

**16** COLECCIÓN de REGULACIÓN  
MINERA y ENERGÉTICA

MILTON FERNANDO MONTOYA PARDO / Editor

# Temas de Derecho Minero y Energético

Universidad  
**Externado**  
de Colombia

Colección de Regulación Minera y Energética n.º 16

---

Temas de Derecho Minero y Energético



Milton Fernando Montoya Pardo  
Editor

**Temas de Derecho  
Minero y Energético**

Universidad Externado de Colombia

*Temas de derecho minero y energético* / Ana Milena Vásquez Domínguez [y otros] ; Milton Fernando Montoya, editor. -- Bogotá : Universidad Externado de Colombia. 2022.

443 páginas : ilustraciones, gráficos, tablas ; 21 cm. (Colección de Regulación Minera y Energética ; 16)

Incluye referencias bibliográficas.

ISBN: 9789587908558 (impreso)

1. Desarrollo sostenible -- Aspectos sociales - Colombia 2. Igualdad de género -- Aspectos sociales - Colombia 3. Industria minera -- Aspectos socioeconómicos - Colombia 4. Minas -- Aspectos sociales - Colombia 5. Industria del petróleo -- Aspectos jurídicos -- Venezuela I. Montoya, Milton Fernando, editor II. Universidad Externado de Colombia III. Título IV. Serie

348.3 SCDD 15

Catalogación en la fuente -- Universidad Externado de Colombia. Biblioteca. Área de Procesos Técnicos.

mayo de 2022

ISBN 978-958-790-855-8

© 2022, UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA  
Calle 12 n.º 1-17 Este, Bogotá  
Teléfono (57-601) 342 0288  
publicaciones@uexternado.edu.co  
www.uexternado.edu.co

Primera edición: junio de 2022

Diseño de cubierta: Departamento de Publicaciones  
Corrección de estilo: Javier Correa Correa  
Composición: Marco Robayo  
Impresión y encuadernación: Panamericana, Formas e Impresos S.A.  
Tiraje de 1 a 1.000 ejemplares

Prohibida la reproducción o cita impresa o electrónica total o parcial de esta obra, sin autorización expresa y por escrito del Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia. Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad de los autores.

**Diseño epub:**

Hipertexto - Netizen Digital Solutions

Ana Milena Vásquez Domínguez  
Marina Motta Benevides Gadelha  
Margarita Ricaurte Rueda  
Diana Carolina Sánchez-Zapata  
Adriana María Sanín-Vélez  
Clara Inés Atehortúa-Arredondo  
Ana Restrepo Londoño  
Laura Juanita Villanueva Marroquín  
Sebastián Cabrales Villalba  
A. I. Arenas Molina  
C. E. Guzmán-Ávila  
L. C. Cleves Forero  
A. Lucio Chaustre  
Carlos Alberto Aguilar Hurtado  
Xiomara Lorena Romero Pérez  
José Antonio Vega Araújo  
Luisa Toledo Plata

## CONTENIDO

### PRESENTACIÓN

#### DESARROLLO SOSTENIBLE Y EQUIDAD DE GÉNERO EN EL SECTOR MINERO

*Ana Milena Vásquez Domínguez*

#### MINING, DEFORESTATION AND BURNING IN INDIGENOUS LANDS: AN AMAZONIAN PROBLEM

*Marina Motta Benevides Gadelha*

#### CONTRATOS “ESPECIALES” DE CONCESIÓN 2021

*Margarita Ricaurte Rueda*

#### LAS PROPUESTAS DE CONCERTACIÓN MINERA: CONSIDERACIONES DESDE EL PRECEDENTE JURISPRUDENCIAL EN MATERIA DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

*Diana Carolina Sánchez-Zapata*

*Adriana María Sanín-Vélez*

*Clara Inés Atehortúa-Arredondo*

#### TENSIONES ENTRE SEGURIDAD JURÍDICA Y PROTECCIÓN AL MEDIOAMBIENTE EN EL ARBITRAJE DE INVERSIONES: LOS TÍTULOS MINEROS EN LOS PÁRAMOS Y EL CASO ECO ORO

*Ana Restrepo Londoño*

#### REGULACIÓN DE LA MINERÍA MARINA EN COLOMBIA DE CARA AL FOMENTO DE LAS FUENTES NO CONVENCIONALES DE ENERGÍA RENOVABLE

*Laura Juanita Villanueva Marroquín*

ANÁLISIS CRÍTICO CONSTRUCTIVO AL PROYECTO DE DECRETO “POR EL CUAL SE SUSTITUYE EL TÍTULO 3, DE LA PARTE 5, DEL LIBRO 2 DEL DECRETO 1066 DE 2015, ÚNICO REGLAMENTARIO DEL SECTOR ADMINISTRATIVO DEL INTERIOR, PARA ADOPTAR LOS LINEAMIENTOS DE LA CONSULTA PREVIA”

*Sebastián Cabrales Villalba*

TERCERA SUBASTA DE ENERGÍAS RENOVABLES EN COLOMBIA, ¿QUÉ SEÑALES, PREOCUPACIONES Y RETOS DEJA PARA EL MERCADO ELÉCTRICO?

*A. I. Arenas Molina, C. E. Guzmán-Ávila,  
L. C. Cleves Forero, A. Lucio Chaustre*

UNA VISIÓN HACIA LA UNIFICACIÓN DEL DERECHO DE LAS SERVIDUMBRES ENERGÉTICAS - ASPECTOS SUSTANCIALES Y PROCESALES

*Carlos Alberto Aguilar Hurtado*

INCIDENCIA DE LA CORTE CONSTITUCIONAL EN EL SECTOR ENERGÉTICO. SU REFLEJO EN EL CONTROL CONSTITUCIONAL DE LOS ESTADOS DE EXCEPCIÓN

*Xiomara Lorena Romero Pérez*

HACIA UNA TRANSICIÓN ENERGÉTICA JUSTA: SINERGIAS ENTRE LA LICENCIA SOCIAL PARA OPERAR Y EL MARCO CONCEPTUAL DE LA JUSTICIA ENERGÉTICA

*José Antonio Vega Araújo*

HACIA UNA TRANSICIÓN ENERGÉTICA DESEABLE

*Luisa Toledo Plata*

NOTAS AL PIE

## PRESENTACIÓN

El Departamento de Derecho Minero-Energético de la Universidad Externado de Colombia y su grupo de investigación -Instituto de Estudios en Regulación Minera, Petrolera y Energética- presentan a la comunidad académica, profesionales, autoridades, comunidades y gremios la edición número 16 de su ya consolidada Colección de Regulación Minera, Petrolera y Energética, denominada en esta oportunidad *Temas de Derecho Minero y Energético*.

En esta edición, el lector encontrará una obra estructurada en dos secciones. La primera de ellas está dedicada al análisis de temáticas coyunturales del sector minero y, la segunda, del sector energético. Así pues, en el ámbito del sector minero, este libro involucra temas como el desarrollo sostenible y la equidad de género en este sector; los contratos “especiales” de concesión minera presentados en el año 2021 y que se sustentan en lógicas distintas a las tradicionales en la contratación minera como el principio de “primero en el tiempo primero en el derecho”; las propuestas de concertación minera en unas consideraciones desde el precedente jurisprudencial en materia de participación ciudadana; la problemática de la deforestación y quema de bosques en áreas indígenas de Brasil y su relación con la actividad minera en este país; las tensiones entre seguridad jurídica y protección al medioambiente en el arbitraje de inversiones en un análisis casuístico de la minería en páramo; la minería marina en una novedosa aproximación de cara al fomento de las energías renovables, y un análisis crítico a las novedades

normativas que inciden en los lineamientos en materia de consulta previa.

En la segunda parte, dedicada a la regulación energética, se incluyen estudios relacionados sobre la tercera subasta de energías renovables en Colombia; sobre la unificación del derecho de las servidumbres energéticas; sobre la incidencia de la Corte Constitucional en el sector energético; sobre la justicia en el proceso de transición energética, y sobre el concepto de una transición energética deseable.

A partir de este contenido, resaltamos que esta obra tiene la vocación de servir de material de estudio para los diferentes posgrados del Departamento de Derecho Minero-Energético, así como para todos aquellos interesados en la consulta, investigación y promoción del conocimiento informado en el sector.

Finalmente, resulta oportuno agradecer, y a su vez felicitar, a los diferentes autores por sus aportes a esta obra colectiva, así como al Director del Departamento de Derecho Minero-Energético, el Dr. Luis Ferney Moreno Castillo, por su apoyo a esta iniciativa, y al Departamento de Publicaciones de la Universidad Externado de Colombia por su apoyo en el proceso editorial.

Milton Fernando Montoya

Director de Investigaciones

Departamento de Derecho Minero-Energético

Bogotá, 6 de mayo de 2022

MINERÍA

## **DESARROLLO SOSTENIBLE Y EQUIDAD DE GÉNERO EN EL SECTOR MINERO**

ANA MILENA VÁSQUEZ DOMÍNGUEZ<sup>1</sup>

**RESUMEN:** Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas son el resultado de un acuerdo mínimo sobre las estrategias necesarias para lograr un desarrollo económico sostenible. Dentro de estos, la erradicación de la pobreza (ODS 1) es considerado el mayor desafío global y un requisito indispensable para el logro de las metas establecidas en la Agenda 2030. La igualdad de género (ODS 5), por su parte, es necesaria para lograr el crecimiento económico mundial y disminuir la pobreza dentro de la senda de la sostenibilidad. El sector minero juega un papel trascendental en el alcance de los ODS por su gran capacidad para la generación de empleo, encadenamientos e inversión en áreas remotas. Es por esto por lo que la forma como la industria minera desarrolle su actividad es de gran relevancia para avanzar en la disminución de la pobreza y lograr la prosperidad para todos de manera sostenible. Promover la equidad de género en el sector representa una oportunidad para que las empresas mineras contribuyan al desarrollo sostenible del país, a la vez que mejora su productividad, rentabilidad e innovación y disminuye los riesgos sociales que pueden surgir en el territorio y que actualmente constituye uno de los mayores desafíos para la industria.

**PALABRAS CLAVE:** Sostenibilidad; Desarrollo sostenible; Minería; Género; Equidad.

KEYWORDS: Sustainability; Sustainable Development; Mining; Gender; Equity.

## INTRODUCCIÓN

La Comisión Brundtland definió sostenibilidad en 1987 en su informe *Our Common Future* como “la satisfacción de las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades” (Brundtland, 1987). Esta idea refleja la necesidad de lograr un equilibrio entre la naturaleza y los sistemas sociales en el proceso de desarrollo económico, el cual debe apuntalar a lograr el bienestar inclusivo de la humanidad (Matson *et al.*, 2016). Además de garantizar los recursos para las futuras generaciones, sostenibilidad implica que el bienestar de un individuo específico no puede socavar en ningún sentido el bienestar de los demás (Matson *et al.*, 2016). Así las cosas, una actividad sostenible socialmente debería estar en condiciones de garantizar igualdad de oportunidades para todos y distribuir los beneficios de manera equitativa a todos los miembros de una comunidad.

Los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de las Naciones Unidas (ONU), acordados en septiembre de 2015 por los líderes de 193 naciones, revelan un acuerdo mínimo sobre las estrategias necesarias para lograr un crecimiento económico sostenible (Naciones Unidas, 2015). La agenda para alcanzar 169 metas en el año 2030, llamada Agenda 2030, es la hoja de ruta para garantizar que nuestro modelo de desarrollo es consistente con aquel concepto de sostenibilidad concertado en 1987 por la Comisión Brundtland, de tal forma que lo que hagamos hoy no afecte la calidad y cantidad de recursos disponibles para las generaciones futuras.

En el documento *Transforming Our World: the 2030 Agenda for Sustainable Development* se reconoce que la erradicación de la pobreza, en todas sus formas y dimensiones (ODS 1), es el mayor desafío global y un requisito indispensable para el desarrollo sostenible (Naciones Unidas, 2015). También se reconoce que lograr la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer (ODS 5) es garantía de protección de los derechos humanos y, por ende, necesaria para tener un mundo con justicia económica y social (Naciones Unidas, 2015). Las mujeres constituyen un poco más del 50% de la población mundial y, por lo tanto, la igualdad de género, además de ser un derecho humano fundamental, es necesaria para lograr el crecimiento económico mundial (ODS 8), disminuir la pobreza (ODS 1) y reducir la desigualdad (ODS 10) dentro de la senda de la sostenibilidad (Naciones Unidas, n.d.). Adicionalmente, el cumplimiento del ODS 5 contribuye a alcanzar otros ODS, tales como una educación de calidad (ODS 4), trabajos decentes (ODS 8) y a lograr que las ciudades y comunidades sean más inclusivas y sostenibles (ODS 11).

El sector minero juega un papel transcendental en el alcance de las metas establecidas en la Agenda 2030. Por su gran capacidad de generación de empleo, encadenamientos, inversión en áreas remotas y fortalecimiento de la gobernabilidad, especialmente en países de economías emergentes ricas en recursos minerales, la forma como la industria minera desarrolle su actividad es relevante para avanzar en la disminución de la pobreza y alcanzar un desarrollo económico sostenible (McMahon & Moreira, 2014; Sucre *et al.*, 2021). En Colombia, el aporte de la minería al país es indudable. De acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía (MME) y la Agencia Nacional de Minería (ANM), el sector minero en Colombia genera alrededor de 350.000 empleos directos y cerca de un millón de empleos indirectos (MME & ANM,

2020), representa alrededor del 2% del Producto Interno Bruto del país, el 27% de las exportaciones totales y genera cerca de 6 billones de pesos entre impuestos, regalías y contribuciones sociales y ambientales (Martínez, 2020; Asociación Colombiana de Minería [ACM], n.d.).

A pesar de las contribuciones de la industria minera al desarrollo económico y social del país, lo cual se evidencia a través de la reducción del índice de necesidades básicas (INB) en municipios mineros (Martínez, 2020), las brechas existentes en igualdad de género (ODS 5) en el sector siguen siendo muy amplias. De acuerdo con Botello *et al.* (2021) en su estudio sectorial de equidad de género para el sector minero-energético, la participación de las mujeres en el total de la fuerza laboral del sector minero asciende al 13,2% y tan solo representan el 16,2% de los cargos de alta gerencia, muy por debajo del promedio del mercado laboral en Colombia y de otros sectores en el país (pp. 21, 32).

Por las razones expuestas, lograr la equidad y promover la participación de las mujeres en el sector representa una oportunidad para que las empresas mineras contribuyan al desarrollo sostenible del país y al alcance de las metas de la Agenda 2030, a la vez que mejoran su productividad, rentabilidad e innovación y disminuyen los riesgos sociales que pueden surgir en el territorio (Eftimie *et al.*, 2018). En el presente artículo, se pretende analizar los beneficios de la promoción de la equidad de género en el sector minero como herramienta estratégica necesaria para avanzar en la sostenibilidad del sector.

## I. MINERÍA Y DESARROLLO SOSTENIBLE

El concepto de sostenibilidad es comúnmente utilizado por gobiernos, empresas, individuos, corporaciones, grupos de presión, ONG, instituciones académicas, entre otros, todos con diferentes enfoques e intereses (Thiele, 2016). A pesar

de las distintas definiciones disponibles y su uso, en algunos casos descuidado (Thiele, 2016), existe un aparente acuerdo entre los expertos sobre su alcance y finalidad, el cual se podría resumir en que la sostenibilidad es el desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer los recursos de las futuras generaciones para garantizar su propio bienestar (Matson *et al.*, 2016). Esta definición también tiene en cuenta la necesidad de incorporar la dimensión económica, ambiental y social, mediante un equilibrio entre el crecimiento económico, el cuidado del medioambiente y el bienestar social (Matson *et al.*, 2016). Mediante la definición de los ODS, los líderes de las naciones se unieron y acordaron estrategias para producir los cambios necesarios para alcanzar un modelo de desarrollo sostenible, creando conciencia sobre la necesidad de avanzar en acciones coordinadas desde la sociedad civil hasta los tomadores de decisiones políticas (Naciones Unidas, 2015).

A partir de la definición de los ODS, se ha creado mayor conciencia sobre la necesidad de que el sector privado aporte desde su ámbito a la consecución de cada una de dichas metas. Los grupos de interés exigen mayor responsabilidad por parte de las empresas y estas son evaluadas cada vez más a través de parámetros ambientales, sociales y de gobernanza (ESG)<sup>2</sup> que se informan a través de reportes de sostenibilidad específicos (Al-Shaer & Zaman, 2016; Campopiano & De Massis, 2015, Gatto, 2020, citados por Provasi & Harasheh, 2021).

Por otra parte, muchos estudios también demuestran que las compañías más orientadas a la responsabilidad social corporativa tienen una mejor valoración de mercado y mejores rendimientos financieros (Zhang, Zhu y Ding, 2013, citado por Provasi & Harasheh, 2021). Evidencia empírica reciente ha demostrado que ser socialmente responsable e implementar estrategias basadas en criterios ESG es económicamente ventajoso para los accionistas:

empresas que han implementado políticas de sostenibilidad usualmente gozan de mayores valores de mercado (Jain & Jamali, 2016, citado por Provasi & Harasheh, 2021).

Así las cosas, las industrias extractivas han tenido que revisar sus estrategias corporativas con el fin de priorizar aquellas actividades que les permitan alinearse con la Agenda 2030. El sector minero tiene una gran capacidad de alcanzar estas metas a través de la movilización de recursos económicos y tecnológicos (Monteiro *et al.*, 2019). Por lo tanto, el sector minero no puede ser ajeno a esta nueva realidad. Debido a su importancia en el plano económico, aportar al desarrollo sostenible, aunque le represente algunos retos, también puede significar enormes oportunidades.

En el ámbito económico y social, las cifras demuestran que la minería aporta a la consecución de los ODS y al cierre de brechas de desarrollo en las regiones productoras (ACM, n.d.). El aporte de la minería a Colombia se evidencia en la creación de empleo de calidad, la generación de encadenamientos productivos, la inversión social y ambiental, su contribución al fisco nacional por el pago de impuestos y regalías, la atracción de inversión extranjera de calidad, entre otros (ACM, n.d.).

Evidencia empírica demuestra que países de ingreso bajo y medio con abundancia de recursos minerales experimentaron en la última década logros sólidos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM)<sup>3</sup> que fueron muy similares a los logros alcanzados por países sin recursos minerales (McMahon y Moreira, 2014). De acuerdo con McMahon y Moreira (2014), esto se debió a un rápido crecimiento económico impulsado por las exportaciones de minerales y al incremento de los precios de las materias primas que conllevó una mejora significativa en el Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>4</sup>, en especial en los componentes relacionados con educación y

salud, que, en promedio, fueron superiores que la de los de países sin minerales (p. 5).

Por otra parte, Monteiro *et al.* (2019), en una investigación realizada para analizar la congruencia entre la actividad minera y los ODS, concluyeron que la industria minera puede contribuir a alcanzar los ODS a través de la reducción de la pobreza (ODS 1) y del hambre (ODS 2), la promoción del empleo (ODS 8) y mejoras a la infraestructura comunitaria (ODS 9), entre otros (p. 509). Estos resultados no pretenden demostrar que la actividad minera es o no sostenible, sino confirmar que existe evidencia empírica sobre países que han mejorado visiblemente su IDH basados en el desarrollo minero, y casos específicos en los que la industria minera aporta de manera exitosa a los ODS. Lo anterior contradice ideas prevalecientes sobre los impactos negativos de la minería en materia de inequidad, destrucción de medios de vida, incremento de corrupción y daño ambiental (McMahon y Moreira, 2014).

Por otra parte, los investigadores Monteiro *et al.* (2019) encontraron en su estudio que el ODS 5 (igualdad de género) no era una prioridad y que otros ODS, como el n.º 4, el n.º 13 y el n.º 16, para el caso de estudio específico, estaban altamente comprometidos (p. 509-520)<sup>5</sup>. Aún más relevante es que los investigadores concluyen que hay estrategias que pueden conducir a que la industria minera aporte al cumplimiento de cada una de las metas de la agenda 2030, a través del esfuerzo y la colaboración entre mineros, gobierno y comunidades locales (p. 518). Los autores recomiendan, de acuerdo con la evidencia analizada, el involucramiento de las comunidades con el fin de crear escenarios favorables para llevar a cabo acciones efectivas para el beneficio del interés colectivo (industria, sociedad y medioambiente), y por otra, el liderazgo del gobierno generando los incentivos necesarios en los planos

local, regional y nacional para avanzar hacia una mayor inclusión social (p. 518).

En relación con el caso colombiano, Martínez (2021) resalta los COP \$6 billones anuales en aportes que en materia de impuestos, regalías y contribuciones sociales y ambientales hace la industria minera al país con apenas una participación del 2% en el PIB<sup>6</sup>. También menciona la generación de empleos indirectos (más de 4 empleos adicionales por cada empleo directo) y encadenamientos que impulsan el desarrollo de otros sectores, como los de la construcción, la industria, el transporte y los servicios en las regiones (más de \$2 adicionales en valor agregado por cada peso que aporta la minería) (Martínez, 2021). Si en los municipios mineros<sup>7</sup>, las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) se han reducido a cerca de la mitad en un periodo de 25 años, de 61% en 1993 a 33% en 2018 en promedio (Martínez, 2021), se puede concluir que el sector minero tiene la capacidad de cerrar brechas de pobreza y aportar al alcance de los ODS en Colombia.

Para avanzar en materia de desarrollo sostenible es necesario que los diferentes puntos de vista sean tenidos en cuenta tanto a nivel público como privado. El objetivo de garantizar el bienestar de las generaciones futuras es claro; sin embargo, la sociedad civil, los gobiernos, los científicos, hombres y mujeres pueden tener diferentes ideas sobre cómo lograr este objetivo. “La humanidad necesita un diálogo continuo que converja lentamente hacia una visión ampliamente compartida sobre la teoría y la práctica del desarrollo sostenible” para que las soluciones sean incluyentes y tengan mejores probabilidades de éxito (De Vries, 2013). Así las cosas, para encontrar un camino hacia economías y medios de vida sostenibles, la diversidad de enfoques y los diferentes puntos de vista deben tenerse en cuenta e interactuar entre sí. En ello radica el mayor beneficio de la búsqueda de la equidad de género en el sector minero colombiano.

## II. EQUIDAD DE GÉNERO: UNA OPORTUNIDAD HACIA LA SOSTENIBILIDAD DEL SECTOR MINERO

Desde el año 2000, mediante la Declaración del Milenio de las Naciones Unidas en la que se acordaron ocho Objetivos de Desarrollo del Milenio, se estableció como prioridad la promoción de la igualdad entre los géneros y la autonomía de la mujer, para alcanzar un mundo más sostenible. Fueron pocos los avances en quince años en esta materia y en el año 2015, lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas se convirtió en el ODS 5. La ONU reconoce que alcanzar este objetivo contribuirá al progreso de manera transversal en todos los objetivos y metas, y que no es posible lograr el desarrollo sostenible si los derechos humanos y oportunidades le son negados a la mitad de la humanidad (Naciones Unidas, 2015).

TABLA 1. METAS DEL ODS 5. LOGRAR LA IGUALDAD DE GÉNERO Y EMPODERAR A TODAS LAS MUJERES Y LAS NIÑAS

<p>Objetivo 5. Lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas</p> <p>5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.</p> <p>5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.</p> <p>5.3 Eliminar todas las prácticas nocivas, como el matrimonio infantil, precoz y forzado y la mutilación genital femenina.</p> <p>5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.</p> <p>5.5 Asegurar la participación plena y efectiva de las mujeres y la igualdad de oportunidades de liderazgo a todos los niveles decisorios en la vida política, económica y pública.</p> <p>5.6 Asegurar el acceso universal a la salud sexual y reproductiva y los derechos reproductivos según lo acordado de conformidad con el Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo,</p>
--

la Plataforma de Acción de Beijing y los documentos finales de sus conferencias de examen.

5.a Empezar reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.

5.b Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres.

5.c Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles.

Fuente: United Nations, 2015.

## **a. ¿Por qué avanzar hacia la equidad de género?**

La evidencia muestra que una mayor igualdad de género y la eliminación de barreras a la educación, el empleo, las oportunidades económicas y al acceso a los insumos productivos de las mujeres estimula el crecimiento per cápita a largo plazo y genera ganancias en productividad (World Bank Group, 2015). A nivel de los hogares, los efectos más mencionados por la literatura académica es que el acceso a oportunidades en las mujeres crea mayores tasas de ahorro, estimula un mayor gasto en nutrición, salud y educación de las niñas y disminuye la pobreza familiar (World Bank Group, 2015; Perks & Schulz, 2020).

El Instituto Europeo para la Equidad de Género, en un estudio basado en un modelo econométrico realizado para analizar las contribuciones de la equidad de género al crecimiento económico en Europa, concluyó que, debido a un aumento de la productividad y a una mejora de la capacidad productiva potencial de la economía, una mayor igualdad de género tendría un efecto muy positivo en el PIB per cápita y en el empleo de las mujeres (Maceira, 2017). Otros estudios llegan a las mismas conclusiones: el acceso de las mujeres al trabajo, a la tierra y al mercado financiero, así como tener poder de decisión dentro de sus

hogares, tienen un impacto positivo sobre la reducción de la pobreza y la productividad a nivel individual y familiar (Morrison & Morrison, 2007).

Así mismo, el aumento en las oportunidades para las mujeres conduce a mejoras en los resultados de los índices de desarrollo humano, la reducción de la pobreza a nivel macroeconómico y la aceleración de las tasas de crecimiento económico (Morrison & Morrison, 2007; Nieuwenhuis *et al.*, 2019). Además, en aquellos países en los que las mujeres tienen un ingreso y no son económicamente dependientes, las tasas de pobreza son relativamente menores (Nieuwenhuis *et al.*, 2019); por lo tanto, un hogar tiene menos posibilidades de ser pobre cuando la mujer alcanza la autonomía económica. McKinsey Global Institute encontró que promover la igualdad de género sumaría entre USD\$12 billones y USD\$28 billones al PIB mundial en el año 2025, lo que equivale a un incremento del 26% en un escenario de “pleno potencial”, en el que las mujeres participen en la economía de manera idéntica a los hombres (Devillard *et al.*, 2015). Bajo esta línea de investigación, la teoría económica ha terminado por adoptar el término “womenomics” para hacer referencia a que el trabajo de las mujeres es motor del desarrollo económico mundial (Provasi & Harasheh, 2021).

Para las empresas la justificación económica es sólida, pues un creciente volumen de evidencias demuestra que al incorporar una mirada diferente a los problemas, la igualdad de género trae consigo beneficios tales como mayor productividad, mayor rentabilidad, mejor eficiencia operativa, mejor acceso a las finanzas, relaciones comunitarias más sólidas, menores riesgos y mayor resiliencia ante los cambios (Eftimie *et al.*, 2018; Dawson *et al.*, 2014; Curtis *et al.*, 2012). Para el sector privado, el cierre de brechas en el empleo y la incorporación de un liderazgo más diverso además implica acceso a mejores

talentos, más clientes, avances en la innovación, la comunicación, la salud y la seguridad del personal y de los equipos, al mismo tiempo que mejora el clima laboral y reduce la rotación de empleados (Eftimie *et al.*, 2018; Perks & Schulz, 2020).

Según varias investigaciones publicadas por el Instituto de Investigación Credit Suisse (2012; 2019), el desempeño del precio de las acciones en el mercado de capitales de empresas con al menos una mujer en la junta directiva fue superior al de aquellas sin mujeres en el directorio (Curtis *et al.*, 2012; Kersley *et al.*, 2019). En su estudio del año 2012 se concluye que las empresas con al menos una mujer en el directorio tuvieron un mayor retorno sobre el capital (ROE), un apalancamiento más bajo, valoraciones de mercado mucho más altas y mayor crecimiento promedio anual (Curtis *et al.*, 2012). En 2019, el Instituto reafirma que existe una correlación material entre las empresas con una mayor participación de mujeres en los roles de toma de decisiones y su desempeño en el mercado de valores y el corporativo (Kersley *et al.*, 2019)<sup>8</sup>.

Además de los resultados desde el punto de vista financiero, cada vez hay más evidencia empírica sobre los beneficios de una mayor diversidad en la sostenibilidad de las empresas. Provasi & Harasheh (2021) encontraron que existe una relación positiva entre la representación femenina en los organismos de control de las empresas y su desempeño en materia de sostenibilidad (p. 126). Igualmente, se ha demostrado una relación positiva entre la diversidad de género y las políticas de responsabilidad social corporativa (Walls & Hoffman, 2013, citado por Provasi & Harasheh, 2021). También se ha demostrado que las mujeres presentan una mayor probabilidad de apoyar estrategias sostenibles y, por ende, las empresas con mayor diversidad de género dentro de los órganos de gobierno tienden a adoptar políticas medioambientales más

sostenibles (Webb, 2004, citado por Provasi & Harasheh, 2021).

Una de las razones que conlleva esta correlación es que, en comparación con los hombres, el estilo de gestión de las mujeres es más prudente, las mujeres muestran mayor interés hacia la promoción e implementación de políticas de bienestar y, de esta forma, sus decisiones están más orientadas a satisfacer a los diferentes grupos de interés en lugar de orientarse exclusivamente a los accionistas (Adams *et al.*, 2011, citado por Provasi & Harasheh, 2021). Adams (2016) y Shaya & Abu (2017), citados por Provasi & Harasheh (2021), concluyen que las mujeres tienden a ser más adaptables, transparentes, innovadoras y con una visión igualitaria en la priorización de objetivos corporativos, con un enfoque estratégico más enfocado en la comunidad y los intereses de largo plazo de los *stakeholders* (p. 129). Igualmente, las mujeres en comparación con los hombres tienden a ser más conscientes sobre los problemas relacionados con los daños ambientales, tienden a ser más propensas a respetar a los demás y más comprometidas con la comunidad, la caridad y el altruismo (Kemp *et al.*, 2015; Li *et al.*, 2015, y Williams, 2003, citados por Provasi & Harasheh, 2021).

Las cifras y resultados de estas y otra amplia gama de investigaciones académicas demuestran que avanzar en la equidad de género no solamente trae beneficios a nivel macroeconómico, sino que también es un buen negocio para el sector privado y el cierre de brechas trae consigo una oportunidad de crecimiento con inclusión social.

## **b. Radiografía de la situación actual**

A pesar de muchos progresos y avances en materia de igualdad de género, se mantienen grandes brechas entre hombres y mujeres. Entender dónde radican las mayores

diferencias y su razón de ser es clave para avanzar en la implementación de acciones que le permitan al sector aportar al cierre de las mismas.

En salud y educación, muchas brechas se han ido disminuyendo desde el año 2000, la esperanza de vida y la disminución en el riesgo de mortalidad materna reflejan algunas de estas mejoras, así como el mayor acceso a la educación básica primaria y la transición a la educación secundaria (World Bank Group Gender, 2015). La presencia de mujeres en la educación terciaria<sup>9</sup> en el mundo es muy similar a la de los hombres; sin embargo, las mujeres están sobrerrepresentadas en carreras afines a la educación y salud, ciencias sociales, negocios y leyes; mientras que no estudian carreras STEM<sup>10</sup>, lo cual termina traducándose en diferencias en empleo, productividad y nivel de ingresos (World Bank Group Gender, 2015).

En relación con el mercado laboral, las mujeres tienden a estar empleadas en actividades de baja productividad, a dedicarse a tareas del cuidado las cuales no son remuneradas, y a trabajar de manera informal (World Bank Group, 2015). De acuerdo con el Banco Mundial, las mujeres tienen un 36% más de probabilidades de estar desempleadas en países de bajos ingresos y 14% en países de ingresos medios (Perks & Schulz, 2020). En materia de brechas salariales, según la misma institución, cuando las mujeres se emplean a tiempo completo, lo cual es poco probable, ganan entre 10% y 30% menos que los hombres (Perks & Schulz, 2020). Así mismo, Moran (n.d.) menciona que las mujeres siguen ganando en todo el mundo un 24% menos que los hombres en el mercado laboral (p. nd). Grandes diferencias persisten en los tipos de trabajo que hombres y mujeres realizan que explican las brechas salariales: los hombres tienden a emplearse en manufacturas, construcción y transporte, mientras que las mujeres se dedican a trabajos relacionados con la salud, el

trabajo social, la educación y las comunicaciones (World Bank Group, 2015).

Un análisis para 95 países realizado por McKinsey Global Institute en el 2015 encontró que a pesar de representar el 50% de la población mundial en edad de trabajar, las mujeres trabajadoras generan tan solo alrededor del 37% del PIB mundial y representan el 40% de la fuerza laboral global (Devillard *et al.*, 2015). El mismo estudio determinó que el no reconocimiento económico del trabajo del cuidado que realizan las mujeres podría valorarse en cerca de USD\$10 billones de producción por año, una cantidad que es aproximadamente equivalente al 13% del PIB mundial para el año 2015 (p. 30).

En el mundo corporativo la situación no es muy diferente, aunque sin lugar a dudas los avances en la última década han sido significativos. Entre 2015 y 2020, la participación de la mujer pasó del 23% al 28% en cargos SVP (Vicepresidente Senior), y del 17% al 21% en cargos del “C-suite” o alta dirección (Bohrer *et al.*, 2020). De acuerdo con el Instituto de Investigación Credit Suisse (2019), una muestra de los avances recientes evidenciados en materia de equidad en el mundo corporativo es que la presencia de mujeres en las juntas directivas a nivel global se ha duplicado en la última década, llegando al 20,6% (Kersley *et al.*, 2019).

La crisis del Covid-19 amenaza con borrar los tímidos logros de los últimos años en materia laboral (Bohrer *et al.*, 2020). Los efectos de la crisis provocada por el Covid-19 han profundizado las brechas de género que ya existían desde antes de la crisis (Botello *et al.*, 2021). McKinsey & Co (2020) alerta sobre una de las conclusiones de su último reporte, *Women in the Workplace 2020*, en el que advierte que, como resultado del cambio en las dinámicas laborales como consecuencia del Covid-19, una de cada cuatro mujeres está contemplando trabajar a medio tiempo,

asumir menos responsabilidades en su carrera o simplemente dejar la fuerza laboral (Bohrer *et al.*, 2020).

Las brechas en el acceso a oportunidades económicas deben ser tenidas en cuenta cuando se trata de tomar decisiones relacionadas con programas de inversión social con enfoque de género para empresas mineras. Las mujeres empresarias dueñas de negocios pequeños y medianos representan el 30% de los negocios registrados en el mundo, pero solo el 10% de ellas tienen acceso a capital para hacer crecer sus negocios, son negocios más pequeños, emplean menos gente, son menos productivos y generalmente están basados en el mismo hogar (World Bank Group, 2015).

Para finalizar esta sección, otros datos que llaman la atención sobre la profundidad de brechas son los relacionados con las violencias basadas en género (VBG). De acuerdo con UN Women (n.d.), a pesar de que 155 países han promulgado leyes para la prevención de la violencia de género a partir de 2019, el 35% de las mujeres de todo el mundo, es decir, una de cada tres mujeres padece de violencia física o sexual por parte de su compañero o de otras personas (Moran, n.d.; Perks & Schulz, 2020) y ha advertido que “los impactos del COVID-19 evidencian y acentúan las desigualdades de género, generando también aumento de riesgos de violencias hacia las mujeres” (Moran, n.d.).

### **c. Equidad de género en el sector minero: estado del arte**

En el sector minero, las mujeres pueden participar de diversas formas: i) en la fuerza laboral y en posiciones de liderazgo y ii) en los escenarios comunitarios y la cadena de valor. A continuación, se presentarán algunas cifras

relacionadas con el estado del arte de estas dos dimensiones en el sector minero.

### **- Fuerza laboral y posiciones de liderazgo**

En relación con la primera de las dimensiones, de acuerdo con la Corporación Financiera Internacional (IFC), la minería industrial emplea a aproximadamente siete millones de personas en el mundo, de los cuales tan solo el 14% corresponde a la participación femenina; mientras que la minería artesanal y la pequeña minería (MAPE) emplea a un poco más de cuarenta millones de personas con una participación femenina que va desde el 40% al 90% dependiendo de la región (Banco Mundial, 2019, citado por Perks & Schulz, 2020). Esta distinción cobra aún mayor fuerza cuando analizamos que el 90% de la fuerza laboral minera mundial está compuesta por personas que se dedican a la MAPE.

En Colombia, según datos recientes de Insuco y Corewoman (2021), en el que se analizaron los datos de 23 empresas formales pertenecientes a la ACM, la participación de mujeres en el sector minero es del 13,2% y se concentra principalmente en áreas administrativas, comerciales y corporativas, mientras que los trabajos de campo siguen estando en cabeza de los hombres (Botello et al., 2021). Cuando se habla de la MAPE en Colombia, encontramos que las mujeres tienen una alta participación con el 70% de las personas vinculadas a esta actividad (MME, 2020). Según el Ministerio de Minas y Energía (2020), el 57% de las mujeres de este grupo perciben entre medio y un salario mínimo, en comparación con los hombres, donde el 72% recibe más de un salario mínimo (Benavides *et al.*, 2020). Lo anterior demuestra una vez más la situación de vulnerabilidad de las mujeres en el sector, pues mientras que en las empresas formales y con