el departamento del Chocó, cuenta con ocho títulos: cinco para contratos de concesión y tres licencias de exploración. De los contratos de concesión, cuatro están siendo administrados por la ANM, el contrato JLM-11441 entregado a Miner S.A. se encuentra finalizado y para 2024 estaba en etapa de liquidación (Centro Sociojurídico para la Defensa Territorial Siembra, 2024). Además, dos títulos han sido suspendidos por razones técnicas.

Según BNAmericas (2023), actualmente Colombia cuenta con tres proyectos clasificados por la ANM como estratégicos para realizar minería de cobre: San Matías en el municipio de Puerto Libertador en Córdoba, el proyecto Quebradona en Jericó (Antioquia); y la iniciativa Mocoa en Putumayo. A la fecha ninguno cuenta con título vigente para explotación, pero algunos han avanzado en la etapa de exploración y en el caso de Quebradona, incluso llegó a la etapa de licencia ambiental. No obstante, en 2022 la solicitud fue rechazada por la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA). Así, el potencial geológico y el interés manifestado por algunos actores nacionales podrían permitir la inserción del país en las cadenas internacionales de suministro de cobre, no como un abastecedor protagónico, sino como un actor en búsqueda de rentas derivadas de esta actividad. Los análisis más optimistas consideran que si Colombia desarrolla su potencial de cobre podría llegar a generar hasta el 8% de la producción mundial (Ramírez, 2019).



Mapa de cinturones de Colombia.
Fuente: Servicio Geológico Colombiano (2018).

3

Gobernanza de los recursos naturales en la toma de decisiones

Disponer espacios para la expresión de opiniones contribuye a la apertura de la participación ciudadana.

Eficacia de la participación ciudadana en la toma de decisiones

1. Niveles de participación en los procesos de toma de decisiones para la explotación de minerales en transición

La participación ciudadana en las decisiones sobre la extracción de minerales e hidrocarburos ha generado un amplio debate en Colombia en los últimos 12 a 15 años. Varios gremios empresariales, actores políticos, organizaciones de la sociedad civil y organizaciones comunitarias de base en los territorios con actividad extractiva han mantenido disputas constantes para favorecer o impedir que las comunidades puedan ser partícipes de la gobernanza de los recursos naturales no renovables según sus intereses particulares. Es posible afirmar que hay una mayor apertura institucional a la participación por medio de la disposición de espacios para la entrega de información y la expresión de opiniones ciudadanas, pero con una capacidad restringida para incidir en la toma de decisiones.

Para contextualizar esta situación, es necesario mencionar que, en octubre de 2018, la Corte Constitucional de Colombia expidió la Sentencia SU-095 con el propósito de exhortar al Congreso de la República a generar una Ley de Coordinación y Concurrencia (LCC) para la asignación de áreas de exploración y explotación de minas e hidrocarburos. Esta Sentencia unificó la jurisprudencia existente en torno a el rol de la ciudadanía y de las autoridades públicas locales en las decisiones sobre la posibilidad de explotar minerales e hidrocarburos en el país.

Por un lado, la Ley 685 de 2001 (Código de Minas) prohibía a las entidades territoriales vetar los proyectos de exploración y explotación de minerales; por otro, la Sentencia T-445 de 2016 había avalado la posibilidad de ejercer un veto a estos proyectos con la participación de la ciudadanía¹ (Velásquez, 2023).

¹ Sentencia C-123 de 2014; Sentencia C-150 de 2015; Sentencia C-389 de 2016; Sentencia C-035 de 2016.

De acuerdo con la Sentencia SU-095, la Corte Constitucional determinó que las consultas populares² no eran, ni podían ser, el mecanismo para decidir, prohibir o viabilizar la extracción de minerales e hidrocarburos en Colombia, en tanto es un asunto que corresponde principalmente al orden nacional, otorgándole prelación sobre el orden territorial (Ramírez, 2021). Sin embargo, al reconocer el interés y la afectación territorial, supuso la necesidad de definir mecanismos de coordinación entre ambos niveles: nacional y territorial, para autorizar o denegar concesiones y títulos de exploración y explotación minera. Por esta razón, la Corte exhortó a que la LCC señale las instancias y los procedimientos por los cuales el Gobierno Nacional, las autoridades municipales y departamentales pueden llegar a un acuerdo con respecto a la ejecución de proyectos extractivos en una entidad territorial específica y, a que fueran incorporados mecanismos de participación ciudadana para que los acuerdos entre las entidades nacionales, departamentales y locales tengan en cuenta y se basen en las consideraciones, preocupaciones y propuestas de los diversos actores presentes en el territorio (Velásquez, 2023).

Durante el 2019 y el 2022 se elaboraron tres proyectos de ley para atender esta exhortación, pero, por razones de enfoque, voluntad política e inconstitucionalidad, ninguno de estos proyectos tuvo éxito para convertirse en ley nacional. A pesar de esto, de manera particular, la ANM expidió la Resolución 1099 de 2023 y la Resolución 558 de 2024, con las que adoptó y detalló el procedimiento de *Audiencia Pública Minera* durante el proceso de licenciamiento para la exploración minera, la contratación y titulación minera una vez las propuestas hayan superado la evaluación técnica, ambiental, económica y jurídica.

El procedimiento consta de 27 pasos que pueden agruparse en seis fases generales. La primera corresponde a un ejercicio de aproximación y diagnóstico territorial en el que se identifica el área para el posible título minero, se acopia información sobre el área, se hace el primer contacto con la entidad territorial y la comunidad para informar del proceso. En la segunda, se inician las acciones de coordinación y concurrencia entre las entidades nacionales y territoriales en mesas de trabajo destinadas a armonizar planes y políticas que pudiesen afectar el otorgamiento del título. En la tercera, se enfatiza el diálogo social con la comunidad a través de talleres que permitan explicar las particularidades del proyecto y se recogen las inquietudes y requerimientos de los ciudadanos.

En la cuarta, se ejecuta la audiencia pública minera con la participación de la ANM, el proponente, la comunidad y las autoridades locales para el intercambio de dudas, sugerencias y respuestas. En este espacio se definen acuerdos preliminares que quedan consignados en el acta de la sesión y que podrían ser incorporados en el contrato y título. En la quinta, se realiza el seguimiento y evaluación de la viabilidad de los aportes obtenidos en la audiencia, se publican respuestas a la ciudadanía y se decide sobre el otorgamiento del título incluyendo los acuerdos y compromisos viabilizados en el contrato de concesión, los cuales pasan a ser obligatorios para el titular. Finalmente, con la autorización del título, se firma el contrato de concesión y se deben cumplir los acuerdos de la audiencia, además de sus demás obligaciones, incluso en caso de que el título sea cedido posteriormente.

Con lo anterior, este procedimiento constituye uno de los ejercicios institucionales más innovadores del país para involucrar a la ciudadanía y a las autoridades locales en la toma de decisiones frente a la titulación minera, especialmente si se tiene en cuenta que la gestión de estos asuntos ha sido, históricamente, centralizado y excluyente.

A favor, tiene tres elementos: i) es una apuesta institucional de la ANM que responde al llamado de la Corte por garantizar el derecho a la participación inclusiva y efectiva de la comunidad en los procesos de titulación minera como no se había hecho antes, permitiendo que la ciudadanía sea escuchada y manifieste sus inconformidades antes de la entrega del título; ii) la fase de coordinación y concurrencia solo se activa después de verificar diversos requisitos de viabilidad técnica, jurídica, ambiental y económica, así como de realizar el reconocimiento territorial y definir la estrategia de relacionamiento comunitario; iii) permite el establecimiento de acuerdos entre el proponente y los actores locales que pueden integrar los términos del contrato de concesión minera y, por ende, deben ser de obligatorio cumplimiento bajo el monitoreo y seguimiento de la autoridad minera, incluso, si el título es cedido.

Estos tres elementos tienen en común que previamente no habían sido contemplados de esa manera, pues aunque la figura de audiencia pública se menciona en el Código de Minas, su alcance se limitaba a la socialización, sin una estructura semejante a la desarrollada recientemente por la ANM, dado que el involucramiento de la ciudadanía, el relacionamiento con las autoridades locales y la posible generación de acuerdos con la comunidad se hacían, usualmente de manera forzosa, en etapas muy avanzadas del proyecto, incluso, en la operación y explotación, cuando el título había sido asignado años atrás.

² Mecanismo de participación directa que le permite a los habitantes de una entidad territorial decidir a través de votaciones sobre asuntos departamentales, municipales, distritales o locales.

En contraste, continúa el criterio de inexistencia del poder de veto a las actividades mineras, acorde con la Sentencia SU-095. Esto implica que la actividad minera no puede ser prohibida por las comunidades y las autoridades locales, lo que hace que los ejercicios de diálogo social estén orientados a analizar la forma en que el proyecto minero podría evitar impactos o afectaciones sociales, ambientales y culturales, y como podría establecer medidas de manejo previo a la elaboración de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA), los Planes de Trabajo y Obras (PTO), el otorgamiento de la licencia ambiental y la construcción de la infraestructura requerida para la operación del proyecto sin oponerse a que se haga debido a que son asuntos de competencia nacional. Por otro lado, el procedimiento está reglamentado a través de resoluciones de la ANM que no tienen el mismo peso de una ley de la República. Esto es un riesgo, porque deja vulnerables estas disposiciones al cambio de gobierno nacional en el 2026, donde un nuevo dirigente puede reemplazar o modificar este procedimiento por uno menos garantista.

Es por esto, que la Resolución 1099 de 2023 menciona que el procedimiento es un esfuerzo de la entidad hasta que se cuente con una ley o norma que regule la participación en temas mineros.

Otro aspecto en contra es que se plantea una concertación entre autoridades locales y los proponentes del proyecto sobre la viabilidad del título de acuerdo con los instrumentos de planificación que hubiere a nivel nacional y local. En principio, esto es correcto, pero el inconveniente es que la mayoría de municipios y departamentos en Colombia no tienen actualizados sus instrumentos de ordenamiento y planificación territorial, haciendo que este proceso parta de ejercicios de planificación que han perdido vigencia y que, a la fecha, son imprecisos. Asimismo, muchos de estos instrumentos, por su alto costo de actualización y la injerencia de intereses particulares, buscan ser financiados con recursos de las empresas extractivas, pudiendo restar credibilidad al proceso de concertación.

De la misma manera, aunque hay un paso para que los resultados de esta concertación sean puestos en conocimiento de la comunidad, se afrontan retos de transparencia en las decisiones que se tomen entre actores gubernamentales, y retos para que la ciudadanía pueda acceder a esa información de manera ágil, sencilla y comprensible.

En este sentido, la participación ciudadana en la gobernanza de los minerales en Colombia se encuentra en un nivel de *participación simbólica*, con base en la escalera de la participación propuesta por Arnstein (1969). Esto se debe a que el procedimiento de las *Audiencias Públicas Mineras* permite que la ciudadanía sea escuchada, pero sin poder efectivo para influir plenamente en la decisión final que se toma sobre la asignación de títulos mineros. Lo anterior se refleja en tres aspectos: i) el procedimiento tiene pasos para informar a la población sobre los proyectos y los títulos que se desean asignar de manera previa a la titulación del mismo; ii) habilita espacios para reconocer las preocupaciones, sugerencias y opiniones ciudadanas frente a la propuesta de titulación y el proyecto minero a realizar de manera previa a su aprobación y operación; iii) permite acciones de diálogo y concertación entre los proponentes y la ciudadanía con base en las preocupaciones, sugerencias y opiniones relacionadas con el proyecto y la propuesta de titulación minera, los cuales pueden integrar la minuta contractual para la asignación del título con obligatoriedad en su cumplimiento por parte del proponente, pero, en caso de no haber acuerdos, el proyecto y la propuesta de titulación continúan las siguientes fases sin inconvenientes debido a que el poder de veto y oposición a estos proyectos por parte de la ciudadanía está prohibido o es improcedente de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-095 de 2018.

Como lo señala la Resolución 1099, aún está pendiente una norma nacional que oficialice y precise estos procedimientos. En octubre de 2025 el gobierno nacional radicó en el Congreso el Proyecto de Ley 282 para expedir la *“Ley Minera para la Transición Energética Justa, la reindustrialización nacional y la minería para la vida”*. El articulado propuesto en esta norma no subsana completamente la participación y el involucramiento ciudadano en las decisiones que se toman en el ciclo minero, pero incorpora los principios de coordinación y concurrencia para que las entidades territoriales y las organizaciones sociales tengan un grado de participación razonable, incidente y efectiva en la planificación minera socioambiental a través de escenarios de diálogo social (Congreso de la República, 2025).

En estos espacios de participación se piensa facilitar el acceso a la información y conciliar las consideraciones ciudadanas frente al proceso de determinación de zonas aptas para la minería, apostando por garantizar una participación real y efectiva a través de un mecanismo específico que sería reglamentado seis meses después de la hipotética aprobación de la norma. Será necesario esperar a que este proyecto tenga sus primeros debates en el Congreso y que, en caso de aprobarse, pueda retomar los aspectos positivos del procedimiento creado por la ANM y ajustar algunas de las debilidades mencionadas en el marco de la jurisprudencia vigente para llevar la gobernanza de los minerales a un nivel o escalón más alto en la escalera de la participación.

2. Restricción del espacio cívico

Es necesario que se avance hacia la oficialización de los procedimientos anteriormente señalados porque Colombia presenta un debilitamiento del espacio cívico de manera general. Si no hay mecanismos de participación obligatorios para garantizar la gobernanza minero energética, hay un alto riesgo de no tener participación ciudadana en el sector porque la sociedad civil está perdiendo fuerza para incidir desde otros

escenarios en la toma de decisiones sobre el uso de recursos no renovables. El espacio cívico se ha visto progresivamente debilitado por una combinación de factores políticos, económicos y normativos que restringen la acción de la sociedad civil y de las organizaciones que promueven la participación ciudadana. Entre ellos se destacan: i) la estigmatización nacional e internacional de organizaciones sociales, señaladas injustamente por supuestos vínculos con movimientos contrasistema o actividades terroristas; ii) la reconfiguración geopolítica y la crisis del sistema multilateral, que han desplazado las prioridades de cooperación y solidaridad internacional hacia la seguridad y el gasto militar, en detrimento de los recursos destinados a la acción climática y la defensa de los derechos humanos; iii) la disminución progresiva de la cooperación internacional, que ha afectado la permanencia y sostenibilidad de organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa de los bienes comunes y a la promoción de la gobernanza participativa. El cierre de la oficina de USAID en Colombia marcó un punto de inflexión, al representar la pérdida del segundo mayor financiador del desarrollo social en el país, después del propio gobierno nacional.



Manifestación social frente al proyecto Quebradona.
Fuente: The Guardian

Cabe recordar que Colombia ha sido el principal receptor latinoamericano de ayuda estadounidense, con más de 14.000 millones de dólares en lo corrido del siglo XXI (León, 2025; Rojas, 2025). A esta tendencia se suma la reducción de subvenciones de países como Alemania, que han disminuido sus aportes a programas sociales orientados a la democracia, la paz y la protección ambiental; iv) finalmente, la imposición de marcos regulatorios que equiparan a las organizaciones sociales con el sector privado —como el Decreto 92 de 2017 o los mecanismos del Sistema de Autocontrol y Gestión del Riesgo Integral de Lavado de Activos, Financiación del Terrorismo y Financiamiento de la Proliferación de Armas de Destrucción Masiva.— ha incrementado las cargas administrativas y fiscales, reduciendo su margen de acción y sostenibilidad financiera.

Esta situación se agrava por el hecho de que, al ser considerada por la OCDE como una economía de renta media, Colombia ha dejado de ser prioritaria para muchos esquemas de cooperación internacional.

El debilitamiento del espacio cívico tiene implicaciones directas sobre la TE y, particularmente, sobre la gobernanza de minerales estratégicos como el cobre. La reducción de los canales de participación y el cierre de espacios de deliberación pública limitan la posibilidad de que las comunidades y las organizaciones sociales incidan en la definición de rutas sostenibles y en la vigilancia de los impactos socioambientales de los proyectos minero-energéticos.

La ley 2250 establece que el Ministerio de Minas y Energía debe liderar una articulación interinstitucional que incluya acompañamiento técnico y simplificación de trámites.

Flexibilización institucional y procedimental para la aprobación de los estudios de impacto ambiental

1. Cambios en los roles y funciones de las instituciones encargadas del sector minero

En los últimos años han sido varios los dispositivos normativos y regulatorios que modifican funciones, competencias y roles de las entidades encargadas de la minería en el país. Estas actualizaciones responden tanto a minerales tradicionales, como a los minerales estratégicos de cara a la TE. En el 2022 se promulgó la Ley 2250, por medio de la cual se crea un marco jurídico especial en materia de Legalización y Formalización Minera, así como para su financiamiento y comercialización y se establece una normatividad especial en materia ambiental. Esta ley señala que el Ministerio de Minas y Energía debe implementar el Plan Único de Legalización y Formalización Minera (PULFM) y liderar una articulación interinstitucional que incluya acompañamiento técnico y simplificación de trámites³.

De igual manera, con esta norma la ANM fortalece su papel regulador en la delimitación de Áreas de Reserva Especial y en la supervisión territorial; y el Ministerio de Ambiente asume un rol activo mediante la creación de Licencias Ambientales Temporales adaptadas a procesos de formalización, que se desarrollan en la Resolución 1830 del 2024. Además, la ley crea el Fondo de Fomento Minero para financiar la formalización, reconversión productiva y cierre de minas, al tiempo que incorpora instrumentos de sostenibilidad como la economía circular y el fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Minera (SNSM). Con esto busca integrar a las comunidades mineras en la economía formal, garantizar trazabilidad y seguridad, y orientar la política hacia una minería responsable en el marco de la TE y el desarrollo territorial sostenible.

Por su parte, en el PND “Colombia Potencia Mundial de la Vida 2022 - 2026”, el Gobierno Nacional planteó que, de cara a la Transición Energética Justa (TEJ), se debe ejecutar una estrategia de diversificación productiva y de reconversión laboral con enfoque territorial y diferencial de los empleos del sector minero y de hidrocarburos impactados por la TEJ. Allí se dejaron expresos varios compromisos que implican un ajuste de roles y funciones de las entidades que fungen como autoridades mineras. Entre esos compromisos se encuentran: el Plan Nacional de Conocimiento Geocientífico y la actualización de la Política Minera.

³ Por otro lado, con la Resolución 40141 de 2025 del Ministerio de Minas y Energía, se establecen lineamientos para la diferenciación de los mineros informales de pequeña escala con vocación de formalización y en tránsito hacia ella, así como mecanismos para su tratamiento diferencial en los procesos de formalización y titulación minera. Esta resolución responde a los mandatos constitucionales de igualdad, trabajo digno y protección ambiental, y se apoya en la Ley 2250 de 2022. En este marco, reconoce dos categorías: quienes han manifestado interés en formalizarse y quienes ya han iniciado trámites ante la autoridad minera y ambiental. La resolución también establece criterios claros para diferenciar la minería informal susceptible de formalización de aquella ilegal o asociada a actores armados, de manera que solo los primeros accedan al tratamiento diferencial. Este dispositivo busca reducir la informalidad minera, garantizar derechos de pequeños mineros, ordenar el territorio bajo criterios socioambientales y avanzar hacia una minería responsable en el marco de la TE.

El PND establece una clara transformación en la política minero-energética, con especial énfasis en los minerales estratégicos como el cobre, esenciales para la TE de acuerdo con la Resolución 1006 de 2023 de la ANM. En la nueva Política Minera, se promueve una actualización normativa orientada al ordenamiento minero ambiental, incorporando mecanismos de gestión de pasivos ambientales, cierre responsable de minas y restauración del entorno, lo que redefine el rol del Estado como garante de sostenibilidad territorial.

Dicha Política refuerza el rol del Ministerio de Minas y Energía y de la ANM, quienes deben priorizar la exploración y explotación formal de minerales estratégicos, como el cobre, apoyándose en herramientas de fiscalización moderna y en la digitalización del sector.

En este marco, se avanza en la formulación del Plan Nacional de Conocimiento Geocientífico, concebido para identificar áreas con alto potencial minero que, mediante contratos especiales y esquemas asociativos, faciliten la participación de pequeños y medianos mineros organizados y permitirá que la ANM delimite zonas de interés para la extracción de minerales estratégicos y las otorgue a pequeños y medianos mineros, bajo figuras asociativas previstas en la ley y con criterios de sostenibilidad.

Además, el PND establece la creación de Distritos Mineros Especiales, desarrollados con el Decreto 977 de 2024, como instrumentos territoriales que integren aspectos de planificación socioambiental, institucionalidad y reducción de conflictos vinculados a la minería. Esto representa un nuevo espacio del Estado para intervenir con enfoque diferencial en zonas mineras en el que se asigna al Ministerio de Minas y Energía el rol de definir, vía acto administrativo, la competencia de formular lineamientos, promover la articulación interinstitucional, coordinar con las autoridades territoriales, ambientales y sociales, y hacer el seguimiento a la implementación de estos distritos.

De igual forma, en línea con la TE, en el PND se endurecen los controles a la hora de otorgar nuevas licencias de gran minería a cielo abierto, en el que se expresó que las licencias existentes deben cumplir con compromisos de cierre y rehabilitación. No obstante, a la fecha no hay una norma que interponga más barreras y controles a la hora de otorgar estos permisos. Es una apuesta que implica una redefinición de funciones para las entidades ambientales, obligadas a exigir planes de mitigación, restauración de ecosistemas y reparación a comunidades afectadas.

El Ministerio de Minas y Energía, en la Resolución 40508 de 2024, definió los lineamientos y disposiciones específicas para proferir la viabilidad técnica de proyectos de infraestructura para el desarrollo sostenible del sector energético. La resolución define aspectos técnicos y procedimentales que garantizan que la gestión del sector minero se articule con objetivos de sostenibilidad, equidad social y diversificación económica en los territorios. En especial, para la extracción y transformación de minerales estratégicos como el cobre.

De la misma manera, en lo que concierne a la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), con el Decreto 2121 de 2023, se ajustó su estructura reforzando su papel como entidad técnica clave para la TE y el manejo sostenible de los recursos minero-energéticos. Ahora debe planificar de manera integral y prospectiva el desarrollo de minerales y energías, convencionales y renovables, evaluando su viabilidad económica, social y ambiental. Adicionalmente, asumió mayor liderazgo en la gestión de información geocientífica y sectorial mediante el Sistema de Información Minero Energético Colombiano (SIMEC), en la fijación de precios de minerales para liquidar regalías y en el análisis de proyectos estratégicos, incluidas fuentes renovables y almacenamiento. Estas funciones consolidan a la UPME como soporte técnico del Ministerio de Minas y Energía, garante de balances y proyecciones del sector, y actor central para orientar políticas de diversificación, TE y uso eficiente de los recursos.

En materia ambiental, la Política Minera⁴, actualmente en revisión, propone alinear el sector minero con la gestión de ecosistemas estratégicos y la recuperación de áreas degradadas. Esto implica apoyar la expedición de normas para atender pasivos ambientales, participar en la implementación de planes de restauración, y actualización permanente de áreas protegidas y ecosistemas. La integración de la información ambiental al ordenamiento minero se convierte en una herramienta clave para garantizar la sostenibilidad.

⁴ El proyecto de "Ley Minera", también llamada informalmente "Ley Minera para la TEJ, la Reindustrialización Nacional y la Minería para la Vida". Este proyecto busca reemplazar la ley vigente, la Ley 685 de 2001 (Código de Minas), y está siendo socializada y consultada con diferentes actores sociales, incluyendo comunidades étnicas.

La política también impulsa la transformación productiva y la agregación de valor. Busca promover la industrialización de los minerales de tradición y estratégicos, vinculándolos a cadenas de valor asociadas a la TE, la seguridad alimentaria y la infraestructura. Finalmente, la política reconoce la necesidad de ajustar la institucionalidad del sector minero para responder a esta nueva visión. Ello podría implicar reformas en la estructura organizacional y normativa que fortalezcan la capacidad del Estado de liderar una minería sostenible, inclusiva y orientada a la TEJ. Esta Política tiene una apuesta a 2035, en la que tiene como objetivos fortalecer el sector minero, consolidar la minería como un sector esencial de la economía nacional y garantizar la protección del medio ambiente y los derechos colectivos de las comunidades en el desarrollo minero.

2. Nivel de independencia de las instituciones para la toma de decisiones (puertas giratorias)

Según Transparencia Internacional el concepto de “puertas giratorias” se refiere al movimiento de profesionales que pasan de trabajar en el sector público al sector privado y viceversa aprovechándose de la experiencia y contactos adquiridos durante su cargo público para ponerlo al servicio de su nuevo empleador. En Colombia, la regulación de la puerta giratoria está en la Ley 734 de 2002 (Código Disciplinario Único), que prohíbe a los exservidores públicos gestionar intereses privados relacionados con su función anterior y en el Estatuto Anticorrupción (Ley 1474 de 2011) que estipuló que la persona que renuncie a su puesto como servidor público no podrá prestar “servicios de asistencia, representación o asesoría en asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o permitir que ello ocurra, hasta por dos años después de la dejación del cargo”. Y dicha disposición aplica respecto de compañías y sociedades que hayan estado “sujetas a la inspección, vigilancia, control o regulación de la entidad, corporación u organismos al que se haya estado vinculado”.

El diálogo social en proyectos mineros busca prevenir impactos y definir medidas de manejo antes del licenciamiento ambiental.

Para el caso de la explotación del cobre tres de los alcaldes que ha tenido el municipio de El Carmen de Atrato donde se ubica El Roble, la única mina activa de cobre que tiene el país, han trabajado en Miner SA (empresa que opera la mina) antes de ocupar el cargo de elección popular (Padilla, 2023). Adicionalmente, la familia del Gobernador de Antioquia durante el periodo 2022 - 2023 (Departamento limítrofe del lugar en donde se encuentra ubicada la mina) es la dueña de aproximadamente el 5% de Miner S.A. Otro aspecto que llama la atención es que las dos licencias de exploración que hoy tiene El Roble aparecen a nombre del exgobernador de Antioquia, y fueron solicitadas el 12 de noviembre de 2002 y el 2 de diciembre de 2003 para buscar cobre, oro, plata y otros minerales (Padilla, 2023).

3. Flexibilización para la aprobación de los estudios de impacto ambiental

En cuanto a las iniciativas para flexibilizar la aprobación de estudios de impacto ambiental para la extracción de minerales de interés estratégico como el cobre, en Colombia no se identifican acciones al respecto. La normatividad para el licenciamiento ambiental de títulos mineros sigue siendo la misma que disponen el Título VIII de la Ley 99 de 1993, el Decreto 2041 de 2014 y la Ley 685 de 2001, principalmente, donde se establecen los procedimientos y requisitos para obtener estos permisos para la extracción de minerales de manera general.

A la fecha de elaboración de este informe, solamente se han establecido directrices generales en torno a la definición y el posible marco de oportunidad para el aprovechamiento de los minerales estratégicos en Colombia por medio del Acuerdo 01 de 2023 y la Resolución 1006 de 2023 de la ANM, los documentos de Lineamientos de minerales estratégicos de Colombia y el estudio de Determinación de Minerales de Interés Estratégico. En ninguna de estas normas y documentos técnicos se sugiere la necesidad de flexibilizar los procesos de licenciamiento ambiental para el aprovechamiento específico de estos minerales, ni de crear métodos o procedimientos específicos para su extracción diferenciada y ágil.

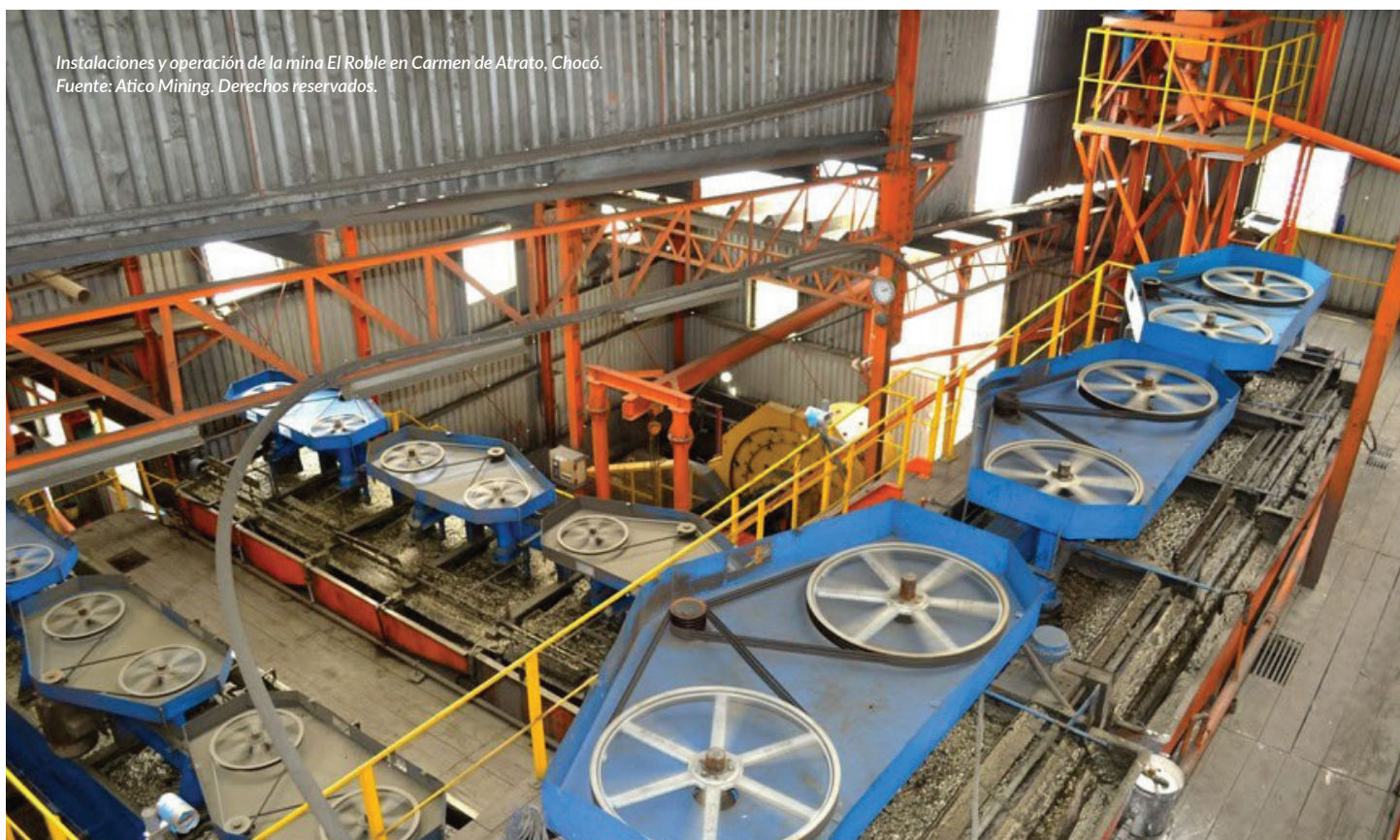
El aspecto en el que se han identificado iniciativas de flexibilización de procesos para el licenciamiento ambiental es en relación con los proyectos de generación con fuentes no convencionales de energías renovables⁵.

⁵ Proyecto de Ley número 430 de 2024 por el cual se dictan normas para garantizar la calidad, confiabilidad y precios justos de la energía eléctrica y se estimula la implementación de Energías No Convencionales en los hogares colombianos.

Por ejemplo, el Ministerio de Ambiente publicó en su página web el borrador de dos decretos con los que buscaría agilizar los trámites para la aprobación de proyectos solares (LASolar) y eólicos (LAEólica) con capacidad de generación entre 10 y 100 megavatios (MW) a través de la reducción de plazos para: i) la entrega de los términos de referencia a los proponentes; ii) la revisión preliminar de documentos relacionados con la solicitud de evaluación del Estudio de Impacto Ambiental (EIA); iii) la entrega de información complementaria por parte del interesado; iv) la viabilidad de la verificación de la información proporcionada; v) la declaratoria de viabilidad o no de la licencia; todo esto sin reducir los tiempos, ni prescindir de la protocolización total de la consulta previa cuando se requiera (Gutiérrez, 2025; Arenas, 2025a). Estos documentos siguen en revisión y no han sido publicados o formalizados oficialmente por el gobierno nacional.

Sumado a lo anterior, la ANLA reorganizó sus grupos de trabajo interno para optimizar sus trámites de licenciamiento ambiental creando un grupo de trabajo en TEJ. Este tiene la misión de priorizar el análisis de los Estudios de Impacto Ambiental que se requieren para la obtención de licencias ambientales en los proyectos con fuentes no convencionales de energías renovables (Arenas, 2025b).

En esa misma lógica, en los últimos años se han presentado proyectos de ley para flexibilizar procesos de licenciamiento para la generación y distribución de la energía en Colombia. En el año 2023 el Ministerio de Minas y Energía presentó un proyecto con medidas para superar la pobreza energética y promover la TE por medio de un trámite expedito y prioritario, el cual fue archivado. Actualmente están en trámite proyectos de Ley para crear un tipo de *Licencia Ambiental Flexible*⁶ para proyectos de generación con energías renovables no convencionales a través de la mejora en los tiempos de respuesta para facilitar la TE o para crear una licencia ambiental diferenciada que agilice los trámites para el licenciamiento de proyectos de transmisión y distribución de la energía eléctrica y del gas natural a través de los gasoductos. La premisa es querer facilitar una TEJ y sostenible en el país a través de un marco normativo moderno y ágil.



Instalaciones y operación de la mina El Roble en Carmen de Atrato, Chocó.
Fuente: Atico Mining. Derechos reservados.

⁶ Proyecto de Ley número 329 de 2024 por medio del cual se crea la licencia ambiental flexible para proyectos de generación de fuentes no convencionales de Energía Renovable (FNCER) y se dictan otras disposiciones

A la postre, el gobierno actual expidió la Resolución 1830 de 2024 con la cual reglamenta la Licencia Temporal Ambiental en el marco del PULFM del que trata la Ley 2250 de 2022. Este tipo de licencia es un instrumento que permite a los mineros tradicionales que no tengan títulos inscritos en el Registro Minero Nacional y que estén en proceso de formalización continuar con sus operaciones de explotación temporalmente y de manera legal mientras elaboran y presentan sus estudios ambientales para obtener la licencia definitiva. Para obtenerlo, cuentan con un año contado a partir de la firma del acto administrativo de formalización minera para elaborar el EIA y otros documentos que podrían otorgarse siempre que cumplan con los requisitos esperados. Sin embargo, es importante señalar que no se establecen medidas específicas para el aprovechamiento del cobre desde la minería pequeña e informal.

Aunque no existen avances o indicios claros del Gobierno de Gustavo Petro por querer flexibilizar los requisitos para la extracción de minerales como el cobre, se advierte la posibilidad de que esto pueda impulsarse en un escenario en el que haya un Gobierno Nacional más cercano a los gremios extractivos dado que el cobre se posiciona como uno de los minerales con mayor demanda internacional en los próximos años hasta el 2040.

Un antecedente importante al respecto fue cuando en el año 2014 el gobierno de Juan Manuel Santos buscó promover el “licenciamiento ambiental exprés” de proyectos nacionales de interés estratégico, entre ellos la minería a gran escala en áreas protegidas, la extracción de hidrocarburos y el posible aprovechamiento de yacimientos no convencionales a través del fracking (Lozano, 2014). En este sentido, será importante monitorear la sanción de posibles decretos o normas que busquen retomar este tipo de iniciativas legislativas, para sacar provecho de las rentas que podría representar el cobre para Colombia, de cara al incremento global de su demanda para la fabricación de tecnologías que aceleren la TE para combatir el cambio climático.

Por ahora, el actual gobierno ha buscado dar un nuevo enfoque para la actividad minera, que busca poner en el centro los recursos no renovables a fin de facilitar la TEJ, el desarrollo económico nacional y darle un lugar a la pequeña y mediana minería y minería artesanal, ancestral y tradicional ANM, 2025c; Ministerio de Minas y Energía, 2025). Respecto al nuevo enfoque, se encuentra en curso el Proyecto de ley 282: Ley Minera para la TEJ, la Reindustrialización Nacional y la Minería para la Vida radicado por el Ministerio de Minas y Energía, para actualizar el código de minas privilegiando la administración de recursos mineros por parte del Estado Colombiano (2025), el proyecto fue construido de manera conjunta por diferentes grupos poblacionales y propone una serie de principios como la prevalencia del agua, la solidaridad intergeneracional y el aprovechamiento minero sustentable.

Acceso y divulgación de políticas, planes y proyectos de los minerales críticos

1. Divulgación de la información del sector, ya sea a nivel contractual, rentas y regalías, impactos ambientales y sociales, es decir, en todo o parte del ciclo de proyectos.

Desde la Iniciativa por la Transparencia en las Industrias Extractivas, EITI por sus siglas en inglés, en su estándar desde el 2023 introduce requisitos que buscan aumentar la comprensión pública sobre el impacto de la TE en los sectores del petróleo, el gas y la minería, y proveer la información para la formulación de políticas. Con el estándar se busca reforzar los requisitos para abordar los riesgos de corrupción, mejorar la recaudación de ingresos y promover la igualdad de género, al analizar el aumento de la producción de minerales que apoyan la TE, la transparencia sobre los términos de las transacciones y sobre quién se beneficia de ellas, todo en clave de señalar los elementos fundamentales para conseguir una buena gobernanza. Sin embargo, en Colombia aún no se tiene informes que incluyan esto, debido al retraso del país en la elaboración de los informes, el cual, a la fecha, se espera que en las próximas semanas se haga el lanzamiento del informe del año 2022.

También existen vacíos en la oportunidad de la información, por ejemplo, el proyecto de la mina El Roble que lleva más de 3 décadas en el país, apenas fue publicado en abril de este año, de forma similar, la página reportó hace 6 meses, información de proyectos en etapa de explotación que existen desde inicios de los años 2000. A esto se suman inconsistencias en la información publicada, como ocurre con el Proyecto de exploración Mocoa, que según la página de la ANM está en etapa de exploración, pero de acuerdo con una base de datos de licencias suministrada por la misma entidad, existen 5 contratos a nombre de Libero Cobre, 4 de ellos incluyen actividades de exploración de minerales de cobre, plata, oro, platino, zinc y molibdeno: 3 en estado activo (2 para construcción y montaje y una para exploración) y uno de construcción y montaje en estado terminado, varios de los cuales, en febrero de este año, estaban siendo fiscalizados por el Grupo de Seguimiento y Control Zona Occidente de la entidad (ANM, 2025a, 2025b).

Otras falencias en la información ocurren con las cifras por concepto de regalías por explotación del cobre. Según el Mapa de Regalías del Departamento Nacional de Planeación, una herramienta para reportar de manera pública estos datos, Colombia no ha obtenido ingresos de esta naturaleza. No obstante, en el informe de rendición de cuentas de la ANM en 2024, se indica que el cobre aportó 12.319 millones de pesos entre 2023 y 2024, pero no especifica el concepto o empresa aportante. También se presentan vacíos en el reporte de ingresos, los hay en el cumplimiento de estas obligaciones, por ejemplo, Atico Mining, empresa mayoritaria del proyecto El Roble, “adeuda al Estado colombiano COP\$119.984.877.002,02 por concepto de regalías por la explotación de cobre” (Centro de arbitraje y conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá, 2025, p. 101; Gamboa, 2025) incumplimiento que ha sido tramitado a través de un laudo arbitral donde, entre otras cosas, se alegaban ambigüedades en las definiciones de pago de regalías y partida nacional.

2. Divulgación especializada de los minerales críticos y su impacto climático

La información sobre minerales de interés estratégico no está consolidada en un acervo único que permita una consulta integral y práctica. Existe la plataforma AnnA minería, pero tiene algunas restricciones para usuarios que no estén registrados como proponentes o solicitantes de títulos mineros. Además, aunque ANM ofrece un apartado de proyectos mineros en su página web, los datos disponibles se restringen a fichas técnicas y no incluyen información clave para el seguimiento ciudadano, como fechas de socialización del proyecto, realización de audiencias públicas mineras u otros espacios de participación ciudadana, entre otra que permita tener mejores elementos analíticos y para la toma de decisiones.

En términos de la relación entre los minerales críticos y su impacto climático, el Plan Integral de Gestión del Cambio Climático del Sector Minero-Energético (PIGCCme 2050) define un conjunto de acciones técnicas orientadas a vincular la gestión de los minerales críticos, como el cobre, con las estrategias nacionales de mitigación y adaptación frente al cambio climático. El documento plantea que la carbono neutralidad del sector depende de diversificar la matriz energética, reducir las emisiones fugitivas, fomentar la eficiencia energética y avanzar en tecnologías de captura, uso y almacenamiento de carbono (CCUS), junto con la implementación de esquemas de economía circular en la producción y comercialización de energéticos y minerales (Ministerio de Minas y Energía, 2021). Sin embargo, en Colombia no hay una amplia divulgación del uso de los minerales críticos en las apuestas de mitigación del cambio climático en el país.

La ANLA creó un grupo de trabajo que tiene como misión priorizar el análisis de los estudios de impacto ambiental.



4

Evaluación preventiva de riesgo ambiental, social y climático

La “Ventanilla Minera” del Consejo de Estado representa un hito en la incorporación del enfoque de salvaguarda ambiental.

Estándares y salvaguardas del sector minero

Las acciones preventivas se analizan a partir del licenciamiento ambiental, las competencias de las autoridades encargadas de emitirlos, los procesos de consulta previa, libre e informada (CPLI) y las audiencias públicas mineras, instrumentos que se configuran como posibles salvaguardas socioambientales, ya que el país no cuenta con un sistema de salvaguardas mineras en sentido estricto. No se ahonda en procedimientos para cierre minero porque no existen experiencias de este proceso en minería de cobre en el país, de hecho, como se ha desarrollado a lo largo del documento, hay múltiples iniciativas para abrir minas cupríferas cuya información de licenciamiento aún no es pública⁷.

La Sentencia de la “Ventanilla Minera” del Consejo de Estado (Sección Primera, 4 de agosto de 2022) representa un hito en la incorporación del enfoque de salvaguarda ambiental dentro del modelo de gobernanza minera en Colombia. Esta decisión judicial responde a una acción popular interpuesta en 2013 por diversas organizaciones sociales y ciudadanos que denunciaron la desarticulación entre los sectores minero y ambiental, el déficit de información sobre ordenamiento territorial y las falencias en el control y fiscalización de los títulos mineros (Ministerio de Minas y Energía, s. f.). El fallo ordena la adopción de medidas integrales que garanticen la coordinación interinstitucional entre el Ministerio de Minas y Energía, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, la ANM y otras entidades del Estado, en cumplimiento de los principios de prevención, precaución y sostenibilidad ambiental.

A través de esta sentencia, el Consejo de Estado dispuso la suspensión del otorgamiento de nuevos títulos mineros hasta que existan criterios técnicos precisos sobre las zonas excluidas o restringidas para la minería, e instruyó la delimitación a escala 1:25.000 de ecosistemas estratégicos como páramos, humedales y reservas forestales (Consejo de Estado, 2022). La decisión constituye un precedente estructural que redefine la relación entre desarrollo minero y protección ambiental, condicionando la exploración y explotación de minerales estratégicos —como el cobre, esencial para la TE— a la existencia de una planificación ambiental previa, información geoespacial confiable y mecanismos de control ciudadano que garanticen la protección de los derechos colectivos y la integridad ecológica del territorio. En la actualidad, tanto el Ministerio de Minas y Energías como el Ministerio de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible avanzan en la realización de mesas técnicas para dar cumplimiento a este fallo.

⁷ Ante la ANLA figuran solicitudes de proyectos de minería de cobre, pero la documentación alojada en la plataforma sharepoint que hace las veces de repositorio institucional, requiere de un usuario para acceder.

Con respecto a las salvaguardas sociales, existen 3 figuras relevantes: la Audiencia Pública Minera, la Consulta previa y el Consentimiento Libre, Previo e Informado. La primera es un espacio de participación ciudadano establecido en el código de minas y reestructurado en 2023. No obstante, en la página de la ANM solo hay datos hasta 2021 y la información disponible se encuentra desarticulada, los datos no están dispuestos de manera que se pueda ubicar con facilidad el mineral o proyecto minero abordado en cada audiencia, como tampoco sus respectivas actas. De 92 carpetas con documentos técnicos de proyectos mineros que obtuvieron aprobación para realizar Audiencias Públicas Mineras entre 2020 y 2021, se encontraron 56 concesiones para minerales de cobre y sus derivados, pero al rastrear las actas, se identificó que la información sistematizada carece de datos alusivos a inquietudes de la ciudadanía, posibles acuerdos o las respuestas de las empresas, limitándose a relatar el orden del día y algunas intervenciones.

Las segundas figuras, que suelen presentarse como un mismo procedimiento, están contempladas en la Ley 21 de 1991 mediante la cual se adopta el Convenio 169 de la OIT, que obliga a empresas, entidades públicas y privadas a realizar procesos de socialización, diálogo y concertación con poblaciones étnicas cuando sus proyectos pueden tener afectación directa o indirecta en la comunidad, usando metodologías pertinentes y frente a cualquier tipo de medida legislativa o administrativa que les pueda afectar⁸. Una barrera para analizar esta salvaguarda es que los registros en las bases de protocolización publicadas por la Dirección de Consulta Previa (2023a) están sistematizadas con un código interno que impide identificar si alguno de los procesos de consulta previa coincide con los números de concesión minera asignados, además solo se encuentran procesos de consulta realizados de 2023 hasta la fecha.

Al concentrar la búsqueda en la base de reuniones de consulta previa en cualquiera de sus fases⁹, se identificaron 2648 registros del sector minero (Dirección de Consulta Previa, 2023b). Al cruzar las 56 concesiones que fueron avaladas por la ANM para realizar Audiencias Públicas Mineras, no se encuentra registro alguno que coincida con el nombre del ejecutor o titular de la concesión minera, es decir, a corte de 2023 no hay procesos de consulta previa de las concesiones mineras que han adelantado Audiencia Pública para explotación de Cobre. Esto puede deberse a que el proyecto no afecte directa o indirectamente áreas de población étnica o que ninguno de los proyectos haya iniciado proceso de consulta. En cualquiera de los casos, la información de la autoridad de consulta previa impide hacer un seguimiento a los procesos, dejando como ruta de acceso a la información el derecho de petición de información, para datos que podrían ser de dominio público.

Análisis del riesgo ambiental, de derechos humanos y de cambio climático

Sobre el licenciamiento, para realizar extracción de cobre y otros minerales metálicos en Colombia es obligatorio tramitar la autorización ante la ANLA si la remoción total de material útil y estéril proyectada es mayor o igual a dos millones (2.000.000) de toneladas/año (República de Colombia, 2015) o con las Corporaciones Autónomas Regionales (CAR), cuando no se supera esta cifra. Esta diferenciación es sustancial porque el nivel de detalle, alcance de verificación de requisitos y rigor técnico en los procesos entre una y otra autoridad competente varían de manera considerable. Para empezar los EIA que exigen las CAR tienen una escala y profundidad menor, porque se concentran en análisis regionales para proyectos que se suponen de menor impacto ambiental¹⁰.

⁸ Para establecer si un proyecto debe realizar consulta previa, hasta 2019 el Ministerio del Interior a través de la Autoridad Nacional de Consulta Previa emitía un acto administrativo que certificaba la presencia geográfica de poblaciones étnicas. Actualmente, no se certifica la presencia sino la procedencia de consulta previa, pues además de la identificación geográfica, se toman en cuenta criterios asociados con la noción de territorio ampliado, tales como espacios de prácticas culturales y rituales, sitios de intercambio con otros grupos étnicos y otros que no implican posesión u ocupación sino procesos de territorialidad.

⁹ La Consulta Previa en Colombia contempla 5 etapas: 1. Determinación de procedencia de la consulta previa, 2. Coordinación y preparación, 3. Preconsulta, 4. Consulta previa y 5. Seguimiento de acuerdos (Presidente de la República de Colombia, 2020).

¹⁰ La ANLA tiene mayores requisitos al licenciamiento en la cantidad de documentos requeridos y con tiempos más extensos para su revisión tanto en los EIA como en el Diagnóstico Ambiental de Alternativas (DAA). El primero es un instrumento que permite evaluar y anticipar posibles impactos ambientales de un proyecto en su área de influencia directa e indirecta y el segundo, un análisis comparado de opciones respecto a localización, tecnología, diseño, riesgos ambientales, impactos sociales, económicos y ambientales, y un análisis costo-beneficio ambiental de mayor profundidad y detalle a los requeridos en las Corporaciones Autónomas. La Autoridad Nacional se basa en este último para tomar decisiones informadas y argumentar la selección de la alternativa ambientalmente viable, pero en el caso de las CAR, el DAA es generalmente menos extenso en términos comparativos y económicos que el exigido por la ANLA.

Lo anterior implica que los términos de referencia a menudo se simplifican en un intento por adaptarse a niveles locales. Además, el tiempo de respuesta y la presión para evaluar debidamente estos diagnósticos en la ANLA es mayor, dada la complejidad y el interés económico en proyectos nacionales y, debido a su autonomía y asignación presupuestal, también hay diferencias en la disponibilidad de información y procesos, en el seguimiento a las licencias concedidas y el proceso sancionatorio. Por ejemplo, la empresa que realiza explotación en El Roble, que por sus volúmenes de extracción realiza el licenciamiento ambiental con la Corporación Autónoma Regional para el Desarrollo Sostenible del Chocó (CODECHOCÓ) ha tenido incumplimientos en materia de remediación ambiental con acciones de reforestación, pues se había comprometido a sembrar 10 ha. de bosque por año, pero solo ha presentado soportes de reforestación para 30 ha. En 33 años de operación, esta cifra debería rondar las 350 ha. (Centro Sociojurídico para la Defensa Territorial Siembra, 2021, p. 10).

La empresa también tiene reportes de 3 desastres por relaves (residuos mineros como rocas molidas, agua y materiales sin valor comercial) filtrados que estaban llegando al río Atrato (Business & Human Rights Resource Centre, 2020, 2021), al parecer por posibles irregularidades en los materiales exigidos para la construcción de presas de cola (depósitos de relaves) y de acuerdo con el concepto técnico solicitado a WWF y Terra en 2017, en la mina se evidencia “ausencia de medidas preventivas por parte del responsable de la licencia ambiental frente a eventos de remoción en masa y de socavación identificados en campo” (citado por WWF et al., 2019, p. 30). Para sumar a la lista de irregularidades, hay incumplimiento en las distancias mínimas permitidas para ubicar las presas, pues una de ellas se construyó a menos de 30 metros del cauce del río Atrato, pasando por alto lo dispuesto en el Decreto 2811 o código nacional de los recursos naturales (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 1974, 2020).

Ahora bien, aunque la ANLA cuenta con instrumentos relativamente más completos, en la actualidad tiene al menos 2 elementos susceptibles de crítica en el marco del licenciamiento ambiental. El primero se relaciona con una Certificación emitida por la Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas, que las empresas mineras siguen incluyendo en su solicitud, pero que fue derogada desde 2015 (Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, 2015), pues aunque, en teoría permitía validar la superposición del proyecto con áreas focalizadas por la Unidad, en la práctica la certificación no refleja la información vigente para el proceso que surte la autoridad ambiental, porque dada la dinámica misma del proceso de restitución, las cifras y datos en el registro de tierras, presuntamente despojadas y abandonadas forzosamente, presentan cambios constantemente.

El otro elemento es el uso de guías para la participación y el diálogo social en las que se basan los EIA y que pueden estar desactualizadas teniendo en cuenta desarrollos en materia de coordinación y concurrencia, pero especialmente porque se trata de documentos en cuya temporalidad no existían los debates y perspectivas que trae la TEJ, es decir, son insumos de trabajo que no están tomando en cuenta lineamientos diseñados en documentos como la actual Hoja de Ruta para la Transición Energética Justa (HRTEJ), de ahí que excluyan temáticas y posicionamientos teóricos, metodológicos o epistemológicos clave para poder hablar de una transición que no replique malas prácticas del sector minero-energético tradicional.

Establecer carácter obligatorio y previo a toda operación de exploración y extracción de los minerales críticos

La ANM ha avanzado en la construcción de términos de referencia (TDR) para proyectos de cobre, oro y otros minerales polimetálicos, en los que se establecen las etapas de ejecución contractual (Evaluación Técnica Anticipada, Exploración, Construcción y Explotación), así como las obligaciones económicas (Contraprestación Adicional, Regalías y Cánones Superficiales) y la Contraprestación Social, los anexos especifican criterios de capacidad para participar, formatos para la Oferta y la Contraoferta, y las guías técnicas para el Programa Mínimo Exploratorio y el Plan de Cierre Minero (2025a). El documento aún no se ha oficializado pues se socializó el 14 de octubre de este año y se fijó un plazo para recibir comentarios y retroalimentación que cerró el 3 de noviembre (2025b).

De ser aprobados, Colombia lograría ubicarse en el grupo de países que aplican criterios objetivos y estándares internacionales para adjudicar áreas mineras, localizadas en Antioquia, Cesar, La Guajira y Tolima, con estrictos lineamientos técnicos, económicos y de transparencia. Además, lo haría mediante directrices que contemplan el fomento a la asociatividad y la economía popular con Alianzas privadas populares, exigiría planes para el cierre minero en las etapas de exploración y explotación que deben ser aprobados por la ANM (2025^a, p. 169) y contemplaría requisitos de consulta y concertación social expresamente adoptados en proyectos de cobre, oro y polimetálicos.

Mientras desde la institucionalidad pública, los procesos para formular, aprobar y hacer efectivos instrumentos regulatorios como los TDR suelen desarrollarse con plazos más extendidos, debido a los requisitos y etapas de revisión que deben surtir, el sector privado ha empezado a posicionar una clara narrativa en torno a las oportunidades y beneficios económicos, sociales y tecnológicos derivados de la exploración y explotación del cobre, donde el “capital mineral” sea un eje de desarrollo para el país, destacando su papel en la TE, de la mano de expertos y académicos (2025; Pérez, 2025), que aunque habla de renta minera justa, a menudo obvia el papel de las comunidades locales y los impactos ambientales que la minería implica, critica fuertemente los mecanismos de regulación, licencia y similares a los que se refiere como “permisología” (ibidem).

Reducción, eliminación y autorización de actividades extractivas en áreas protegidas para la conservación de la biodiversidad

En el país existen zonas excluidas de actividades extractivas y áreas restringidas de la minería. En las primeras no se pueden realizar trabajos y obras de exploración y explotación minera, entre ellas se encuentran: áreas que integran el sistema de parques nacionales naturales, parques naturales de carácter regional, zonas de reserva forestal protectora, zonas de protección y desarrollo de los recursos naturales o del ambiente, ecosistemas de páramo y los humedales designados dentro de la lista de importancia internacional de la Convención RAMSAR. Las segundas, hacen referencia a zonas excluidas donde eventualmente se pueden realizar actividades mineras si se cumple una serie de requisitos ambientales adicionales. Además, debido al carácter de utilidad pública e interés social que tiene la minería en Colombia, un proyecto de esta naturaleza puede desarrollarse sobre un predio solicitado en restitución de tierras, toda vez que puede haber compra, expropiación o imposición de servidumbres (Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas & ANM, 2015).

Esta disputa con los terrenos en proceso de restitución de tierras se encuentra en una zona gris, pues no existe una línea jurídica unificada para subsanar casos de solapamiento de proyectos mineros con áreas excluidas. Pese a que se trata de tensiones de vieja data, a la fecha la cartilla minera continúa amparándose en el ya señalado carácter de utilidad pública e interés social otorgado a la minería.

Como parte del panorama en las zonas de exclusión, el país cuenta con casos documentados de fenómenos de cooptación de actores o instancias en los cuales empresas interesadas en la extracción minera ejercen presión a través de terceros, para modificar o derogar las normas que prohíben esta actividad en determinadas áreas. Un ejemplo de ellos se da en Mocoa, donde a través de la Resolución 631 de 2025, la Corporación para el Desarrollo Sostenible del Sur de la Amazonia (CORPOAMAZONIA) delimitó 93.000 ha. como área de interés ambiental, y con ello las blindó ante la posibilidad de realizar actividades de exploración o explotación minera, al concluir que existen diversos proyectos, obras o actividades mineras “cuya localización podría derivar en un daño irreversible al ambiente y a la configuración ecosistémica del territorio” (2025, p. 47).

Aunque la resolución cuenta con el apoyo de organizaciones como la Asociación de Juntas de Acción Comunal (ASOJUNTAS) y procesos como la Carpa de la resistencia -un movimiento ciudadano que se configuró ante la posible entrada de minería de cobre- y, pese a plantear una serie de medidas para proteger el territorio, fue demandada por la veeduría ciudadana para la TEJ y la Paz en Putumayo, con una acción de tutela, alegando que no se habían dado garantías suficientes para su participación. En agosto de este año el Juzgado penal del distrito especializado de Mocoa, Sentencia 026 declaró improcedente la petición (2025), porque al consultar con CORPOAMAZONIA y otras entidades involucradas en el proceso participativo y construcción de la resolución, encontró que la veeduría y la comunidad en general, tuvieron suficientes garantías para su participación, además halló vicios de procedimiento ya que existen mecanismos específicos para solicitar la derogación de una resolución como la expedida.

Con nuevos lineamientos, Colombia podría integrarse al grupo de países que adjudican áreas mineras con estándares internacionales.

Conclusiones

La expansión de la minería del cobre en Colombia no puede comprenderse únicamente como una oportunidad de inserción en la economía global de la TE. Su desarrollo está atravesado por condiciones territoriales específicas, memorias históricas de despojo y conflicto, y desigualdades persistentes en la distribución del riesgo y el beneficio. Si bien el Estado ha avanzado en la actualización normativa y en la definición de minerales estratégicos, aún persisten vacíos en materia de participación incidente, transparencia, coordinación interinstitucional y reconocimiento pleno de las autoridades territoriales y de las comunidades.

Existe un desarrollo normativo e institucional desequilibrado para la TE que privilegia la implementación de proyectos con energías renovables mientras deja rezagado el rol de minerales de interés estratégico como el cobre, que tienen un papel clave en el desarrollo de tecnologías e infraestructura para la transición. Una muestra de ello es que entidades como la ANLA hayan creado un grupo para licenciamiento en proyectos de TE, pero sigan obviando la necesidad de actualizar guías y criterios para los procesos que deben surtir los proyectos de extracción minera en el contexto de la transición o que existan desarrollos recientes para los términos de referencia en postulación a proyectos extractivos de cobre, mientras que no existe mayor desarrollo en materia de lineamientos para la participación ciudadana en el sector minero o garantías de acceso a la información respecto a procesos de audiencias públicas y otra documentación relevante para el control social.

De cara a los próximos años, la discusión no se limita a decidir si es posible o no desarrollar esta actividad, sino a determinar bajo qué condiciones se hace y quién define esas condiciones. Un modelo minero alineado con la justicia ambiental debe priorizar la planificación territorial, la información pública verificable, el fortalecimiento de capacidades comunitarias y la construcción de acuerdos que reconozcan la diversidad de valores y significados asociados al territorio. La TE solo será justa si incorpora estas voces y evita reproducir dinámicas de sacrificio ambiental y social. De lo contrario, el cobre dejará de ser una promesa de futuro para convertirse en un nuevo foco de conflictividad socioambiental y exclusión social.

Recomendaciones

1

Es preciso desarrollar un marco más específico para procesos de licenciamiento ambiental de proyectos que involucren minerales de interés estratégico. Por ejemplo, es necesario recalcularse la cifra que determina qué autoridad ambiental es la competente para otorgar licencias ambientales tomando en cuenta el alcance y desempeño que han tenido hasta ahora las CAR desde el punto de vista preventivo y, llegado el caso, sancionatorio.

2

La sociedad civil en Colombia debe continuar exigiendo mecanismos de participación en el desarrollo de proyectos de exploración y explotación de minerales de interés estratégico que les permitan incidir en la toma de decisiones, que trasciendan la etapa consultiva y cuyos acuerdos puedan llegar a ser vinculantes. Esta incidencia solo es posible con una ciudadanía informada y fortalecida para desarrollar espacios de diálogo público. En este sentido, es necesario que la sociedad civil exija mayor acceso a la información pública de calidad sobre el desarrollo de este tipo de proyectos para promover ejercicios de control social y cuidado de lo público.

3

La creciente relevancia del cobre en la TE mundial exige que Colombia adopte salvaguardas institucionales que garanticen la transparencia, la rendición de cuentas y la sostenibilidad socioambiental de su explotación. En este contexto, el país debe incorporar de manera prioritaria los lineamientos del Estándar EITI 2023, el cual promueve la divulgación de información sobre el impacto de la TE en los sectores extractivos, el fortalecimiento de la rendición de cuentas frente a los riesgos de corrupción y la promoción de la equidad de género en la gobernanza de los recursos naturales. Además, las salvaguardas también deben incluir el fortalecimiento de los procedimientos de auditoría y control sobre regalías y el compromiso interinstitucional para abrir datos en formatos abiertos, que permitan análisis comparativos sobre la gestión del cobre y su contribución a la TEJ.

Bibliografía

Agencia Nacional de Minería. (2021a, marzo 18). Auto GCM 0024: Por medio del cual se ordena la celebración de la audiencia y participación de terceros, dentro del trámite de las propuestas de contrato de concesión No. OG2-08431, QDE-16371, QIP11201, RBT-09471, RHT-11031, TGP-08041, 501128, 500400, 500447, 500497, 500474, se toman otras determinaciones.

Disponible en: <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/auto-valledupar-00024-18-marzo-2021.pdf>

Agencia Nacional de Minería. (2021b, julio 19). Auto GCM 00112: Por medio del cual se aclara el Auto GCM 00109 de 16 de julio de 2021 por medio del cual se suspende la realización de la audiencia y participación de terceros, dentro del trámite de las propuestas de contrato de concesión No. OKM-14331, OG2-090810, 500053, 500054, y reanuda el Auto GCM. 00087 del 25 de junio de 2021 en el municipio de Simití - Bolívar y se toman otras determinaciones.

Disponible en: <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/auto-simiti-aclaratorio-112-19-julio-2021.pdf>

Agencia Nacional de Minería. (2021c, octubre 14). Auto GCM 00195: Por medio del cual se ordena la celebración de la audiencia y participación de terceros, dentro del trámite de las propuestas de contrato de concesión No. 502457, 502458, 502456, 502473 y se toman otras determinaciones.

Disponible en: <https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/auto-simiti-aclaratorio-112-19-julio-2021.pdf>

Agencia Nacional de Minería. (2023a). Lineamientos para el establecimiento de Minerales Estratégicos en Colombia. Grupo de Promoción.

Agencia Nacional de Minería. (2023b). Determinación de Minerales de Interés Estratégico para Colombia. Grupo de Promoción.

Agencia Nacional de Minería. (2023c). Resolución 1099 de 2023. Por medio de la cual se adopta el procedimiento de Audiencia Pública Minera para el otorgamiento de títulos mineros. República de Colombia.

Agencia Nacional de Minería. (2024a). Boletín Estadístico Informativo Minería en Cifras. En Agencia Nacional de Minería.

Recuperado de: https://mineriaencolombia.anm.gov.co/sites/default/files/docupromocion/Boleti%CC%81n%20rendicio%CC%81n%20de%20cuentas%20ANM%20-%202024_vr04.pdf

Agencia Nacional de Minería. (2024b). Boletín Estadístico Informativo Minería en Cifras Diciembre 2024. En Agencia Nacional de Minería.

Recuperado de: https://www1.upme.gov.co/simco/Cifras-Sectoriales/BoletinMinerales/Boletin_12_mineria_en_cifras_diciembre_2024.pdf

Agencia Nacional de Minería. (2024c). Resolución 558 de 2024. Por la cual se modifica parcialmente la Resolución 1099 de 2023, respecto al ámbito de aplicación del procedimiento de Audiencia Pública Minera para el otorgamiento de títulos mineros. República de Colombia.

Agencia Nacional de Minería. (2025a). Anexo Licencias de Exploración Putumayo durante 2000-2024. Respuesta a petición radicado en la ANM No. 20251003712262. Procesos extracción minerales de interés estratégico, Libero Cobre, MAPE y otros. [Documento excel]. https://docs.google.com/spreadsheets/d/1KxNjN3wMYZQm-3gsykWYGH1_E-KA8Cfv/preview?gid=1823863815#gid=1823863815

Agencia Nacional de Minería. (2025b, febrero 21). *Respuesta a petición radicado en la ANM No. 20251003712262. Procesos extracción minerales de interés estratégico, Libero Cobre, MAPE y otros. [Respuesta a Derecho de Petición].* Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1BqLYWz9QJE8IYgk-Dn0o3sXP3qTUPo49/view>

Agencia Nacional de Minería. (2025c, junio 8). Chocó y minera El Roble S.A celebran concesión para explotar cobre en la región [Sala de prensa]. Noticias. Disponible en: <https://www.anm.gov.co/choco-y-minera-el-roble-sa-celebran-concesion-para-explotar-cobre-en-la-region>

Agencia Nacional de Minería. (2025d). INFORME DE GESTIÓN Segundo semestre 2024. En Agencia Nacional de Minería. Recuperado de: <https://saportalanm.blob.core.windows.net/public-files/2025-02/2025-01-31-Informe-Gestion-Segundo-Semestre-2024.pdf>

Agencia Nacional de Minería. (2025e). Boletín Estadístico Informativo Minería en Cifras Agosto 2025. En Agencia Nacional de Minería, consultado el 21 de septiembre de 2025. Recuperado de: https://docs.upme.gov.co/SIMEC/SIMCO/Cifras-Sectoriales/BoletinMinerales/Boletin_20_mineria_en_cifras_agosto_2025.pdf

Agencia Nacional de Minería. (2025f). Términos de referencia para la adjudicación de contratos especiales de exploración y explotación en Áreas de Reserva Estratégica Minera – AEM de cobre, oro, polimetálicos y minerales asociados. -Borrador-. <https://saportalanm.blob.core.windows.net/public-files/2025-10/2025-10-10-TDR-Minuta-Cobre-Oro-Polimetalicos-101025.pdf>

Agencia Nacional de Minería. (2025g, octubre 10). La ANM lanza términos de referencia para la primera ronda minera de cobre, oro y polimetálicos en Colombia [Comunicado de prensa]. <https://www.anm.gov.co/la-anm-lanza-terminos-de-referencia-para-la-primera-ronda-minera-de-cobre-oro-y-polimetalicos-en>

Arenas, A. (2025a). Gobierno alista reglamentación con el fin de optimizar licencias ambientales para proyectos eólicos. Caracol Radio. Disponible en: <https://caracol.com.co/2025/09/02/gobierno-alista-reglamentacion-con-el-fin-de-optimizar-licencias-ambientales-para-proyectos-eolicos/>

Arenas, A. (2025b). ANLA anuncia cambios internos para agilizar trámites de licencias ambientales. Caracol Radio. Disponible en: <https://caracol.com.co/2025/05/23/anla-anuncia-cambios-internos-para-agilizar-tramites-de-licencias-ambientales/>

Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. *Journal of the American Institute of Planners*, 35(4), 216–224. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/01944366908977225>

BID. (2024). Análisis estratégico del desarrollo de capacidades de producción de cobre refinado en Colombia. En Banco Interamericano de Desarrollo. Recuperado de: <https://publications.iadb.org/es/publications/spanish/viewer/Analisis-estrategico-del-desarrollo-de-capacidades-de-produccion-de-cobre-refinado-en-Colombia.pdf>

Bnamericas. (2023, enero 9). Un vistazo a 3 proyectos colombianos de cobre en cartera. Bnamericas reportajes. Disponible en: <https://www.bnamericas.com/es/reportajes/un-vistazo-a-tres-proyectos-colombianos-de-cobre-en-cartera#:~:text=Colombia%20tiene%20solo%20una%20mina,todo%20en%20la%20cordillera%20Occidental>

Botero, A. (2016, marzo 23). Minería vs Restitución. DeJusticia.

Disponible en: <https://www.dejusticia.org/column/mineria-vs-restitucion/>

Business & Human Rights Resource Centre. (2020, marzo 7). Colombia: Residuos la explotación de la Mina El Roble estarían contaminando las aguas de la comunidad Carmen de Atrato.

Disponible en: <https://www.business-humanrights.org/es/%C3%BAltimas-noticias/colombia-residuos-la-explotaci%C3%B3n-de-la-mina-el-roble-estar%C3%ADan-contaminando-las-aguas-de-la-comunidad-carmen-de-atrato/>

Business & Human Rights Resource Centre. (2021, julio 16). Colombia: Actividades en El Roble generarían presuntos impactos negativos al medioambiente, a la salud de las comunidades y al ejercicio de derechos laborales.

Disponible en: <https://www.business-humanrights.org/es/latest-news/colombia-actividades-en-el-roble-generar%C3%ADan-presuntos-impactos-negativos-al-medioambiente-a-la-salud-de-las-comunidades-y-al-ejercicio-de-derechos-laborales/>

Centro de arbitraje y conciliación de la Cámara de Comercio de Bogotá. (2025, marzo 7). Laudo arbitral Caso N° 139448: Minera el Roble S.A. Vs. Agencia Nacional de Minería. <https://bibliotecadigital.ccb.org.co/server/api/core/bitstreams/fdf2a727-8174-46b4-8d64-de3eb6591e5e/content>

Centro Sociojurídico para la Defensa Territorial Siembra. (2021). ABC del proyecto minero el Roble en El Carmen de Atrato, Chocó.

Disponible en: <https://www.centrosiembra.org/wp-content/uploads/2021/12/Cartilla-El-Roble-1.pdf>

Centro Sociojurídico para la Defensa Territorial Siembra. (2024). Las deudas del cobre en El Carmen de Atrato Un examen al proyecto minero El Roble.

Disponible en: https://media.business-humanrights.org/media/documents/Siembra_El-Roble__l1CzuN2.pdf

CODECHOCÓ. (2022a, agosto 30). Resolución 1239/2022. Por medio de la cual se acoge una Guía de Manejo Ambiental.

Disponible en: <https://codechoco.gov.co/loader.php?IServicio=Tools2&ITipo=viewpdf&id=6356>

CODECHOCÓ. (2022b, agosto 30). Resolución 1242/2022. Permiso de vertimiento a Minera cobre de Colombia S.A.

Disponible en: <https://codechoco.gov.co/loader.php?IServicio=Tools2&ITipo=viewpdf&id=6357>

CODECHOCÓ. (2022c, agosto 30). Resolución 1243/2022. Concesión de aguas superficiales a Minera cobre de Colombia S.A.

Disponible en: <https://codechoco.gov.co/loader.php?IServicio=Tools2&ITipo=viewpdf&id=6358>

Consonante. (2025, abril 24). Voces cruzadas en el nuevo contrato de El Roble [Periodismo independiente]. Consonante Periodismo-Comunidad-Poder.

Disponible en: <https://consonante.org/noticia/voces-cruzadas-en-el-nuevo-contrato-de-el-roble/>

Congreso de la República. (2025, octubre 1). PROYECTO DE LEY No. 282 Por medio de la cual se expide la “Ley Minera para la Transición Energética Justa, la Reindustrialización Nacional y la Minería para la Vida” y se dictan otras disposiciones.

Disponible en: <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radicados/proyectos%20de%20ley/2025%20-%202026/PL%20282-2025%20-%20LEY%20MINERA.pdf>

Consejo de Estado. (2022). Sentencia Ventanilla Minera (Sección Primera, 4 de agosto de 2022). Bogotá, D.C.

CORPOAMAZONIA. (2025, junio 10). Resolución 631: Por medio de la cual se establece un área de interés ambiental para la protección de los recursos naturales, en el municipio de Mocoa, departamento de Putumayo y se adoptan otras determinaciones.

Disponible en: http://200.21.14.36:85/resoluciones/uploadFiles/2025_DRG_0631.pdf

Corte Constitucional de Colombia. (2018). Sentencia de Unificación SU-095 de 2018. Bogotá D.C.

Departamento Nacional Planeación. (2023). Plan Nacional de Desarrollo Colombia 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”. Departamento Nacional de Planeación. Recuperado de: <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Prensa/Publicaciones/plan-nacional-de-desarrollo-2022-2026-colombia-potencia-mundial-de-la-vida.pdf>

Dirección de Consulta Previa. (2023a). *Datos Abiertos Protocolizaciones con corte 31-07-2023 [Archivo de excel]*. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/12/datos-abiertos-protocolizaciones-31072023.xls>

Dirección de Consulta Previa. (2023b). *Datos Abiertos Reuniones con corte 31-07-2023 [Archivo de excel]*. <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/12/datos-abiertos-reuniones-31072023.xls>

Fernández, A; Martínez, M & Ulloa, N. (2024). El Sector Extractivo en Colombia 2024. En Foro Región Central. Ford Foundation & Publish What You Pay. Recuperado de: <https://fororegioncentral.org/wp-content/uploads/2025/04/ReporteSectorExtractivo-3-2024-3.pdf>

Foro Región Central, M., & García-Espinosa, M. (2024). Balance de las políticas e iniciativas legislativas para la transición energética y la conservación de los bosques en la Amazonía Colombiana (M. Martínez & A. Cardona, Eds.). Foro Región Central.

Disponible en: <https://fororegioncentral.org/wp-content/uploads/2024/12/dic20-final-dcto-balance-1.pdf>

Gamboa, E. (2025, abril 28). Gobierno pretende renovar contrato con minera que debe al Estado \$119.000 millones en regalías [Periodismo independiente]. Revista RAYA. <https://revistaraya.com/gobierno-pretende-renovar-contrato-con-minera-que-debe-al-estado-119-000-millones-en-regalias.html>

Gutiérrez, Y. (2025). Gobierno publica proyecto de decreto para crear licencia ambiental solar. Blu Radio. Disponible en: <https://www.bluradio.com/economia/gobierno-publica-proyecto-de-decreto-para-crear-licencia-ambiental-solar-rg10>

Hernández, J. (2025, junio 14). Los 11 campesinos de Jericó acusados por la minera AngloGold Ashanti: “Nuestro único delito es cuidar el agua” [Prensa internacional]. El País.

Disponible en: <https://elpais.com/america-colombia/2025-06-15/los-11-campesinos-de-jerico-acusados-por-la-minera-anglogold-ashanti-nuestro-unico-delito-es-cuidar-el-agua.html>

Juzgado Penal de Circuito Especializado Mocoa-Putumayo. (2025, mayo 26). Sentencia Promotoría TEJ Libero Cobre: Sentencia de primera instancia en la acción de tutela contra Corpoamazonía, ASOJUNTAS Mocoa y otras entidades. Disponible en: <https://es.scribd.com/document/910543543/024Sentencia>

León, J. (2025, 30 de enero). Si se retira USAID de Colombia, los efectos políticos se sentirán. La Silla Vacía. Disponible en: <https://www.lasillavacia.com/silla-nacional/si-se-retira-usaid-de-colombia-los-efectos-politicos-se-sentiran>

Lozano, C. (2014). La bomba de las licencias expres. La Silla Vacía. Disponible en línea: [https://www.lasillavacia.com/opinion/la-bomba-de-las-licencias-expres/Ministerio de Minas y Energía. \(2025, julio 14\). El Gobierno nacional avanza hacia una nueva Ley Minera con la voz de los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros como eje central. \[Página Oficial\].](https://www.lasillavacia.com/opinion/la-bomba-de-las-licencias-expres/Ministerio de Minas y Energía. (2025, julio 14). El Gobierno nacional avanza hacia una nueva Ley Minera con la voz de los pueblos negros, afrocolombianos, raizales y palenqueros como eje central. [Página Oficial].)

Mazo, D. (2025, octubre 10). Firma entre comunidad indígena y minera extranjera desata polémica en Putumayo: El cobre enfrenta a la Amazonia y al desarrollo [Periodismo]. Infobae.

Disponible en: <https://www.infobae.com/colombia/2025/10/10/firma-entre-comunidad-indigena-y-minera-extranjera-desata-polemica-en-putumayo-el-cobre-enfrenta-a-la-amazonia-y-al-desarrollo/>

Memorias Congreso «Cobre Colombia 2025». (2025, julio 2). [Página Oficial -Memorias].

Disponible en: <https://cobrecolombia.com.co/memorias/>

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2015, abril 21). Decreto 783 de 2015: Por el cual se deroga el numeral 10 del artículo 24 del Decreto 2041 de 2014 que reglamenta las Licencias Ambientales.

Disponibile en: <https://www.suin-juriscal.gov.co/viewDocument.asp?ruta=Decretos/30019804>

Ministerio de Minas y Energía y Energía. (2025, octubre 1). Proyecto de ley 282: Ley Minera para la Transición Energética Justa, la Reindustrialización Nacional y la Minería para la Vida.

Disponibile en: <https://leyes.senado.gov.co/proyectos/images/documentos/Textos%20Radificados/proyectos%20de%20ley/2025%20-%202026/PL%20282-2025%20-%20LEY%20MINERA.pdf>

Ministerio de Minas y Energía. (s. f.). Acción popular Ventanilla Minera. Recuperado de <https://www.minenergia.gov.co>

Ministerio de Minas y Energía. (2021). Plan Integral de Gestión del Cambio Climático del Sector Minero-Energético 2050 (PIGCCme 2050). Bogotá, D.C.: Gobierno de Colombia.

Morales, D. (2023). Potencial de cobre de Colombia sería 50 % de la demanda mundial. Portafolio.

Disponibile en: <https://www.portafolio.co/economia/gobierno/produccion-de-cobre-en-colombia-potencial-que-tiene-el-pais-segun-analisis-del-hub-de-innovacion-577830>

País Minero. (2021). Libero Copper inicia exploración en Mocoa.

Disponibile en: <https://www.paisminero.co/mineria/oro-y-otros-minerales/23981-libero-copper-inicia-exploracion-en-mocoa>

Pérez, J. (2025, junio 3). Conclusiones a cargo del Centro de Pensamiento, responsabilidad y sostenibilidad Minera. Congreso Cobre Colombia, Medellín.

Disponibile en: <https://cobrecolombia.com.co/wp-content/uploads/2025/07/22.-Jorge-Leon.pdf>

Portafolio. (2022). Los avances del proyecto Mocoa para la producción de cobre en el país.

Disponibile en: <https://www.portafolio.co/economia/finanzas/los-avances-del-proyecto-mocoa-para-la-produccion-de-cobre-en-el-pais-571897>

Presidente de la República de Colombia. (2020, septiembre 9). Directiva Presidencial 08: Guía para la realización de consulta previa.

Disponibile en: https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/03/directiva_presidencial_no_08_del_9_de_septiembre_de_2020-1.pdf

Ramírez, A. (2019). Demanda de cobre podría doblarse frente a la de los últimos 100 años. Portafolio.

Disponibile en: <https://www.portafolio.co/contenido-patrocinado/demanda-de-cobre-podria-doblarse-frente-a-la-de-los-ultimos-100-anos-530452>

Ramírez Reyes, O. (2021). El alcance de la Sentencia SU-095/18 y sus efectos jurídicos, sociales, económicos y ambientales sobre la actividad minera en Colombia (Tesis de Magíster, Universidad Externado de Colombia). Bogotá, Colombia. Recuperado de <https://bdigital.uexternado.edu.co/server/api/core/bitstreams/c7cb0d1b-40f1-45a0-aaa6-6a616f3889f3/content>

República de Colombia. (2015, mayo 26). Decreto 1076: Incorpora las modificaciones introducidas al Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible a partir de la fecha de su expedición.

Disponibile en: <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=78153>

Resolución 181 de 2021. (2021, septiembre 27). Por medio de la cual se deroga la Resolución número 180241 de 2012 que declaró y delimitó unas Áreas Estratégicas Mineras en el territorio nacional y, se adoptan otras determinaciones. Agencia Nacional de Minería.

Disponibile en: <https://acmineria.com.co/wp-content/uploads/2021/09/Resolucion-N0000181-de-2021.pdf>

Resolución 1006 de 2023. (2023, noviembre 30). “Por medio de la cual se determinan los minerales de interés estratégico para el País”. Agencia Nacional de Minería.

Disponibile en: <https://www.anm.gov.co/resolucion-anm-1006-de-30-noviembre-de-2023>

Resolución 1830 del 2024. (2024, diciembre 3). *Por medio de la cual se reglamenta la Licencia Ambiental Temporal en el marco del Plan Único de Legalización y Formalización Minera que trata la Ley 2250 de 2022 y se dictan otras disposiciones. Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible.*

Disponibile en: <https://www.minambiente.gov.co/documento-normativa/resolucion-1830-de-2024/>

Resolución 40508 de 2024. (2024, noviembre 21). *Por la cual se dictan los lineamientos para la viabilización técnica de proyectos de infraestructura para el desarrollo sostenible de las regiones en el sector energético subsector de minería, mediante el beneficio de la línea de redescuento con tasa compensada de la Financiera de Desarrollo Territorial (Findeter S. A.)” Ministerio de Minas y Energía.*

Disponibile en: https://gestornormativo.creg.gov.co/gestor/entorno/docs/resolucion_minminas_40508_2024.htm

Resolución 40141 de 2025. (2025, abril 3). *“Por medio de la cual se establecen lineamientos para adoptar criterios de diferenciación de los mineros informales de pequeña escala con vocación de formalización y en tránsito a la formalización y mecanismos para el tratamiento diferencial para la formalización y la titulación minera”. Ministerio de Minas y Energía.*

Disponibile en: <https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=179539&dt=S>

Sala de prensa. <https://www.minenergia.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias-index/el-gobierno-nacional-avanza-hacia-una-nueva-ley-minera-con-la-voz-de-los-pueblos-negros-afrocolombianos-raizales-y-palenqueros-como-eje-central/>

Restrepo, V. (2023, 25 de abril). *La mina del gobernador: los intereses no declarados de Aníbal Gaviria en Chocó. El Armadillo.*

Disponibile en: <https://elarmadillo.co/investigaciones/el-roble-la-mina-del-gobernador-de-antioquia-los-intereses-no-declarados-de-anibal-gaviria-en-choco>

Rojas Rivera, D. M. (2025, 20 de abril). *La cooperación internacional para Colombia está en riesgo. Periódico UNAL.*

Disponibile en: <https://periodico.unal.edu.co/articulos/la-cooperacion-internacional-para-colombia-esta-en-riesgo>

Unidad Administrativa Especial de Gestión de Tierras Despojadas, & Agencia Nacional de Minería. (2015).

Cartilla minería preguntas frecuentes.

Disponibile en: https://www.anm.gov.co/sites/default/files/DocumentosAnm/cartilla_de_mineria_final.pdf

UPME. (2023a). *Plan Estratégico Institucional 2023-2026. En Unidad de Planeación Minero Energética.*

Recuperado de: https://docs.upme.gov.co/Planes/Plan_Estrategico_institucional_2023-2026_para_consulta.pdf

UPME. (2023b). *Análisis social, ambiental y económico de los principales proyectos de minería de cobre en Colombia.*

UPME. (2024). *PLAN NACIONAL DE DESARROLLO MINERO 2024 – 2035 FASE III. En Unidad de Planeación Minero Energética. Recuperado de: https://www1.upme.gov.co/simco/PlaneacionSector/Documents/Fase_III_Plan_Nacional_de_Desarrollo_Minero_2024_2035.pdf*

UPME. (2024). *Distritos Mineros. En Sistema de Información Minero Energético (SIMEC). Recuperado de: <https://www.upme.gov.co/simec/mineria/distritos-mineros-para-la-diversificacion-productiva/>*

UPME. (2025). *Boletín Estadístico Informativo Minería en Cifras Julio 2025. En Unidad de Planeación Minero Energética. Recuperado de: https://www1.upme.gov.co/simco/Cifras-Sectoriales/BoletinMinerales/Boletin_19_mineria_en_cifras_julio_2025.pdf*

Velásquez, F. (2023). *¿Qué ha pasado con la Ley de Coordinación y Concurrencia en Colombia? Foro Región Central.*

WWF, Universidad de Cartagena, & Corporación Geopatrimonio. (2019). *Consideraciones sobre la minería en el departamento del Chocó y recomendaciones para mejorar la gestión.*

Disponibile en: https://wwflac.awsassets.panda.org/downloads/consideraciones_sobre_la_mineria_en_el_departamento_del_choco_doble_pagina.pdf



ISBN: 978-612-5140-21-0

