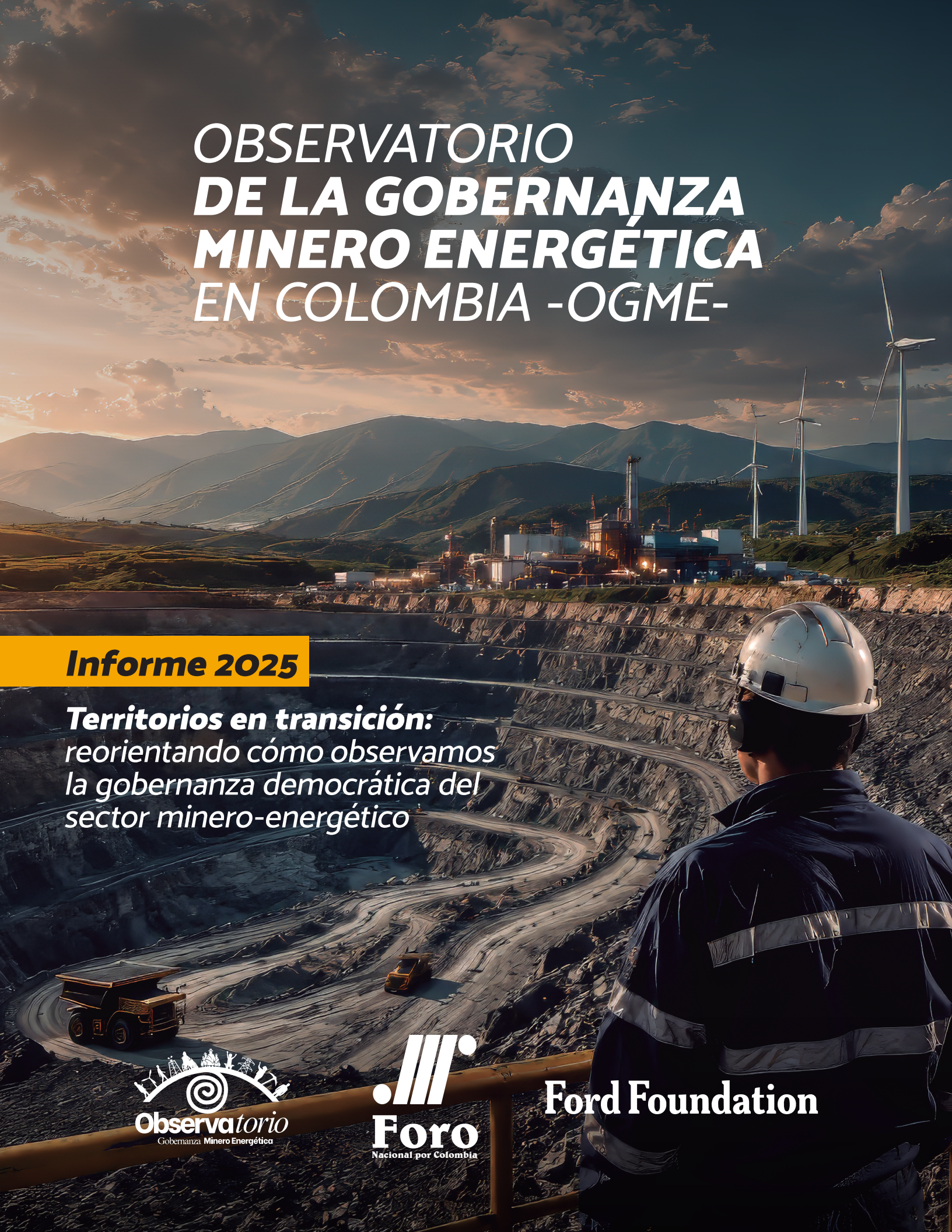


OBSERVATORIO **DE LA GOBERNANZA MINERO ENERGÉTICA** EN COLOMBIA -OGME-

Informe 2025

Territorios en transición: *reorientando cómo observamos la gobernanza democrática del sector minero-energético*

Observatorio Gobernanza Minero Energética

Foro Nacional por Colombia

Ford Foundation

FORO NACIONAL POR COLOMBIA

Autores
Maritza García-Espinosa
Luis Felipe Jiménez Cubillos
Nicolás David Ulloa Sánchez
Shamira Cañas Martínez
(Equipo Foro Región Central)

Editores
Érika Pareja López
César Triana Medina
Fabio E. Velásquez

Colaboradores
Foro Sur Occidente

Observatorio Gobernanza Minero Energética

Foro Nacional por Colombia

Ford Foundation

El equipo de Foro Región Central ha puesto en este Observatorio su experiencia, meses de trabajo y su profundo compromiso con Colombia para que las dinámicas de exploración y explotación de recursos naturales sean gestionadas en beneficio de las comunidades y del medio ambiente, nunca en su contra.

Este Observatorio es, ante todo, nuestra forma de decir que la participación ciudadana es la única garantía de que las decisiones sobre nuestros territorios, nuestros recursos y nuestro futuro sean verdaderamente nuestras.

Los invitamos a usarlo, a replicarlo, a cuestionarlo y a construirlo con nosotros

Equipo Foro Región Central

Contenido

Pág. 8 ..... Acrónimos
Pág. 10 ..... Presentación
Pág. 12 ..... 1. Comportamiento macroeconómico del sector minero energético en Colombia 2025.
Pág. 12 ..... 1.1. El sector extractivo en la economía colombiana
Pág. 18 ..... 1.2. Exportaciones
Pág. 20 ..... 1.3. El comportamiento de la exploración y la explotación de los RNNR
Pág. 28 ..... 1.4. El sector energético en Colombia
Pág. 34 ..... 1.5. La reforma del Código de Minas
Pág. 35 ..... 1.6. Contexto internacional en el sector minero energético

Pág. 37 ..... 2. Balance de la participación ciudadana en el sector minero-energético: dispositivos institucionales
Pág. 39 ..... 2.1. Espacios, instancias y mecanismos formales de participación en el sector minero energético
Pág. 43 ..... 2.2. Balance del funcionamiento de las Audiencias Públicas Mineras
Pág. 43 ..... 2.2.1. Ubicación geográfica y número de APM
Pág. 45 ..... 2.2.2. Tipo de mineral que motivó las APM
Pág. 45 ..... 2.2.3. Tipo de actores que participaron en las APM
Pág. 46 ..... 2.2.4. Principales preocupaciones de la ciudadanía
Pág. 48 ..... 2.2.5. Postura comunitaria frente a los procesos de APM
Pág. 49 ..... 2.2.6. Tipo de acuerdos y compromisos alcanzados
Pág. 50 ..... 2.2.7. ¿Qué observamos con la revisión del funcionamiento de las APM?
Pág. 52 ..... 2.3. Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva
Pág. 56 ..... 2.3.1. Cumbres de minería para la vida
Pág. 57 ..... 2.3.2. Encuentros Territoriales por una Minería para la Vida
Pág. 59 ..... 2.3.3. Semilleros de mujeres mineras
Pág. 59 ..... 2.3.4. Comités de Impulso
Pág. 60 ..... 2.3.5. Talleres sobre Diversificación Productiva
Pág. 61 ..... 2.3.6. Talleres municipales preparatorios para el Plan Estratégico de Gestión
Pág. 61 ..... 2.3.7. Ruedas de negocios
Pág. 62 ..... 2.3.8. Mesas de Trabajo Interinstitucional y Social (MTIS)
Pág. 62 ..... 2.4. ¿Qué observamos en los DMEDP?
Pág. 63 ..... 2.4.1. Sobre los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva
Pág. 65 ..... 2.4.2. Sobre la promoción de la participación en los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva
Pág. 67 ..... 2.5. Movilizaciones sociales en el sector minero energético 2025
Pág. 70 ..... 2.5.1. ¿Quiénes se movilizan?
Pág. 71 ..... 2.5.2. Los repertorios de acción
Pág. 73 ..... 2.5.3. ¿Qué estamos observando?
Pág. 74 ..... 2.5.4. La transición energética como nueva frontera de conflictividad

Pág. 75 ..... 3. Participación en riesgo: Escazú, EITI y la fragilidad del espacio cívico en el sector extractivo
Pág. 76 ..... 3.1. Implementación del Acuerdo de Escazú en el sector minero-energético
Pág. 80 ..... 3.2. La Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) y la Mesa de la Sociedad Civil
Pág. 81 ..... 3.2.1. Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas
Pág. 83 ..... 3.2.2. Las condiciones del espacio cívico en el sector minero-energético
Pág. 84 ..... 3.2.3. ¿Qué estamos observando?
Pág. 85 ..... 3.3. Una propuesta desde la sociedad civil para mejorar la coordinación y concurrencia

Pág. 89 ..... 4. Experiencias locales de participación y gobernanza del sector minero energético de Foro Nacional por Colombia
Pág. 90 ..... 4.1. ¿Qué son las Agendas Ciudadanas en temas minero energéticos para la fundación Foro?
Pág. 91 ..... 4.2. Agencia ciudadana para la Transición Energética Justa en Putumayo
Pág. 95 ..... 4.2.1. ¿Qué observamos en el Putumayo?
Pág. 95 ..... 4.3. Agenda Post Petróleo para el Departamento del Meta
Pág. 98 ..... 4.3.1. ¿Qué observamos en el Meta?

Pág. 100 ..... 5. Conclusiones del Observatorio de la gobernanza minero energética (OGME)
Pág. 100 ..... 5.1. La participación sin condiciones materiales y sin carácter vinculante no es gobernanza democrática
Pág. 101 ..... 5.2. Las movilizaciones sociales como otra forma de participación vigente
Pág. 102 ..... 5.3. La participación ciudadana revela el verdadero estado de la gobernanza
Pág. 102 ..... 5.4. La transición energética abre nuevas fronteras extractivas sin garantías participativas
Pág. 103 ..... 5.5. Colombia afronta el desafío de reducir la dependencia de los combustibles fósiles
5.6. Es indispensable observar la participación: sentido del OGME

Pág. 104 ..... 6. Anexos
Pág. 104 ..... 6.1. Anexo 1: Espacios, instancias y mecanismos formales de participación relacionados en el sector minero energético
Pág. 110 ..... 6.2. Anexo 2. Tabla de fuentes de insumos

Pág. 111 ..... 7. Referencias

ÍNDICE DE GRÁFICAS

Pág. 13 ..... Gráfica 1. Crecimiento del producto interno bruto
Pág. 15 ..... Gráfica 2. Participación de los sectores de la economía en el PIB de Colombia entre 2015 a 2025
Pág. 16 ..... Gráfica 3. Inversión extranjera directa en Colombia. Miles de millones de dólares
Pág. 17 ..... Gráfica 4. Número de empleos del sector extractivo
Pág. 18 ..... Gráfica 5. Ocupación minera por departamentos
Pág. 18 ..... Gráfica 6. Participación sectores productivos en las exportaciones de Colombia en 2025
Pág. 19 ..... Gráfica 7. Porcentaje del sector extractivo en las exportaciones del país
Pág. 20 ..... Gráfica 8. Producción histórica de petróleo. Miles de barriles
Pág. 21 ..... Gráfica 9. Pozos exploratorios perforados

Pág. 22 ..... Gráfica 10. Reservas de petróleo en Colombia
Pág. 24 ..... Gráfica 11. Producción de gas. Millones de pies cúbicos diarios
Pág. 25 ..... Gráfica 12. Años de reservas de gas en Colombia
Pág. 26 ..... Gráfica 13. Producción de carbón en millones de toneladas
Pág. 27 ..... Gráfica 14. Producción histórica de oro en Colombia
Pág. 28 ..... Gráfica 15. Producción histórica de cobre en Colombia
Pág. 29 ..... Gráfica 16. Índice de pobreza energética multidimensional
Pág. 30 ..... Gráfica 17. Emisión de gases de dióxido de carbono en Colombia. Millones de toneladas
Pág. 31 ..... Gráfica 18. Porcentaje de cobertura energética en Colombia
Pág. 33 ..... Gráfica 19. Fuentes de generación de energía Colombia 2015-2025 dada en Gw/h (a)
Pág. 33 ..... Gráfica 20. Fuentes de generación de energía Colombia 2015-2025 (b)
Pág. 34 ..... Gráfica 21. Participación de las fuentes de energía en la matriz energética de Colombia en 2025
Pág. 35 ..... Gráfica 22.Precios Internacionales del Petróleo Brent
Pág. 43 ..... Gráfica 23. Audiencias Públicas Mineras por año (2017-2025)
Pág. 45 ..... Gráfica 24. Frecuencia de minerales que motivaron solicitudes de título y APM. 2017-2025
Pág. 46 ..... Gráfica 25. Tipo de actores que participan en las APM. 2017-2025
Pág. 47 ..... Gráfica 26. Principales preocupaciones ciudadanas en las APM. 2017-2018
Pág. 47 ..... Gráfica 27. Intensidad de las preocupaciones ciudadanas por periodo
Pág. 49 ..... Gráfica 28. Postura ciudadana en las APM
Pág. 50 ..... Gráfica 29. Tipos de acuerdos y compromisos en las APM
Pág. 64 ..... Gráfica 30. Escenarios de participación en DMEDP con enfoque de formalización minera
Pág. 64 ..... Gráfica 31. Escenarios de participación en DMEDP con enfoque de Transición Energética Justa
Pág. 71 ..... Gráfica 33. Repertorios de acción en movilizaciones del
Pág. 71 ..... Gráfica 32. Estado actual de las movilizaciones registradas
Pág. 87 ..... Gráfica 34. Momentos para la coordinación y concurrencia de los niveles de gobierno
Pág. 91 ..... Gráfica 35. Pasos para la construcción de las Agendas Ciudadanas
Pág. 92 ..... Gráfica 36. Etapas macro para construir la Agenda de TEJ en Putumayo
Pág. 93 ..... Gráfica 37. Actores que han acompañado la Agenda TEJ de Putumayo
Pág. 96 ..... Gráfica 38. Mapeo de actores del Meta para la diversificación productiva y económica

ÍNDICE DE TABLAS Y CUADROS

Pág. 55 ..... Tabla 1. Tipología de escenarios de participación en los DMEDP: propósito, metodología y resultados esperados
Pág. 57 ..... Tabla 2. Cumbres mineras reportadas por Ministerio de Minas y Energía
Pág. 58 ..... Tabla 3. Encuentros territoriales por una minería para la vida
Pág. 59 ..... Tabla 4. Semilleros de mujeres
Pág. 60 ..... Tabla 5. Comités de impulso
Pág. 60 ..... Tabla 6. Talleres sobre diversificación productiva
Pág. 61 ..... Tabla 7. Talleres municipales preparatorios para el Plan Estratégico de Gestión (PEG)
Pág. 62 ..... Tabla 8. Ruedas de negocios en el marco de DMEDP
Pág. 66 ..... Tabla 9. Escenarios de participación ciudadana en los DMEDP
Pág. 68 ..... Tabla 10. Distribución territorial de las movilizaciones por departamento, Colombia
Pág. 69 ..... Tabla 11. Distribución de movilizaciones por tipo de recurso o energía, Colombia 2025

Pág. 69 ..... Tabla 12. Tipos de reclamo en las movilizaciones
Pág. 70 ..... Tabla 13. Actores s de las movilizaciones y sus demandas principales
Pág. 72 ..... Tabla 14. Tipo de respuesta estatal y del sector privado ante las movilizaciones, Colombia 2025

Pág. 40 ..... Cuadro 1. Espacios, instancias y mecanismos formales de participación relacionados en el sector minero energético
Pág. 48 ..... Cuadro 2. Tipos de posturas en las APM
Pág. 73 ..... Cuadro 3. Tipos de reclamo en las movilizaciones
Pág. 77 ..... Cuadro 4. Espacios de trabajo Acuerdo de Escazú realizados por el Ministerio de Minas y Energía, 2025
Pág. 79 ..... Cuadro 5. Necesidades identificadas durante el Foro Escazú en el sector minero energético, 2025
Pág. 81 ..... Cuadro 6. Esquema de gobernanza EITI
Pág. 83 ..... Cuadro 7. Estado del espacio cívico en el sector minero-energético colombiano
Pág. 84 ..... Cuadro 8. Hallazgos y recomendaciones sobre participación en el Informe EITI Colombia 2022

ÍNDICE DE MAPAS E IMÁGENES

Pág. 32 ..... Mapa 1.Mapa de cobertura de energía eléctrica en Colombia
Pág. 44 ..... Mapa 2. Número de audiencias públicas mineras realizadas por departamento 2017-2025
Pág. 54 ..... Mapa 3. Ubicación de DMEDP por enfoque

Pág. 55 ..... Imagen 1. Escenarios de participación DMEDP
Pág. 94 ..... Imagen 2. Espacio de diálogo con sector público nacional, mayo de 2025. Archivo fotográfico FRC
Pág. 94 ..... Imagen 3. Taller preparatorio con líderes y lideresas del colectivo por la Transición energética de Putumayo, mayo de 2025. Archivo fotográfico FRC
Pág. 94 ..... Imagen 4. Taller de liderazgo, marzo 2026. Fotografía aportada por una integrante del proceso
Pág. 95 ..... Imagen 5. Equipo FRC y liderazgos ambientales del Putumayo en la 1era Conferencia internacional para la transición más allá de los combustibles fósiles, abril de 2026. Archivo fotográfico FRC
Pág. 97 ..... Imagen 6. Liderazgos ambientales del Meta - taller de validación de las propuestas ciudadanas para la diversificación económica y productiva
Pág. 97 ..... Imagen 7. Liderazgos ambientales del Meta - taller de validación de las propuestas ciudadanas para la diversificación económica y productiva
Pág. 98 ..... Imagen 8. Liderazgos ambientales del Meta - taller de validación de las propuestas ciudadanas para la diversificación económica y productiva en Puerto Gaitán
Pág. 98 ..... Imagen 9. Liderazgos ambientales del Meta - taller sobre la importancia del diálogo en Puerto Gaitán
Pág. 99 ..... Imagen 10. Agenda post petróleo para el departamento del Meta y Cómic de la Agenda como una versión más didáctica y cercana a la población

Acrónimos

ACIPET	Asociación Colombiana de Ingenieros de Petróleos, Energía y Tecnologías Afines
ACM	Asociación Colombiana de Minería
ACP	Asociación Colombiana de Petróleo y Gas
ANH	Agencia Nacional de Hidrocarburos
ANLA	Autoridad Nacional de Licencias Ambientales
ANM	Agencia Nacional de Minería
APA	Audiencias Públicas Ambientales
APM	Audiencias Públicas Mineras
APMC	Asociación de Profesionales del Sector Minero Colombiano
BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAMPETROL	Cámara Colombiana de Petróleo, Gas y Energía
CMNUCC	Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático
COMINESCAZÚ	Comisión Intersectorial para la implementación del Acuerdo de Escazú
CRCI	Comisión Regional de Competitividad e Innovación
CREG	Comisión de regulación de energía y gas
CTN	Comité Tripartita Nacional
CTP	Consejos Territoriales de Planeación
DANE	Departamento Administrativo Nacional de Estadística
DEE	Dirección de energía eléctrica
DFM	Dirección de Formalización Minera.
DH	Dirección de hidrocarburos
DMEDP	Distritos mineros especiales para la diversificación productiva
DNP	Departamento Nacional de Planeación
EIA	Administración de Información Energética de Estados Unidos
EITI	Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas
EMCALI	Empresas Municipales de Cali
FENOGE	Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía
FH-PH	Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal
FIP	Fundación Ideas para la Paz
FNC	Foro Nacional por Colombia
FNCER	Fuentes no convencionales de energía renovable
FOB	Free on Board (precio de venta de una mercancía transportada en buque)
FRC	Foro Región Central
FSO	Foro Sur Occidente
GDIAM	Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia
GEIH	Gran Encuesta Integrada de Hogares
GPC	Grupo de comunicaciones y prensa
HRTEJ	Hoja de Ruta para la Transición Energética Justa
IA	Inteligencia artificial
IAP	Investigación Acción Participativa
ICEE	Índice de Cobertura de Energía Eléctrica
IED	Inversión Extranjera Directa

IPEM	Índice de pobreza energética multidimensional
IPSE	Instituto de Planificación y Promoción de Soluciones Energéticas para las Zonas No Interconectadas
IRR1	Índice de Reposición de Reservas
IRR2	Informe de Recursos y Reservas
JAC	Juntas de Acción Comunal
LCC	Ley de Coordinación y Concurrencia
MBPE	Millones de Barriles de Petróleo Equivalente
MPCD	Millones de Pies Cúbicos por Día
MTIS	Mesas de Trabajo Interinstitucional y Social
OAAS	Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OPEP	Organización de Países Exportadores de Petróleo
PDD	Planes de Desarrollo Departamental
PDET	Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial
PEG	Planes Estratégicos de Gestión
PEGDM	Plan Estratégico de Gestión de Distritos Mineros
PGS	Plan de Gestión Social
PIB	Producto Interno Bruto
PIEC	Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica
PNIS	Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito
PPII	Proyectos Piloto de Investigación Integral
PTO	Planes de Trabajo y Obras
RNNR	Recursos Naturales no Renovables
SAF	Combustible Sostenible de Aviación
SGC	Servicio Geológico Colombiano
SGR	Sistema General de Regalías
SIMCO	Sistema de Información Minero Colombiano
SIN	Sistema interconectado nacional
TE	Transición Energética
TEJ	Transición Energética Justa
TPC	Transparencia por Colombia
UPME	Unidad de Planeación Minero Energética
VSS	Viviendas Sin Servicio
WWF	World Wildlife Fund for Nature (Fondo mundial para la naturaleza)
YNC	Yacimientos No Convencionales
ZNI	Zonas no interconectadas

Presentación

Del Informe de Industrias Extractivas al Observatorio de la Gobernanza Minero Energética en Colombia

Por más de una década Foro Nacional por Colombia (FNC) ha estado observando las condiciones para la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones de las industrias extractivas. La elaboración de 15 informes anuales le ha permitido a Foro Nacional por Colombia abordar los principales debates sociales, normativos y de política pública del sector extractivo, y, como consecuencia de esta gestión de conocimiento, formular e implementar proyectos complejos de fortalecimiento ciudadano y diálogo multiactor para la tramitación de conflictividades socioambientales y la generación de garantías para participar en los procesos de toma de decisión del sector.

En el año 2025, en el marco del proyecto "Acción ciudadana para la transición energética en Colombia: la cuestión es con todas y todos", financiado por la Fundación Ford, tras una revisión temática y conceptual, FNC decidió ampliar el enfoque y el tipo de observación que hace del sector extractivo, hacia las nuevas discusiones relacionadas con el abandono de combustibles fósiles, el aprovechamiento de minerales estratégicos para la transición energética, y, a los cambios en las condiciones de gobernanza de estos asuntos. De este modo, se crea el "Observatorio de la Gobernanza Minero Energética en Colombia (OGME)" para fomentar un debate informado sobre la gobernanza democrática y la participación ciudadana en los asuntos minero-energéticos, y sus implicaciones sociales, ambientales, económicas y políticas. El Observatorio combina recursos digitales en los que entrega visualizaciones de diferentes indicadores relacionadas con la gobernanza del sector minero energético y presenta un informe anual como forma de gestión de conocimiento.

Para FNC la gobernanza del sector minero energético debe ser democrática y es entendida como una forma de toma de decisiones para el diseño y la ejecución de políticas públicas, basada en la articulación de actores con intereses diversos, muchas veces contrapuestos, en un marco institucional cuyo propósito es buscar, mediante prácticas de deliberación y concertación (Velásquez, 2020), acuerdos que garanticen el manejo transparente y eficiente de los recursos naturales renovables y los no renovables, de sus rentas y beneficios asociados de manera que se conviertan en una fuente real de bienestar.

El presente informe combina análisis documental, revisión de fuentes estadísticas oficiales, monitoreo de prensa, fuentes primarias a través de derechos de petición a entidades del sector y análisis cualitativo de política pública. Su propósito central es ofrecer una lectura multidimensional del estado de la gobernanza del sector minero energético colombiano durante el año 2025, articulando dimensiones macroeconómicas del sector con el comportamiento de los mecanismos de participación ciudadana y la conflictividad social relacionada.

Los elementos en lo que se enfoca el ejercicio del Observatorio es en la revisión de las condiciones institucionales para garantizar la gobernanza del sector enfatizando en la disposición y eficacia de las instancias, mecanismos y espacios de participación para contar con la voz de los ciudadanos directamente involucrados o interesados, no solo en la vigilancia del comportamiento sectorial, sino en la toma de decisiones informadas y en hacer parte de procesos colaborativos.

El estudio de los espacios, instancias y mecanismos formales de participación se realizó mediante revisión y análisis crítico de documentos institucionales, actas, resoluciones, informes de gestión, normativa vigente y en la presentación constante de derechos de petición, dejando en evidencia que la garantía del acceso a la información pública en el sector sujeto de estudio aún es insuficiente. Esta versión del informe de manera particular pone su foco en el comportamiento de las Audiencias Públicas Mineras (APM) como mecanismo de participación y en las acciones de participación promovidas por los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva (DMEDP). Adicionalmente, el informe hace seguimiento a los cambios normativos y de política pública con el objetivo de evaluar si las reformas producidas fortalecen o restringen las condiciones para la participación ciudadana en el sector, y si amplían o reducen las garantías de gobernanza democrática.

En el caso específico de las APM, se construyó una base de datos propia a partir del estudio de más de 250 actas que permitió caracterizar su ubicación geográfica, los materiales que las motivaron, los actores participantes, las preocupaciones ciudadanas expresadas, la postura comunitaria y los tipos de acuerdos alcanzados. Para los DMEDP,



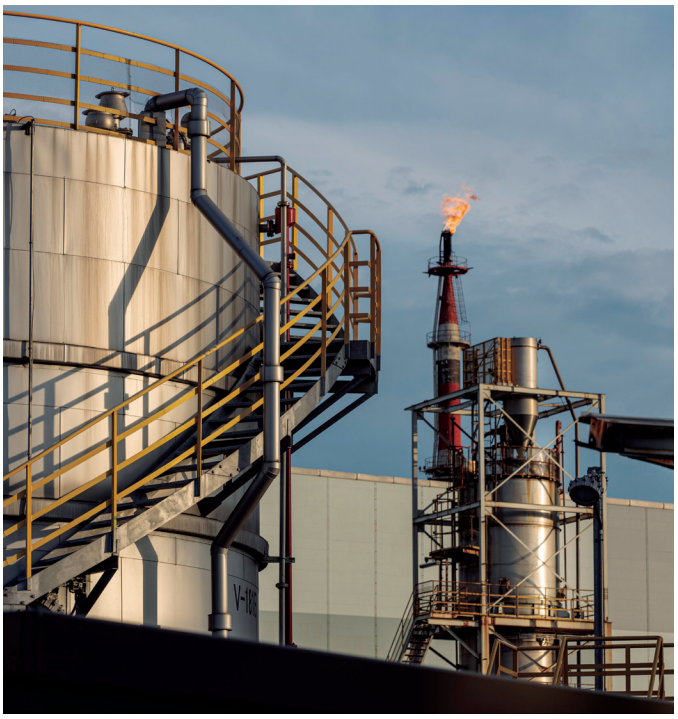
el análisis se apoyó en la revisión de guías metodológicas, informes de la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) y documentación disponible sobre lo que la entidad comprende como escenarios participativos (mesas de diálogo, comités de impulso, semilleros de mujeres mineras, talleres de diversificación productiva), evaluando en cada caso su propósito, metodología y resultados efectivamente documentados.

De manera complementaria, el informe entrega una mirada general sobre movilizaciones sociales en el sector minero energético durante 2025, elaborada a partir de una revisión sistemática de fuentes de prensa y páginas oficiales. La información recopilada fue sistematizada en una base de datos propia que permitió identificar los actores movilizados, los repertorios de acción colectiva empleados y los principales motivos de protesta. Además, el presente trabajo hace un acercamiento al estado de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) y al cumplimiento del Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe, conocido como Acuerdo de Escazú.

Para entender cómo se entienden la promoción de la gobernanza en la práctica, Foro Región Central pone a disposición sus experiencias en los departamentos del Meta y Putumayo como casos de estudio que exponen los desafíos y beneficios de diseñar procesos que tienen el propósito de vincular diversos actores en la toma de decisiones sobre gestión ambiental, transición energética y diversificación productiva en territorios históricamente dependientes de las industrias extractivas. Finalmente, Foro Nacional por Colombia propone una serie de conclusiones que espera sean útiles para incidir en el diálogo público, informado, abierto y multiactor.

1.

Comportamiento macroeconómico del sector minero energético en Colombia 2025



El presente capítulo desarrolla un balance sobre el peso y desarrollo del sector extractivo en la economía colombiana durante el año 2025 a partir de tres temáticas: su aporte a los principales indicadores macroeconómicos del país; el comportamiento de la exploración y la explotación de los principales recursos mineros y de hidrocarburos; y su posición e impacto a nivel nacional e internacional. De la misma manera, presenta un panorama del sector energético respecto a las temáticas de generación y cobertura, emisión de gases de CO2 y la matriz energética, entre otros, como elementos que ponen de manifiesto la importancia de la energía para la sociedad como un medio habilitador para vivir una vida digna.

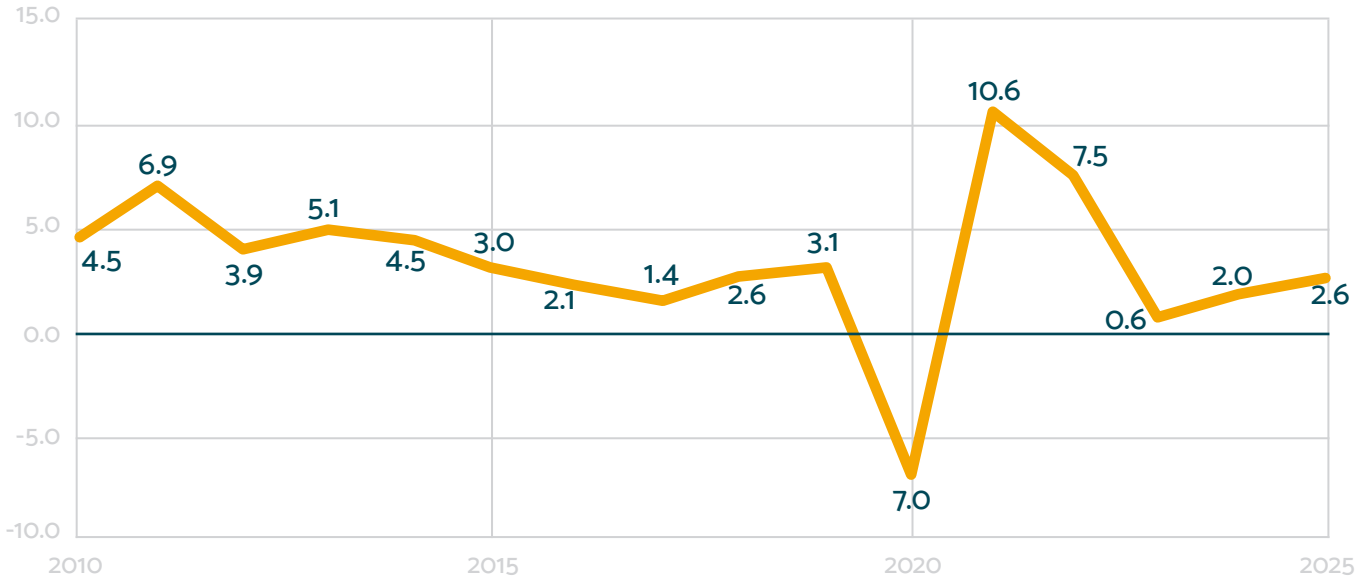
1.1 El sector extractivo en la economía colombiana

La dependencia económica de Colombia al sector extractivo ha sido una constante desde principios de siglo. Esta sujeción de la extracción de recursos naturales no renovables (RNNR) al desarrollo del país, ha logrado calar y acentuarse en una narrativa de sectores políticos y económicos que enfatizan en la importancia de profundizar este sector, desde una óptica de brindar garantías normativas y administrativas para la flexibilización de requisitos en los procesos de licencias y adjudicaciones contractuales. Además, se ha complementado con la necesidad de estas actividades para el ingreso de recursos al erario debido a las regalías e impuestos.

En 2025, la economía colombiana creció un 2,6 %, cifra que sugiere una recuperación económica respecto al año 2024. No obstante, un análisis más detallado revela que se trata de una mejora parcial y con bases frágiles, por lo que no sorprende que el país acumule tres años consecutivos creciendo por debajo del promedio de las últimas dos décadas (3,5 %)[1]. Un crecimiento en el que el dinamismo económico no responde a un fortalecimiento autónomo del aparato productivo, sino a estímulos temporales derivados del gasto estatal y del comportamiento del consumo de los hogares. Por el lado de la oferta, el desbalance es claro: sectores como entretenimiento y administración pública explicaron el 46 % del crecimiento. En contraste, sectores vinculados a la inversión, como construcción y minería, restaron 0,4 puntos porcentuales en 2025 (Naranjo, 2026) (Corficolombiana, 2026) (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2026).

[1] *Este crecimiento en el pasado responde principalmente a la profundización del aparato productivo del país en las actividades extractivas. Aunado a un debilitamiento y debilidad del aparato industrial manufacturero.*

Gráfica 1. *Crecimiento del producto interno bruto*



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

> *La participación del sector extractivo en el PIB durante 2025 se ubicó en* ***3,41 %, con un valor de COP 34.868 miles de millones,*** *de los cuales el* ***29, 9 % responde a minería y 70,1 % a hidrocarburos***

La participación del sector extractivo en el Producto Interno Bruto (PIB) nacional durante 2025 se ubicó en 3,41 %[2], con un valor de COP[3] 34.868 miles de millones, de los cuales COP 10.430 (29, 9 %) responde a minería y el restante, COP 24.438 miles de millones (70,1 %), a hidrocarburos. Una dependencia que si bien no es considerable en la participación del PIB, sí lo es en las rentas que este sector genera al erario mediante los tributos (aproximadamente 30 billones de impuestos), regalías (aunque no son tenidas en cuenta en la formulación del presupuesto nacional sí tienen impacto a nivel regional) y utilidades (por la participación del Estado colombiano en la participación accionaria de Ecopetrol); participación en las exportaciones (con una participación de la balanza comercial significativa en más de 30 % en años recientes)[4].

En minería, la extracción de carbón de piedra y lignito se mantuvo como la actividad con mayor participación en el PIB minero, representando el 56 %, seguida por la extracción de minerales metalíferos con el 29 %, la extracción de otros minerales con el 14 % y las actividades de apoyo con el 1 %. Al comparar el PIB minero del 2025 con el del 2024, se registró una disminución de 945 miles de millones (-8,3 %). Se resalta que todas las actividades mineras presentaron disminución interanual[5].

[2] *Esto se calcula sobre el valor agregado bruto (VAB) el cual es una magnitud macroeconómica que mide el valor total creado por un sector, empresa o región, calculado como la diferencia entre la producción total y los consumos intermedios (insumos utilizados). Representa la riqueza real generada sin duplicaciones en el proceso productivo. El Producto Interior Bruto (PIB) se obtiene sumando el VAB de todos los sectores productivos más los impuestos a los productos, menos las subvenciones.*

[3] *Peso colombiano.*

[4] *En los últimos siete años, la industria de la explotación del petróleo y el gas ha aportado en promedio un 3,14 % al PIB. En el periodo 2018-2021, las empresas petroleras contribuyeron a las finanzas públicas con un promedio de COP 24,3 billones al año. Y en el periodo 2019-2022 se generaron COP 33,99 billones en concepto de regalías, de los cuales el 81 % correspondió a hidrocarburos (Peña, Patzy & González, 2025).*

[5] *Esta reducción se dio de la siguiente forma: extracción de carbón -464 miles de millones (-7,4 %), seguido por la extracción de minerales metalíferos con -460 miles de millones (-13,5 %), extracción de otros minerales con -12.343 millones (-0,8 %), y actividades de apoyo con -8.109 millones (-5,2 %) (ANM, 2026)*

> *Hablar de la participación del sector extractivo en el PIB resulta relevante para el caso colombiano porque permite dimensionar el peso que tienen las actividades extractivas en la economía nacional y su capacidad de influir sobre variables como el crecimiento económico, las exportaciones, las finanzas públicas y la atracción de inversión extranjera. En Colombia, el sector extractivo ha sido históricamente una fuente importante de ingresos fiscales, regalías y generación de divisas, especialmente en territorios con alta dependencia de estas actividades. Analizar su aporte al PIB también permite comprender las tensiones existentes entre la dependencia económica del sector extractivo y los desafíos asociados a la transición energética, la diversificación productiva, la sostenibilidad ambiental y la estabilidad de las regiones cuya economía gira alrededor de la explotación de recursos naturales.*
>
> **Nicolás Ulloa, 2025**

El análisis del comportamiento del Producto Interno Bruto (PIB) de Colombia entre 2015 y 2025 evidencia una transformación gradual de la estructura económica del país, marcada por el crecimiento sostenido de los sectores de servicios, el impacto de la pandemia de COVID-19 y el debilitamiento relativo de actividades tradicionales como la construcción, la minería y parte de la industria manufacturera. Durante este período, la economía colombiana creció cerca de un 27 % en términos reales, pasando de $804,7 billones a más de $1.021 billones de pesos constantes, aunque este crecimiento estuvo acompañado por fuertes cambios sectoriales y diferentes ritmos de recuperación.

El período analizado puede dividirse en tres momentos principales. Entre 2015 y 2019 la economía mantuvo una expansión moderada y relativamente estable; en 2020 se produjo una contracción histórica asociada a la pandemia, cuando el PIB cayó 7,2 %; y entre 2021 y 2025 se desarrolló una etapa de recuperación acelerada seguida de una desaceleración moderada. La crisis sanitaria afectó de manera desigual a los sectores económicos: mientras actividades relacionadas con comercio, turismo, entretenimiento y construcción registraron fuertes caídas, sectores como agricultura, servicios financieros e inmobiliarios mostraron mayor resiliencia e incluso crecieron durante el período de emergencia sanitaria.

Dentro de los sectores con mayor dinamismo sobresale el agrupado de comercio, transporte y alojamiento, que se consolidó como el principal componente de la economía colombiana. A pesar de haber sido uno de los sectores más golpeados por las restricciones de movilidad durante la pandemia, logró una recuperación rápida impulsada por la reactivación del consumo, el turismo y los servicios. También destaca el crecimiento sostenido del sector de administración pública, educación y salud, cuya participación dentro del PIB aumentó significativamente en la última década. Este comportamiento refleja la creciente importancia del gasto público y de los servicios sociales dentro de la economía nacional, además de su carácter contra cíclico durante momentos de crisis.

Otro de los cambios relevantes corresponde al fortalecimiento de las actividades financieras y de seguros, así como de las actividades artísticas, recreativas y culturales. El sector financiero mostró un crecimiento importante asociado a procesos de digitalización, expansión de servicios financieros e inclusión bancaria. Por su parte, las actividades artísticas y de entretenimiento registraron el mayor crecimiento relativo del período, impulsadas por la expansión de la economía digital, el consumo cultural y las industrias creativas. Este comportamiento evidencia una transición progresiva hacia actividades económicas intensivas en servicios, información y contenidos culturales.

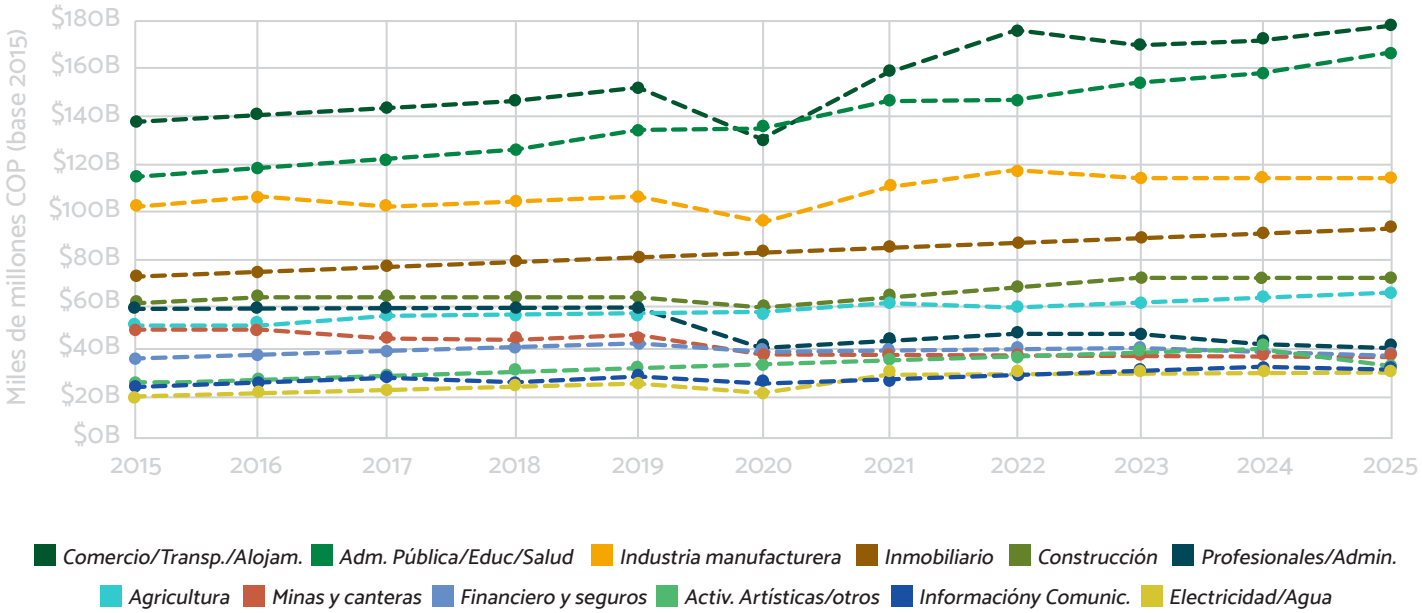
En contraste, varios sectores tradicionales perdieron participación dentro de la economía. La construcción presentó el deterioro más fuerte, con una reducción sostenida de su peso en el PIB y una caída histórica durante 2020. Aunque posteriormente

mostró cierta recuperación, no logró retornar a los niveles observados antes de la pandemia. De igual manera, el sector de explotación de minas y canteras experimentó un declive estructural asociado a la volatilidad de los precios internacionales del petróleo, la reducción en nuevos hallazgos y las discusiones globales relacionadas con la transición energética. La industria manufacturera, aunque continuó creciendo en términos absolutos, perdió participación relativa frente a otros sectores más dinámicos, reflejando problemas de competitividad y procesos de desindustrialización relativa.

La economía colombiana se orienta cada vez más hacia una estructura basada en servicios. Sectores relacionados con salud, educación, finanzas, comercio, cultura y actividades profesionales ganaron peso dentro del PIB, mientras que actividades extractivas y algunos sectores industriales redujeron su relevancia. Esta transformación productiva plantea retos importantes para el país en términos de generación de empleo, diversificación económica, productividad y sostenibilidad territorial, especialmente en regiones dependientes de actividades minero-energéticas y de construcción.

El comportamiento del PIB entre 2015 y 2025 refleja una economía que logró recuperarse de la crisis provocada por la pandemia, pero que al mismo tiempo atraviesa un proceso de reconfiguración estructural. ***El fortalecimiento de los servicios, la digitalización y las actividades vinculadas a la economía del conocimiento contrasta con el debilitamiento relativo de sectores extractivos y manufactureros,*** *configurando un escenario de transición económica que tendrá implicaciones significativas para las políticas públicas, la planeación territorial y las estrategias de desarrollo productivo del país.*

Gráfica 2. *Participación de los sectores de la economía en el PIB de Colombia entre 2015 a 2025*



Fuente: Elaboración de Claude IA con datos del Departamento Administrativo Nacional de Estadística

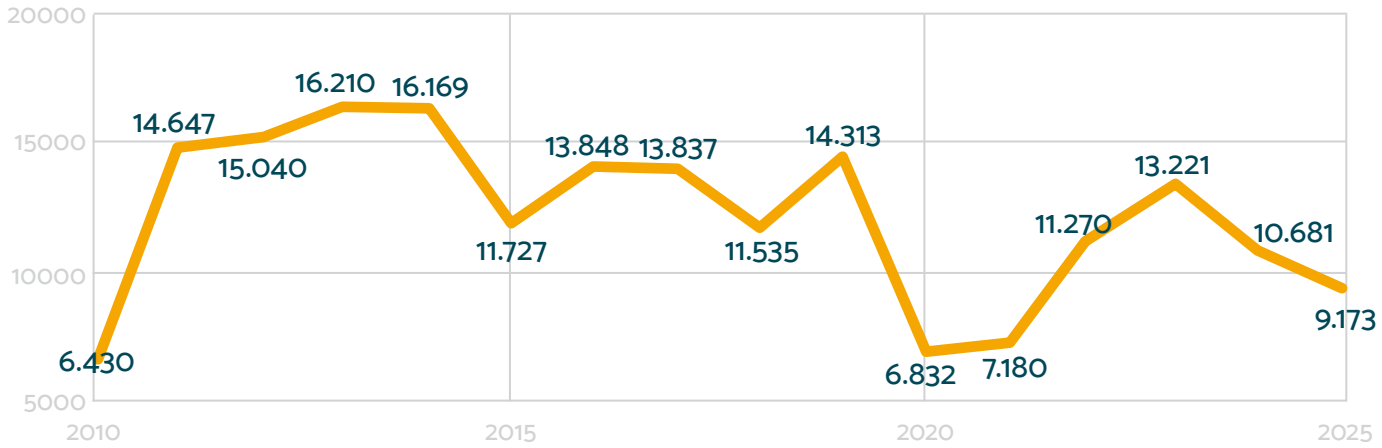
En materia de inversión extranjera directa[6] (IED), para el año 2025, Colombia presentó una contracción de 14,1 %, equivalente a una caída de US$1.508 millones frente a 2024. Según cifras del Banco de la República, la IED cerró en US$9.173 millones, consolidando una tendencia descendente que ha revertido buena parte de la recuperación observada tras la pandemia. Desde el máximo histórico de US$13.221 millones alcanzado en 2023, los flujos de capital extranjero se han reducido en US$4.048 millones, lo que representa una caída acumulada de 30,6 % en apenas dos años. Analistas señalan que la volatilidad ha vuelto a caracterizar el comportamiento de la IED, en un contexto marcado por mayores dudas sobre el entorno regulatorio y el clima de inversión en el país.

El sector extractivo continuó siendo el principal receptor de inversión extranjera en Colombia. Con corte al tercer trimestre de 2025, las inversiones en petróleo y minería alcanzaron cerca de ***US$6.961 millones, equivalentes al 75,8 % del total de la IED. No obstante, esta cifra representó una reducción de US$679 millones frente a 2024, cuando el sector registró inversiones por US$7.640 millones.***

Estas reducciones reflejan menores señales de confianza hacia el aparato industrial y productivo nacional, así como un menor atractivo relativo de Colombia para la llegada de capital extranjero, fenómeno que afecta tanto al sector minero-energético como a otros sectores de la economía (Portafolio, 2026). Los sectores no extractivos registraron las mayores caídas en materia de inversión extranjera. En conjunto, las inversiones en manufactura, comercio, servicios e infraestructura presentaron una contracción de 27,3 % durante 2025. Este comportamiento evidencia un debilitamiento en la confianza de los inversionistas hacia actividades asociadas al aparato productivo e industrial del país, afectando sectores clave para la generación de empleo, diversificación económica y fortalecimiento de capacidades productivas.

A pesar del contexto de incertidumbre regulatoria, el sector extractivo continuó siendo el principal receptor de inversión extranjera en Colombia. Con corte al tercer trimestre de 2025, las inversiones en petróleo y minería alcanzaron cerca de US$6.961 millones, equivalentes al 75,8 % del total de la IED. No obstante, esta cifra representó una reducción de US$679 millones frente a 2024, cuando el sector registró inversiones por US$7.640 millones. La disminución refleja tanto la moderación de los precios internacionales de las materias primas como la cautela de los inversionistas frente al futuro regulatorio del sector extractivo (Portafolio, 2026).

Gráfica 3. *Inversión extranjera directa en Colombia. Miles de millones de dólares*



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE y Banco de la República

[6] *De acuerdo al Banco de la República, la inversión extranjera directa (IED) hace referencia a los aportes de capital que realiza un inversionista no residente en Colombia en una empresa residente, en donde el inversionista tiene una influencia significativa en la toma de decisiones de la empresa.*

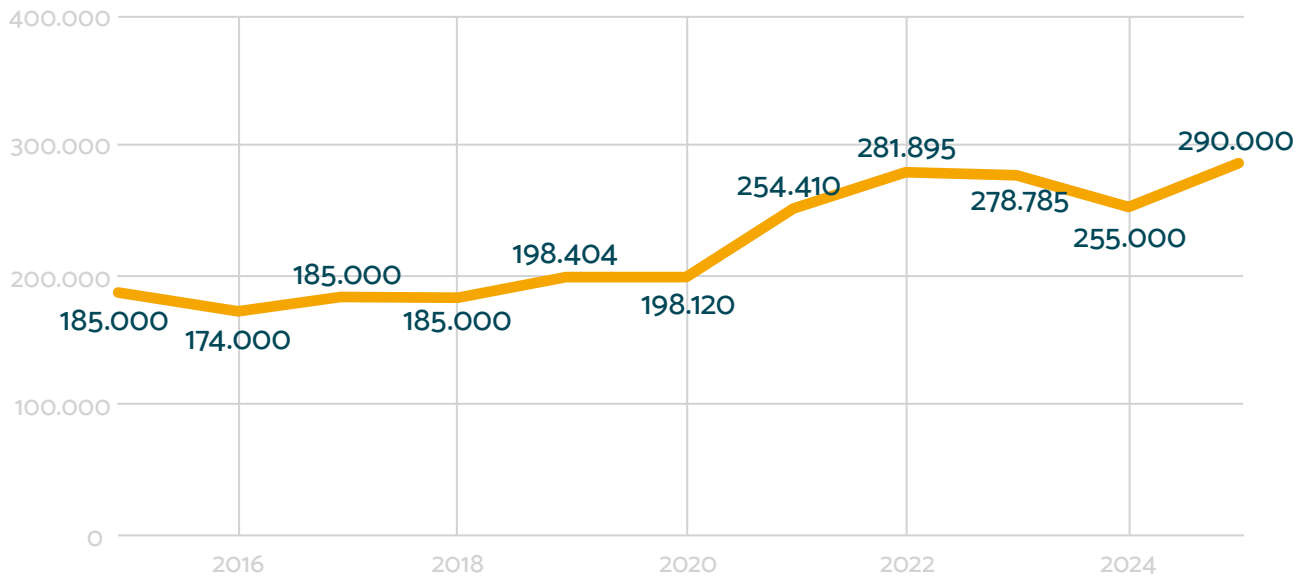
En términos de empleo, el sector extractivo no es una fuente significativa a la hora de generar lugares de trabajo, pese a requerir unas altas inversiones en capital. Al cierre del año 2025, un 2,5 % de la población económicamente activa que se encuentra ocupada, laboraba directamente en el sector minero energético. En la clasificación que realiza el DANE, en los empleos que se cuentan en el suministro de electricidad, gas, agua y gestión de desechos, allí se incluye los que hacen referencia a minería e hidrocarburos. De acuerdo con los datos y la clasificación del DANE, trabajan cerca de 605.000 personas. Sin embargo, cruzado con datos de la ANH y ANM, se observa que las personas que trabajan en el sector extractivo corresponden a cerca de 290.000 personas de manera directa.

> ***Las personas que trabajan directamente en el sector extractivo corresponden a cerca de 290.000.***

Al respecto, en el caso de Ecopetrol como empresa que cuenta con una fuerte participación accionaria de parte del Estado colombiano, anunció que durante 2025 generó 87.130 puestos de trabajo a través de empresas contratistas. Del total de las vinculaciones, 88,7 % corresponde a mano de obra local. Sobre las vinculaciones, 51.313 oportunidades fueron dirigidas a mano de obra no calificada y 35.817 a mano de obra calificada. La empresa señaló que esto "refleja el dinamismo que ha tenido Ecopetrol en operaciones de exploración, producción y refinación de hidrocarburos, así como en proyectos que contribuyen a la transición energética". Frente al balance de 2024, la mano de obra calificada local aumentó en 10,8 %, lo que equivale a cerca de 26.000 empleos más (Colorado, 2026).

En materia del empleo por regiones, la regional Central (Santander, Norte de Santander, Antioquia, Boyacá, Cundinamarca, Bolívar y Cesar) registró 28.000 de vinculaciones, que equivalen al (33 %) del total. Estas vinculaciones representan casi un (5 %) más que en 2024. En la región Andina Orien-

Gráfica 4. *Número de empleos del sector extractivo*



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE, ANM y ANH

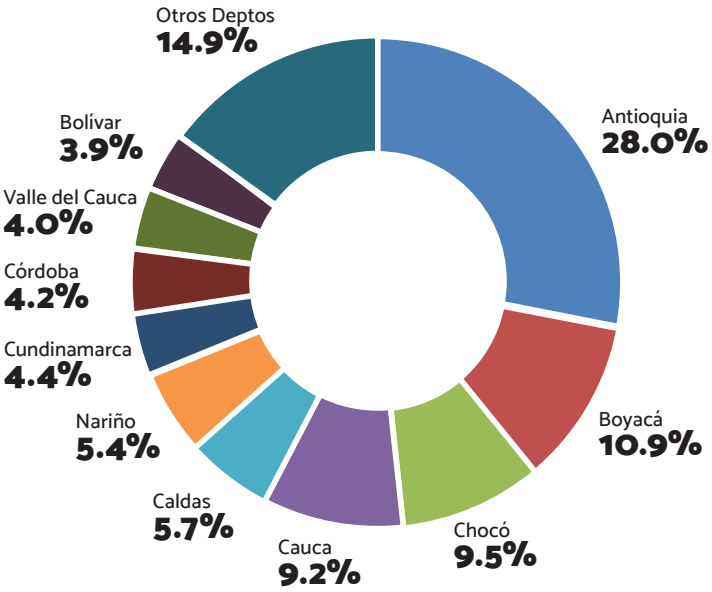
te, con actividades en Puerto Gaitán (Meta), Huila, y Putumayo, tuvo 21.510 vinculaciones, (24,7 %). En el mismo sentido, la Orinoquía, que comprende una amplia zona del departamento del Meta, generó a través de sus contratistas (18.724) puestos de trabajo (21,5 %); regional Caribe, con operaciones en Bolívar, Sucre, Magdalena y La Guajira, reportó (5.355) contrataciones (6,1 %); el Piedemonte llanero tuvo (8.813) empleos (10.1 %) y en Bogotá se generaron (3.989) vinculaciones (4.6 %) (Colorado, 2026).

Según datos del DANE, a partir de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), durante 2025 la ocupación en la actividad económica de explotación de minas y canteras (sin incluir hidrocarburos) alcanzó las 263.028 personas, presentando un incremento de 17.631 ocupados (+7,2 %) en comparación con los datos registrados en 2024. En 2025, el 85,1 % de los empleos directos relacionados con el sector de minas y canteras se generaron en diez departamentos, dentro de los cuales se destacan: Antioquia con 73.756 ocupados, seguido por Boyacá con 28.642 ocupados, Chocó con 24.871 ocupados, Cauca con 24.228 ocupados y Caldas con 14.890 ocupados.

La actividad que generó mayor ocupación en el sector minero colombiano corresponde a la extracción de oro y metales preciosos, seguida por la extracción de carbón, y la extracción de piedra, arenas y arcillas, con una participación promedio durante 2025 del 64,2 %, 20,5 % y 10,2 %, respectivamente. El incremento en el número de ocupados durante el período en la actividad económica relacionada con la extracción de oro se atribuye al aumento en la actividad minera en todas sus escalas, impulsada por la tendencia ascendente en el precio internacional del metal durante el año (ANM, 2026).

En la siguiente gráfica se presenta la participación porcentual de empleos en minería por departamento durante el año 2025.

Gráfica 5. *Ocupación minera por departamentos*

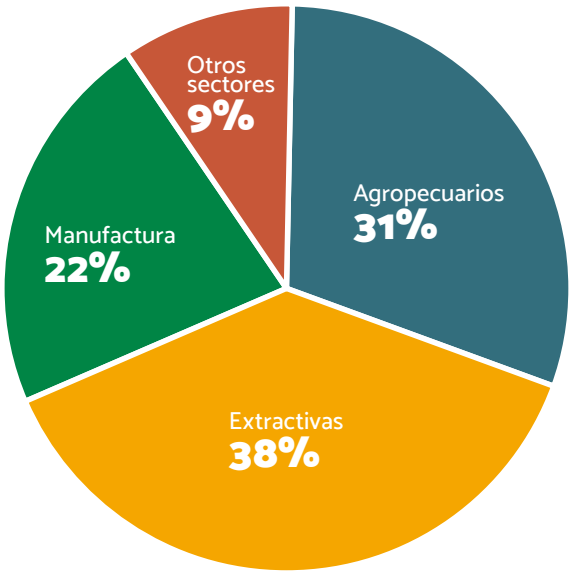


Fuente: Tomada del Boletín Minería en Cifras con datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del DANE 2025

1.2 Exportaciones

En el 2025, el país exportó un monto total de 50.200 millones de dólares, representando un aumento de 1,30 % respecto al año 2024. De este, 19.191 millones de dólares (38.2 %) corresponden a las exportaciones extractivas, de las cuales el 24 % corresponden a hidrocarburos y 13,3 % a minería. En la vigencia 2025, la cantidad exportada de los principales productos y subproductos mineros alcanzó una cifra de 51,7 millones de toneladas, equivalente al 55,8 % de la cantidad total exportada desde Colombia. Al comparar las cifras de 2025 frente a las de 2024, se encuentra que la cantidad exportada de los principales productos y subproductos mineros disminuyó un 20,1 %, lo que representó un descenso de 13,1 millones de toneladas, de las cuales el carbón térmico representó la mayor parte con el -98,2 % (ANM, 2026). Las exportaciones de bienes No Minero Energéticos -NME- cerraron 2025 con resultado positivo. Alcanzaron los US$26.388,9 millones, lo que correspondió a un aumento del 20 % en comparación con 2024. En volumen fueron 10,5 millones de toneladas, un aumento del 14,6 % respecto al año anterior. La canasta no minera, integrada por productos manufacturados, agroindustriales y agropecuarios, representa más de la mitad, 52,6 %, de todo lo que le vende Colombia al mundo (MINCIT, 2026).

Gráfica 6. *Participación sectores productivos en las exportaciones de Colombia en 2025*

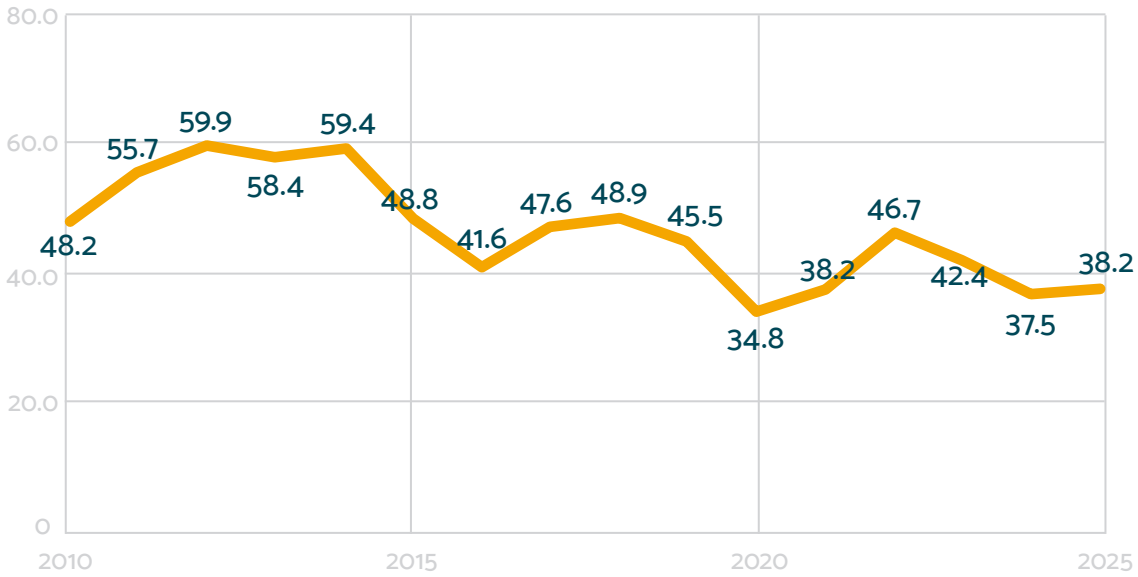


Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

El comportamiento de estas ventas externas no mineras estuvo impulsado por productos de la industria manufacturera, de la agroindustria y del sector agro. Los bienes manufactureros aportaron US$11.125,4 millones, es decir, representaron el 42,1 % de esta canasta, cuyas exportaciones aumentaron 5,4 % frente a 2024[7]. El otro grupo de productos motor del resultado de las exportaciones no mineras fue el de agroindustriales. Estas exportaciones sumaron US$3.965,7 millones, representando el 15 % de esta canasta, y aumentaron 31 %, en comparación con 2024[8]. Por otra parte, el grupo de productos agropecuarios sumaron exportaciones en 2025 por US$11.297,7 millones, esto es 42,8 % de la canasta no minera, y crecieron 34,4 % con relación a 2024[9].

En 2025, el valor FOB[10] de las exportaciones de los nueve principales productos y subproductos mineros colombianos alcanzó los USD 11.064 millones, representando el 22,0 % del total de las exportaciones nacionales durante el período. Al comparar la cifra de las exportaciones mineras relacionadas con las de 2024, se encuentra una disminución de USD 1.040 millones FOB (-8,6 %). Por valor, los principales productos y subproductos mineros exportados en 2025 corresponden a: oro con el 41,6 %, carbón térmico con el 34,9 % y coque (producto industrial elaborado a partir del carbón metalúrgico) con el 7,3 %, los cuales ocuparon la tercera, cuarta y novena posición respectivamente, en el listado general de productos exportados durante 2025. Tres de los nueve principales productos mineros exportados en 2025 presentaron un incremento en el valor FOB en comparación con los datos de 2024; los productos corresponden a: concentrados de cobre (+478,1 %), concentrados de oro (+216,7 %), oro (+17,9 %). De otra parte, los siguientes productos y subproductos presentaron disminución en el valor exportado en 2025 frente a 2024: oro semilabrado (-94,3 %), carbón térmico (-32,4 %), coque (-26,2 %), carbón metalúrgico (-21,8 %), ferroníquel (-12,3 %) y esmeraldas talladas (-5,0 %) (ANM, 2026).

Gráfica 7. *Porcentaje del sector extractivo en las exportaciones del país*



Fuente: Elaboración propia con datos del DANE

[7] *Fueron varios los productos de manufactura que ayudaron a impulsar las exportaciones no mineras. Por ejemplo, las ventas externas de plásticos y sus manufacturas crecieron 3,6 %; transformadores eléctricos con 4,5 %; insecticidas, 20,1 %; puertas, ventanas y sus marcos de aluminio, 6,3 %; preparaciones de belleza, 9,7 %; preparaciones capilares, 20,3 % y perfumes y aguas de tocador con 19 %, entre otros (Ministerio de Comercio, 2026; DANE, 2025).*

[8] *Varios bienes de este sector aumentaron sus exportaciones. El aceite de palma creció 83,6 %; azúcar, 3,8 %; extractos y esencias de café, 50,8 %; cacao y sus preparaciones, 55,9 % y productos de panadería y pastelería con una variación del 4,6 %, entre otros.*

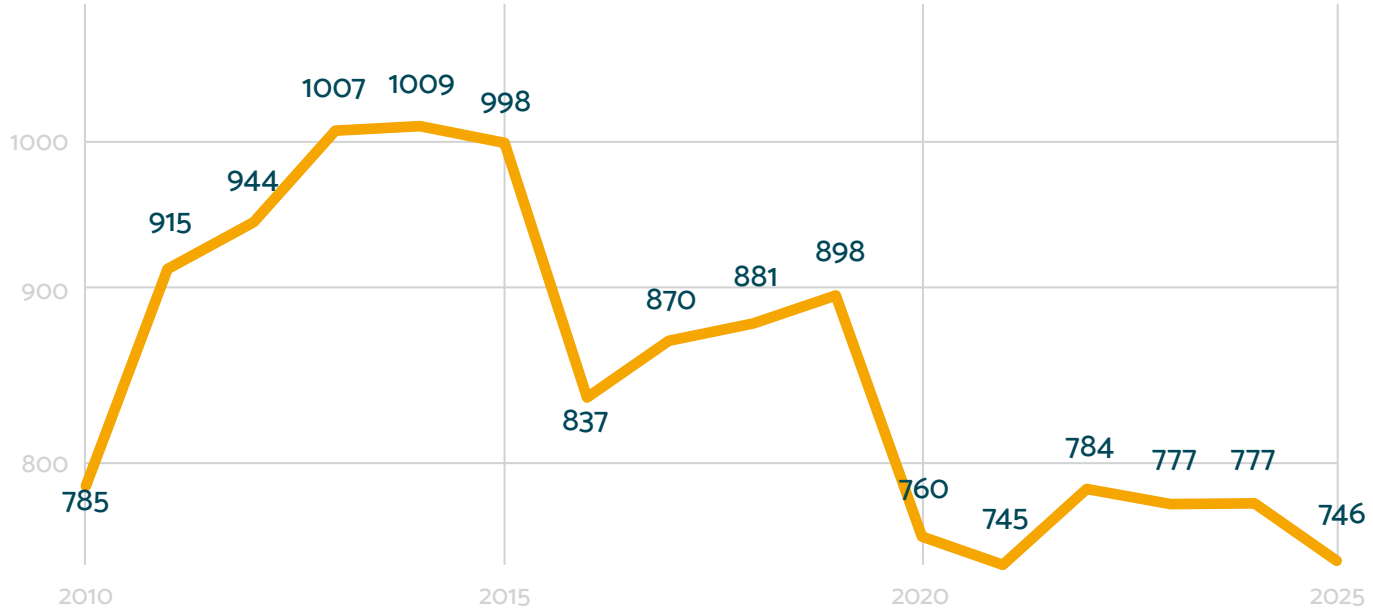
[9] *En este grupo se destacan las exportaciones de café que aumentaron 68,2 %; banano, 25,1 %; flores, 2,1 %; aguacate hass, 21,3 % y gulupa, 24,1 %, entre otros muchos productos (Ministerio de Comercio, 2026; DANE, 2025).*

[10] *Free on Board, por su término en inglés, es el precio de venta de una mercancía puesta directamente sobre el medio de transporte (buque) en el país de origen. Incluye el costo del producto, embalaje, gastos de exportación y aduana, pero excluye el seguro y el flete internacional.*

1.3 El comportamiento de la exploración y la explotación de los RNNR

Durante el año 2025, la producción y exportación de hidrocarburos ha caído en lo corrido del año en comparación al 2024 en un 3.1 %. La producción de este recurso durante los últimos años ha mostrado una tendencia de estabilidad con señales crecientes de desaceleración, especialmente visible desde 2024 y acentuándose en lo corrido de 2025. Lejos de la tendencia histórica de las últimas dos décadas, cuando los recursos de la extracción de hidrocarburos fueron uno de los pilares de la economía nacional, en la contribución significativa a las exportaciones, al recaudo fiscal y a las regalías que financian proyectos regionales. Hasta el mes de noviembre, el país tenía una producción promedio de 746.402 barriles diarios. Esta disminución puede explicarse por la contracción continuada de la actividad extractiva de crudo en 2025, atribuible a factores como agotamiento natural de campos, menor reposición de reservas comerciales e incertidumbres operativas que genera la falta de interés del gobierno en la exploración y explotación de petróleo (Reuters, 2025).

Gráfica 8. *Producción histórica de petróleo. Miles de barriles*



Fuente: Elaboración propia con de la ANH de enero de 2026

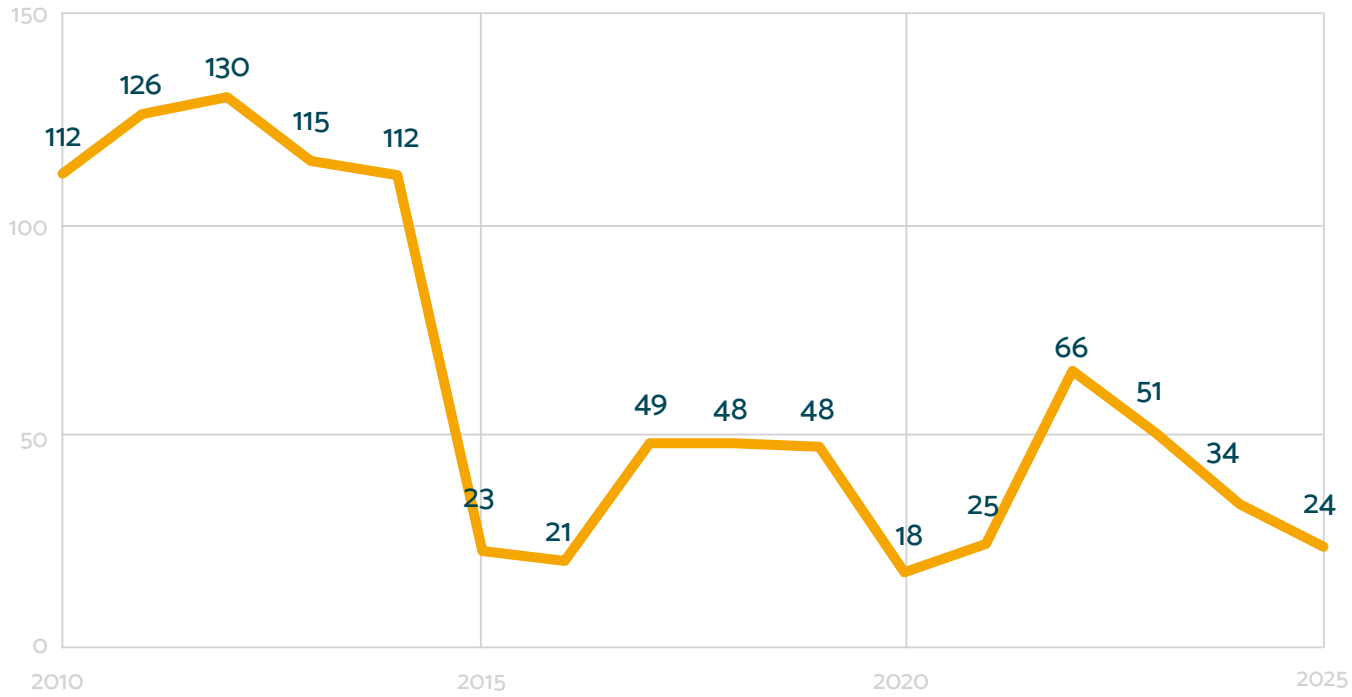
En términos regionales, con corte a noviembre 2025, el Meta fue el principal productor de petróleo del país, con más de 427.000 barriles diarios y una participación superior al 57 % del total nacional, lo cual corresponde a la realidad del país y la dinámica tradicional en la orinoquía colombiana. En esta región los campos de Rubiales, Castilla, Caño Sur Este, Castilla Norte y Chichimene concentraron una parte significativa del crudo extraído. Sin embargo, su madurez limita el margen de crecimiento y obliga a mayores esfuerzos para mantener los niveles actuales. Por su parte, Casanare ocupó el segundo lugar con cerca del 15 %, mientras que Arauca aportó poco más del 6 %. Esta concentración territorial implica que cualquier afectación operativa, social o ambiental en estas zonas tiene un impacto inmediato sobre la producción nacional (Correa, 2026).

*El departamento del **Meta fue el principal productor de petróleo del país, con más de 427.000 barriles diarios** y una participación superior al 57 % del total nacional.*

Por su parte, Ecopetrol se mantuvo como el principal actor del sector, con una producción superior a los 464.000 barriles diarios en el periodo analizado. Le siguieron Frontera Energy y GeoPark, con participaciones considerablemente menores. Aunque las compañías lograron sostener la operación, el balance general refleja más una estrategia de contención que una senda de expansión productiva (Correa, 2026).

La debilidad durante el 2025 de los hidrocarburos correspondió a la extracción. Las actividades de petróleo y gas acumularon siete trimestres seguidos de variaciones negativas y registraron una caída de 2,9 % en el cuarto trimestre. En el balance anual, la extracción retrocedió 4,3 %, afectada tanto por menores niveles de producción como por un entorno internacional de precios menos favorable (Forbes, 2026). En términos de exploración de nuevos pozos, a corte del primer semestre, el país registró 24 nuevos pozos, once más que en el mismo periodo de 2024. Además, en los primeros seis meses de 2025, en total se perforaron 234 pozos de desarrollo, 32 menos que en el mismo periodo de 2024. En el acumulado anual, se completaron 477 pozos, lo que representa una disminución del 20,5 % respecto a 2023 (600 pozos) y del 27,9 % frente a 2022 (662 pozos), año que registró el mayor nivel de actividad en el periodo postpandemia (CAMPETROL, 2025).

Gráfica 9. *Pozos exploratorios perforados*



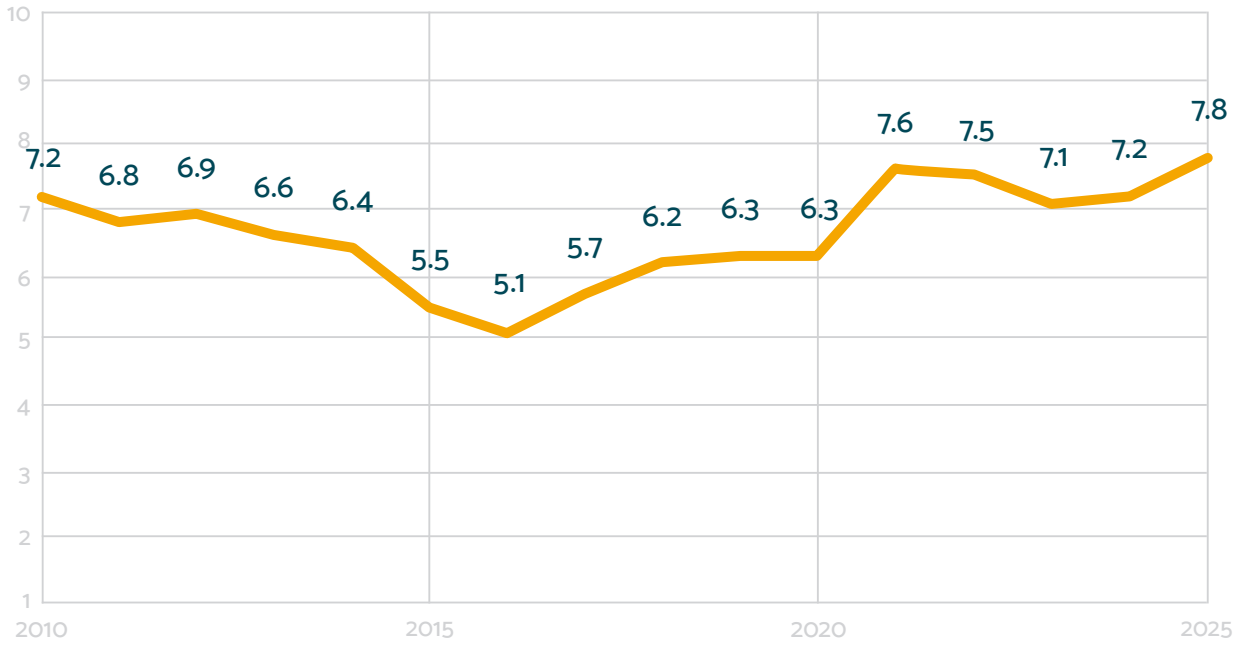
Fuente: Elaboración propia con datos de la ANH

En cuanto a las reservas de hidrocarburos, al cierre de 2025 las reservas probadas netas de Ecopetrol fueron de 1.944 millones de barriles de petróleo equivalente (MBPE), lo que representa un aumento del 2,7 % frente al 2024. De igual forma, al cierre del año, el Índice de Reposición de Reservas[11] (IRR 1) fue del 121 %, con la incorporación más alta de los últimos cuatro años. Esto contrasta con la apuesta de gobierno de reducir la exploración, pero se entiende en tanto la empresa no solo responde a los intereses de gobierno, por la participación de este en composición de accionistas, sino al grueso de inversionistas que ve y tiene en la empresa expectativas favorables.

[11] *Es una métrica clave en la industria petrolera que mide la cantidad de hidrocarburos añadidos a las reservas probadas en comparación con la cantidad producida en un periodo determinado.*

De acuerdo con Ecopetrol, estas nuevas reservas se apalancan en la ejecución de proyectos de recobro mejorado[12], que continúan consolidándose como el pilar técnico más relevante, con desempeños destacados en campos como Castilla, Chichimene y Akacias; la optimización de la gestión operativa en los campos Rubiales y La Cira–Infantas, que refuerza la eficiencia y el valor de los activos, y, finalmente, la materialización de acuerdos contractuales con la Agencia Nacional de Hidrocarburos. Esta incorporación garantiza una vida media que asciende a 7,8 años para el Grupo Ecopetrol. Las reservas fueron certificadas por tres reconocidas firmas especializadas independientes (Ryder Scott Company, DeGolyer & MacNaughton y GaffneyCline & Associates) (Ecopetrol, 2026).

Gráfica 10. *Reservas de petróleo en Colombia*



Fuente: Elaboración propia con datos de ANH, Ecopetrol y UPME, con corte a diciembre de 2025

De la misma manera, está la reducción de los precios del crudo. De acuerdo con Ecopetrol, aunque el precio de referencia Brent[13] en 2025 fue de US$68,64 por barril, un 13,9% menos frente a US$79,69 por barril en 2024; para noviembre de 2025, el precio promedió alrededor de USD 63,8 por barril, inferior a los cerca de USD 74,4 por barril en noviembre de 2024, lo que representa una reducción interanual significativa (–14,2 %). Esta reducción implica que la caída de los precios internacionales del petróleo reduce la rentabilidad de la producción y puede limitar el flujo de ingresos de las empresas y de regalías para el Estado, afectando decisiones de inversión y operación en el corto plazo (Campetrol, 2025) (Ecopetrol, 2026).

[12] *Es una técnica de extracción de hidrocarburos que se usa para extraer el petróleo remanente de los yacimientos a partir de la inyección de distintos tipos de fluidos como agua y gases, cuando la presión no es suficiente para que el hidrocarburo fluya con facilidad.*

[13] *En Colombia el petróleo se comercializa bajo la referencia Brent porque es el estándar internacional predominante para los crudos exportados desde Europa, África y Oriente Medio hacia el Atlántico, coincidiendo con la calidad y los destinos geográficos de la producción colombiana. Además, este marcador ofrece mayor liquidez y estabilidad de precios globales en comparación con el crudo estadounidense WTI.*

La reducción en la producción de petróleo en Colombia ha intensificado el debate sobre la capacidad del país para garantizar su abastecimiento energético en los próximos años. ***Las reservas de hidrocarburos se convierten en un indicador clave de estabilidad, seguridad y soberanía energética,*** *en tanto permiten estimar cuánto tiempo podría sostenerse el consumo interno y las exportaciones con los recursos actualmente disponibles.*

No obstante, la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), mediante la resolución No. 0051 del 30 de enero de 2026, señaló que el precio promedio internacional del petróleo crudo, de referencia Brent para el año 2025, se situó en 67,73 USD/barril. Agregan que esto correspondió de conformidad con la información publicada por la Administración de Información Energética de Estados Unidos (EIA), y en atención a lo dispuesto en el parágrafo 3 del artículo 240 del Estatuto Tributario, modificado por el artículo 10 de la Ley 2277 de 2022, dado que esto es relevante para las sociedades nacionales, establecimientos permanentes y personas jurídicas extranjeras que desarrollen actividades de extracción de petróleo crudo (CIIU 0610), ya que sirve como base para determinar la adición de puntos a la tarifa general del impuesto sobre la renta (ANH, 2026) (Ámbito Jurídico, 2026).

En lo que concierne al gas, durante lo corrido del año 2025, la producción promedio anual fue de 794,57 millones de pies cúbicos, equivalente al 97,5 % del perfil asociado a reservas 2P[14] (814,78 millones de pies cúbicos) y 3,7 % superior al escenario de reservas 1P[15] (766,4 millones de pies cúbicos). En el mes de diciembre, la producción comercializada de gas natural se ubicó en 692,91 millones de pies cúbicos por día (MPCD), lo cual representa una caída del 22,6 % frente a los 896 millones de pies cúbicos por día en 2024. En términos técnicos, de acuerdo con la ANH, el país produjo lo previsto frente a sus reservas, por lo que el comportamiento registrado en diciembre corresponde a un evento puntual, reducción que no compromete la seguridad energética del país ni obedece a decisiones de política pública del Gobierno nacional (Portafolio, 2026).

La minería y extracción de hidrocarburos no son los únicos focos a tener en cuenta en la transición energética. ***El sector energético tiene un papel importante, no solo para dar garantía de seguridad y soberanía energética, sino también para ver cómo la sociedad civil tiene acceso a energía, un elemento indispensable para una vida digna.***

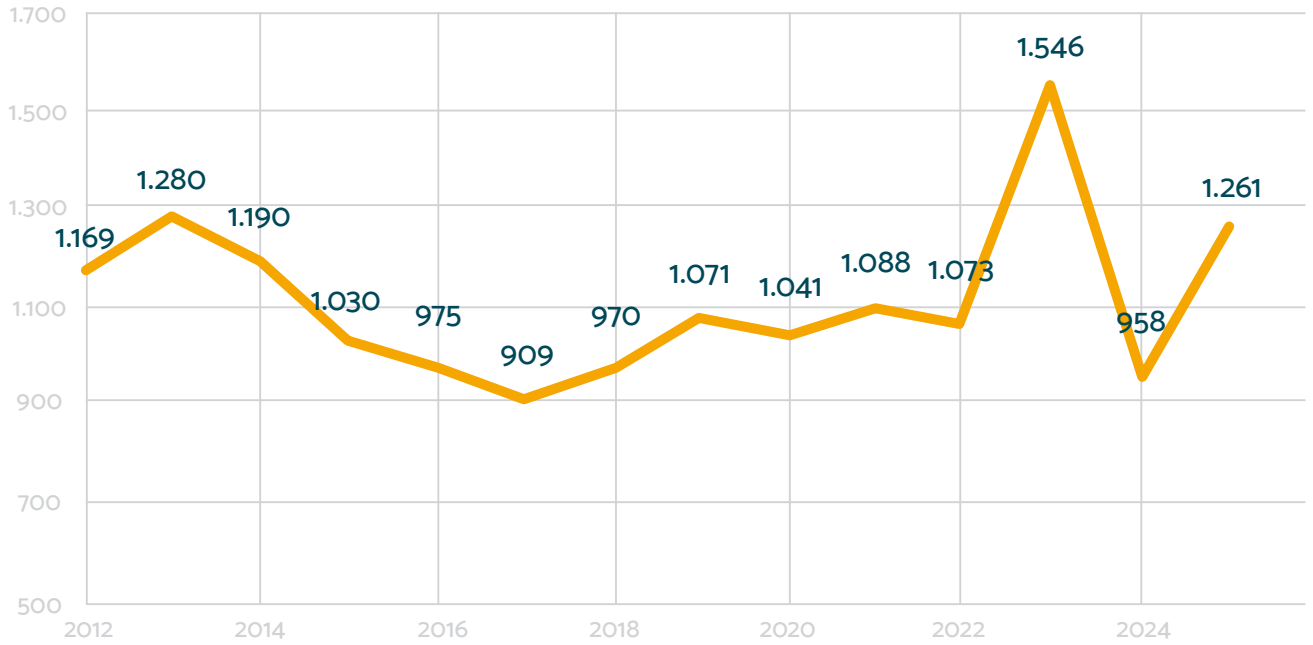
De acuerdo con la Asociación Colombiana de Ingenieros de Petróleos, Energía y Tecnologías Afines (Acipet), con la tendencia a la baja de producción, señala que la reducción no responde a fallas puntuales o eventos extraordinarios, sino a factores estructurales que vienen presionando la capacidad productiva del país. El agotamiento progresivo de campos tradicionales y la limitada incorporación de nuevas reservas aparecen como variables centrales en este escenario (Correa, 2026).

[14] *Las reservas 2P representan la suma de las reservas probadas (1P) y probables (P2) de hidrocarburos, indicando la mejor estimación técnica de volúmenes comercialmente recuperables. Tienen una probabilidad de recuperación superior al 50%, reflejando una buena expectativa de producción basada en datos geológicos y de ingeniería.*

[15] *Las reservas 1P, o reservas probadas, son volúmenes de hidrocarburos (petróleo y gas) que tienen una alta certidumbre (al menos 90% de probabilidad) de ser recuperados económicamente con la tecnología y condiciones actuales.*

En términos del gas, de acuerdo con Acipet, la producción fiscalizada cayó 11,66 % entre enero y noviembre, al pasar de 1.432 a 1.265 millones de pies cúbicos diarios. El departamento de Casanare explicó más del 65 % del total, seguido por La Guajira y Córdoba, con participaciones cercanas al 7 %. De igual forma, Ecopetrol lideró también la producción de gas, con 900 millones de pies cúbicos diarios, seguida por Hocol y Canacol. La caída genera inquietud por el papel estratégico del gas en la generación eléctrica y el abastecimiento industrial y residencial.

Gráfica 11. *Producción de gas. Millones de pies cúbicos diarios*



Fuente: Elaboración con datos de la ANH con corte a diciembre de 2025

La reducción en la producción de petróleo en Colombia ha intensificado el debate sobre la capacidad del país para garantizar su abastecimiento energético en los próximos años. En este contexto, las reservas de hidrocarburos se convierten en un indicador clave de estabilidad, seguridad y soberanía energética, ya que permiten estimar cuánto tiempo podría sostenerse el consumo interno y las exportaciones con los recursos actualmente disponibles. De acuerdo con la Agencia Nacional de Hidrocarburos (ANH), en 2024 las reservas de petróleo aumentaron levemente un 0,74 %, pasando de 2.020 millones de barriles en 2023 a 2.035 millones de barriles. Aunque el incremento es moderado, representa una señal relevante en medio de la desaceleración de la producción y la incertidumbre sobre la incorporación de nuevas reservas. Según la entidad, este aumento estuvo asociado principalmente a proyectos de recobro mejorado y de producción incremental en pozos ya existentes (ANH, 2025).

Más allá del volumen total de crudo, el aspecto más relevante es el horizonte de autosuficiencia energética. La ANH señaló en el Informe de Recursos y Reservas (IRR 2) 2024 que las reservas probadas y certificadas de petróleo equivalen a 7,2 años de consumo, una leve mejora frente a los 7,1 años registrados en 2023[16]. Esto significa que, si el país mantuviera los actuales niveles de producción y demanda, y no incorporara nuevos yacimientos, el petróleo disponible alcanzaría aproximadamente para siete años.

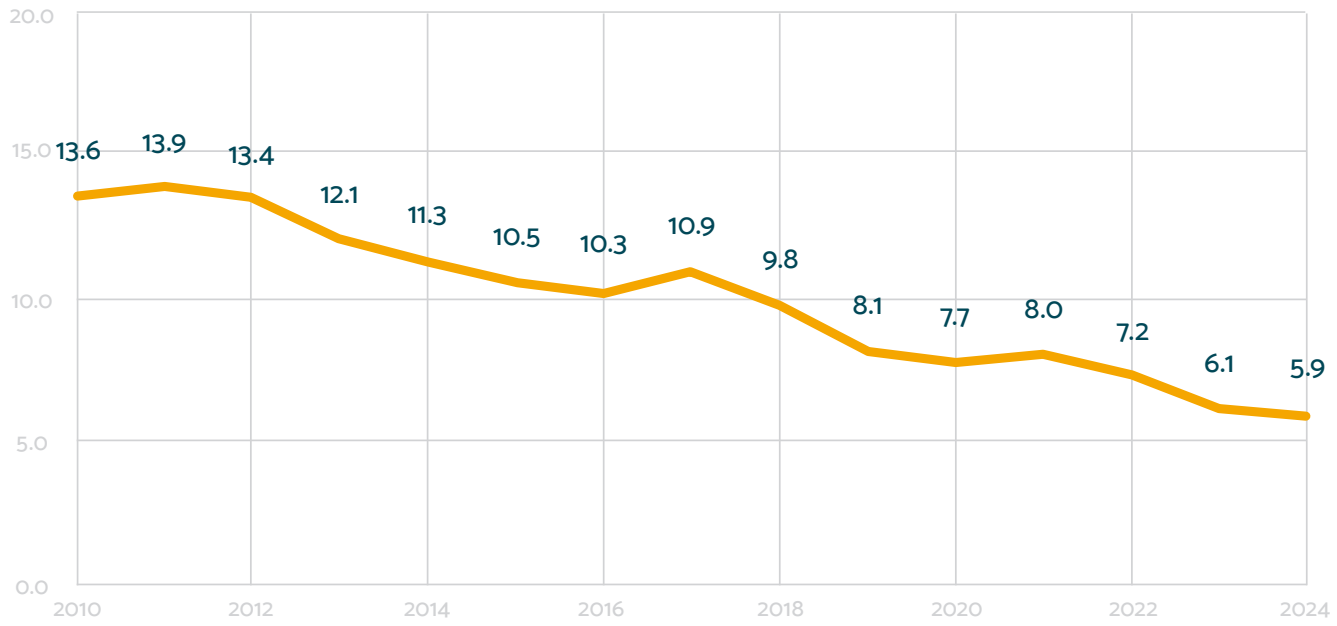
En contraste, las reservas de **gas natural** mostraron una reducción significativa. Estas disminuyeron un 13 %, pasando de 2.373 giga pies cúbicos en 2023 a 2.064 giga pies cúbicos en 2024, reduciendo también el horizonte de autosuficiencia de 6,1 a 5,9 años

[16] *El informe de recursos y reservas para el año 2025 no se ha publicado. Como se señaló previamente, Ecopetrol tiene reservas comprobadas de 7,8 años.*

de consumo (Reuters, 2025b). Este comportamiento refleja mayores presiones sobre la seguridad energética del país, especialmente en un contexto de creciente demanda y discusión sobre el futuro de la exploración de hidrocarburos.

En este escenario, la discusión adquiere una dimensión estratégica. Por un lado, persiste la necesidad de garantizar el abastecimiento energético y la estabilidad económica en el corto y mediano plazo, considerando la relevancia del sector hidrocarburos para las finanzas públicas y las exportaciones del país. Por otro lado, surge el desafío de avanzar hacia una diversificación de la matriz energética y reducir progresivamente la dependencia de los combustibles fósiles. Así, las cifras sobre reservas no solo reflejan la disponibilidad de recursos, sino también las tensiones y decisiones que enfrenta Colombia frente a su transición energética y su futuro productivo.

Gráfica 12. *Años de reservas de gas en Colombia*



Fuente: Elaboración con datos de la ANH con corte a diciembre de 2024

Por su parte, el **carbón** en 2025 en el país enfrentó una paradoja. De acuerdo con la Asociación Colombiana de Minería, este mineral marcó nuevamente un pico histórico en la demanda global: 8.845 millones de toneladas. Una cifra que en la discusión global pretende ser cada vez menor pero que en la realidad sigue siendo jalonada por la abundante necesidad de energía que impulsa un mundo moderno cargado de tecnologías, cada vez más complejas y de mayor acceso en los hogares del mundo y que requieren de un número considerable de servidores que demandan unas cantidades significativas de energía. No obstante, lo anterior no es lo único que lo explica. En el mundo conforme avanza la industrialización y se reducen los índices de pobreza, principalmente en los países menos desarrollados, la demanda energética continúa su ascenso (ACM, 2026).

El carbón tuvo una caída en el PIB: 7,4 % menos que en 2024. ***La proyección de producción para el 2025 establecía una cifra cercana de 55,7 millones de toneladas****, no obstante, la cifra fue menor en* ***10 millones de toneladas, al menos de manera preliminar con los datos oficiales*** *(ANM, 2026).*

Si bien el consumo se encuentra al alza, igualmente lo hace la producción, de hecho, muy por encima de la demanda. En 2025 la producción global alcanzó los 9.111 millones de toneladas, una cifra apenas

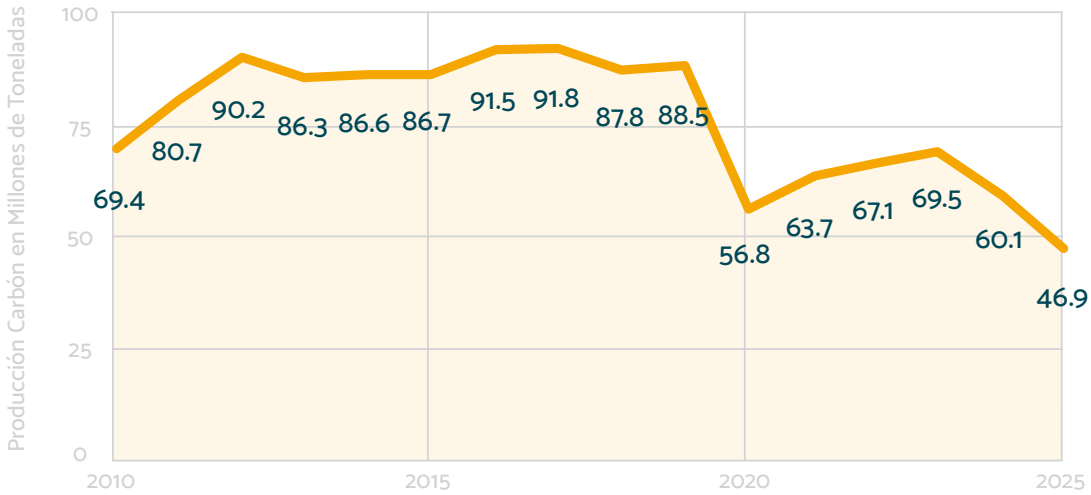
inferior frente a la producción de 9.114 millones de toneladas del 2024. China, India, Indonesia, Estados Unidos, Australia y Rusia, entre muchos otros países en el mundo, siguen apostando al carbón como un motor de desarrollo y su producción se mantiene al alza (ACM, 2026). Por su parte, Colombia llegó a tener una producción, de manera preliminar, de 46 millones de toneladas, de acuerdo con la información de la Agencia Nacional de Minería (ANM) y la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME).

Esta dinámica global ha puesto una presión en los precios internacionales del carbón que no puede ser ajena a la conversación local. Desde 2022 hasta hoy el precio ha caído 69 %, más de 191 USD/ton. En promedio durante el año anterior, el precio se cotizó en 86 USD/ton, una cifra que por periodos no supera los costos de producción local y pone en aprietos una industria que le ha generado grandes aportes al país en términos de recursos. Para el país, el carbón ha sido un eje que ha aportado sumas de dinero considerables que han sido utilizadas en las apuestas de desarrollo del país. Solo entre el 2021 y el 2024, el sector del carbón aportó más de 40 billones de pesos en renta, regalías y otros impuestos, siendo el mineral que más aporta al erario después de los hidrocarburos. Un aporte extraordinario jalonado por el incremento de los precios de 2022 y los rezagos de las cotizaciones que continuaron durante el 2023 y una pequeña parte del 2024 (ACM, 2026).

Sin embargo, en Colombia la realidad en 2025 fue distinta. La reducción de los precios internacionales, sumado a las distintas apuestas regulatorias y operacionales, han menguado competitividad al carbón, lo cual llevó a reducir las operaciones a los menores niveles en 20 años. De igual forma, con los altos precios del gas y los elevados incrementos reales del salario mínimo, que incrementan los costos de producción, se han sumado la prohibición de ventas de carbón a Israel, el impuesto a la primera venta de este mineral, establecido a través de un estado de emergencia, y las distintas normas que restringen la minería en el ordenamiento territorial. Los anteriores son factores que generan incertidumbre para la inversión en el país (ACM, 2026).

Por segundo año consecutivo, el carbón tuvo una caída en el PIB: 7,4 % menos que en 2024. La proyección de producción para el 2025 establecía una cifra cercana de 55,7 millones de toneladas; no obstante, la cifra fue menor en 10 millones de toneladas, al menos de manera preliminar con los datos oficiales (ANM, 2026). Y de cara al 2026, los empresarios ven una situación más complicada debido al incremento en los costos operacionales y la sobrecarga fiscal de un sector que ostenta las más altas tarifas de renta y regalías a nivel global, que mantiene una sobretasa de hasta 10 puntos porcentuales, que durante el 2025 pagó un impuesto sobre las ventas (a pesar de operar a pérdida), que vía régimen de excepción se pretende establecer la continuidad de un impuesto provisional sobre los ingresos, como el de la primera venta o uno ya establecido inconstitucional, como la no deducibilidad de las regalías. Las empresas tendrán que navegar en la incertidumbre de un mercado que proyecta los precios a la baja para el 2026. El pronóstico para 2026 es de 82 USD\ton, 5 % menos que en 2025 (ACM, 2026).

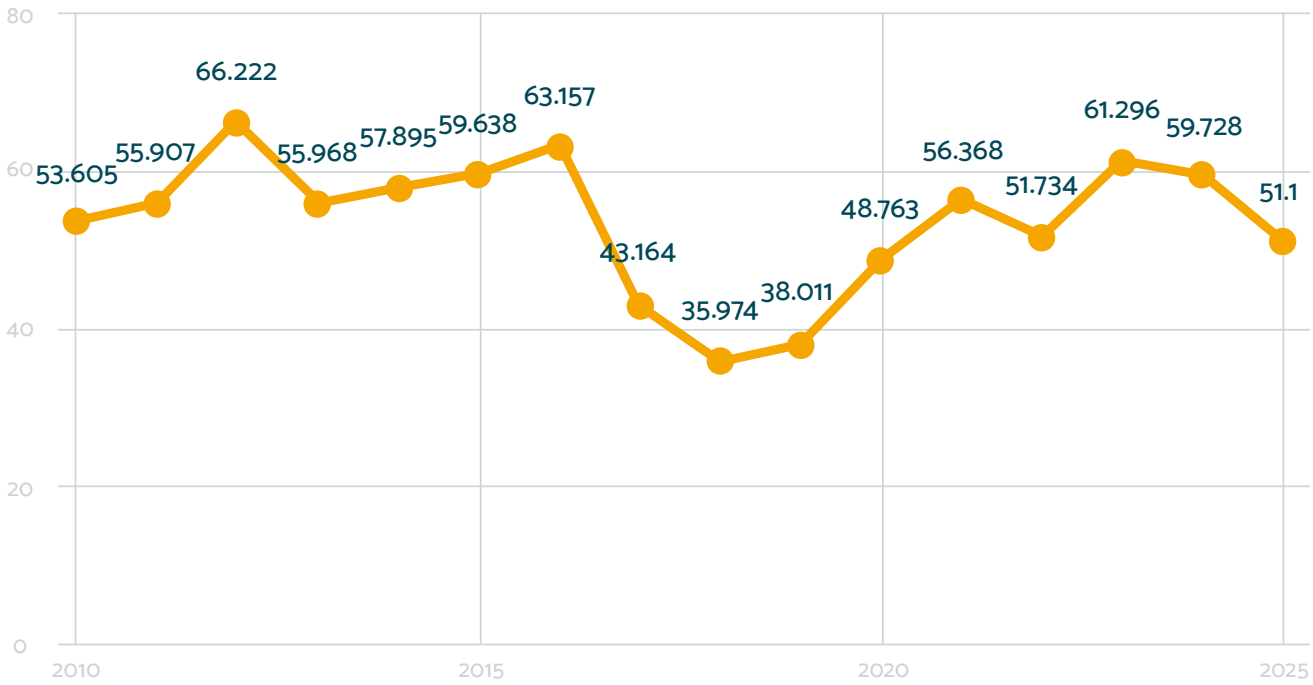
Gráfica 13.
Producción de carbón en millones de toneladas



Fuente: Elaboración propia con datos de la ANM y SIMCO con datos preliminares a diciembre de 2025

En términos del oro, uno de los minerales que más suscita interés por las condiciones de mercado y de legalidad que acompañan la actividad minera, representó una reducción en su producción de cerca de 4 toneladas. No obstante, en términos de ingresos, hubo un aumento debido a los precios en ascenso desde el mes de abril del año 2025. Este mineral dejó un monto de regalías de más de 587 mil millones de pesos, una cifra que representó un crecimiento de 15,9 % en comparación al 2024. Un elemento a tener en cuenta es que las exportaciones de concentrado de oro en Colombia en 2025 se multiplicaron por 10, comparado con 2019, y fueron un 36,8 % más que en 2024 (La Silla Vacía, 2026).

Gráfica 14. *Producción histórica de oro en Colombia*



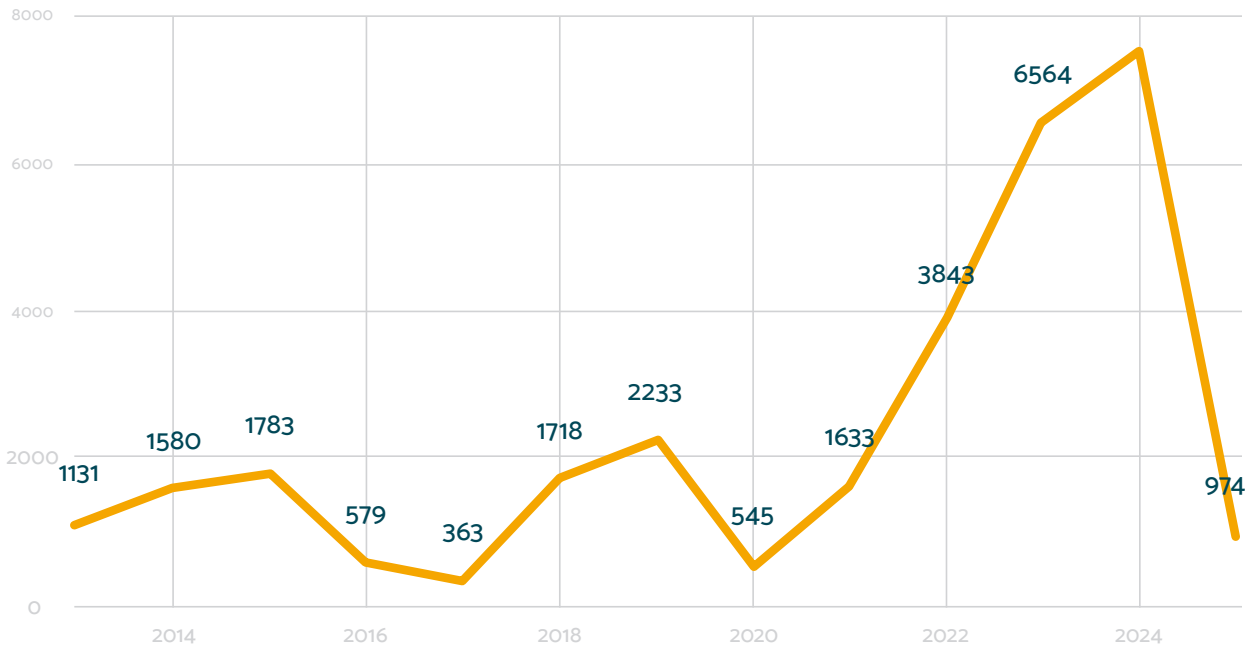
Fuente: Elaboración propia con datos de la ANM y SIMCO con datos preliminares a diciembre de 2025

En el marco de la transición energética, la exploración y explotación de otros minerales son elementos claves para garantizar la transformación tecnológica que implica dicha transición. En ellos vemos el auge de otros minerales, como el cobre, que en Colombia ha visto una tendencia de aumento en su producción en años recientes, pasando de 545 toneladas en 2020 a 7520 toneladas en el año 2024. No obstante, para el año 2025, de manera preliminar con datos de la UPME, la producción alcanzó las 974 toneladas, monto que representó una reducción significativa de 87 % en comparación a los niveles de producción de 2024, pese al aumento en la inversión en este mineral, que en conjunto a otros minerales, alcanzó una inversión de 53,98 millones de dólares (ANM, 2025).

En otras fuentes, la empresa minera que tiene el título minero de El Roble, en el municipio de Carmen de Atrato en el departamento del Chocó, señaló que, durante 2025, la mina produjo 9,23 millones de libras de cobre, aproximadamente más de 4186 toneladas. Una cifra que representa una disminución del 32,5 % frente a los 13,67 millones de libras reportados en 2024, cerca de 6199 toneladas (Quiroga, 2026). Teniendo en cuenta lo anterior, se identifica que hay un vacío de información, entre la información pública en bases de datos nacionales y los reportes de la empresa, lo cual afecta los ejercicios de control social, seguimiento ciudadano y abre las puertas a escenarios de complejidad a la hora de fiscalizar la producción del mineral y calcular las respectivas regalías.

Más allá de lo anterior, la empresa también aduce que la reducción de la producción responde a un periodo de transición en el que la empresa ha migrado a las partes altas de la mina, donde se han identificado reservas adicionales. Con esto la producción reflejó los desafíos enfrentados durante el desarrollo y la preparación de las nuevas reservas, pero también los avances logrados, en tanto que cada trimestre se puso en funcionamiento nuevas áreas. De cara al 2026, la empresa proyecta que la producción se recupere (Quiroga, 2026).

Gráfica 15. *Producción histórica de cobre en Colombia*



Fuente: Elaboración propia con datos de la ANM y el SIMCO de la UMPE

De acuerdo con la presidenta de la ANM, el área titulada para minería en el país equivale al 2.5 % del territorio nacional, en el que la mayoría de estos títulos corresponden a materiales de construcción, seguidos por minería de oro y metales preciosos, esmeraldas, cobre y otros minerales, que en su gran mayoría corresponden a pequeña y mediana minería con una participación porcentual de esta en un 98 % (ANM, 2025).

1.4 El sector energético en Colombia

La minería y extracción de hidrocarburos no son los únicos focos a tener en cuenta en la transición energética. El sector energético tiene un papel importante, no solo para dar garantía de seguridad y soberanía energética, sino también para ver cómo la sociedad tiene acceso a energía, un elemento indispensable para una vida digna. Un aspecto a tener en cuenta es la pobreza energética, que en Colombia para el año 2025 representó una reducción de 2 puntos porcentuales al pasar de 24,3 en 2024 a 22,3 en 2025. Esta se mide teniendo en cuenta el Índice de Pobreza Energética Multidimensional (IPEM), que surgió en el marco de la Estrategia Nacional de Comunidades Energéticas y es propuesta por el Ministerio de Minas y Energía.

Colombia es responsable de una proporción relativamente pequeña de las emisiones globales de dióxido de carbono, ocupando el lugar 42 entre 213 naciones (Global Carbon Atlas, 2026). ***Sin embargo, tenemos la necesidad de reducir progresivamente su intensidad de carbono sin comprometer el desarrollo económico y social.***

Este índice es resultado de la necesidad de focalizar los recursos públicos para el desarrollo de Comunidades Energéticas bajo un criterio que pueda determinar a escala municipal las condiciones energéticas de estos territorios, y de esta manera, dirigir la estrategia hacia los territorios más necesitados. De la misma manera, este índice, de acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía, permite evaluar el impacto de las acciones de política pública en el marco de la TEJ.

De acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía, el acceso a la energía es un derecho que no es solo es habilitante de otros derechos, como el acceso a la salud, educación, entre otros, sino que este va más allá en tanto es un eslabón clave para aumentar la calidad de vida de las personas y permitirles desarrollar sus proyectos de vida. Esto se analiza teniendo en cuenta la literatura académica, en la que se señalan 10 criterios los cuales son:

Disponibilidad: acceso a recursos energéticos suficientes y de calidad para todos.

Asequibilidad: en el que la energía debe tener costos razonables para los hogares.

Debido proceso: con respeto a los derechos humanos en la producción y uso de energía.

Transparencia y rendición de cuentas: con acceso a información y participación en la toma de decisiones.

Sostenibilidad: con gestión de recursos con ahorro y precaución.

Justicia intrageneracional: con acceso justo para todos en el presente.

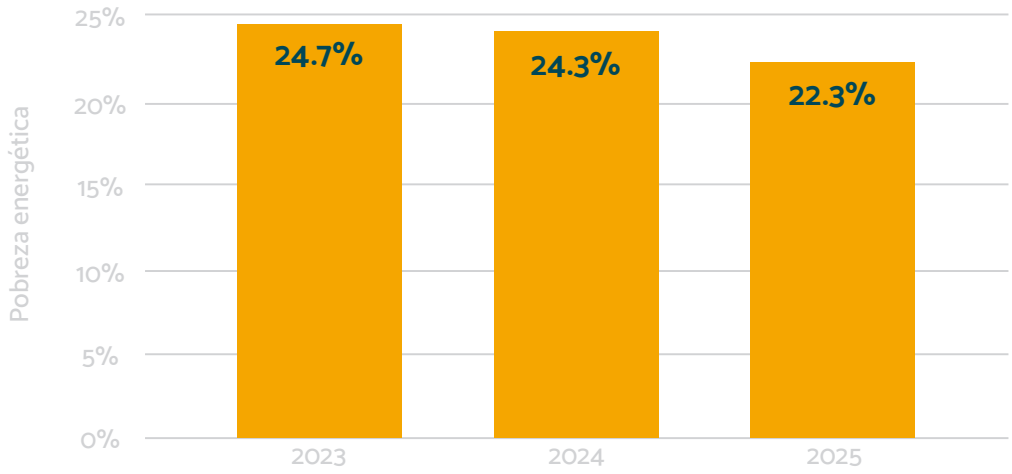
Justicia intergeneracional: para reservar el derecho a una vida digna de las generaciones futuras.

Responsabilidad: con el deber de todos los actores de proteger el medio ambiente.

Resistencia: para combatir activamente las injusticias energéticas.

Interseccionalidad: para reconocer que la justicia energética está vinculada a otras formas de justicia (social, política, ambiental) (Shyu, C. 2021) (Ministerio de Minas y Energía, 2025).

Gráfica 16. *Índice de pobreza energética multidimensional*



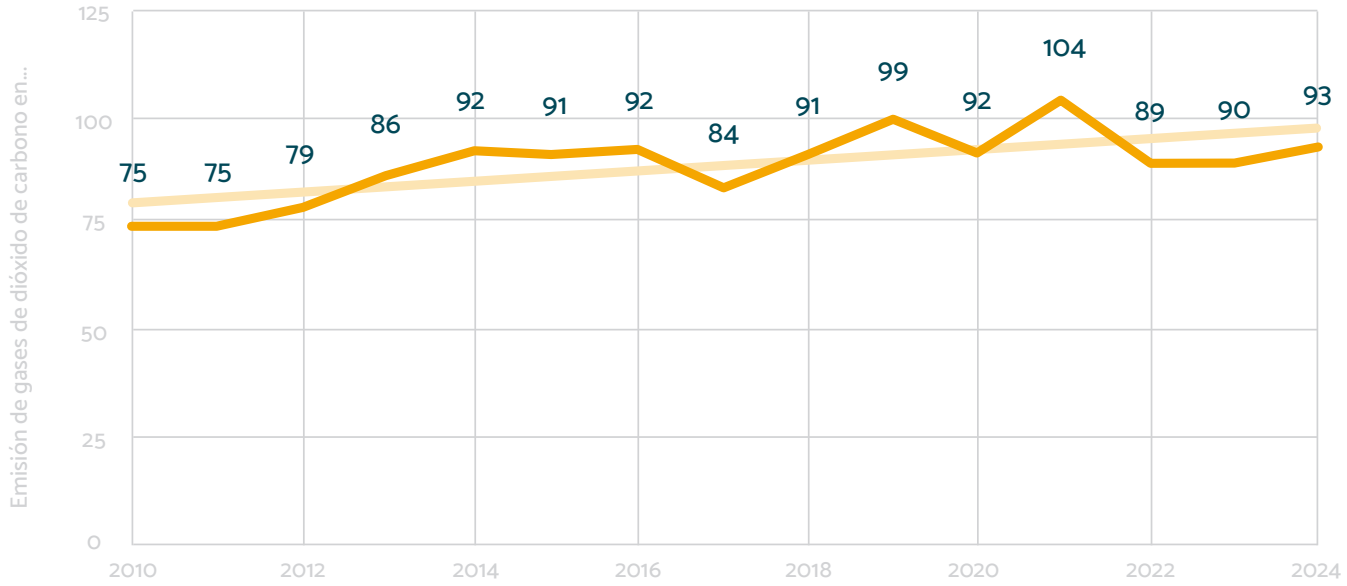
Fuente: Elaboración propia con datos del Ministerio de Minas y Energía

No obstante, a nivel internacional el debate de la justicia energética, tiene una dimensión propia y esta hace referencia al nivel de compromiso que deben tener los demás países. Un aspecto que se tiene en cuenta es la emisión de gases de efecto invernadero o gases de dióxido de carbono. Al observar la siguiente gráfica, la tendencia general evidencia un crecimiento moderado con fluctuaciones, lo que refleja tanto los cambios en la actividad económica como los desafíos estructurales de la transición energética Sin embargo, en el contexto de la transición energética justa, los datos evidencian un desafío importante; si bien Colombia es responsable de una proporción relativamente pequeña de las emisiones globales, ocupando el lugar 42 entre 213 naciones (Global Carbon Atlas, 2026), el país aún enfrenta la

necesidad de reducir progresivamente su intensidad de carbono sin comprometer el desarrollo económico y social. Hacer frente a este reto implica no solamente transformar sectores económicos clave como el transporte, la industria y la generación de energía mediante fuentes no convencionales, también debe garantizar empleo, seguridad energética y oportunidades para las regiones productoras de minerales e hidrocarburos que deben avanzar en la transición energética.

En la posición en la que se encuentra Colombia en la emisión de CO2, el análisis debe situarse dentro del principio de responsabilidades comunes pero diferenciadas, reconocido en compromisos internacionales como el Acuerdo de París. Bajo esa óptica, un país como Colombia tiene el compromiso de avanzar en la reducción de emisiones, pero los mayores esfuerzos estructurales y financieros recaen sobre las economías que históricamente han sido las mayores emisoras de CO2 y gases de efecto invernadero.

Gráfica 17. *Emisión de gases de dióxido de carbono en Colombia. Millones de toneladas*



Fuente: Elaboración propia con datos del Global Carbon Atlas con corte a diciembre de 2024

En términos energéticos, la cobertura también es un factor relevante a la hora de conocer el acceso de los hogares a la energía eléctrica. En los últimos años, el índice de cobertura de energía eléctrica, que calcula la UPME, ha mostrado una tendencia positiva y sostenida, reflejando los avances del país en la ampliación del acceso a servicios energéticos básicos. Este indicador se ha convertido en una referencia clave para evaluar el progreso en materia de inclusión energética y desarrollo territorial, dado que este se calcula de conformidad con lo establecido en el Decreto 2121 de 2023 de la Unidad de Planeamiento. El índice de cobertura de energía eléctrica (ICEE) estimado es un insumo para la elaboración del Plan Indicativo de Expansión de Cobertura de Energía Eléctrica (PIEC).

De acuerdo con este indicador, en el año 2024 el país superó los 17,9 millones de viviendas con servicio de energía eléctrica. Según los resultados, Colombia conectó 539.351 nuevas viviendas al servicio de energía eléctrica en la vigencia 2024, para totalizar un aproximado de 17.966.870 viviendas con electricidad, frente a las 17.427.519 registradas en 2023. Este crecimiento del 3,09 % representa más de medio millón de familias que hoy cuentan con un servicio esencial para su bienestar, su productividad y su calidad de vida. El ICEE llegó al 93,12 % de cobertura nacional, lo que significa un incremento de 0,45 puntos porcentuales frente a 2023 (92,71 %)[17].

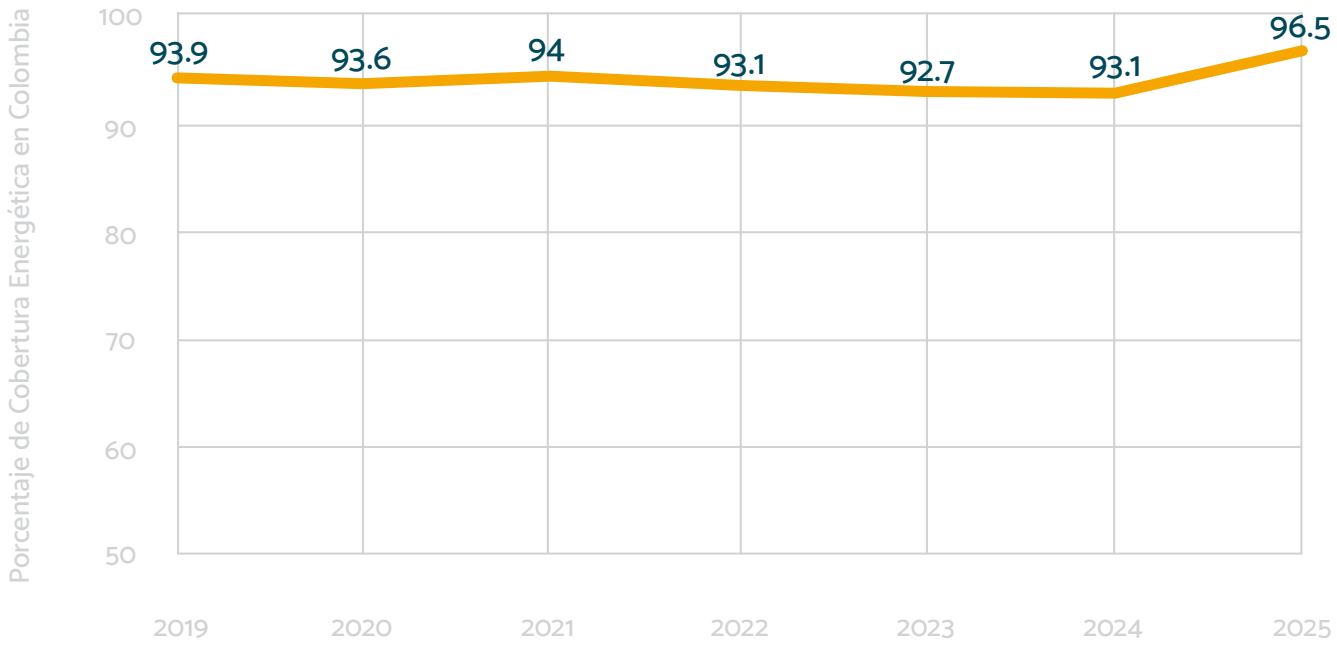
[17] *Aunque el país conectó más de medio millón de hogares, el indicador crece 0,45 %, debido a que también aumentó el número total de viviendas en el país (Ministerio de Minas y Energía, 2026) (UPME, 2025)*

El sistema eléctrico colombiano mantiene una alta dependencia de la energía hidráulica, *mientras que las fuentes fósiles cumplen un papel de respaldo para garantizar la estabilidad del sistema en momentos de mayor demanda o de menor disponibilidad hídrica.*

La cobertura en términos de enfoque territorial, clasificación urbana y rural, alcanzó un crecimiento en el área rural de 3,13 %. Este representa el aumento más importante registrado recientemente. El ICEE rural alcanzó 75,92 % en 2024, reflejando un esfuerzo concreto por llegar a territorios apartados, dispersos y de difícil acceso, donde históricamente el Estado no había logrado cerrar la brecha. Por su parte, en las zonas urbanas, la cobertura se mantiene sólida en 98,71 %. El reto queda con los hogares que se contabilizaron y que no tienen servicio, lo cual es una cifra cercana a aproximadamente 1.326.971 viviendas sin servicio (VSS), ubicadas principalmente en zonas rurales y dispersas (Ministerio de Minas y Energía, 2026). Como resultado deja en pie desigualdades territoriales importantes. Mientras que en las zonas urbanas la cobertura se acerca al 100 %, en áreas rurales dispersas, especialmente en regiones de la Amazonía, la Orinoquía, el Pacífico y algunas zonas de la región Caribe, el acceso a electricidad sigue siendo limitado. En estos territorios persisten comunidades que dependen de sistemas aislados, plantas diésel o soluciones energéticas intermitentes (UPME, 2025).

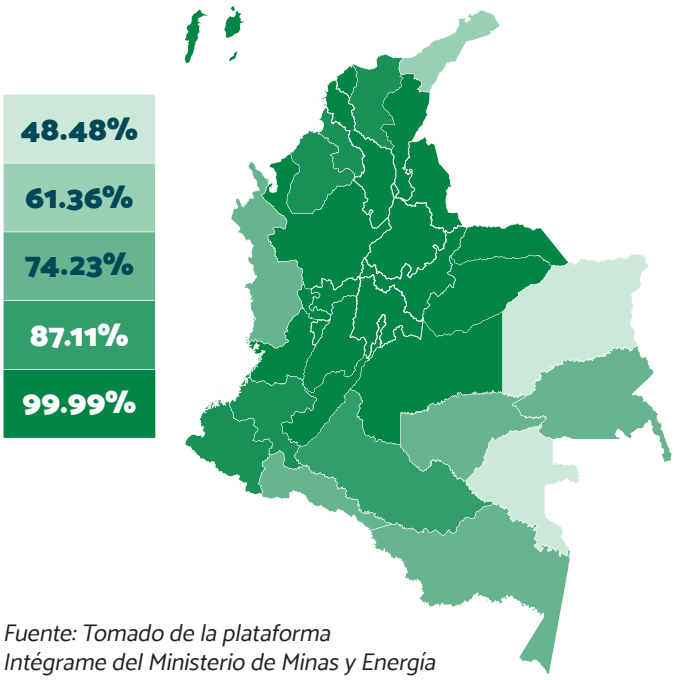
En la plataforma de Intégrame, se menciona que el país cerró el 2025 con una cobertura de 96,5 %, al tener en registro a 66.123 nuevos usuarios en los últimos 4 años. A la fecha de redactar estas líneas, aún no se tiene público el informe que presente el análisis de esa nueva actualización. No obstante, en el mapa que soporta el nuevo dato se observa cómo regiones de la Amazonia, Orinoquia y el Caribe presentan rezagos en la cobertura de energía.

Gráfica 18. *Porcentaje de cobertura energética en Colombia*



Fuente: Elaboración propia con datos de la UPME a corte de 2024

Mapa 1. *Mapa de cobertura de energía eléctrica en Colombia*



Fuente: Tomado de la plataforma Intégrame del Ministerio de Minas y Energía

El sistema eléctrico colombiano mantiene una alta dependencia de la energía hidráulica, mientras que las fuentes fósiles cumplen un papel de respaldo para garantizar la estabilidad del sistema en momentos de mayor demanda o de menor disponibilidad hídrica. La generación hidráulica presenta niveles relativamente altos y estables, moviéndose en un rango aproximado entre 45.000 y 57.000 GWh. Este comportamiento refleja la estructura histórica del sistema eléctrico de Colombia, donde la disponibilidad de recursos hídricos ha permitido consolidar una matriz energética, relativamente limpia, con una participación predominante de esta fuente. Por su parte, la generación térmica, a partir de combustibles fósiles, muestra valores considerablemente menores, aunque con fluctuaciones importantes que responden principalmente a las condiciones climáticas y a la operación del sistema eléctrico.

En Colombia, el estado actual del consumo de electricidad se caracteriza por una predominancia de fuentes bajas en carbono que representan más de tres cuartas partes del total, a lo largo del período de diciembre de 2024 a noviembre de 2025. La energía hidroeléctrica es la contribuyente principal dentro de las fuentes limpias, proporcionando poco más de dos tercios de la electricidad del país. Esta alta dependencia de la energía hidroeléctrica destaca el compromiso de Colombia con las fuentes de energía sostenibles. Por otro lado, los combustibles fósiles constituyen casi una cuarta parte de la producción eléctrica, siendo el gas la principal fuente fósil, seguido por el carbón y el petróleo. Las contribuciones menores provienen de la solar, que aunque aún es modesta, su crecimiento potencial es significativo, y los biocombustibles, que aportan una parte pequeña pero importante en la matriz eléctrica.

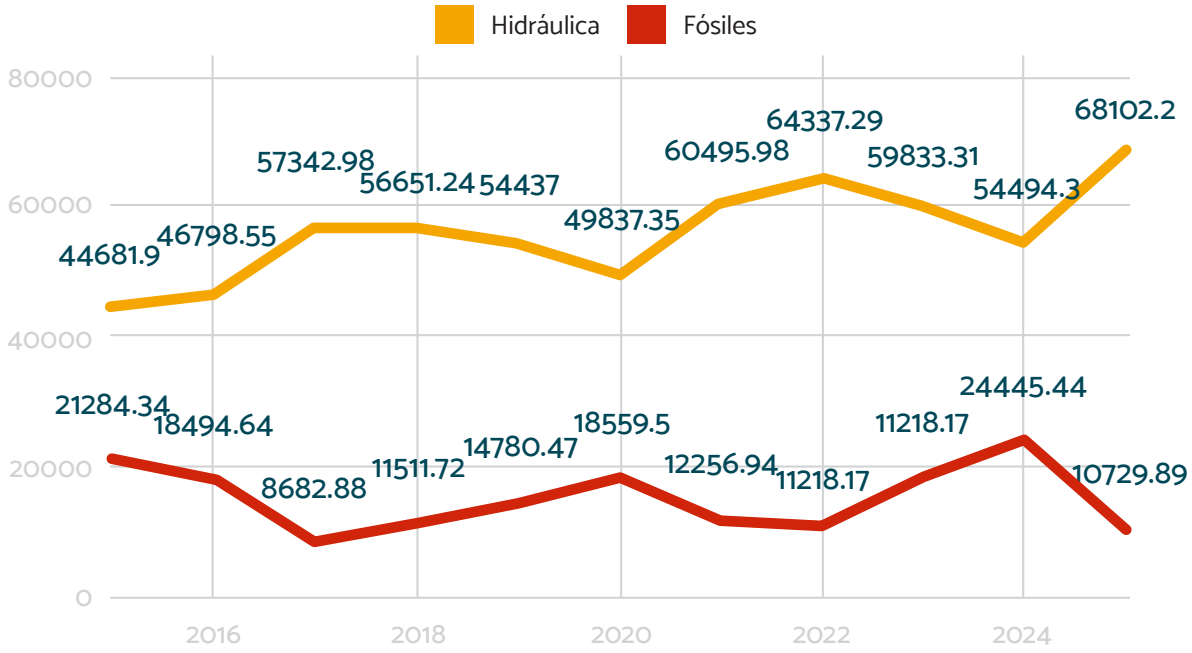
De acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía, el país en menos de tres años, pasó de tener menos del 2 %, en 2022, a alcanzar el 13,87 %, a septiembre de 2025, de energías limpias en su matriz eléctrica (Clavijo, 2025), con la entrada en operación del proyecto de la granja solar fotovoltaica en Tamalameque, Cesar, de 1.792 paneles que cuentan con una capacidad de 1.102 kWp (kilovatios pico) para generar cerca de 1,9 millones de kWh (kilovatio hora) de energía al año (Ministerio de Minas y Energía, 2025).

Un punto especialmente relevante es lo que ocurre en 2025; los datos muestran un aumento significativo de la generación hidráulica, alcanzando aproximadamente 68.100 GWh, uno de los niveles más altos en los últimos años. Este resultado se puede ver y analizar a la luz de las condiciones hidrológicas favorables que hubo en el país, lo que permitió que el sistema eléctrico dependiera en mayor medida de la generación renovable proveniente de los embalses. De la misma manera, se observa una reducción notable en la generación a partir de combustibles fósiles, que desciende a cerca de 10.700 GWh, uno de los niveles más bajos registrados recientemente. Este comportamiento tiene varias implicaciones relevantes. En primer lugar, muestra que en 2025 el sistema eléctrico colombiano logró reducir su dependencia de fuentes térmicas, lo que contribuye a disminuir las emisiones de gases de efecto invernadero asociadas a la generación eléctrica. En segundo lugar, evidencia cómo la disponibilidad de recursos naturales, en este caso el agua, sigue siendo un factor determinante en el desempeño del sistema energético nacional.

Desde la perspectiva de la transición energética, lo ocurrido en 2025 puede interpretarse como un ejemplo de cómo una matriz energética con alta participación de fuentes renovables puede contribuir a reducir el uso de combustibles fósiles cuando

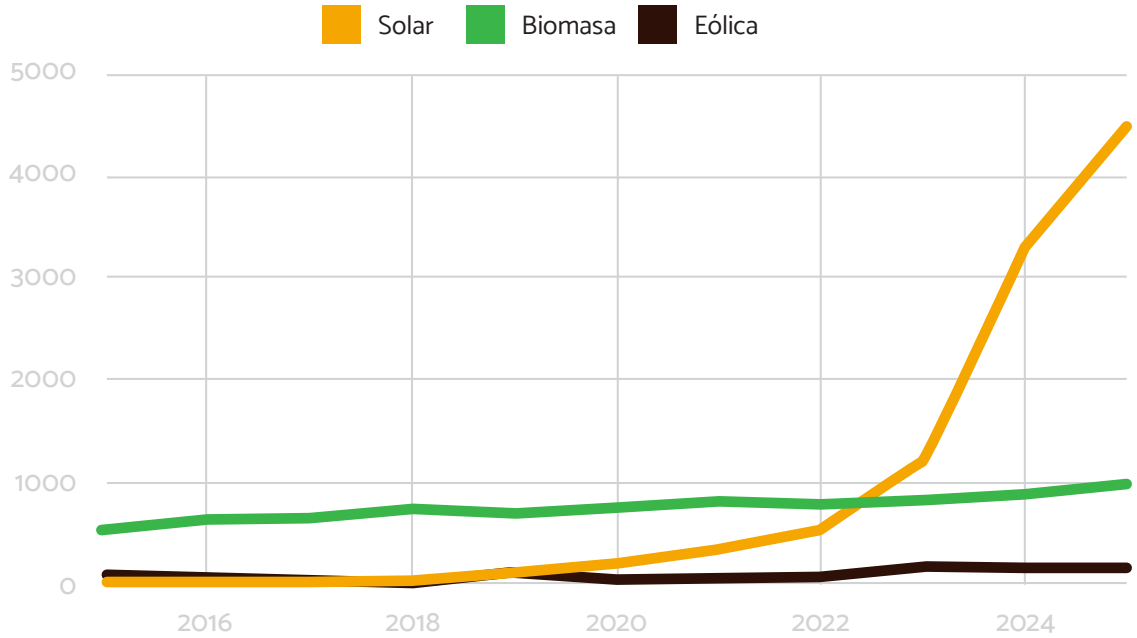
las condiciones del sistema lo permiten. Sin embargo, también pone de relieve un desafío estructural: la fuerte dependencia de la hidrología implica que el sistema debe seguir fortaleciendo su diversificación energética, incorporando otras fuentes renovables como la solar y la eólica para mejorar la resiliencia frente a eventos climáticos extremos. A la espera se encuentran proyectos en curso, que siguen en trámites de consulta previa, y que una vez logren surtirse de manera satisfactoria (en la que la gobernanza haya sido la manera de tramitarlas), contribuirían a diversificar aún más la matriz energética, fortaleciendo y aumentando la participación de las fuentes no convencionales de energía eléctrica.

Gráfica 19. *Fuentes de generación de energía Colombia 2015-2025 dada en Gw/h (a)*



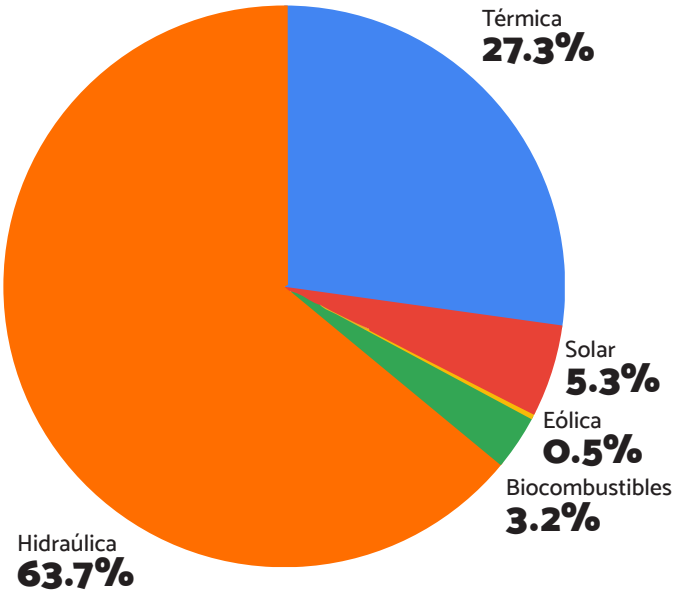
Fuente: Elaboración propia basada en datos de Sinergox -plataforma de XM, operador del sistema eléctrico colombiano- (2025)

Gráfica 20. *Fuentes de generación de energía Colombia 2015-2025 (b)*



Fuente: Elaboración propia basada en datos de Sinergox -plataforma de XM, operador del sistema eléctrico colombiano- (2025)

Gráfica 21. *Participación de las fuentes de energía en la matriz energética de Colombia en 2025*



Fuente: Elaboración propia con datos de la UPME

1.5 La reforma del Código de Minas

El Gobierno Nacional presentó ante el Congreso de la República, el 1 de octubre de 2025, un proyecto de Nueva Ley Minera con el propósito de transformar estructuralmente el modelo minero colombiano. Según el Ministerio de Minas y Energía, la iniciativa fue construida mediante un proceso participativo, plural y sometido a consulta previa, libre e informada, en el que participaron cerca de 20.000 personas, de las cuales el 65 % pertenecían a comunidades étnicas (Ministerio de Minas y Energía, 2025; Presidencia de la República, 2025). La propuesta busca reorganizar, planificar y regular el aprovechamiento sostenible de los minerales bajo criterios ambientales, sociales y culturales, dejando atrás el enfoque extractivista y fortaleciendo el papel del Estado en la actividad minera (Ministerio de Minas, 2025). Al cierre del año, con corte a diciembre, el proyecto no había surtido el primero de los respectivos debates que deben tener lugar en el trámite legislativo.

El proyecto plantea una transición desde la lógica tradicional de concesión hacia un modelo de contratación estatal, reafirmando la propiedad exclusiva e inalienable de los minerales por parte del Estado y promoviendo una visión basada en derechos bioculturales. Asimismo, pretende avanzar hacia una minería planificada, con mayores estándares técnicos, sociales y ambientales, sustituyendo la aplicación automática de la utilidad pública por parámetros de excepción (Ministerio de Minas y Energía, 2026; Montoya, Ocampo y Zapata, 2025). Entre los principales cambios se encuentran la delimitación de Zonas Aptas y Zonas Excluidas de la Minería, la prohibición de sustancias tóxicas, el cierre progresivo de minas a cielo abierto, la formalización de la minería artesanal y de pequeña escala, así como nuevas exigencias de licenciamiento ambiental desde la fase de exploración (Hernández, 2025; El Espectador, 2025).

La iniciativa también incorpora objetivos asociados a la transición energética justa y a la reindustrialización del país. En ese sentido, propone restringir la entrega de nuevos títulos para la explotación de carbón térmico, fortalecer la integración entre minería y desarrollo productivo nacional, y garantizar una distribución más equitativa de los beneficios derivados de la actividad minera (Ministerio de Minas y Energía, 2025; Villamizar, 2025). En el ámbito social, el proyecto busca promover la formalización de pequeños mineros y mineros artesanales mediante asistencia técnica, financiera y jurídica, reconociendo la dependencia económica de miles de familias de esta actividad (Presidencia de la República, 2025; Villamizar, 2025).

En relación con el ordenamiento territorial, la propuesta establece la creación de zonas aptas y no aptas para la minería, en concordancia con instrumentos como el Decreto 044 del Ministerio de Ambiente, que permite establecer áreas de exclusión temporal para evaluar su viabilidad minera (El Espectador, 2025). Sin embargo, algunos sectores han cuestionado la ausencia de claridad frente al tratamiento de los títulos mineros vigentes y los posibles vacíos jurídicos derivados de eventuales cierres o modificaciones de proyectos en curso (Hernández, 2025).

El proyecto también ha sido objeto de fuertes críticas por parte de gremios y actores del sector minero. La Asociación de Profesionales del Sector Minero Colombiano (APMC) considera que, aunque la propuesta es ambiciosa en términos de planificación, fiscalización y fortalecimiento del componente social y étnico, enfrenta serias barreras operativas, jurídicas y económicas que podrían afectar la minería

formal (Montoya, Ocampo y Zapata, 2025). Además, cuestiona que la participación ciudadana contemplada no garantiza una incidencia real de las comunidades y que el cumplimiento del Acuerdo de Escazú no puede limitarse a procesos de socialización sin capacidad efectiva de decisión (Villamizar, 2025).

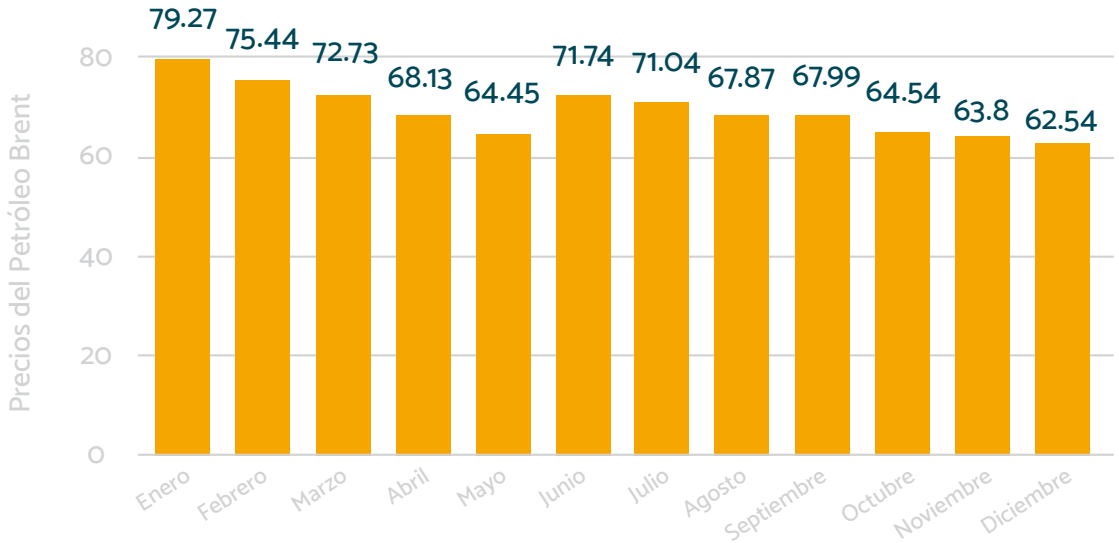
Por su parte, la Asociación Colombiana de Minería (ACM) ha manifestado un rechazo total al proyecto, argumentando que este centraliza y estatiza la actividad minera, limita la iniciativa privada y otorga excesiva discrecionalidad al Estado sobre el desarrollo del sector (Asociación Colombiana de Minería, 2025; Montoya, Ocampo y Zapata, 2025). Según la ACM, la ampliación de zonas de exclusión, la prohibición del carbón térmico y las nuevas restricciones podrían generar inseguridad jurídica, desincentivar la inversión y paralizar el sector, aumentando el riesgo de expansión de economías ilegales asociadas a la extracción ilícita de minerales (Asociación Colombiana de Minería, 2025). Asimismo, advierte que no existen medidas claras para sustituir los empleos y recursos fiscales derivados de la explotación de carbón, ni garantías suficientes para los territorios y trabajadores dependientes de esta actividad.

1.6 Contexto internacional en el sector minero energético

En el plano internacional, el cambio de presidente en Estados Unidos representó una coyuntura que generó cambios en el sector minero energético internacional. La administración Trump ha mantenido la intención de aumentar la exploración y explotación de RNNR para reducir los precios internacionales de estos productos, y con ello promover el crecimiento económico y generación de empleos en la economía estadounidense. Economía que por su peso en el PIB Global desencadena efectos cascada en la economía internacional.

En palabras del Secretario de Interior estadounidense, Doug Burgum, en el país se debía brindar certeza regulatoria, simplificar los procesos y fomentar el desarrollo responsable. Para ello la apuesta de la administración federal es liberar el potencial de los recursos energéticos, para apoyar la creación de empleo, reducir los precios de la energía, fortalecer la seguridad energética y mantener sólidas protecciones ambientales y de seguridad (DOI, 2026) Esto se materializó en el hecho que en el año 2025, se sobrepasó la producción anual histórica de hidrocarburos en el país norteamericano, reforzando el liderazgo energético internacional del país. Además, en un contexto de aumentos de aranceles a bienes y servicios de diferentes países. Lo anterior se refleja en la reducción de los precios en lo corrido del año, que en conjunto con los controles en la producción de la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP), quienes mantuvieron tendencias de producción encaminadas a que la reducción de los precios no sea tan fuerte, da cuenta del comportamiento de los precios.

Gráfica 22. *Precios Internacionales del Petróleo Brent*



Fuente: Elaboración propia con datos de Datos Macro, ANH y Ecopetrol con corte a diciembre de 2025

Por su parte, en términos de minerales, el aumento de la demanda de minerales de interés estratégico y críticos para la transición energética, generó que los países del norte demanden estos materiales, y que en los escenarios de aumentos de aranceles, como el que tuvo lugar por Trump en julio para aumentar la producción en suelo estadounidense de cobre, los precios se disparen. En el caso del cobre, en lo corrido del 2025 se observó un aumento en la demanda de cobre impulsada por los esfuerzos de electrificación global, en el cual, el optimismo de más demanda apunta a estar en aumento a medida que continúan los debates sobre el uso de la inteligencia artificial (IA) y la consiguiente necesidad de datos. Sin embargo, teniendo en cuenta lo anterior, aunado a las perspectivas positivas de la demanda, el aumento conservador de la oferta -resultado de las interrupciones en el suministro y la incertidumbre, en especial por las reglas de juego cambiantes desde la Casa Blanca- provocaron precios récord del cobre a finales de 2025, con montos cercanos a los $13.000 dólares por tonelada (Bird, 2026).

Estas interrupciones provocaron un crecimiento muy lento en la producción de cobre extraído, de tan solo el 1,3 % en 2025 en comparación con los niveles de 2024. De las 20 minas de cobre más grandes, 11 experimentaron una reducción en la producción en 2025 en comparación con 2024. La mina Collahuasi en Chile (operada por Glencore y Anglo American) registró una disminución del 27 % en la producción debido a la secuencia de extracción, la mayor complejidad del mineral y las continuas restricciones hídricas. Por su parte, la mayor de las interrupciones tuvo lugar en la mina de Grasberg de Freeport-McMoRan en Indonesia, en septiembre de 2025, donde se presentó un deslizamiento que causó la pérdida de siete vidas. Las operaciones mineras se suspendieron y la producción de la mina disminuyó un 43 % en 2025 en comparación con 2024. Para dimensionar la magnitud de esta interrupción, la cantidad de producción perdida es aproximadamente equivalente a la de la tercera mina de cobre más grande del mundo, Collahuasi en Chile (Bird, 2026).

De igual forma, la mina Kamoa-Kakula de Ivanhoe en la República Democrática del Congo experimentó una reducción del 8 % en su producción en 2025, cifra significativamente inferior a las previsiones previas a ese año. Aunque la planta había aumentado su



producción con éxito a lo largo de 2024 y se benefició de mineral de alta ley, la actividad sísmica y las inundaciones de mayo de 2025 redujeron el acceso a los yacimientos de mayor ley, disminuyendo así la producción. No se registraron víctimas mortales. Finalmente, en julio de 2025, un derrumbe en la mina subterránea El Teniente de Codelco en Chile provocó seis fallecidos. El incidente fue desencadenado por un terremoto que superó los límites de diseño de la mina y resultó en una reducción del 10 % en la producción en 2025 en comparación con 2024 (Bird, 2026). Lo anterior, manifiesta no sólo la necesidad de tener en cuenta la información técnica sobre los usos y capacidades del suelo, pone de fondo la necesidad de realizar las actividades mineras primando la garantía de los derechos humanos, entre ellos la seguridad de las personas que laboran en estas actividades. Lo presentado en el 2025 pone en el debate la vulnerabilidad que tienen las personas que laboran en la extracción de minerales estratégicos, y como calamidades como las presentadas anteriormente en las principales minas del mundo, más allá de presentarse la afectación a la integridad de las personas, generan un efecto dominó que logra trascender a los precios internacionales de los minerales.

Es de resaltar que Chile posee la mina más grande del mundo de cobre, y con el ascenso a la presidencia de José Antonio Kast, las expectativas apuntan a

una mayor producción de este mineral (Bird, 2026). El reto interno es que en vez de que se flexibilicen trámites, se garantice la supervisión al óptimo cumplimiento de los requisitos y condiciones para que haya funcionamiento de la mina, de manera que se reduzcan la ocurrencia de accidentes que afecten el desarrollo minero y cobre la vida de los mineros.

Por otro lado, en lo concerniente al oro, este contó con un aumento en su precio en cerca del 62,4 % debido a las coyunturas geopolíticas que despreciaron el dólar y llevó a los inversionistas a buscar activos refugios. El año pasado estuvo marcado por situaciones coyunturales que golpearon directamente al comportamiento del dólar. La reducción de las tasas de interés de la Reserva Federal, aunado a otras coyunturas geopolítica, como los eventos bélicos y de disuasión, que repercutieron en la estabilidad de la moneda estadounidense. Algunas de estas coyunturas responden a los bombardeos estadounidenses sobre Irán, la disuasión militar sobre Venezuela en la que se prohibía el tránsito de buques petroleros, los efectos de la guerra de Ucrania y Rusia, y los conflictos en Medio Oriente. Todo este escenario marcó la necesidad de buscar alternativas para invertir, y los bancos centrales han visto la necesidad de comprar el oro para hacerle frente a la tensiones geopolíticas (Domínguez, 2025).

El precio del oro se ha disparado desde abril de 2025 y analistas afirman que podría seguir al alza por los próximos cinco años, debido a las tensiones políticas causadas por las sanciones comerciales que ha adoptado el presidente de Estados Unidos. Este incremento del precio del oro, espera que aumente su demanda y, por ende, su producción. En Colombia y la región, es significativa la extracción de forma ilegal sin cumplir ningún estándar ambiental, convirtiéndose en una de las principales causas de contaminación de los ríos y de las comunidades que dependen para su alimentación de ellos. Ese es el caso de los ríos Puré y Cotuhé, ubicados en la Amazonia colombiana (La Silla Vacía, 2025) (La Silla Vacía, 2026). De ahí la importancia de continuar las apuestas de formalización minera y trabajar la minería ilegal desde enfoques de desarrollo territorial, en los que se lleve oportunidades a los territorios donde la ilegalidad es la única manera para obtener sustento. De esta manera se reduce la actividad minera ilegal que no está sujeta a grupos armados delincuenciales.

2.

Balance de la participación ciudadana en el sector minero-energético: dispositivos institucionales



La participación ciudadana en el sector minero-energético colombiano ha sido objeto de una construcción normativa e institucional gradual, impulsada tanto por mandatos constitucionales y jurisprudenciales como por compromisos internacionales adoptados por el Estado. En este capítulo se plantea el panorama actual de los principales espacios, instancias y mecanismos formales de participación que el ordenamiento jurídico ha dispuesto para que la ciudadanía, las comunidades étnicas y los territorios puedan incidir en las decisiones sobre la exploración, explotación y gestión de recursos minerales e hidrocarburos, así como en los proyectos de generación de energía con fuentes renovables.

Después se profundiza en el comportamiento y desglose de uno de los mecanismos innovadores de los últimos 3 años, correspondiente a las Audiencias Públicas Mineras, como una innovación que intenta solventar la exclusión de las comunidades en la toma de decisiones a la hora de otorgar títulos mineros en los municipios y departamentos del país. Adicionalmente, se presentarán los avances de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva (DMEDP) como instrumento de planificación socio ambiental en territorios con alta concentración extractiva y donde se traza una ruta de talleres y acciones que buscan generar relacionamiento con la ciudadanía pero que, muchas veces no logra favorecer una participación efectiva. Finalmente, se aborda el comportamiento de las movilizaciones sociales en torno a proyectos del sector minero energético en 2025, entendidas como expresión de las tensiones y las brechas que persisten entre la oferta institucional de participación y las demandas ciudadanas de incidencia efectiva en las decisiones del sector. Por último, se analiza el estado de implementación de los acuerdos internacionales –EITI y Escazú– que enmarcan las obligaciones de transparencia y participación ambiental del país.

Para abordar este capítulo, es oportuno brindar un breve contexto de la participación ciudadana en el sector. 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)[18] 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, ya que, 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, y, por otro lado, la Sentencia T-445 de 2016 había avalado la posibilidad de ejercer un veto a estos proyectos con la participación de la ciudadanía (Velásquez, 2023).

De acuerdo con la Sentencia SU-095, la Corte Constitucional definió que las consultas populares 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 le compete principalmente al orden nacional, dándole prelación sobre el orden territorial (Ramírez, 2021).

Sin embargo, reconociendo el interés y la afectación territorial, supuso la necesidad de definir mecanismos de coordinación entre ambos, los 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 que hagan presencia 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. En ese sentido, por ahora hay dos iniciativas funcionando que atienden

[18] *Los principios de concurrencia y coordinación, establecidos en el artículo 288 de la Constitución Política de Colombia, rigen la distribución y ejercicio de competencias entre la Nación y las entidades territoriales (departamentos, municipios). Buscan armonizar la autonomía territorial con el principio unitario del Estado, garantizando la eficacia en la gestión pública. Una Ley de este enfoque pretende definir las reglas de juegos, procesos y procedimientos para que haya una participación de los diferentes niveles de gobierno y actores territoriales en la toma de decisiones del desarrollo minero energético de los territorios.*

estas directrices. Primero, la existencia de la Estrategia de Relacionamiento Territorial del Ministerio de Minas y Energía, la cual fue elaborada y puesta en marcha en el 2018 como "Estrategia de Desarrollo y Relacionamiento Territorial", orientada a fortalecer el enfoque territorial en los procesos de diálogo y acceso a la información, pero que, tras varias actualizaciones, actualmente se denomina como "Estrategia de Relacionamiento Territorial, Enraíza la vida" poniendo a disposición espacios como los Diálogos Sociales Locales, regionales y nacionales para atender escenarios de movilización relacionados con el sector, y el Protocolo Preventivo de Conflictividades del Sector Minero Energético, que dispone una ruta de múltiples acciones para prevenir los conflictos por medio de Diálogos y la constitución de Comités de Participación para el control social al manejo de esos conflictos.

Segundo, la adopción de la Audiencia Pública Minera por parte de la Agencia Nacional de Minería como mecanismo de coordinación y concurrencia con los territorios, a través de la Resolución 1099 de 2023 y la Resolución 558 de 2024, específicamente para los procesos de contratación y titulación minera una vez las propuestas hayan superado la evaluación técnica, ambiental, económica y jurídica.

A pesar de los avances, sustanciales para un sector fuertemente centralizado, estos dispositivos aún tienen varios retos y dificultades. El país cuenta con una oferta más amplia de mecanismos, espacios e instancias de participación ciudadana y, en general, aún no se logra tener una participación con mayor capacidad de incidencia. Esto permite considerar que, en general, la existencia de una oferta de espacios, instancias y mecanismos participativos directamente relacionados, no equivale a tener unas condiciones suficientes para el ejercicio de una participación incidente, ni un modelo de gobernanza democrática del sector.

La mayoría de los mecanismos, instancias y espacios participativos no superan los niveles de participación simbólica, donde existen espacios para ser consultados y escuchados, pero no se garantiza la inclusión plena y concertada de las preocupaciones o decisiones de la ciudadanía, salvo en algunos casos. Además, estos espacios, instancias y mecanismos existentes siguen siendo motivo de inconformidad en las organizaciones sociales y comunidades del país por las debilidades de efectividad, inclusión e incidencia que poseen a la hora de ser puestos en funcionamiento.

El Observatorio busca hacer una observancia más detallada y específica al funcionamiento y alcance de estos mecanismos, ya que, a pesar de que su existencia puede ser señal de apertura institucional a la participación por medio de la disposición de espacios para la entrega de información y la expresión de opiniones ciudadanas, aun poseen una capacidad restringida para incidir en la toma de decisiones del sector y sus proyectos relacionados.

2.1 Espacios, instancias y mecanismos formales de participación en el sector minero energético

En este apartado se mencionan los principales mecanismos, espacios e instancias, su propósito y características principales teniendo en cuenta que, en algunos casos, se han creado y diseñado diferentes tipos de espacios de carácter contextual para atender situaciones y coyunturas específicas.

Para esto, es importante diferenciar lo que se entiende por mecanismo, espacio e instancia de participación. Los mecanismos son herramientas creadas para el ejercicio de la participación que implican procedimientos específicos para canalizar la iniciativa ciudadana y, eventualmente, construir una decisión (por ejemplo, las consultas populares o la revocatoria del mandato). Son, generalmente, episódicos, aunque algunos, como la consulta previa, libre e informada, pueden implicar procesos más continuos (Pateman, 1970; Velázquez, Gonzalez, Martínez, Peña, Arévalo y Vargas, 2020).

Por su parte, las instancias de participación son escenarios de encuentro y deliberación de carácter formal permanente o semipermanente creados por normas y leyes donde la participación ocurre de forma organizada (Banco Mundial, 2017). Estos tienen reglas claras, funciones establecidas e integrantes definidos para permitir, en teoría, una participación recurrente y estructurada (OCDE, 2001), como por ejemplo, los Consejos Territoriales de Planeación (CTP).

Los espacios de participación son aquellos en los que grupos de actores construyen acuerdos sobre asuntos específicos, pero bajo una lógica reactiva ante un momento o coyuntura particular. Estos suelen ser ocasionales o temporales, no están formalizados como las instancias y se activan para abordar temas específicos (Santos, 2008; Habermas, 1989). Pueden ser abiertos (una asamblea popular) o cerrados (comisiones con delegados o representantes) y estar conformados por uno o varios actores sociales, o incluir la participación de las autoridades públicas o sus representantes (espacios mixtos) (Velázquez. et al, 2020). Por ejemplo, foros y encuentros ciudadanos, asambleas o audiencias no reglamentadas.

Cuadro 1. *Espacios, instancias y mecanismos formales de participación relacionados en el sector minero energético*

Tipo	Nombre	Norma	Escala	Alcance
Espacios	Alianzas para la prosperidad	Ley 1757 de 2015. Artículos 105 a 108	Municipal	Consulta, iniciativa, concertación, fiscalización
	Audiencias Públicas Ambientales	Ley 99 de 1993, artículo 72, y Decreto 330 de 2007	Nacional, departamental y municipal	Información, consulta
	Talleres de diversificación productiva	Decreto 0977 de 2024	Municipal	Consulta, iniciativa, concertación
	Comité Tripartito Nacional de Transición Energética Justa	Resolución 40305 de 2026	Municipal y Departamental	Consulta, iniciativa, concertación.
	Comités de participación y control social	Estrategia de Relacionamiento Territorial	Municipal y departamental	Concertación y fiscalización
	Diálogos sociales locales, regionales y nacionales	Estrategia de Relacionamiento Territorial	Municipal, departamental y nacional	Consulta, concertación y fiscalización
Instancias	Consejo Asesor de Política Minera	Ley 685 de 2001. Artículo 343 y 344	Nacional	Consulta
	Comité Tripartita Nacional	Acuerdo de adhesión a la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI)	Nacional	Consulta, iniciativa, concertación, fiscalización.
	Comité evaluador de los Proyectos Piloto de Investigación Integral	Decreto 328 de 2020. Artículo 2.2.1.1.1A.2.15 a 2.2.1.1.1 A.2.17	Nacional	Consulta y decisión
	Mesas Públicas de Participación Ciudadana	Ley 2056 de 2020. Artículo 30 y 64	Departamental y municipal	Consulta, fiscalización, concertación
	Comités de Impulso	Decreto 0977 de 2024	Municipal	Consulta, iniciativa, concertación
	Mesas de Trabajo Interinstitucional y Social (MTIS) Distritales	Guía Metodológica para la delimitación de los Distritos Mineros. Decreto 0977 de 2024	Nacional	Consulta, fiscalización

(Ver anexo 1 para la descripción de cada tipo)

Instancias	Mesas de Trabajo Interinstitucional y Social (MTIS) Zonales y Temáticas	Guía Metodológica para la delimitación de los Distritos Mineros. Decreto 0977 de 2024	Municipal, departamental	Consulta, información, fiscalización
Mecanismos	Consulta Popular	Fue invalidada para prohibir o decidir sobre la asignación de títulos mineros en la Sentencia SU-095 de 2018		
	Consulta Previa	Constitución Política de 1991, Convenio 196 OIT/Ley 21 de 1991, Ley 99 de 1993, Ley 70 de 1993	Municipal, departamental y nacional	Consulta, iniciativa, concertación
	Audiencias Públicas Mineras	Resolución 1099 de 2023 y la Resolución 558 de 2024	Municipal	Consulta, información, concertación

Fuente: Observatorio de Gobernanza Minero Energética, con base en derechos de petición e información secundaria

De acuerdo con la tabla anterior, se reconocen 16 espacios, instancias y mecanismos principales de participación asociados al sector. De ellos, 6 son espacios, que aunque están reglamentados o formalizados por alguna norma, en general son de uso esporádico y poco frecuente. Algunos de ellos no han tenido, siquiera, un uso significativo, como las Alianzas para la Prosperidad, las cuales nunca fueron reglamentadas, mientras que otros funcionaron solo un tiempo, como el Consejo Asesor de Política Minera del Código de Minas. Por otro lado, algunos han tenido un uso más recurrente de acuerdo a un contexto particular como el Comité Tripartita de Transición Energética que ha tenido lugar en el caribe colombiano para atender la conflictividad generada por los proyectos eólicos y de transmisión de energía eléctrica. En el caso de los diálogos sociales, se activan para atender movilizaciones generadas por las actividades extractivas y energéticas que pueda haber en un territorio y se complementan de los Comités de Participación y Control Social que ayudan a vigilar el tratamiento y prevención de los posibles conflictos.

Otros 7 son instancias formales, que tienen un protocolo más claro y estricto en cuanto a sus funciones y conformación, incluyen a autoridades públicas quienes ejercen roles de secretaría técnica y de quienes depende su funcionamiento o no. Algunos de ellos no han vuelto a tener un funcionamiento constante, como el Consejo Asesor de Política Minera o el Comité Evaluador de los PPII. Otros, aunque tuvieron constancia, atraviesan una situación difícil de operación por falta de recursos y financiación, como el Comité Tripartita Nacional del EITI. También hay unos nuevos que aún tienen una muy baja implementación y su rastreo no da muchos datos para reconocer sus logros más allá de sus apuestas y faltas de claridad sobre el grado de incidencia que puede tener la ciudadanía, como las MTIS.

Por último, se identifican 3 mecanismos. Dos de ellos que no fueron creados con el propósito de tratar temas minero energéticos como la consulta popular y la consulta previa, pero que se convirtieron en mecanismos esenciales que garantizaban el derecho a la participación ciudadana de la ciudadanía y las comunidades étnicas en la gobernanza del sector. En el caso de la consulta popular, fue prohibido para decidir sobre la posibilidad de titular o no un área para la minería, pero determinante a la hora de otorgarle a la ciudadanía el poder de decidir finalmente sobre los proyectos extractivos entre 2015 a 2019[19]. En cuanto a la consulta previa, ha sido fundamental para los pueblos étnicos a la hora de exigir su debida inclusión en las decisiones sobre el sector y los proyectos adscritos a través de un proceso más complejo y amplio que ha conllevado a decisiones finales sobre los proyectos que tengan implicacio-

[19] *Para consultar el balance que hizo Foro sobre el uso de las consultas populares en las decisiones del sector minero energético, les invitamos a consultar el "Informe del Sector Extractivo en Colombia 2017" disponible en nuestra página web.*

nes para sus comunidades. Finalmente, están las audiencias públicas mineras, las cuales responden a una obligación de la Corte Constitucional para favorecer coordinación y concurrencia entre las entidades del sector y que serán explicadas y analizadas en detalle más adelante.

A diferencia de otros sectores de la economía, el sector minero energético ha contado con muy pocos dispositivos de participación, precisamente porque el diseño de toma de decisiones fue, durante décadas, vertical y jerárquico, otorgando al gobierno central una enorme discrecionalidad y excluyendo a las autoridades territoriales y a la ciudadanía en general, pero teniendo muy en cuenta los intereses y las presiones de los gremios de la gran industria minero energética (hoy ACM y ACP).

Precisamente, la gran innovación de la Sentencia SU95 de 2018 fue plantear la necesidad de que una Ley de Coordinación y Concurrencia incorpore un mecanismo permanente de participación ciudadana para el otorgamiento de títulos y concesiones, es decir un dispositivo propio del sector para un momento muy importante de la cadena de toma de decisiones: el otorgamiento de títulos y concesiones.

En los últimos años se ha identificado un crecimiento exponencial de espacios, mecanismos e instancias de participación. En gran medida esto ha respondido a dos elementos. Uno, a partir de la exhortación de la Corte Constitucional a través de la Sentencia Su-095, algunas entidades asumieron la tarea de responder a esas indicaciones, integrando la preocupación y la necesidad de tender puentes de diálogo y relacionamiento más claros y efectivos con la comunidad para reducir la ocurrencia de conflictividades y los retrasos que experimentaban algunos proyectos en los territorios. Es por ello, por ejemplo, que se renuevan las Audiencias Públicas Mineras y la lógica de relacionamiento territorial que tuvo la ANM antes de la Sentencia. Aun así, hasta la fecha, ésta no ha sido puesta en práctica, por lo menos desde el punto de vista legislativo.

En segundo lugar, la presencia de un gobierno nacional que interpretaba los conflictos ambientales de una forma distinta, no como situaciones de oposición al desarrollo, sino como una respuesta a la trasgresión de derechos, expectativas y preocupaciones de la ciudadanía sobre el futuro y la integridad ambiental de su territorio. Por ello, aunque con varios cuestionamientos, el gobierno nacional en cabeza del presidente Petro ha incluido nuevos mecanismos, espacios e instancias para acercarse a la ciudadanía y permitir una escucha a sus preocupaciones. De 2023 a 2025 se ha modificado 1 mecanismo con un enfoque de relacionamiento diferente en un intento de respuesta a la Sentencia SU 095 (Audiencias Públicas Mineras), se creó un mecanismo (Protocolo de prevención de conflictos), se crearon 3 instancias (Comité de Impulso, MTIS Distritales y MTIS Zonales), y 2 espacios (Comité Tripartito Nacional de Transición Energética Justa y Diálogos sociales), sin contar otra serie de ejercicios participativos esporádicos que no se incluyen acá, precisamente, por su naturaleza repentina y ocasional. Además, se ratificó el Acuerdo de Escazú, cuyo propósito también está orientado a garantizar la participación informada de la población en la toma de decisiones sobre los proyectos minero energéticos, entre otras apuestas.

Con base en esto, en los siguientes apartados se hará un balance del funcionamiento de las APM y de la estrategia de participación y relacionamiento de los Distritos Especiales de Diversificación Productiva debido a que, recientemente, han sido los mecanismos y espacios formales que contienen ciertas innovaciones en términos de relacionamiento con la ciudadanía y de garantías para la participación en, al menos, tres aspectos: i) buscan atender las indicaciones de la Corte Constitucional ofrecidas en la Sentencia SU 095 para garantizar el relacionamiento con las entidades sub nacionales y sus comunidades; ii) buscan involucrar a la ciudadanía de una forma más activa en los procesos de toma de decisión al respecto y en una etapa más temprana; iii) son los que mayor implementación y recurrencia han tenido desde una perspectiva formal para apuestas estratégicas como la reducción de conflictividades socio ambientales derivadas de la titulación poco visibilizada de áreas para la minería y la búsqueda de planes de diversificación productiva en territorios con alta presencia de minería, algo fundamental de cara a la implementación de un plan de transición energética justa a largo plazo en el país[20].

[20] *Si desea conocer con más detalle de qué tratan los otros mecanismos, espacios e instancias que se mencionan en la tabla 2, puede dirigirse a los anexos de este informe.*

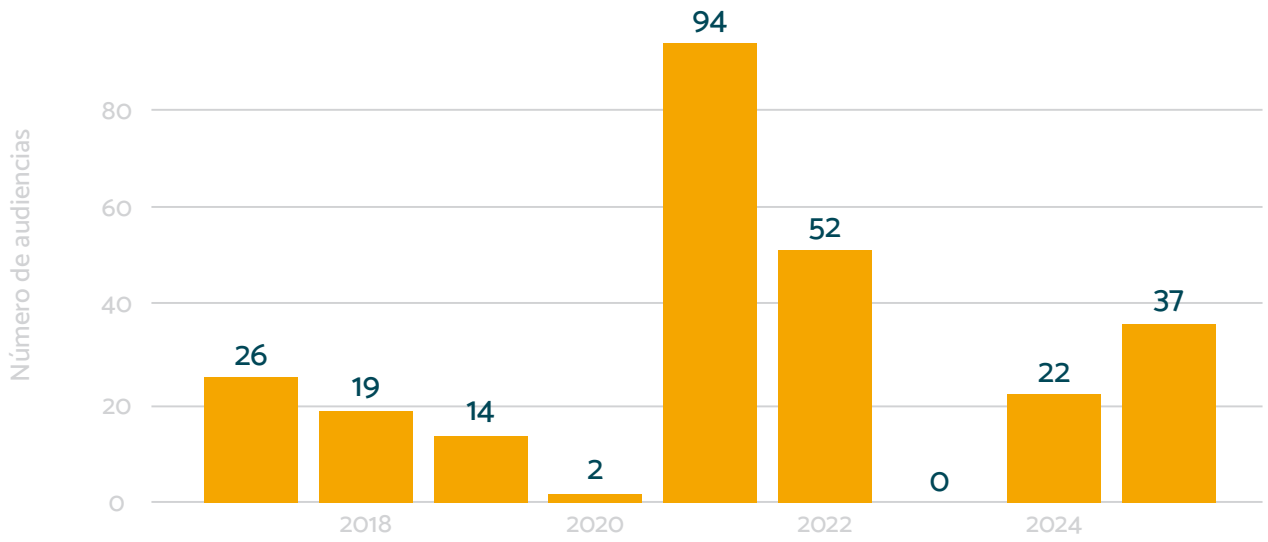
2.2 Balance del funcionamiento de las Audiencias Públicas Mineras

Con el propósito de hacer un balance de este espacio, modificado y actualizado recientemente con base en las medidas sugeridas por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-095 de 2018, se hizo una solicitud de información a la Agencia Nacional de Minería a través de derecho de petición para reconocer cuántas APM se han realizado hasta el día de hoy, antes y después de la modificación del procedimiento; en qué territorios se han ejecutado; sobre qué tipo de minerales están siendo convocadas; y qué tipo de acuerdos se han generado a través de estas audiencias. Para hacer la revisión se menciona, de acuerdo con la información dispuesta por la ANM en las actas de cada audiencia: i) cuántas y dónde se realizaron; ii) el tipo de material o recurso que las motivó; iii) el tipo de actores que participaron; iv) las principales preocupaciones de la ciudadanía; v) la postura comunitaria frente a los procesos de APM; vi) y el tipo de acuerdos. Finalmente, se comparten unas conclusiones de balance sobre el desempeño de este mecanismo.

2.2.1 Ubicación geográfica y número de APM

De acuerdo con la respuesta emitida por la ANM, las APM se vienen implementando desde el año 2017 como un procedimiento[21] que es parte de su programa de Relacionamiento con el Territorio, que en en 2021 se complementó y en 2023 se adoptó como mecanismo a través de la Resolución 1099 de ese año. Así, entre el año 2017 y el año 2025, se han hecho 266 audiencias públicas mineras que han tenido lugar en 209 municipios de 27 departamentos del país.

Gráfica 23. *Audiencias Públicas Mineras por año (2017-2025)*



Fuente: Observatorio de Gobernanza Minero Energética con base en respuesta a derecho de petición

Con base en la trayectoria temporal de las APM se puede ver que este mecanismo ha tenido cuatro fases de comportamiento. La primera fase, entre el año 2017 a 2018, corresponde al arranque institucional del mecanismo, donde se realizaron 45 audiencias que se concentraron, principalmente, en departamentos carboneros (Cundinamarca, Cesar) y regiones del Pacífico (Chocó, Cauca), mostrando acogida en los territorios del país. La segunda fase, entre 2019 y 2020, se consolidó una contracción marcada en su uso y convocatoria, siendo realizadas 16 audiencias, en gran medida, por efectos de las restricciones y los desafíos para su desarrollo en la pandemia del COVID-19.

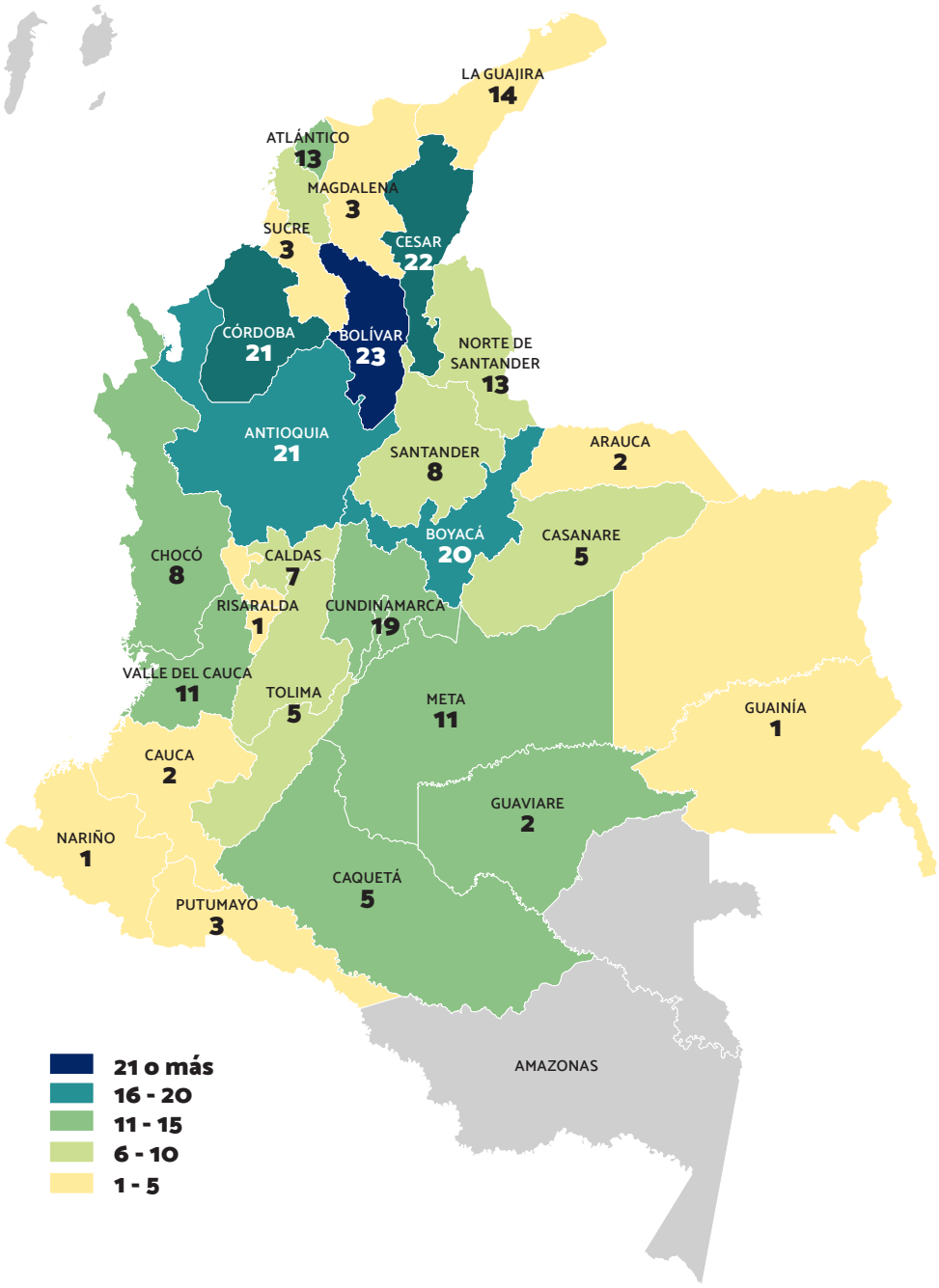
La tercera fase, corresponde directamente al año 2021 y 2022, donde tan solo en el 2021 se presentó el pico máximo del período comprendido, con 94 audiencias realizadas, significando el 44% del total.

[21] *Instructivo de celebración de audiencia MIS3-P-001-I-006.*

Estas pudieron deberse a la reactivación post pandemia y a la urgencia de la ANM por tramitar el rezago acumulado de solicitudes de años anteriores. Finalmente, una cuarta fase, entre 2024 y 2025, en la que se restablece la funcionalidad del mecanismo con 59 nuevas audiencias realizadas, superando cualquier bienio anterior y ampliando la cobertura a regiones históricamente subrepresentadas. Esto a causa del reajuste y modificación del procedimiento a través de las Resoluciones 1099 de 2023 y 558 de 2024, razón por la cual en el año 2023 no se realizó ninguna.

En cuanto a la cobertura departamental de estas APM, se puede identificar que Huila, Bolívar y Cesar son los departamentos con mayor número de audiencias realizadas, principalmente por la solicitud de títulos mineros relacionados con materiales de construcción, el carbón y los metales no ferrosos. En un segundo renglón se ubican los departamentos de Córdoba, Boyacá, Cundinamarca y Antioquia, donde el carbón, las esmeraldas, los materiales de construcción y el oro fueron los principales materiales que motivaron las audiencias.

Mapa 2. *Número de audiencias públicas mineras realizadas por departamento 2017-2025*



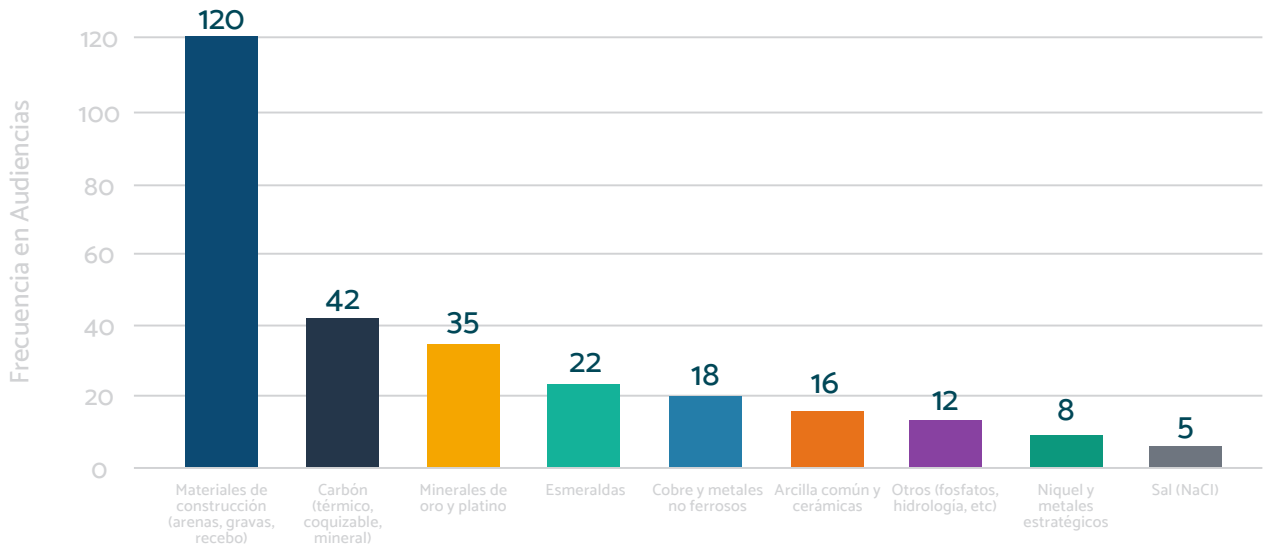
Audiencias por departamento	
Departamento	Audiencias
Huila	23
Bolívar	23
Cesar	22
Antioquia	21
Córdoba	21
Boyacá	20
Cundinamarca	19
La Guajira	14
Atlántico	13
Norte de Santander	13
Valle del Cauca	11
Meta	11
Santander	8
Chocó	8
Caldas	7
Caquetá	5
Tolima	5
Casanare	5
Sucre	3
Magdalena	3
Putumayo	3
Arauca	2
Cauca	2
Guaviare	2
Nariño	1
Risaralda	1
Guainía	1

Fuente: Observatorio de Gobernanza Minero Energética con base en respuesta a derecho de petición

2.2.2 Tipo de material que motivó las APM

Sobre los recursos que motivaron procesos de titulación minera y de APM, la revisión se basó solamente en 214 actas de las 266 que debería haber. Esto debido a que la ANM no adjuntó, ni envió, las actas de las audiencias acontecidas durante el año 2022, lo que hizo inviable identificar el material o recurso sobre el cual se aplicó el mecanismo.

Gráfica 24. *Frecuencia de minerales que motivaron solicitudes de título y APM. 2017-2025*



Fuente: Observatorio de Gobernanza Minero Energética con base en respuesta a derecho de petición

Lo anterior muestra que los materiales de construcción (arenas, gravas, recebo, arcilla) dominan de manera significativa el tipo de recurso o material por el cual se convocaron las APM entre 2017 y 2025 apareciendo 120 veces, correspondiente al 56% de las actas disponibles. Esto indica que las preocupaciones ambientales y sociales sobre la minería en Colombia no se centran únicamente en los grandes proyectos de minería metálica, sino que tiene lugar en varios municipios donde hacen presencia este tipo de extracciones que abastecen a los proyectos de construcción de infraestructura.

El carbón ocupa el segundo lugar con 42 menciones, concentradas en los corredores carboneros de Cundinamarca (Lenguazaque, Cucunubá, Sutatausa, Tausa), Cesar (Chiriguaná, Becerril, Codazzi) y Norte de Santander (Sardinata, Ábrego). En tercer lugar, los minerales de oro y platino (35 audiencias) marcan la presencia del sector aurífero en regiones como Chocó, Cauca y Antioquia, donde la convivencia entre comunidades étnicas y proyectos mineros genera las tensiones más complejas. En cuarto lugar, las esmeraldas, con 22 audiencias, tuvieron lugar en su totalidad en el corredor boyacense (Muzo, Quípama, Maripí, Otanche, Pauna, San Pablo de Borbur, Tununguа, Gachalá, Chivor), donde la minería artesanal y la tradición centenaria de extracción crean dinámicas de participación ciudadana radicalmente distintas a las de otras regiones. Por último, entre los hechos destacados, la minería de cobre y metales no ferrosos generó 18 audiencias en el país en Cesar, Chocó y Córdoba (Montelíbano, Planeta Rica, Valledupar).

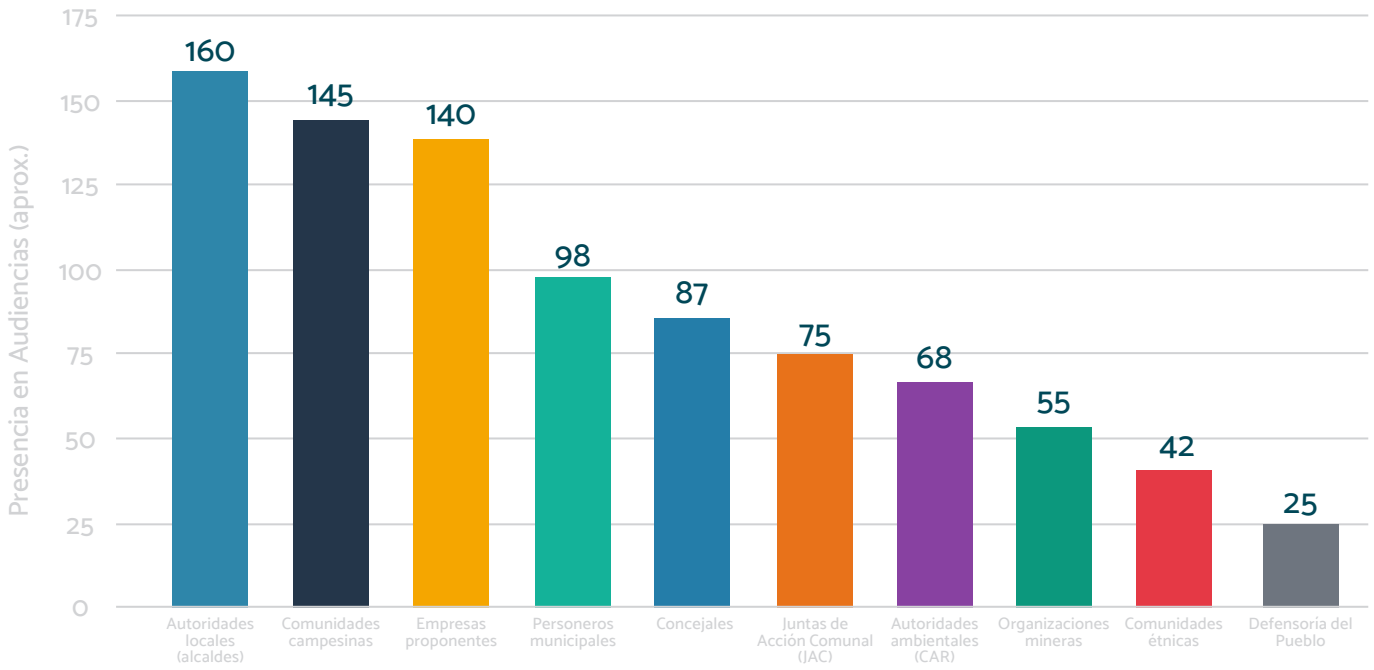
2.2.3 Tipo de actores que participaron en las APM

La diversidad de actores que se suman y participan en las audiencias es notable y está integrada por autoridades públicas, organizaciones comunitarias y pueblos étnicos. Las autoridades locales (alcaldes, personeros, concejales) son los participantes más constantes y han hecho presencia, prácticamente, en todas las audiencias realizadas. Esta es una condición importante, en cuanto el mecanismo busca subsanar los problemas de coordinación y concurrencia entre los diferentes niveles de la adminis-

tración pública colombiana para evitar imposición y falta de consulta con las entidades territoriales a la hora de otorgar un título minero. Sin embargo, el rol que juegan las autoridades públicas varía enormemente, ya que algunos alcaldes son promotores entusiastas de la minería, como en algunos municipios esmeralderos de Boyacá, mientras que otros actúan como voceros del rechazo comunitario, como en varios municipios del Valle del Cauca en 2017.

Por su parte, las organizaciones campesinas y las Juntas de Acción Comunal (JAC) son los actores ciudadanos que más hace presencia en este tipo de espacios y los más influyentes en el debate, con presencia estimada en el 42% de las audiencias, demostrando que son abanderados de las preocupaciones ambientales, sociales y económicas en los territorios frente a los proyectos mineros.

Gráfica 25. *Tipo de actores que participan en las APM. 2017-2025*



Fuente: Observatorio de Gobernanza Minero Energética con base en respuesta a derecho de petición

En el caso de las comunidades étnicas (consejos comunitarios afrocolombianos, cabildos indígenas y otras formas de organización de los pueblos étnicos), aparecen con creciente protagonismo en el período 2024-2025, con 19 audiencias en las que su participación fue determinante. Las audiencias en municipios como Guapi, Condoto, Nóvita, Santander de Quilichao y Dabeiba ilustran que, las comunidades étnicas influyen en las audiencias públicas para posicionar temas como el modelo de desarrollo territorial y su integridad cultural y que no sea un espacio meramente de negociación sobre la minería. Asimismo, en los territorios con alta presencia étnica, las audiencias públicas son insuficientes y deben complementarse con procesos de consulta previa conforme al Convenio 169 de la OIT.

2.2.4 Principales preocupaciones de la ciudadanía

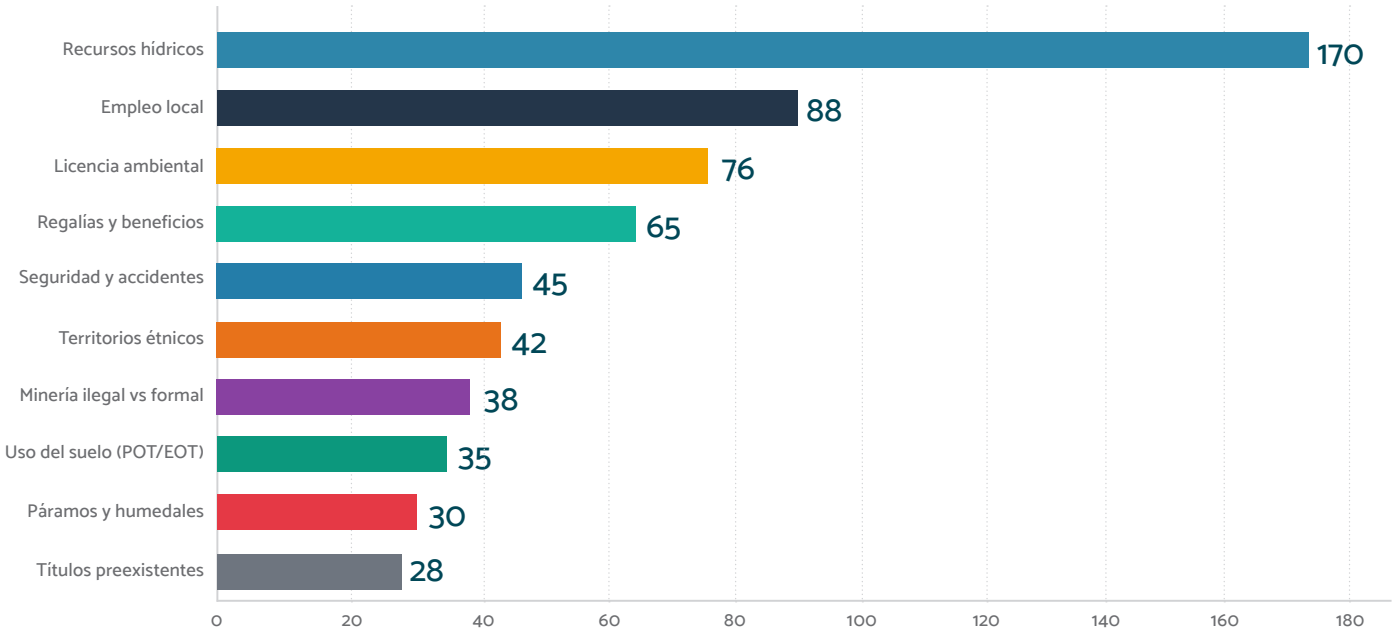
Al respecto, el recurso hídrico es la principal preocupación que motiva la participación de la ciudadanía en las APM. Aparece en 170 de las 214 audiencias (80%) como preocupación central por medio del constante cuestionamiento sobre los impactos que tendría la extracción minera en los acueductos, las alertas sobre los riesgos que pueden correr las fuentes abastecedoras, la influencia y articulación con los Planes de Ordenación y Manejo de las Cuencas Hídricas (POMCA), y con denuncias sobre deterioro previo de ríos y quebradas. A esto se le pueden sumar las preocupaciones por la integridad de ecosistemas estratégicos como páramos y humedales. En

su mayoría, este tipo de preocupación está asociada a posturas de rechazo de los proyectos mineros.

En segundo lugar, se encuentra la preocupación por la demanda de empleo local que tendrían los proyectos mineros, apareciendo en 88 audiencias. Esto revela que hay actores que buscan oportunidades laborales en la posible titulación minera que se haga y su preocupación es garantizar la inclusión de mano de obra local en las operaciones del proyecto.

La pregunta "¿van a contratar gente del municipio?" aparece en prácticamente todas las audiencias, siendo un condicionante para afianzar una postura de aceptación o apoyo a los proyectos. También se relaciona la preocupación sobre el uso de regalías y el beneficio local que puede percibir el territorio, donde se busca que la actividad minera pueda mejorar las condiciones de vida de los lugares donde se realice y se reduzcan las brechas e indicadores de pobreza.

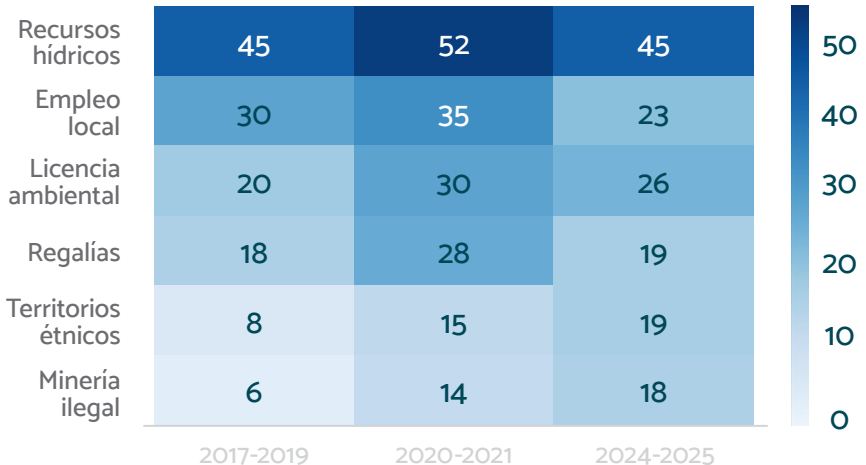
Gráfica 26. *Principales preocupaciones ciudadanas en las APM. 2017-2018*



Fuente: Observatorio de Gobernanza Minero Energética con base en respuesta a derecho de petición

Gráfica 27. *Intensidad de las preocupaciones ciudadanas por periodo*

Las inquietudes sobre la integridad de los territorios étnicos (42 audiencias) y la minería ilegal (38 audiencias) donde hay oro y presencia de actores al margen de la ley son los temas de mayor crecimiento en el período 2024-2025. Los y las participantes buscan tener certeza sobre cómo se mitigaría la minería ilegal, cómo se garantiza la seguridad de los pobladores, cómo se apoyaría la formalización de los mineros informales, todo esto a través de la operación del proponente una vez sea titulado.



Fuente: Observatorio de Gobernanza Minero Energética con base en respuesta a derecho de petición

El mapa de calor permite identificar tendencias. Por ejemplo, la preocupación por recursos hídricos se mantiene estable y alta en todos los períodos, pero gana intensidad en 2020-2021, el período de mayor actividad de audiencias, que coincide con varios conflictos hídricos en Córdoba, Cesar, Cundinamarca y Bolívar. Los territorios étnicos y la minería ilegal muestran un crecimiento claro hacia el período 2024-2025, señalando una agenda emergente que el mecanismo de audiencias está empezando a procesar.

2.2.5 Postura comunitaria frente a los procesos de APM

Para interpretar de una forma más clara las posturas y reacciones ciudadanas frente a las propuestas de titulación de áreas para la minería en el país, se plantean ocho tipologías de actor que van más allá de la percepción o análisis polarizado de aceptación o rechazo tajante. El análisis revela una gama mucho más rica de posicionamientos. En cuanto a la escala, a continuación, se especifica:

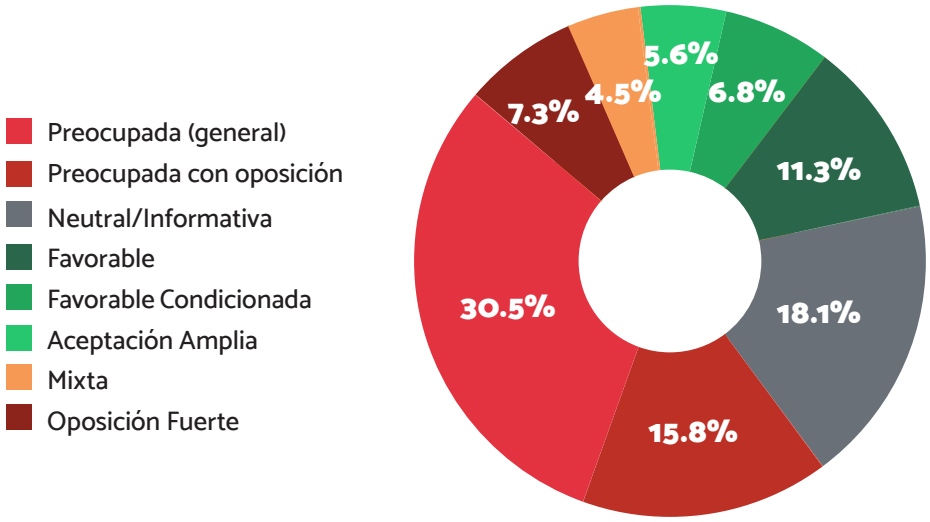
Cuadro 2. *Tipos de posturas en las APM*

Tipo de Postura	Explicación
Oposición fuerte	No hay aceptación alguna y se desea la retirada de la iniciativa sin posibilidad de negociación. Rechazo tajante.
Preocupación con oposición	Hay una oposición importante por una alta preocupación sobre los riesgos y efectos que puede tener el proyecto sobre los recursos naturales, el bienestar de la población y los beneficios reales del proyecto, pero no lo rechazan en su totalidad.
Preocupación general	Existen inquietudes sobre los impactos y consecuencias del proyecto y el título que le otorgarían al proponente, tiende a rechazarlo, pero tiene un margen de rechazo menor a los dos anteriores.
Neutral/informativa	Participación crítica baja y con tendencia a asistir para escuchar, recibir información y no expresar ni oposición, ni aceptación.
Favorable condicionada	Consideran el proyecto minero y la iniciativa como una oportunidad para el territorio, pero exigen el cumplimiento de condiciones ambientales y laborales de forma estricta.
Favorable	Ven los proyectos e iniciativas de titulación como una oportunidad importante para atender las demandas sociales y económicas insatisfechas de los territorios que no se debería dejar pasar. Sus reservas sobre el proyecto son menores.
Aceptación amplia	Respaldan los proyectos ampliamente y no ven aspectos negativos. Es una oportunidad imperdible que transformará el territorio.
Mixta	Indeciso sobre el proyecto y no tiene una postura clara, por momentos a favor y por momentos en contra.

Fuente: elaboración propia

De acuerdo con esto, la postura de "preocupación general" es la más frecuente en las APM revisadas, con un 30%; seguida por la postura "neutral/informativa", con 18%; y, después, por la postura "preocupación con oposición", con un 15,8%. Las posturas decididamente "favorables", sumadas a las "favorables condicionadas" representan el 18% del total. El 7,3% se muestra en oposición fuerte o absoluta a los proyectos.

Gráfica 28. *Postura ciudadana en las APM*



Fuente: Observatorio de Gobernanza Minero Energética con base en respuesta a derecho de petición

Este panorama sugiere que la mayoría de las comunidades experimenta preocupaciones sobre los impactos y beneficios que puede traer la actividad minera en los territorios del país. Un 53% se muestra, en general, preocupada, mientras que el 23,8% expresa preocupación alta y oposición total. Sin embargo, entre las tipologías que podrían tener disposición a aceptar los proyectos con el cumplimiento de condiciones y garantías sociales y ambientales puede ser del 36%, lo que indica que las comunidades, en general, no se oponen férreamente a los títulos mineros, pero si tiene prevenciones sobre las consecuencias que pueden acarrear estas actividades para el territorio y su población.

Esta tendencia refleja el posible desconocimiento de los impactos asociados a estas actividades, pero también, a las experiencias territoriales de diferentes comunidades que han atestiguado los efectos nocivos de la minería. El porcentaje puede ser mucho mayor claro con el 18% de organizaciones y actores que son neutrales, no tienen una postura crítica, ni de aceptación, y simplemente están escuchando los planteamientos en la APM, e incluso, con el 4,5% de posturas mixtas, donde se fluctúa entre la preocupación general, la neutralidad y la favorabilidad condicionada.

En general, la "oposición" que se registra en las actas es frecuentemente condicional, es decir, que pueden llegar a aceptar el proyecto y la titulación del área si: hay garantías, hay empleo local, se protege el agua. Este, quizás, es uno de los hallazgos más relevantes: no en todos los casos de toma de decisiones en el sector, y en especial en los proyectos, hay oposición motivado en un rechazo absoluto, sino que muchas poblaciones esperan que, si se desarrollan estas actividades, realmente se generen y perciban beneficios reales de la extracción de los minerales, se genere empleo, se reduzca la pobreza, se proteja el ambiente, haya seguridad y puedan consolidarse condiciones para un desarrollo integral sostenible y planificado. Sin embargo, esta es la paradoja: los territorios con mayor potencial extractivo suelen tener los peores índices de desarrollo y de necesidades básicas insatisfechas.

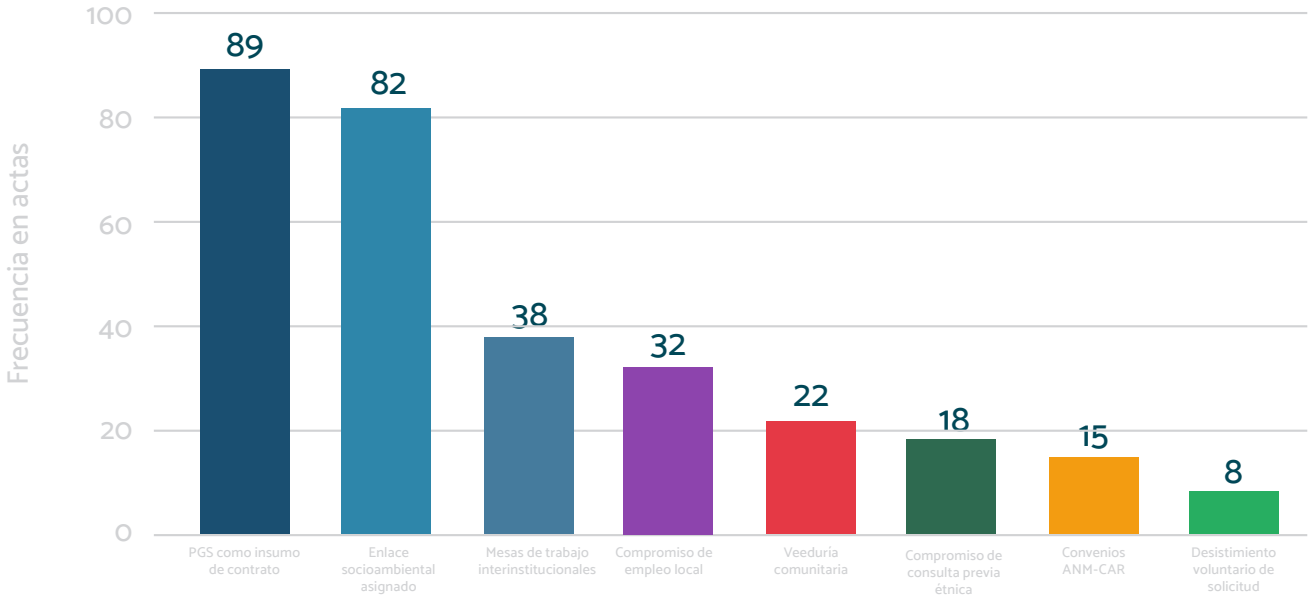
2.2.6 Tipo de acuerdos y compromisos alcanzados

El compromiso más frecuente derivado de la implementación de las APM es la elaboración del Plan de Gestión Social (PGS) como insumo vinculante del contrato de concesión, presente en 89 audiencias. Esta innovación institucional, representó un salto cualitativo en el alcance del procedimiento en el marco de las apuestas de participación y gobernanza del sector minero energético. Por primera vez, los compromisos ciudadanos adquiridos en la audiencia quedaban formalmente vinculados al contrato de concesión y su incumplimiento podría acarrear sanciones al titular.

El asunto problemático sería el tipo y la calidad de los contenidos definidos en el PGS para el territorio y su población, ya que este tipo de asuntos y propuestas pueden estar mediados por ausencia de información, presiones derivadas de la asimetría de poder que poseen las empresas y actores públicos locales y regionales, y posibles estrategias de manipulación que podrían llevar a que el PGS contenga iniciativas de bajo aporte para la ciudadanía.

La figura del Enlace Socioambiental aparece en 82 audiencias. Este consiste en asignar un funcionario o contratista de la ANM para hacer seguimiento a los compromisos definidos en el PGS. De acuerdo con las actas, suele ser el resultado directo de la presión ciudadana en las audiencias para que haya un encargado de verificar el cumplimiento de los PGS.

Gráfica 29. *Tipos de acuerdos y compromisos en las APM*



Fuente: Observatorio de Gobernanza Minero Energética con base en respuesta a derecho de petición

Otro compromiso interesante es el de generar Mesas de Trabajo Interinstitucional para resolver conflictos relacionados con los aspectos técnicos de los proyectos. Estas han sido mencionadas en 38 audiencias. Por ejemplo, algunas de ellas han logrado suspender el otorgamiento del título hasta no resolver los conflictos técnicos, tal como sucedió en el municipio de Lenguazaque. En otro tipo de acuerdo, teniendo en cuenta la preocupación de algunos actores por la oferta de empleo local, esta figura en 32 audiencias, demostrando el peso de este tipo de asuntos a la hora de participar en la asignación de un título minero.

2.2.7 ¿Qué observamos con la revisión del funcionamiento de las APM?

Tras la revisión de estos nueve años de funcionamiento de las audiencias públicas mineras en Colombia con la puesta en marcha de la Estrategia de Relacionamiento en Territorio de la ANM, se puede afirmar que el mecanismo ha producido transformaciones en la gobernanza del sector. A la fecha, este procedimiento es el ejercicio institucional más innovador que ha tenido el 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 a la ciudadanía ser escuchada y manifestar sus inconformidades en momentos previos a la entrega del título; ii) no activa la fase de coordinación y concurrencia hasta que se hayan verificado varios requisitos previos en materia de via-

bilidad técnica, jurídica, ambiental y económica, se haya realizado el reconocimiento y la aproximación al territorio y se haya definido la estrategia de relacionamiento territorial y 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 con el monitoreo y seguimiento de la autoridad minera, incluso, si el título es cedido.

Esto no sucedía antes, pues se limitaba a la socialización y no tenía una estructura semejante a la desarrollada recientemente por la ANM. 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.

Sin embargo, el mecanismo enfrenta límites estructurales que ninguna mejora procedimental puede resolver por sí sola. El más importante es la brecha entre el reconocimiento formal de la voz ciudadana en el acta y el peso real de esa voz en la decisión de titulación. Mientras la ANM conserve la facultad de titular con independencia de lo expresado en la audiencia, el mecanismo tendrá un techo bajo. Esto se debe a que la Sentencia SU-095 prohíbe el poder de veto a las actividades mineras en las APM por parte de los actores subnacionales.

Esto hace que los ejercicios de diálogo social solo 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), la otorgación de la licencia ambiental y la construcción de la infraestructura requerida para la operación del proyecto. Pero, no hay posibilidad alguna de que puedan oponerse al proyecto y que esa sea la decisión o el resultado final de la APM.

Otro aspecto en contra es que el mecanismo 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, 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 (Arnstein, 1969). A la fecha, las APM permiten 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 a estos proyectos está prohibido de acuerdo con la jurisprudencia establecida por la Corte Constitucional en la Sentencia SU-095 de 2018.

De cara al futuro de este mecanismo, se pueden definir cuatro asuntos que deben tenerse en cuenta para fortalecer los avances que representa este procedimiento y para evitar resultados indeseados en las APM que se hagan.

Primero, será importante que la ANM elabore o construya un tablero de indicadores que permita a las comunidades verificar el cumplimiento de los compromisos adquiridos en las audiencias. Actualmente, los PGS son suscritos pero su seguimiento no es sistemático, ni público. Esto deberá ir acompañado de procesos de control social, veeduría y seguimiento que presionen su cumplimiento con el acompañamiento de organizaciones de la sociedad civil.

Segundo, es importante fortalecer técnicamente a las comunidades que vayan a participar ya que esto elevaría la efectividad y calidad de los espacios. La formación previa podría generar un alistamiento que favorezca los encuentros definidos en el mecanismo y conseguir mejores acuerdos sobre asuntos complejos.

Tercero, es necesario articular adecuadamente este mecanismo con otros mecanismos, espacios e instancias para evitar duplicar esfuerzos y procesos participativos sobre un mismo problema. Por ejemplo, en municipios con presencia de comunidades étnicas, las audiencias públicas podrían ser el preludio de procesos de consulta previa. En otros podría articularse con Mesas de Trabajo Interinstitucionales para la Diversificación Productiva, teniendo como base acuerdos de inversión para evitar condiciones de dependencia y enclaves económicos de cara al futuro.

Cuarto, 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 expuesto el mecanismo a la discrecionalidad del próximo gobernante que ocupe la presidencia en 2026, ya que 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.

Al respecto, el gobierno nacional radicó en el Congreso, en octubre de 2025, el Proyecto de Ley 282 para expedir la "Ley Minera para la Transición Energética Justa, la reindustrialización nacional y la minería para la vida" 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). Será necesario esperar a que este proyecto tenga sus primeros debates en el Congreso y que, en caso de aprobarse, pueda tener presentes los aspectos positivos del procedimiento creado por la ANM y ajustar algunas de las debilidades mencionadas para llevar la gobernanza de los minerales a un nivel o escalón más alto en la escalera de la participación.

El Observatorio de Gobernanza del Sector Minero Energético continuará documentando este proceso. Las actas analizadas son información pública que permite analizar la conflictividad, la participación y los acuerdos generados en el sector minero colombiano. Los resultados de su análisis están a disposición para que las comunidades, las instituciones y los investigadores puedan entender mejor qué está ocurriendo con la gobernanza y la participación en la minería de Colombia.

2.3 Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva

Los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva (DMEDP), también denominados Distritos para la Paz y la Vida, son instrumentos de planificación socioambiental en regiones con alta concentración de actividades mineras creados con la Ley 2294 de 2023, que expidió el Plan Nacional de Desarrollo Colombia potencia mundial de la vida. Posteriormente fueron reglamentados mediante el Decreto 0977 de 2024 con el propósito de generar condiciones de vida digna para las poblaciones, promover el cuidado del medioambiente y la generación de alternativas productivas en los territorios (Presidencia de la República de Colombia, 2024).



En clave del balance de la participación y la gobernanza, los DMEDP incorporan una estrategia de escenarios, encuentros, espacios e instancias participativas de relevancia para las apuestas de diversificación productiva relacionadas con la minería y amplifican la oferta institucional de participación del sector a través de la disposición de un espacio, como los Talleres de Diversificación Productiva, y tres instancias, como los Comités de Impulso y las Mesas Intersectoriales que fueron explicadas en el apartado inicial de este capítulo. Por esta razón, se ofrece un análisis amplio de las dinámicas que han tenido los DMEDP y, sobre todo, del funcionamiento de su estrategia de relacionamiento territorial y participación para la conformación y operación de los mismos para determinar la manera en que esta estrategia fortalece la participación efectiva en la toma de decisiones, facilita el acceso a la información, se centra en la consulta y socialización o restringe las opciones de incidir en la definición de estos instrumentos y sus planes de gestión.

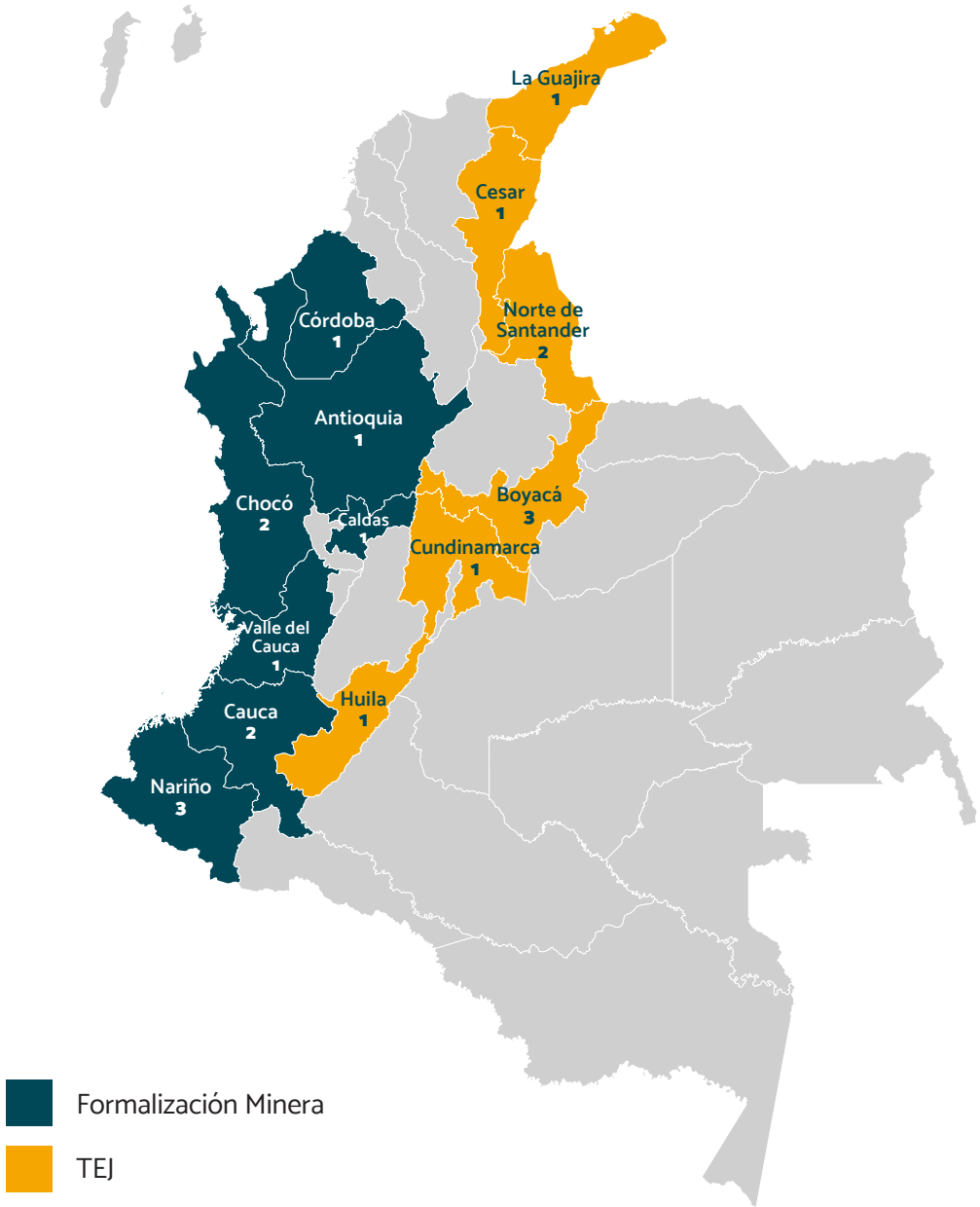
El Ministerio de Minas y Energía tiene contemplado crear 21 DMEDP distribuidos geográficamente y de acuerdo con dos enfoques: por un lado, el enfoque de formalización minera que se concentra en territorios con altos índices de actividad minera informal y de otro lado, un enfoque de Transición Energética Justa (TEJ) cuyos criterios no deja del todo claro la entidad y tampoco aparece descrito en las guías para la delimitación de los DMEDP elaboradas por la UPME.

Aunque en principio se podría pensar que la clasificación de los Distritos entre enfoque de formalización minera y enfoque en TEJ responde al tipo de mineral objeto de extracción, se trata de un supuesto sin mayor sustento, pues en la búsqueda de información pública, únicamente se logró establecer uno de los minerales asociados a 2 DMEDP: Distrito Agrominero y Pesquero de la región del Bajo Cauca antioqueño y el Distrito Abades en el piedemonte y cordillera nariñense, donde hay presencia de oro de aluvión (Ministerio de Minas y Energía, 2024; Unidad de Planeación Minero Energética, 2024), se trata de un mineral de interés estratégico de acuerdo con la ANM (2023) pero los distritos hacen parte del enfoque de formalización minera. Esto mismo podría ocurrir con los DMEDP de Chocó donde se sabe que hay presencia de cobre, pero que también hacen parte del enfoque ya mencionado.

Lo que sí está claro, es que las orientaciones diseñadas para delimitar los DMEDP contemplan la TEJ, aunque no de manera específica como enfoque, más bien se hace referencia a este proceso como un principio rector de la iniciativa y como un eje que da sentido a los Distritos como instrumento de ordenamiento socio ambiental con "acciones de cara a construir un modelo energético sostenible" (Unidad de Planeación Minero Energética, 2025a, p. 20), también se explica que el sentido de incorporar la noción de TEJ es "articular la minería con la agenda nacional de descarbonización, reindustrialización, impulso de energías renovables y procesos productivos eficientes" (ibidem). Para lograrlo la UPME expone en sus guías que se crearán "espacios de participación donde se socializa la agenda nacional que aborda el tema y el desarrollo de temas como la diversificación en sectores como el agro, el turismo, la industria o el emprendimiento local" (2025a, p. 20, 2025b, p. 24).

Como se observa en el mapa 3, el proceso de formalización a través de este instrumento de ordenamiento territorial se concentra hacia el pacífico del país y aquel relacionado con TEJ se encuentra hacia el centro del país.

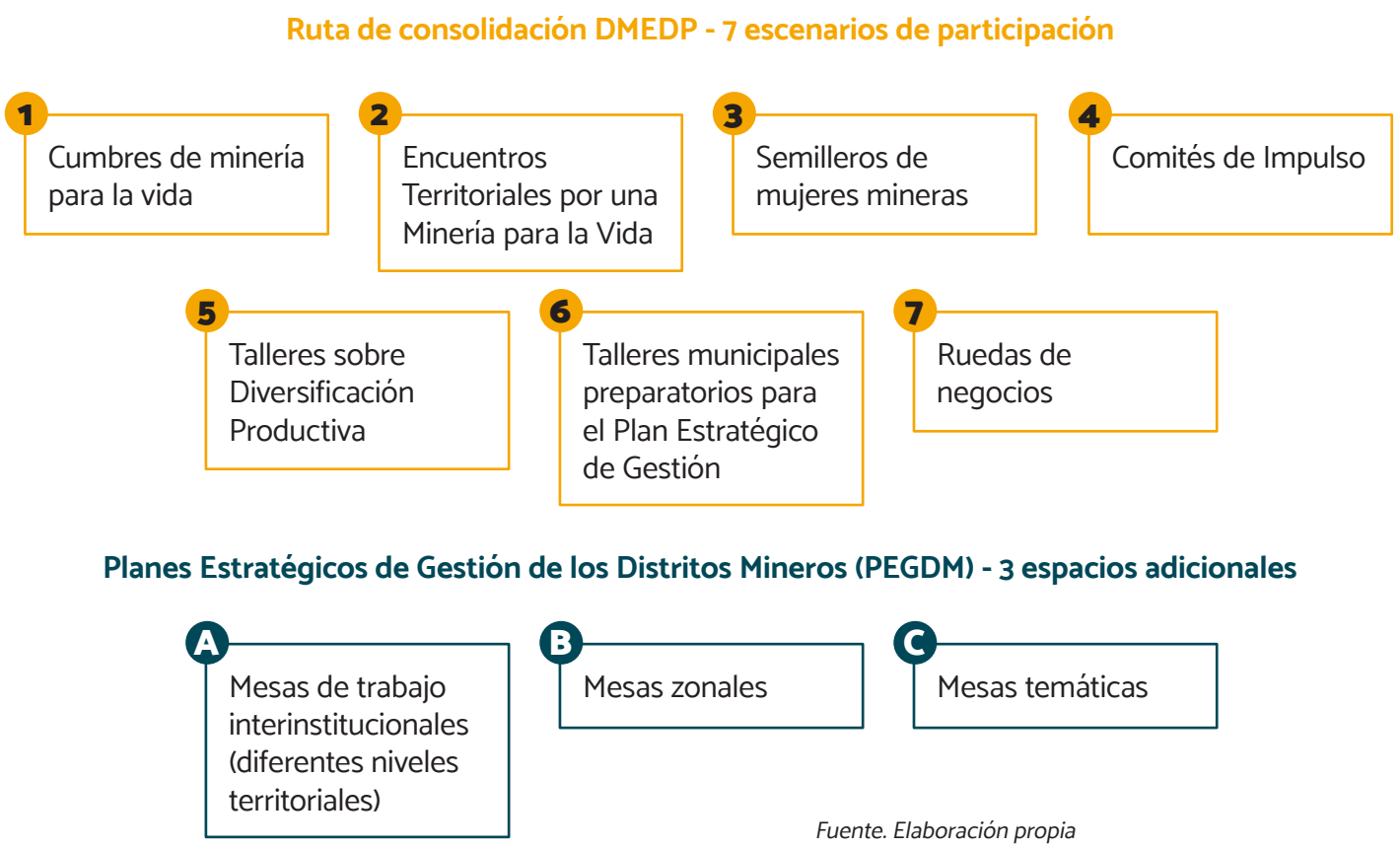
Mapa 3. *Ubicación de DMEDP por enfoque*



Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026)

Para crear un DMEDP, es preciso contar con una delimitación clara de los territorios que abarca, la encargada de orientar este proceso es la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME), la que emitió dos guías metodológicas que plantean una ruta de consolidación para estos Distritos a partir de 7 escenarios de participación, a saber: Cumbres de minería para la vida, Encuentros Territoriales por una Minería para la Vida, Semilleros de mujeres mineras, Comités de Impulso, Talleres sobre Diversificación Productiva, Talleres municipales preparatorios para el Plan Estratégico de Gestión y Ruedas de negocios (Unidad de Planeación Minero Energética, 2025). Y 3 espacios más destinados a la participación en el marco de los Planes Estratégicos de Gestión de los Distritos Mineros (PEGDM) entre los cuales se encuentran las mesas de trabajo interinstitucionales de diferentes niveles territoriales, las mesas zonales y las temáticas.

Imagen 1. *Escenarios de participación DMEDP*



Fuente. Elaboración propia

Entre abril de 2024 y noviembre de 2025, el Ministerio de Minas y Energía y la Unidad de Planeación Minero Energética (UPME) activaron 40 escenarios de participación ciudadana en el marco de los 21 Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva (DMEDP)..

Tabla 1. *Tipología de escenarios de participación en los DMEDP: propósito, metodología y resultados esperados*

Escenario	Tipo metodológico	Propósito declarado	Resultado esperado	Grupos destinatarios	Espac. realizados	% avance sobre 21 DMEDP
Cumbres de Minería para la Vida	Cartografía social	Diagnóstico territorial multiactor; identificar hoja de ruta para espacios futuros	Mapa de conflictividades y oportunidades del territorio	Comunidades mineras, autoridades locales, entidades nacionales	**8**	**38 %**
Encuentros Territoriales por una Minería para la Vida	Feria de servicios / participación itinerante	Integrar estrategias del MME; acercar productos y servicios institucionales	Confianza institucional; acceso a oferta de servicios del MME	Mineros artesanales y pequeños mineros	**12**	**57 %**

Semilleros de Mujeres Mineras	Formación y fortalecimiento organizativo	Fortalecer capacidades de las mujeres mineras como sujetas políticas	Redes de mujeres mineras; ideas productivas; incidencia en espacios del sector	Mujeres con roles de liderazgo en comunidades mineras	**2**	**9,5 %**
Comités de Impulso	Participación, concertación y articulación territorial	Fortalecer la implementación de los DMEDP mediante gobernanza participativa e inclusiva	Capacidades técnicas y organizativas locales; insumos para el PEG	Actores sociales, comunitarios, institucionales, académicos y productivos	**4**	**19 %**
Talleres de Diversificación Productiva	Diálogo multiactor y planificación territorial	Identificar potenciales de diversificación; socializar políticas nacionales	Planes de acción; alianzas locales; propuestas de proyectos para el PEG	Comunidades, mineros, autoridades, organizaciones sociales, actores económicos	**5**	**24 %**
Talleres Preparatorios para el PEG	Diálogo institucional directo con alcaldías	Fortalecer comunicación institucional; identificar dinámicas y capacidades municipales	Insumos técnicos y políticos para la formulación del PEG	Administraciones municipales y equipos del MME	**5**	**24 %**
Ruedas de Negocios	Articulación económica y diálogo productivo	Identificar encadenamientos, reconversión o diversificación de la actividad económica	Alianzas empresa-territorio; nuevas cadenas de valor	Sector minero, instituciones, empresas privadas, organizaciones productivas	**2**	**9,5 %**

Fuente: Elaboración del OGME con datos de las Guías Metodológicas DMEDP Tomos I y II (UPME, 2025) y respuestas del Ministerio de Minas y Energía a derechos de petición

A continuación, se exponen como operaron los 7 escenarios y espacios de participación que contemplan las guías metodológicas de la UPME, acompañados de los avances materiales que, de acuerdo con la entidad oficial, existen hasta la fecha.

2.3.1 Cumbres de minería para la vida

Su propósito es "construir una comprensión del territorio desde un proceso de articulación entre comunidades mineras, autoridades locales y entidades nacionales para avanzar hacia una minería responsable, planificada y sostenible" (Unidad de Planeación Minero Energética, 2025, p. 19) se organiza a través de círculos de vida[22] para la reflexión colectiva en torno a tres ejes: 1. Transformación comercial: asociatividad, bancarización y comercialización; 2. transformación productiva o diversificación y 3. reconversión productiva y tiene como resultado un mapa de conflictividades socioambientales y económicas de los territorios y de las oportunidades de hitos estratégicos.

[22] *La guía no especifica qué entiende por círculo de vida, pero podría referirse a la técnica de trabajo con comunidades para sondear percepciones sobre dimensiones de la vida en sujetos de un mismo grupo social. Sin embargo, por la descripción general de la guía podría tratarse de un espacio trabajado bajo la modalidad círculo de la palabra.*

Por su descripción, las cumbres de minería para la vida, corresponden a un ejercicio de cartografía social que aunque se propone como un escenario para consolidar espacios de diálogo intersectorial que permitan promover rutas de formalización, diversificación y transformación productiva, su diseño no contempla la recepción de ideas de la ciudadanía para el desarrollo metodológico y al pretender identificar oportunidades para el territorio a partir de los hitos que propone la estrategia de DMEDP, las posibilidades de plantear oportunidades y acciones quedan limitadas al marco de la estrategia, es decir, no queda margen de innovación ni proposición por parte de las y los participantes (dialogantes). Por su objetivo las cumbres no son un espacio de participación para incidir sobre el destino de los recursos mineros, sino para brindar información a la institucionalidad sobre las condiciones socioambientales.

A la fecha, se han realizado 8 cumbres mineras entre abril y septiembre de 2024, según información aportada por el Grupo de coordinación para actividades mineras. Durante 2025 no se llevó a cabo cumbre minera alguna. Como se observa en la tabla 5, solo en 6 de los 12 DMEDP con enfoque en formalización minera se han realizado cumbres mineras y dentro de estos, Nariño es el departamento con más cumbres, con 3 espacios. Aunque la tabla presenta 8 registros, solo se consideran 7 ya que el señalado para el DMEDP del Bajo Cauca corresponde a un espacio de socialización.

Tabla 2. *Cumbres mineras reportadas por Ministerio de Minas y Energía*

DMEDP	Tipo	Lugar y fecha	N° asistentes
Abades - Piedemonte y cordillera nariñense	Cumbre Minera y agropecuaria	Samaniego, Nariño 11/04/2024	1118
Bajo Cauca Antioqueño	Socialización Avances Distrito Bajo Cauca	Caucasia, Antioquia 12/04/2024	200
Litoral Pacífico Caucano	Cumbre Minera	Guapi, Cauca 04/05/2024	200
Triángulo de Telembí	Cumbre Minera	Barbacoas, Nariño 25/05/2024	257
Norte del Cauca	Cumbre Minera	Suarez, Cauca 28/06/2024	200
San Juan	Cumbre Minero-Energética	Quibdó, Chocó 03/07/2024	270
Ninguno	Cumbre Minero-Energética por la Paz	Tumaco, Nariño 13/07/2024	200
Noroccidente Nariñense	Cumbre Minera	El Charco, Nariño 14/09/2024	230

Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026, p. 7)

Es de notar que en lo que respecta al enfoque de TEJ, la entidad no reporta cumbres mineras. Se podría pensar que la realizada en Tumaco estaría relacionada con esta temática, sin embargo, dicho municipio no hace parte de ningún DMEDP y de serlo, a nivel departamental, Nariño no tiene enfoque en TEJ, sino en formalización.

2.3.2 Encuentros Territoriales por una Minería para la Vida

Se conciben como una plataforma para integrar las estrategias del Ministerio de Minas y Energía (seguridad minera, fomento minero, implementación del Plan Minamata, trámites minero-ambien-

tales, minería artesanal, Distritos Mineros, entre otras). Su objetivo es consolidar un espacio de articulación entre entidades del orden nacional y territorial, acercar productos y servicios a las comunidades mineras, fortalecer capacidades técnicas y sociales e impulsar dinámicas de confianza que favorezcan el ejercicio de una gobernanza minera con enfoque territorial.

Se desarrollan mediante estaciones temáticas y espacios de aprendizaje estructurados de acuerdo con las necesidades identificadas por las comunidades y "validadas con las entidades territoriales" (Unidad de Planeación Minero Energética, 2025, p. 11). Los encuentros son propuestos como "una convocatoria abierta con participación itinerante para que las y los mineros recorran los distintos puntos, accedan a la oferta institucional, formulen preguntas y soliciten asesorías específicas mientras en paralelo se desarrollan talleres sobre formalización, asociatividad, seguridad minera y trámites minero-ambientales" (Unidad de Planeación Minero Energética, 2025, pp. 11-12). Este figura más como un escenario de participación y no como un espacio o instancia, ya que no queda claro en qué momento, o a través de qué mecanismo, se identifican las necesidades a tratar en las estaciones. Realmente tiene una lógica de taller comunitario.

El Ministerio de Minas y Energía realizó 12 encuentros de minería para la vida entre julio y octubre de 2025. Se mantiene la tendencia de estos espacios en departamentos con DMEDP enfocados en formalización minera. De acuerdo con la tabla 6, el total de encuentros se hicieron en departamentos con este énfasis y se realizaron en casi todos los departamentos considerados en la clasificación de formalización, con excepción de Valle del Cauca.

Tabla 3. *Encuentros territoriales por una minería para la vida*

DMEDP	Departamento	Municipio y fecha	N° asistentes
Abades - Piedemonte y cordillera nariñense	Nariño	Samaniego, 18/07/2025	123
		Los Andes, 19/07/2025	82
		Mallama, 22/08/2025	85
		Santa Cruz, 23/08/2025	103
Atrato	Chocó	Atrato, 28/08/2025	120
San Juan	Chocó	Quibdó, 29/08/2025	123
Occidente de Caldas	Caldas	Supía, 13/09/2025	80
Nordeste Antioqueño	Antioquia	Remedios, 25/09/2025	218
Litoral Pacífico Caucano	Cauca	Timbiquí, 27/09/2025	90
		Guapi, 28/09/2025	120
Sur de Córdoba	Córdoba	Puerto Libertador, 03/10/2025	200
Noroccidente Nariñense	Nariño	Iscuandé, 09/10/2025	126

Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026, p. 8)

2.3.3 Semilleros de mujeres mineras

Se crean como un "mecanismo para dar continuidad al fortalecimiento de las lideresas territoriales como sujetas políticas con capacidad de incidencia" (Unidad de Planeación Minero Energética, 2025, p. 12) su enfoque es el fortalecimiento de capacidades organizativas, participativas y de gobernanza de las mujeres mineras en el marco de los DMEDP, mediante la promoción y reconocimiento de sus derechos, el impulso de procesos de asociatividad y el desarrollo de habilidades para la participación en espacios de toma de decisiones que contribuyan a su representación efectiva en el sector. Sin embargo, por su definición, es viable decir que se trata más de un programa de fortalecimiento para la población femenina que de un escenario o dispositivo de participación como lo plantea la entidad.

Los semilleros incluyen ejercicios prácticos para la reflexión colectiva y la construcción de capacidades, están dirigidos a mujeres con roles de liderazgo en sus territorios, ya sean mineras de subsistencia o pequeñas mineras. Y metodológicamente considera 4 momentos: 1. reconociéndonos como sujetas políticas; 2. participación de las mujeres en los Distritos Mineros; 3. fortalecimiento organizativo y 4. semillero para la creación de ideas productivas. Sin duda, son procesos de fortalecimiento de capacidades de mujeres en estas temáticas, pero no corresponden a la tipología de espacios, instancias o mecanismos de participación, por lo que no se contemplan como tal.

Según evidencia la siguiente tabla, hacia finales de 2025, solo se realizaron 2 espacios con la finalidad de crear semilleros de mujeres. Esto representa un 9,5% del total esperado, si se considera crear 1 semillero por cada DMEDP. Es de resaltar el contraste en el avance se estos espacios ciudadanos frente a otras y tipos de espacios para la participación contemplados en las guías de la UPME, en esa línea es posible señalar que el que mayor rezago se halla en figuras planteadas para la participación exclusiva de las mujeres.

Tabla 4. *Semilleros de mujeres*

DMEDP	Departamento	Municipio y fecha	N° asistentes
Abades - Piedemonte y cordillera nariñense	Nariño	La Llanada, 12/11/2025	36 mujeres
Atrato	Chocó	Condoto, 22/11/2025	35 mujeres

Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026, p. 9)

También cabe apuntar que el rezago no ocurre sólo en términos del número de semilleros reportados; también entra en la ecuación la cobertura que logran en a nivel geográfico, poblacional para responder de manera integral a lo que implica ser mujer minera desde un punto de vista interseccional. Además, quedan preguntas pendientes a propósito de su sostenibilidad y funcionamiento en general. Pues ni la guía ni el Ministerio han aportado, por ahora, mayor detalle al respecto y por su objetivo, un semillero supone criterios de continuidad y disponibilidad de recursos diferentes a los que requieren figuras de menor alcance como un encuentro territorial o una cumbre, cuyo desarrollo por definición implica menor temporalidad en comparación con la que requiere un semillero como espacio de construcción de ideas, educación y participación, enfocado en formar líderes, investigadores o agentes de cambio dentro de una comunidad.

2.3.4 Comités de Impulso

Como se mencionó más arriba, son instancias territoriales de participación, concertación y articulación entre los diferentes actores sociales, comunitarios, institucionales, académicos y productivos para la implementación de los DMEDP. Esta figura solo ha tenido desarrollo en DMEDP de Boyacá durante septiembre y octubre de 2024. Tal como se muestra en la tabla 4. De acuerdo con los datos aportados

por el Ministerio de Minas y Energía, los comités estarían en una etapa inicial centrada en la comprensión de su rol en el marco de la oferta de espacios que tienen las guías de la UPME y de cara al mapeo de necesidades y posibles caminos de gestión.

Tabla 5. *Comités de impulso*

DMEDP	Nombre	Lugar y fecha	N° asistentes	Principales resultados
Sugamuxi Tundama	Comité de Impulso Firavitoba	Punto Vive Digital – Firavitoba 23/09/2024	25	Identificación de necesidades y potencialidades de gestión a través de los DMEDP
	Comité de Impulso Tibasosa	Salón de reuniones, alcaldía municipal 02/10/2024	15	
	Comité de Impulso Paipa	Auditorio Pablo Solano – Paipa 02/10/2024	40	
	Comité de Impulso Tópaga	Auditorio Colegio Carlos Julio Umaña 23/09/2024	35	

Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026, p. 10)

2.3.5 Talleres sobre Diversificación Productiva

Con el fin de ser un escenario de diálogo multiactor y planificación territorial para identificar colectivamente las problemáticas, potencialidades y rutas de acción para una transición económica con criterios de justicia social, diversidad y sostenibilidad en regiones mineras, esta instancia ha tenido una implementación parcial. Según la información contenida en la tabla 6 el tema de diversificación productiva fue abordado entre junio y agosto de 2024, pero durante 2025 quedó detenido, al menos desde espacios como los talleres antes mencionados. Y, una vez más su realización ocurrió de manera desequilibrada al concentrarse en 3 de 21 DMEDP y en tan solo 2 departamentos, sin embargo, resalta que, por primera vez en el marco de este balance sobre distritos mineros, se tienen en cuenta DMEDP pertenecientes al enfoque de TEJ.

Tabla 6. *Talleres sobre diversificación productiva*

DMEDP relacionado	Municipio	N° asistentes	Propósito/descripción
Sugamuxi-Tundama	Tópaga, Monguí, Mongua, Corrales 22/06/2024	40	Proceso participativo para identificar potencialidades para la diversificación productiva en este y en los municipios de Monguí, Mongua, Corrales
	Paipa, 05/07/2024	55	Diagnóstico territorial participativo con énfasis en turismo, asociatividad y diversificación económica.
Valderrama Norte	Socha, 03/08/2024	40	Identificación participativa de necesidades y potenciales para diversificación productiva y sostenibilidad territorial.
Boyacá/ Cundinamarca	Cucunubá, 24/08/2024	50	Definición de líneas de acción para diversificación productiva basadas en turismo, agroindustria y economía circular.

Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026, p. 13)

2.3.6 Talleres municipales preparatorios para el Plan Estratégico de Gestión

La UPME los considera una metodología de diálogo directo entre el Ministerio de Minas y Energía y las administraciones municipales que hacen parte de un DMEDP, cuyo propósito es fortalecer la comunicación institucional para comprender de manera situada las dinámicas mineras, las capacidades locales y las oportunidades de articulación con la oferta nacional y regional" (Unidad de Planeación Minero Energética, 2025, p. 13). De manera similar a lo que ocurre con los semilleros de mujeres, estos espacios tampoco corresponden a espacios de participación ciudadana, se podrían comprender mejor como escenarios de relacionamiento institucional.

Se desarrollan jornadas de reconocimiento técnico y político para identificar avances, desafíos y potencialidades del municipio frente a los ejes del Plan Estratégico de Gestión (PEG). Incluye otras actividades como revisión de información municipal, entrevistas abiertas, ejercicios participativos e insumos de planificación territorial para la reconversión productiva, sostenibilidad ambiental y fortalecimiento de la gobernanza local. Indica que a lo largo de las sesiones también está la posibilidad de "activar mecanismos de coordinación interinstitucional y construir confianza entre los equipos municipales y el Gobierno Nacional" (ibidem).

Tabla 7. *Talleres municipales preparatorios para el Plan Estratégico de Gestión (PEG)*

DMEDP	Lugar y fecha	N° asistentes	Principales resultados
Boyacá/ Cundinamarca	Cucunubá, 17/02/2025	36	Identificación de asuntos de articulación entre oferta de los DMEDP y la alcaldía municipal
	Lenguazaque, 20/02/2025	15	
	Guachetá, 21/02/2025	Sin dato	
	Ubaté, 21/02/2025	60	
	Tausa, 24/02/2025	17	
	Sutatausa, 24/02/2025	20	
	Ráquira, 06/03/2025	9	

Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026, pp. 11-12)

Es importante mencionar que, según la guía, los talleres preparatorios constituyen el punto de partida para el trabajo conjunto con las Mesas Interinstitucionales Distritales y la formulación del PEG, que se explicarán más adelante. Sin embargo, existe una contradicción entre este lineamiento y la información aportada por el Grupo de coordinación para actividades mineras, ya que, actualmente el único DMEDP que ha iniciado la creación del PEG es el Distrito Agrominero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño, pero tal como se muestra la tabla 10, por ahora, los talleres solo se han realizado en algunas zonas de Boyacá y Cundinamarca que hacen parte de un DMEDP con enfoque de TEJ.

2.3.7 Ruedas de negocios

Definidos como espacios de articulación económica y diálogo directo entre actores del sector minero, instituciones públicas, empresas privadas y organizaciones productivas de los territorios, son propuestos como escenarios para identificar oportunidades de encadenamiento, reconversión o diversificación de la actividad económica, fortaleciendo las capacidades empresariales locales y promoviendo la transición hacia modelos productivos sostenibles. No son espacios o instancias de participación, son escenarios de identificación de oportunidades de negocio y consolidación de cadenas productivas.

A diferencia de los anteriores escenarios y espacios, las ruedas de negocios tienen temporalidades menos ambiguas, la guía señala que su desarrollo puede ser en distintos momentos del proceso de consolidación de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva (DMEDP) de acuerdo con el propósito que tengan:

- Durante la delimitación, para reconocer la vocación productiva del territorio y establecer alianzas iniciales.
- En la implementación de los PEG, como herramientas de dinamización económica y vinculación empresarial
- En la fase de seguimiento, para promover nuevas cadenas de valor o fortalecer proyectos en curso.

No obstante, no establece obligatoriedad para su desarrollo en al menos uno de esos momentos o la exigencia de llevar a cabo ruedas de negocios en los 3 espacios. Desde la sanción del decreto que reglamenta los DMEDP, solo se realizaron 2 ruedas de negocios, tal como se reporta en la tabla 11.

Tabla 8. *Ruedas de negocios en el marco de DMEDP*

DMEDP relacionado	Nombre	Lugar y fecha	N° aproximado de asistentes	Principales resultados
Sugamuxi-Tundama	Rueda de negocios 'Horizontes energéticos para la minería'	Sogamoso 24/07/2024	200	Identificación de posibles negocios para implementar métodos de autogeneración y eficiencia energética en actividades mineras.
Norte de Santander 1 (Catatumbo y área metropolitana)	Rueda de negocios sobre Minería y Diversificación Productiva	Cúcuta 01/09/2025	150	Identificación de potenciales negocios y creación de cadenas de comercialización para minerales estratégicos

Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026, p. 14)

Llama la atención que los 2 DMEDP donde se llevan a cabo pertenecen al enfoque en TEJ y en consecuencia, en uno de ellos se indica haber tratado el tema de minerales estratégicos -o de interés estratégico, como han sido categorizados y reglamentados por la Agencia Nacional de Minería (ANM).

2.3.8 Mesas de Trabajo Interinstitucional y Social (MTIS)

Siendo la estructura principal de gobernanza y coordinación de los DMEDP, actualmente, el único DMEDP que ha avanzado hacia la creación de MTIS, es Distrito Agrominero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño, que ya cuenta con resolución de para su delimitación, es decir ya está reconocido y formalizado. Los demás se encuentran en fase de delimitación y se encuentran en una fase que tal como especifica el Ministerio de Minas y Energía, combina escenarios "participativos de naturaleza consultiva, deliberativa y de construcción de insumos técnicos" (2026, p. 6) , no vinculante, al menos de forma explícita.

2.4 ¿Qué observamos en los DMEDP?

40
escenarios realizados (abr. 2024 – nov. 2025)

27 %
de cobertura posible (7 tipos x 21 DMEDP)

57 %
de los espacios en distritos de formalización minera

9,5 %
de avance en semilleros de mujeres mineras

- De los 147 escenarios de participación posibles (7 tipos de espacios x 21 DMEDP), solo se han realizado 40. Esto equivale a una ejecución del 27,2 % del potencial total previsto en las guías metodológicas de la UPME.

- Nariño concentra el 27,5 % de todos los espacios realizados (11 de 40), siendo el departamento con mayor actividad participativa. Le siguen Boyacá, Cauca y Chocó. Cuatro departamentos con DMEDP no han tenido ningún espacio de participación: Cesar, Huila, La Guajira y Valle del Cauca.

- Los distritos con enfoque en Transición Energética Justa (TEJ), que son los de mayor relevancia estratégica frente a la agenda de minerales críticos y reconversión productiva, están significativamente rezagados: solo 17 de 40 espacios (42,5 %) se realizaron en estos territorios, aunque representan 9 de los 21 DMEDP.

- Las Cumbres de Minería para la Vida –el escenario de mayor alcance para el diagnóstico territorial– se suspendieron completamente durante 2025. Solo 8 cumbres se realizaron en 2024, exclusivamente en distritos de formalización.

- Solo 2 Semilleros de Mujeres Mineras se han realizado de los 21 previstos (uno por DMEDP), lo que representa el mayor rezago en inclusión diferencial de todos los tipos de espacios contemplados.

- La participación que se promueve en los DMEDP es predominantemente consultiva e informativa. Ningún escenario activo contempla mecanismos vinculantes de incidencia en la toma de decisiones ni de control social sobre los recursos del sector.

- Solo el Distrito Agrominero y Pesquero del Bajo Cauca Antioqueño ha iniciado la construcción de su Plan Estratégico de Gestión (PEG), la herramienta central de planificación de los DMEDP, que debería ser el producto de todos los espacios de participación previos.

2.4.1 Sobre los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva

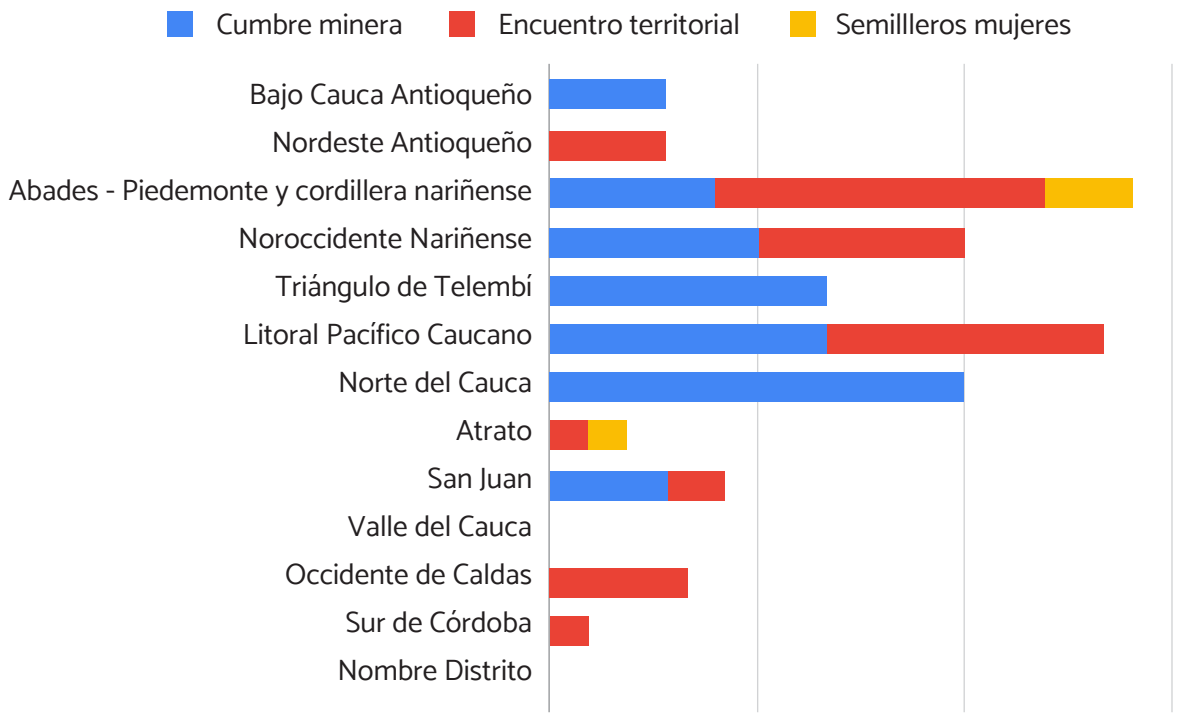
Con los 7 escenarios descritos los DMEDP intentan diseñar un esquema de gobernanza, que en la práctica tiene características de diagnóstico para los Distritos Mineros y para recopilar información base en la construcción de Planes estratégicos de Gestión de los Distritos Mineros (PGEDM) en los cuales se trazan rutas para la reconversión productiva y laboral en áreas mineras.

Los DMEDP con enfoque en TEJ se encuentran rezagados, de 40 espacios de participación realizados entre abril de 2024 y noviembre de 2025, solamente 17 se realizaron en distritos de esta tipología. Y de los 7 departamentos con esta clasificación, 4 de ellos no han tenido un solo escenario de participación de los descritos en la guía de la UPME, a saber: Cesar, Huila, La Guajira y Valle del Cauca.

Aunque hay mayores avances en los escenarios de participación para DMEDP con enfoque en formalización minera con 23 de los 40 espacios realizados, dentro del grupo se evidencia un desequilibrio en el alcance territorial de los encuentros desarrollados, ya que, la mayoría se han llevado a cabo el departamento de Nariño (11 de los 23). Y aún, cuando hay mayor número para los distritos de formalización, si se analizan los escenarios a partir de la cantidad de municipios que integran un DMEDP, el avance se reduce aún más.

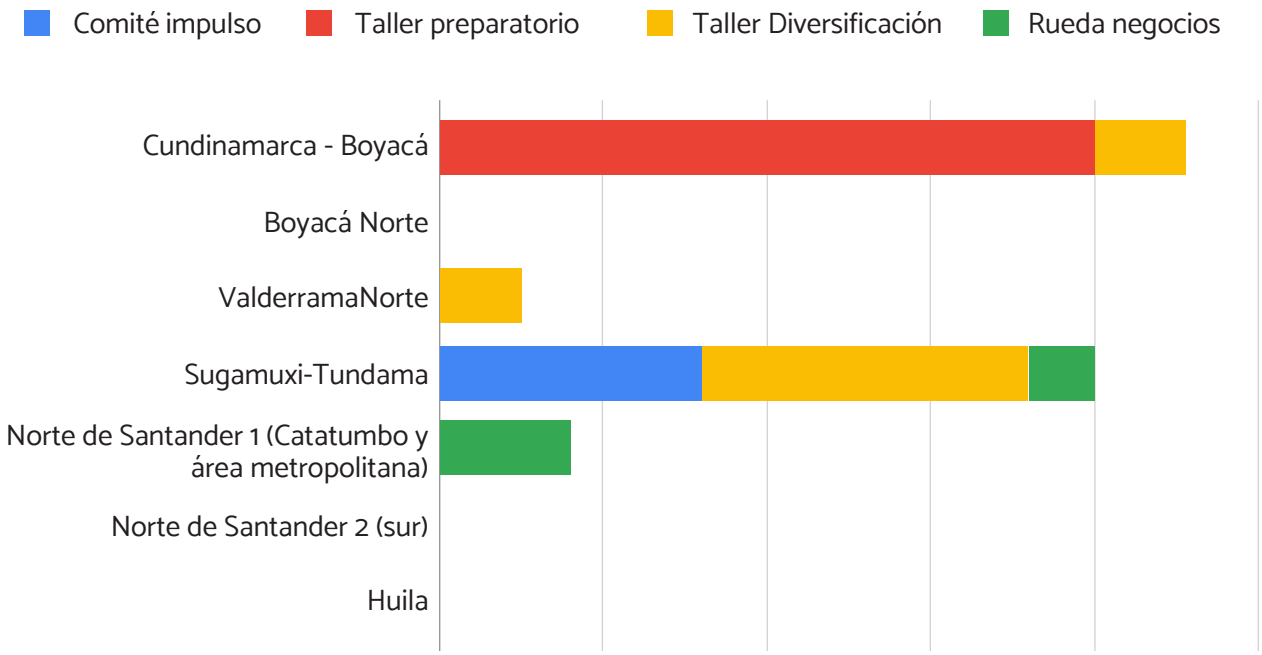
Como tercer aspecto, es de resaltar que existen tendencias entre el tipo de espacios de participación y el enfoque de los DMEDP, por ejemplo, para aquellos centrados en la formalización minera, priman las cumbres mineras, los encuentros territoriales y los semilleros de mujeres. En cambio, para los que tienen enfoque en TEJ hay mayor diversidad en el repertorio de escenarios realizados: comités de impulso, talleres preparatorios, talleres de diversificación productiva y ruedas de negocios. No hay, entre la información susceptible de análisis, un espacio de participación que se haya realizado tanto en territorios de enfoque en formalización como en TEJ.

Gráfica 30. *Escenarios de participación en DMEDP con enfoque de formalización minera*



Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026)

Gráfica 31. *Escenarios de participación en DMEDP con enfoque de Transición Energética Justa*



Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026)



2.4.2 Sobre la promoción de la participación en los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva

Ante este panorama de oferta participativa, es preciso destacar algunos aspectos problemáticos en el esquema de gobernanza de los DMEDP. Retomando la pregunta sobre el tipo de participación que promueven, cabe indicar que, aunque la narrativa alude a espacios de gobernanza democrática, incluyente y descentralizada, los escenarios concebidos -y su definición en los casos formulados- se limitan a una participación consultiva, informativa y meramente nominal. Sin desarrollar dimensiones clave como la incidencia, el planteamiento de cuestionamientos a las autoridades públicas o el control social y fiscalización de recursos. En consecuencia, se corre el riesgo de fomentar una participación consultiva y centrada en el "intercambio" de información, sin intenciones claras para establecer un diálogo bilateral para compartir conocimientos. Así, el rol de la ciudadana se diluye como beneficiaria de servicios, supeditada a la oferta institucional y por encima de su condición de sujeto político con capacidad de agencia

La delimitación o consolidación en la que se encuentre el Distrito Minero no especifica la temporalidad de cada uno, como tampoco su obligatoriedad, no es precisa en declarar si existe un orden para su realización, o cuál es el proceso de alistamiento con las partes interesadas, entre otros criterios relevantes. Tampoco da cuenta de definiciones explícitas de cada escenario, limitándose a señalar el propósito u objetivo de cada uno y en algunas ocasiones el sentido de los escenarios parece ser el mismo.

Otro elemento central es que el tipo de participación que promueve es ambiguo, porque aunque para la explicación de cada escenario a menudo alude al uso de "metodologías participativas", el desarrollo conceptual no detalla qué hace que sea participativa, qué garantías considera el diseño metodológico, o en qué condiciones se entiende dicha participación. En otros casos habla de "participación itinerante" son desarrollar con profundidad el concepto, que se queda en el carácter transitorio del espacio. Así, en la mayoría de los casos, la descripción está limitada en un paso a paso que confunde lo instrumental con lo metodológico y parece corresponder más a un diseño de talleres para la obtención de información, que a un ejercicio dialógico entre actores con capacidad de incidencia.

Se convoca a "generar el diálogo participativo, y acuerdos con los pueblos indígenas y las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, como un proceso permanente y como una herramienta fundamental en el proceso de análisis de la dinámica socioeconómica y en la formulación del Plan Estratégico de Gestión, su evaluación y seguimiento", pero no hay espacio para estas poblaciones en las mesas interinstitucionales.

Hay contradicción entre las resoluciones a través de las cuales se oficializan los DMEDP pues en la conformación de las mesas interinstitucionales no hay asiento para la ciudadanía u organizaciones de la sociedad civil, pero esta mesa, dicen las resoluciones: "promoverá la participación de las comunidades mineras, campesinas, pesqueras, ambientales, entre otras, que habitan las áreas delimitadas".

De otro lado llama la atención la idea "participación itinerante" que se propone con la figura de encuentros territoriales por una minería para la vida pues pone sobre la mesa un tipo de ejercicio participativo intermitente y sujeto a la permanencia de estaciones o espacios físicos móviles que instala la institucionalidad, aparentemente a demanda de las poblaciones,

pero sin un proceso claro de identificación de necesidades. A menos que dicha identificación se realice con base en información de los otros escenarios propuestos, paso que tampoco es claro, pues en el marco de la guía no se alude a la interacción entre escenarios de participación, dando la impresión de que su realización ocurre por etapas no necesariamente simultáneas o que se lleva a cabo en paralelo, pero no de manera articulada. Esto último supone un esfuerzo mayor en la ruta trazada para la participación en los DMEDP, porque varios de los espacios coinciden en propósitos y objetivos, incluso en productos o resultados pero parecen no confluir.

De lo anterior se desprende que tanto los talleres como las otras actividades (círculos de vida, espacios de reflexión, jornadas de reconocimiento, mesas de trabajo, ejercicios de planificación colaborativa) que se plantean, pueden no ser aprovechados en su totalidad, ya que, dependiendo de la temporalidad que tengan los escenarios, estos pueden acabar desgastando a los participantes dada la sobre-oferta y sobrecarga de actividades sin una orientación suficientemente clara, llena de aplicaciones de instrumentos didácticos, con propósitos que se repiten y sin la consideración de aportes de las poblaciones locales para su realización.

Tabla 9. *Escenarios de participación ciudadana en los DMEDP*

DMEDP	Enfoque	Cumbre s Mineras	Encuentro s Territorial es	Semillero s Mujeres	Comités de Impulso	Talleres Diversificación	Talleres Prep. PEG	Ruedas de Negocio s
Distritos con Enfoque en Formalización Minera								
Abades – Piedemonte y Cordillera Nariñense	Formalización	✓	✓	✓	—	—	—	—
Triángulo de Telembí	Formalización	✓	—	—	—	—	—	—
Noroccidente Nariñense	Formalización	✓	✓	—	—	—	—	—
Norte del Cauca	Formalización	✓	—	—	—	—	—	—
Litoral Pacífico Caucano	Formalización	✓	✓	—	—	—	—	—
San Juan	Formalización	✓	✓	—	—	—	—	—
Atrato	Formalización	—	✓	✓	—	—	—	—
Nordeste Antioqueño	Formalización	—	✓	—	—	—	—	—
Bajo Cauca Antioqueño	Formalización	—	—	—	—	—	—	—
Sur de Córdoba	Formalización	—	✓	—	—	—	—	—
Occidente de Caldas	Formalización	—	✓	—	—	—	—	—
Valle del Cauca	Formalización	—	—	—	—	—	—	—

Distritos con Enfoque en Transición Energética Justa (TEJ)								
Sugamuxi-Tundama (Boyacá)	TEJ	—	—	—	✓	✓	—	✓
Valderrama Norte (Boyacá)	TEJ	—	—	—	—	✓	—	—
Boyacá / Cundinamarca	TEJ	—	—	—	—	✓	✓	—
Norte de Santander – Catatumbo	TEJ	—	—	—	—	—	—	✓
Cesar	TEJ	—	—	—	—	—	—	—
Huila	TEJ	—	—	—	—	—	—	—
La Guajira	TEJ	—	—	—	—	—	—	—
Boyacá Distrito Norte	TEJ	—	—	—	—	—	—	—
Norte de Santander / Cúcuta	TEJ	—	—	—	—	—	—	—

Fuente: elaboración propia, basada en Ministerio de Minas y Energía y Grupo de coordinación para actividades mineras (2026)

2.5 Movilizaciones sociales en el sector minero energético 2025

El OGME reconoce la pluralidad de formas mediante las cuales la ciudadanía ejerce su derecho a la participación y en este sentido Foro Nacional por Colombia ha abanderado la defensa de la protesta social como la posibilidad que tiene la ciudadanía de reunirse y manifestarse, expresión fundamental de la democracia. Dado que las movilizaciones sociales han sido una forma recurrente de expresión de inconformidades y reclamos de cambio por parte de las comunidades que tienen algún tipo de relación con áreas de exploración y explotación de recursos minero-energéticos, en este apartado se hará una revisión de aquellas reportadas durante el año 2025. Sin embargo, muchas de las movilizaciones responden a procesos históricos de sus respectivos territorios y no deben ser entendidas como eventos únicos o aislados.

El auge extractivo impulsado por los gobiernos colombianos desde comienzos de los años 2000 detonó una oleada sostenida de conflictos territoriales que se intensificó a partir de 2013. Ese año, el referendo de Piedras (Tolima), en rechazo a la minería de oro en la zona, marcó el inicio de un ciclo de consultas populares y movilizaciones locales contra proyectos extractivos que se extendería hasta 2018, cuando la Corte Constitucional, a través de la Sentencia SU-095, reconfiguró el marco jurídico y prohibió el uso de las consultas populares como mecanismo de veto de las actividades mineras y de hidrocarburos (Velásquez, 2023).

La movilización social en este sector responde a la exclusión sistemática de las comunidades de los procesos de toma de decisiones en la cadena de valor extractiva:

> ***"El hecho de que algunos segmentos de la sociedad no hayan sido reconocidos como interlocutores válidos en la toma de decisiones es lo que ha originado la movilización y la protesta en varias zonas del país, y la consecuente aparición de tensiones y conflictos que no necesariamente han sido resueltos a través del diálogo y la construcción de acuerdos."***
> ***(Velásquez, 2021, p. 5)***

Además, la conflictividad extractiva no puede desligarse del proceso más amplio de movilización social que vivió Colombia entre 2019 y 2021 que tuvo entre sus demandas centrales la exigencia de una relación distinta entre el Estado, las empresas y los territorios.

Después de este periodo, con la llegada al gobierno de Gustavo Petro en 2022 con una agenda de transición energética; la proliferación de nuevos dispositivos institucionales de participación (APM, DMEDP, Acuerdo de Escazú); y la aparición de nuevas fronteras extractivas asociadas a minerales estratégicos para la transición energética –cobre, coltán, níquel– las movilizaciones sociales hacen parte del estudio de la gobernanza del sector para entender las dinámicas de relacionamiento y toma de decisiones en zonas de alta conflictividad (Velásquez, 2021).

Para este capítulo se realizó un seguimiento sistemático a manifestaciones sociales ocurridas durante 2025, motivadas por procesos relacionados con la extracción de hidrocarburos, exploración minera o producción de energía. Se entiende por manifestación social toda forma de acción colectiva mediante la cual distintos actores expresan demandas, inconformidades o desafíos colectivos en el espacio público, recurriendo a formas de acción disruptiva y confrontacional (Tarrow, 1997). La identificación de casos se realizó mediante revisión de fuentes de prensa especializadas, comunicados institucionales y seguimiento a páginas oficiales, cuyo detalle se consigna en la tabla de fuentes al final de este informe en el Anexo 2.

El mapeo registró 18 movilizaciones distribuidas en 11 departamentos. Cuatro territorios concentran el 57% de los casos, señalando focos de conflictividad prioritarios que el Observatorio debe monitorear de manera especial.

Tabla 10. *Distribución territorial de las movilizaciones por departamento, Colombia*

Departamento	N° Movilizaciones	Porcentaje
Meta	3	15,78%
Putumayo	3	15,78%
Huila	3	15,78%
Tolima	2	10,52%
Chocó	2	10,52%
Boyacá	1	5,26%
Cauca	1	5,26%
Norte de Santander	1	5,26%
Cesar	1	5,26%
Casanare	1	5,26%
Valle del Cauca	1	5,26%
TOTAL	**19***	**100%**

**Nota: Una movilización afectó simultáneamente a Chocó y Valle del Cauca, por lo que el total de registros es 19 sobre 18 casos*

Fuente. Elaboración propia

La concentración en Meta, Putumayo y Huila coincide con las principales zonas de extracción de petróleo del país y con los territorios marcados por la presencia histórica de grupos armados ilegales. Esta superposición entre conflicto armado y conflictividad socioambiental es consistente con los hallazgos de la Fundación Ideas para la Paz (FIP), que identifica a estos departamentos como epicentros de violencia vinculada a economías extractivas legales e ilegales. La FIP ha documentado cómo en Putumayo, por ejemplo, la crisis de la economía cocalera ha empujado a comunidades hacia la demanda de alternativas productivas legales –incluyendo la minería–, lo que genera nuevas tensiones con las empresas y el Estado cuando esas alternativas no materializan (FIP, 2025).

El 44,44% de las manifestaciones registradas están vinculadas directamente a la extracción de hidrocarburos, seguidas por el carbón y la minería en general con un 16,66% cada una. Esta distribución es coherente con el peso del petróleo en la economía nacional y evidencia que, a mayor dependencia extractiva, mayor es la presión sobre los territorios y las comunidades.

Tabla 11. *Distribución de movilizaciones por tipo de recurso o energía, Colombia 2025*

Tipo de recurso o energía	N° Movilizaciones	Porcentaje
Petróleo / Hidrocarburos	8	44,44%
Carbón	3	16,67%
Minería (general)	3	16,67%
Hidroeléctrica	1	5,56%
Minería de cobre (transición)	1	5,56%
Múltiples recursos	2	11,11%
TOTAL	**18**	**100%**

Fuente. Elaboración propia

Un dato especialmente significativo es la aparición de la minería de cobre como fuente de conflictividad. En Putumayo, las comunidades indígenas se movilizaron contra las resoluciones de la ANM que priorizan este mineral estratégico para la transición energética. Este hallazgo anticipa que la transición energética puede reconfigurar los conflictos si no se construyen a tiempo los mecanismos de participación y gobernanza adecuados.

El siguiente cuadro permite identificar departamento, tipo de recurso disputado, la población movilizada y el tipo de reclamo. Aquí es posible ver que los dos grandes movilizadores son la protección de los recursos naturales y el acceso a oportunidades laborales tanto en el transcurso del proceso de explotación como en aquellos casos cuando ya se ha cerrado el proceso de extracción y la población debe cambiar su vocación productiva. Al cruzar los datos del tipo de recurso con la población movilizada, emergen tres grandes elementos de conflictividad: (i) reclamos por derechos ambientales y territoriales, protagonizados por comunidades indígenas y afrodescendientes; (ii) reclamos por derechos laborales y económicos, liderados por mineros y transportadores; y (iii) reclamos por cumplimiento de acuerdos y sentencias previas, que reflejan el incumplimiento sistemático del Estado.

Tabla 12. *Tipos de reclamo en las movilizaciones*

Departamento	Tipo de recurso	Población	Tipo de reclamo
Meta	Petróleo	Líderes ambientales, Indígenas	Resistencia a dinámicas empresariales; protección de defensores
Putumayo	Petróleo, carbón, cobre	Indígenas, Campesinos, Desplazados	Contaminación, rechazo a explotación, ataques a participantes
Huila	Petróleo / Hidroeléctrica	Mujeres, Campesinos, Desplazados	Falta de empleo, incumplimiento de sentencias, inversión social

Tolima	Minería / Gasolina	Campesinos, Jóvenes	Respetar consulta popular de 7 años. Derecho al trabajo
Chocó	Minería / Carbón	Afrocolombianos, Indígenas, Jóvenes	Defensa del Río Atrato; cumplimiento sentencia T-622
Boyacá	Minería	Mineros formales	Inconformidad con delimitación de páramos y transición justa
Cauca	Minería	Mineros artesanales	Rechazo a operativos militares contra minería no formalizada
Norte de Santander	Carbón	Transportadores, Mineros	Futuro económico post-carbón; ausencia de alternativas laborales
Cesar	Petróleo / Fósiles	Campesinos, Indígenas, Afros, Mujeres	Denuncia dependencia de combustibles fósiles; exige transición justa
Casanare	Petróleo	Campesinos	Pasivo ambiental de pozos abandonados; incumplimiento acuerdos
Valle del Cauca	Carbón	Afrocolombianos	Resistencia a exploración y explotación; defensa territorial

Fuente. Elaboración propia

2.5.1 ¿Quiénes se movilizan?

La diversidad de actores que protagonizan las movilizaciones habla de la amplitud de los impactos del modelo extractivo. La conflictividad minero-energética convoca a campesinos, indígenas, afrodescendientes, mujeres, jóvenes, mineros, pescadores artesanales y organizaciones de base. Esta heterogeneidad de actores evidencia que se trata de una problemática común para la gran mayoría de grupos poblacionales.

Tabla 13. *Actores de las movilizaciones y sus demandas principales*

Actor movilizado	Departamentos con mayor presencia	Demandas predominantes
Comunidades indígenas	Putumayo, Meta, Chocó	Derechos territoriales, contaminación, consulta previa
Comunidades afrodescendientes	Chocó, Valle del Cauca	Defensa del territorio, proyectos de carbono, minería
Campesinos y colonos	Huila, Casanare, Tolima	Empleo, acuerdos incumplidos, sentencias ambientales
Mineros formales e informales	Boyacá, Cauca, Norte de Santander	Transición justa, formalización, no represión
Pescadores artesanales	Huila	Cumplimiento sentencias hidroeléctrica El Quimbo
Mujeres y jóvenes	Tolima, Huila, Cesar	Derechos laborales, transición energética justa
Líderes/lideresas ambientales	Meta, Putumayo	Protección de vida, derechos defensores ambientales

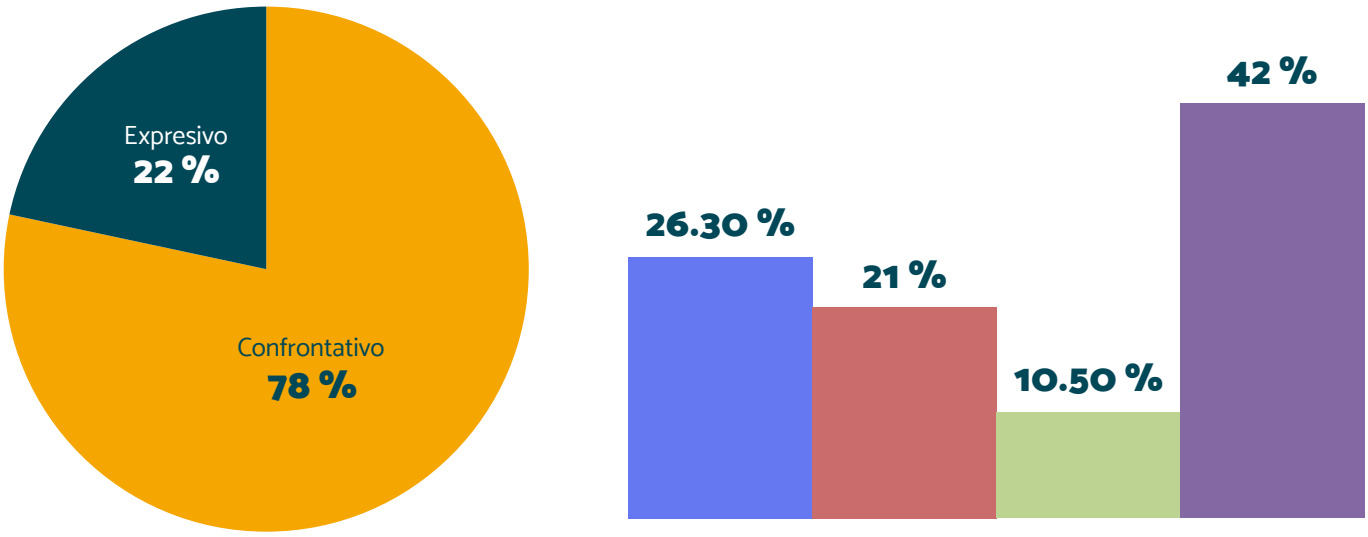
Fuente. Elaboración propia con base en las fuentes consultadas

Merece especial atención la presencia de líderes y lideresas ambientales como sujetos movilizadores en diferentes regiones porque Colombia sigue siendo uno de los países con mayor número de defensores de derechos humanos asesinados (más de 160 en 2025 según el Observatorio de Derechos Humanos y Conflictividades de INDEPAZ en el informe presentado en noviembre 2025), muchos de ellos en regiones petroleras y mineras y las movilizaciones registradas se convierten en escenarios de exposición y riesgo. Como se verá en el siguiente capítulo este continúa siendo uno de los mayores desafíos para el gobierno nacional en el marco del cumplimiento del Acuerdo de Escazú que pone al país en el ojo público mundial porque la violencia contra los liderazgos también expresa una crisis de representación democrática. En muchas regiones, las organizaciones sociales son las únicas que ejercen formas reales de gobernanza comunitaria; su eliminación física o simbólica equivale a un ataque directo a la participación y a la construcción de paz territorial (Indepaz, 2025).

2.5.2 Los repertorios de acción

El concepto de repertorio de acción colectiva, desarrollado por Charles Tilly (s.f.) y retomado por Tarrow (1999), hace referencia al conjunto de medios disponibles que los actores sociales utilizan para hacer visibles sus demandas. Los repertorios reflejan la experiencia acumulada de las comunidades sobre qué formas de acción producen resultados. En Colombia, predominan los repertorios confrontativos –bloqueos de vías, paros, tomas, marchas– sobre los expresivos como festivales o comunicados públicos.

Gráfica 33. *Repertorios de acción en movilizaciones del sector minero-energético*



Fuente. Elaboración propia

Como se muestra en el gráfico 33, la mayoría de los conflictos socioambientales no cuenta con información de cómo han sido tramitados. El 42,10% de las movilizaciones no genera suficiente cobertura para determinar su estado, ello indica que el sistema de información pública sobre conflictividad socioambiental en Colombia tiene vacíos. La judicialización de dos movilizaciones configura una tendencia documentada como 'criminalización de la protesta social' que consiste en el uso del aparato judicial para desactivar la movilización, con efectos disuasivos sobre la participación de las comunidades en zonas rurales y étnicas.

La mayoría de las movilizaciones documentadas (el 47%) ha tenido etapas de diálogo sin que esto signifique que se han llegado acuerdos. El 26% ha tenido atención derivándolas a instancias institucionalizadas como comisiones o mesas de trabajo que no determina un poder de vinculación.

Siguiendo la teoría de las oportunidades políticas de Sidney Tarrow (1999), el Estado puede reaccionar ante la movilización social ignorándola, negociando, reprimiendo o institucionalizándola.

Tabla 14. *Tipo de respuesta estatal y del sector privado ante las movilizaciones, Colombia 2025*

Tipo de respuesta	Interpretación analítica	N°	%
Negociación / Diálogo	Activación reactiva tras la confrontación	9	47,36%
Institucionalización	Derivación a mecanismos burocráticos	5	26,31%
Sin información	No reportado en fuentes consultadas	3	15,78%
Represión policial	Uso de fuerza pública contra manifestantes	1	5,26%
Indiferencia	No reconocimiento de la demanda	1	5,26%
TOTAL	Nota: un caso suma en diálogo e institucionalización	19	100%

El predominio del diálogo podría leerse como una virtud democrática. Sin embargo, el análisis más profundo revela que este diálogo no tiene garantías de incidencia real. La institucionalización como respuesta (26,31%) –es decir, derivar la demanda a mecanismos burocráticos como comisiones técnicas o mesas de trabajo sin resultados vinculantes– puede ser, en la práctica, una forma sofisticada de diferir el conflicto sin resolverlo.

El siguiente cuadro permite identificar departamento, tipo de recurso disputado, la población movilizada y el tipo de reclamo. Aquí es posible ver que los dos grandes movilizadores son la protección de los recursos naturales y el acceso a oportunidades laborales tanto en el transcurso del proceso de explotación como en aquellos casos cuando ya se ha cerrado el proceso de extracción y la población debe cambiar su vocación productiva.



Cuadro 3. *Tipos de reclamo en las movilizaciones*

Departamento	Tipo de recurso	Población	Tipo de reclamo
Meta	Petróleo	Líderes ambientales, Indígenas	Resistencia a dinámicas empresariales; protección de defensores
Putumayo	Petróleo, carbón, cobre	Indígenas, Campesinos, Desplazados	Contaminación, rechazo a explotación, ataques a participantes
Huila	Petróleo / Hidroeléctrica	Mujeres, Campesinos, Desplazados	Falta de empleo, incumplimiento de sentencias, inversión social
Tolima	Minería / Gasolina	Campesinos, Jóvenes	Respetar consulta popular de 7 años. Derecho al trabajo
Chocó	Minería / Carbón	Afrocolombianos, Indígenas, Jóvenes	Defensa del Río Atrato; cumplimiento sentencia T-622
Boyacá	Minería	Mineros formales	Inconformidad con delimitación de páramos y transición justa
Cauca	Minería	Mineros artesanales	Rechazo a operativos militares contra minería no formalizada
Norte de Santander	Carbón	Transportadores, Mineros	Futuro económico post-carbón; ausencia de alternativas laborales
Cesar	Petróleo / Fósiles	Campesinos, Indígenas, Afros, Mujeres	Denuncia dependencia de combustibles fósiles; exige transición justa
Casanare	Petróleo	Campesinos	Pasivo ambiental de pozos abandonados; incumplimiento acuerdos
Valle del Cauca	Carbón	Afrocolombianos	Resistencia a exploración y explotación; defensa territorial

Fuente. Elaboración propia

2.5.3 ¿Qué estamos observando?

Los departamentos que concentran la conflictividad extractiva en 2025 –Meta, Putumayo, Huila, Tolima, Chocó– son los mismos que aparecen con mayor frecuencia en los registros históricos (Velásquez, 2021, pp. 58-75). Esta estabilidad geográfica refleja la permanencia de condiciones estructurales: alta dependencia extractiva, presencia de actores armados, brechas de desarrollo y exclusión de la toma de decisiones. Los territorios con mayor potencial extractivo son, paradójicamente, los que presentan los peores indicadores de bienestar y los más altos niveles de insatisfacción ciudadana con la gestión de los recursos naturales (FIP, 2025).

Las comunidades indígenas, las organizaciones campesinas y las juntas de acción comunal han sido, durante todo el período analizado, los actores más activos en la movilización extractiva (Velásquez, 2021, pp. 60-65). Su persistencia obedece a que son también los más directamente afectados por las decisiones del sector y los más excluidos de sus beneficios. La presencia creciente de mujeres, jóvenes y liderazgos ambientales –visible en los datos de 2025– es, sin embargo, un fenómeno relativamente nuevo que enriquece el mapa de actores (Velásquez, 2024, pp. 181-193).

Un hallazgo consistente a lo largo de los informes de Foro Nacional por Colombia es que las comunidades utilizan los mecanismos institucionales cuando perciben que pueden producir resultados, pero también acuden a la acción directa cuando sienten que esos mecanismos han fallado o que las decisiones ya están tomadas. En este sentido una pregunta central que debe responder el Observatorio es la del peso relativo de la movilización frente a los dispositivos formales de participación.

Por el lado de los dispositivos formales, el Observatorio registra en 2025 una oferta institucional históricamente alta: 266 audiencias públicas mineras realizadas desde 2017 (59 en el bienio 2024-2025), 40 escenarios de participación en el marco de los 21 DMEDP, y la entrada en vigor del Acuerdo de Escazú. Sin embargo, simultáneamente se registran 18 movilizaciones en 11 departamentos, con el 77,77 % de repertorios confrontativos. La coexistencia de una oferta formal ampliada y de una movilización sostenida confirma lo que Velásquez (2021, pp. 68-75) denomina la brecha entre la existencia de dispositivos y su eficacia real. Las comunidades perciben –y la evidencia de las APM lo respalda– que los dispositivos formales son mayoritariamente consultivos, no vinculantes.

De manera consecuente, uno de los patrones de la conflictividad extractiva es el ciclo de acuerdo e incumplimiento: las movilizaciones generan mesas de negociación; las mesas producen acuerdos; los acuerdos no se cumplen; las comunidades vuelven a movilizarse. Se acentúa, entonces, una percepción de ineficacia de los mecanismos formales de participación, aunque se llega hasta la etapa de acuerdas estos no se cumplen y se genera incumplimiento para las comunidades. Este ciclo erosiona la confianza en las instituciones y radicaliza gradualmente las demandas ciudadanas.

2.5.4 La transición energética como nueva frontera de conflictividad

Las movilizaciones en Valledupar (Cesar) contra la dependencia de combustibles fósiles, la resistencia indígena en Putumayo a los proyectos de minería de cobre, y las demandas de los mineros de carbón en Boyacá y Norte de Santander por una "transición justa" son el primer capítulo de un conflicto de gobernanza que se vislumbra como el más complejo de los próximos años. Si los mecanismos de participación y gobernanza no se adecúan a tiempo, la transición energética puede replicar las lógicas del extractivismo convencional.

El caso de Putumayo ilustra una tensión particularmente aguda: mientras el gobierno nacional prohíbe nuevas licencias de exploración de hidrocarburos en la Amazonia, la ANM emite resoluciones priorizando el cobre en los mismos territorios. Las comunidades indígenas que resistieron durante décadas la extracción de petróleo enfrentan ahora una nueva forma de extractivismo, con el añadido de que esta vez se presenta con el lenguaje de la sostenibilidad. Así, la ampliación de la frontera extractiva, cualquiera que sea su justificación, genera conflictos si las comunidades no tienen garantías reales de participación.

Las 18 movilizaciones registradas en 2025 ratifican las tendencias estructurales de la conflictividad extractiva colombiana: concentración territorial en las principales zonas extractivas, diversidad de actores con afectaciones comunes, primacía de repertorios confrontativos y ciclo recurrente de acuerdo-incumplimiento. Lo que es nuevo en 2025 no contradice esas tendencias: las amplía y complejiza, incorporando la transición energética como nueva frontera de conflictividad y visibilizando actores -mujeres, jóvenes, comunidades del carbón- que antes estaban menos presentes en el mapa de la protesta.

3.

Participación en riesgo: Escazú, EITI y la fragilidad del espacio cívico en el sector extractivo



Como se ha sostenido a lo largo del informe, la participación ciudadana en el sector minero energético continúa enfrentando desafíos de carácter estructural y de coordinación entre actores responsables de garantizar condiciones para ejercer este derecho fundamental. Entre los retos se identifican dificultades para implementar instrumentos con fuerza de Ley como el Acuerdo de Escazú y otros que ponen de presente la precariedad con la que conviven iniciativas de la sociedad civil para sostener procesos de control social y luchas por mantener condiciones garantes para el espacio cívico en el sector.

Este apartado explora panoramas que da cuenta de como la capacidad de la ciudadanía para participar en el sector minero energético se encuentra en riesgo debido a por lo menos cuatro factores: ausencia de iniciativas estatales operativas, reducción de recursos para sostener espacios de participación y representatividad, una fuerte centralización de las decisiones en el nivel nacional y situaciones de seguridad en los territorios. En esta línea, el capítulo se dedica a analizar los avances y pendientes, pero sobre todo las implicaciones que tiene para la participación ciudadana una incipiente materialización del Acuerdo de Escazú debido, entre otros factores, a la centralización institucional, la ausencia de directrices claras para priorizar acciones, así como dificultades de comunicación y cercanía con las poblaciones y territorios para divulgar información ambiental de interés público.

También se analizan las consecuencias que trae consigo el debilitamiento de escenarios donde organizaciones de la sociedad civil ha encontrado vías de incidencia en temas sobre los cuales no es particularmente fácil hacer control social, para ello se presentan algunas consideraciones sobre la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI) y el papel de la Mesa de la Sociedad Civil para la Industrias Extractivas. En estas últimas figuras, se parte de una visión, según la cual su sostenibilidad resulta clave para institucionalizar una participación enfocada en la transparencia, control fiscal de las rentas extractivas, entre otros.

Cada una se aborda a partir de elementos contextuales, de origen y su razón de ser, presentando las tensiones que atraviesan y explorando cómo su debilitamiento puede acabar erosionando uno de los pocos espacios donde la sociedad civil no tiene un asiento simplemente consultivo, sino que ejerce una representación y cogestión con un alcance diferente. Sin esa estructura, el seguimiento a ejercicios e informes de transparencia corre el riesgo de quedarse en elementos técnicos e incluso desvincularse de las necesidades territoriales.

En algunos casos el análisis se concentra en el papel de la gestión pública a la hora de implementar tratados como Escazú. Esto se debe a la disponibilidad de información pública sobre implementación

y avance real respecto a procesos pedagógicos y de acercamiento a la ciudadanía. Como se verá más adelante, esto supone una doble tensión. Por un lado, existe la urgencia política y social de medir y promover la implementación del Acuerdo y la Iniciativa EITI en Colombia: pedagogía ciudadana para que comunidades conozcan sus derechos, estrategias de apropiación que internalicen principios de transparencia ambiental o de rentas extractivas, según corresponda y acciones de incidencia para presionar a autoridades. Por otro, esa misma urgencia choca con la carencia estructural de información pública que permita responder con rigor ¿qué se está haciendo realmente?, ¿dónde y con qué impacto? pero por ahora, muchas entidades no cuentan con información suficiente dispuesta de manera pública para llegar a ese nivel de detalle y como se verá más adelante con EScazú, muchas de las acciones pedagógicas, de apropiación de información y fortalecimiento para la participación efectiva en el sector minero-energético apenas se están dando al interior de las entidades que lo conforman.

3.1 Implementación del Acuerdo de Escazú en el sector minero-energético

El sector minero energético ha tenido desafíos importantes para abordar la gestión de los asuntos ambientales en diversas etapas que van desde los procesos diagnósticos, pasando por los de orden administrativo para obtener licencias ambientales, hasta la aplicación práctica de medidas de saneamiento, prevención y mitigación ambiental que quedan concertadas en el licenciamiento; la puesta en marcha del Acuerdo implica un hito y se convierte en un derrotero para soportar iniciativas de Salvaguardas socioambientales en el sector. En esa línea, la aprobación del Acuerdo de Escazú a través de la Ley 2273 de 2022 (Congreso de la República de Colombia, 2022) constituye uno de los avances de mayor relevancia para la gestión ambiental en el país (Martínez et al., 2025) porque al tener fuerza de ley y jerarquía jurídica tras su aprobación en el congreso y posterior control de constitucionalidad establece acciones obligatorias para el Estado colombiano en materia de justicia, transparencia y protección de liderazgos ambientales.

Debido a que actualmente no existe un sistema de salvaguardas socioambientales oficialmente adoptado por el sector minero-energético, el hecho de que Escazú tenga un respaldo legal y dentro de su estructura las decisiones públicas ambientales sean centrales, representa una gran oportunidad para las demandas ambientales y sociales en el marco de procesos minero-energéticos. También es clave mencionar que, dado que el acuerdo se enmarca un enfoque de Derechos Humanos para concebir los caminos de desarrollo, el papel de poblaciones excluidas y vulnerables, especialmente en contextos de disputas ambientales, se puede decir que parece existir una armonización con las apuesta del gobierno actual al menos en el plano formal y discursivo.

Ahora bien, para hablar sobre el estado actual de su implementación en el sector minero-energético, es preciso recordar que el Acuerdo cuenta con 4 pilares de los cuales se desprenden una serie de estándares y mecanismos de monitoreo. El primer pilar es el acceso a la información ambiental que explicita responsabilidades de los Estados frente a la disposición, generación y verificación de información y sus características en términos de calidad y oportunidad; el segundo pilar es la participación pública en los procesos de toma de decisiones ambientales que articulado con el primero, plantea criterios de preparación a partir de la información pública y responsabilidades de los Estados e instituciones para garantizar y promover una participación activa de la ciudadanía. El tercero aborda el acceso a la justicia en asuntos ambientales incluyendo la promoción de mecanismos alternativos de solución de disputas ambientales, como la mediación, la conciliación y otros que permitan prevenirlas o solucionarlas.

El cuarto pilar hace referencia a la protección de los y las Defensoras de Derechos Humanos en asuntos ambientales y al igual que los demás pilares, se encuentra estrechamente articulado con las responsabilidades que el Acuerdo define para los Estados y su estructura institucional. No obstante, este pilar es quizá el que requiere mayor atención en la implementación, porque para los 3 iniciales Colombia cuenta con un desarrollo relativamente amplio, al menos desde el punto de vista normativo y del bloque de constitucionalidad pero, para el cuidado de defensores y defensoras ambientales, tanto el desarrollo normativo, como la materialización real son

incipientes. Un reflejo de ello es el lugar que año tras año ocupa Colombia en el listado de los países más riesgosos para ejercer algún tipo de activismo y defensa del medio ambiente.

Pese al carácter urgente que tiene el acuerdo, con especial acento en territorios con situaciones particulares de dependencia en actividades extractivas, los avances que ha tenido el Ministerio de Minas y Energía -como cabeza de sector- parecen no salir de la dimensión sustantiva donde el tema se estructura a partir de conceptualizaciones y teorías. De acuerdo con su informe de gestión, durante el año 2025, la entidad llevó a cabo una serie de actividades para abordar el tema de los Derechos Humanos, entre las cuales mencionan espacios de diálogo territorial, articulaciones interinstitucionales con entidades del sector como la UPME, ANH, ANM, y otras como la Consejería Presidencial para los Derechos Humanos, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales (ANLA) y algunas empresas del sector minero energético, con el fin actualizar la Política de Derechos Humanos del sector y fijar posibles alineaciones con una Política Nacional de Empresas y Derechos Humanos, que se encuentra en proceso de actualización (Ministerio de Minas y Energía, 2025; Ministerio de Minas y Energía & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales, 2026a)

Dentro de las actividades que señala el informe, hay 4 que se relacionan de manera directa con el Acuerdo: 1. Diálogos para la implementación del acuerdo de Escazú en el sector minero energético, 2. Espacios de aprendizaje, 3. Construcción de una Guía de Seguridad y Derechos Humanos para el sector y 4. El Foro Transparencia, participación y defensores ambientales en el marco de la implementación del Acuerdo de Escazú en el sector minero energético (ibidem). Como se observa, este cúmulo de actividades da cuenta de un desarrollo de carácter reflexivo respecto al papel y contribuciones del sector y en clave de aprendizajes sobre el Acuerdo, pero en la práctica no existen acciones de mayor concreción que respecto a una materialización efectiva.

Por su parte, la dimensión propositiva tal como lo manifiesta la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales (OAAS) del Ministerio de Minas y Energía (2026e), ha dejado avances y contribuciones de la entidad en 3 aspectos: 1. La construcción de orientaciones para la implementación del Acuerdo en el sector minero energético, 2. La participación de la entidad en la construcción de la Hoja de Ruta de acciones prioritarias para la implementación del Acuerdo de Escazú en Colombia, impulsada por el Ministerio de Minas y Energía y 3. La generación de comentarios al Proyecto de Decreto por el cual se crearía la Comisión Intersectorial para la implementación del Acuerdo de Escazú (COMINESCAZÚ). Además, según el documento, los aportes del Ministerio se han enfocado en la construcción de instrumentos para la protección de los Derechos Humanos en contextos empresariales.

Cuadro 4. *Espacios de trabajo Acuerdo de Escazú realizados por el Ministerio de Minas y Energía, 2025*

Espacio	Tema abordado	Fecha	Participantes
Debate interno	Implementación del Acuerdo en el sector con entidades adscritas y vinculadas	junio 5, 10 y 17 de 2025	25 personas: 17 OAAS, DFM, GCP, OPIG, VM-SM, 2 SAF, DEE, DH.
Debate interno			21 personas: 5 OAAS, 6 UPME, 2 CREG, 2 ECOPETROL, 1, WWF, 1 ANH, 1 SGC, 1 IPSE, 1 ANM, 1 FENOGE.
Espacio de trabajo con Gremios y empresas	Avances, ajustes que han realizado las empresas y retos e implicaciones que identifican a la hora de implementar el acuerdo		36 personas: 7 OAAS, 17 empresas, 10 Gremios, 2 organizaciones
Foro académico	- Manejo de información - Participación pública en asuntos ambientales - Defensores ambientales	noviembre de 2025	Representación de: ANLA, Organizaciones de la sociedad civil, Asesor del Ministerio de Minas y Energía,Dirección de la Clínica Jurídica Espeletia del Departamento de Derecho Constitucional de la Universidad Externado de Colombia

Fuente: elaboración propia basada en Ministerio de Minas y Energía y OAAS (2026a, 2026b, 2026c, 2026d)

En todos los espacios relacionados en el cuadro 7, con excepción del Foro académico, se realizaron sondeos en torno a 4 preguntas orientadoras: ¿Qué sabe del acuerdo?, ¿Cómo se enteró?, ¿qué avances o ajustes ha realizado en su empresa o entidad? y ¿qué implicaciones y retos identifica para implementación del Acuerdo? (Ministerio de Minas y Energía & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales, 2026d, 2026a, 2026c) Ante la primera pregunta, en todos los espacios se habló de los pilares del acuerdo y su importancia para la participación, solo en el espacio con gremios y empresas se mencionó la creación de convenios como un factor importante en el marco de Escazú y en este mismo espacio algunas personas señalaron no haberlo escuchado antes.

Respecto a los avances y ajustes implementados, en los espacios internos del Ministerio de Minas y Energía y sus entidades adscritas, se mencionaron como avances algunos ejercicios de fortalecimiento en el trabajo territorial adelantados por la OAAS, aunque no se detalló su alcance y cobertura. También se resaltó la Política de Derechos Humanos -actualmente en proceso de actualización- que vincula a empresas y defensores ambientales. En el encuentro con gremios y empresas, los avances expuestos ocurrieron en materia de "políticas de derechos humanos, protocolos y guías de debida diligencia, espacios de diálogo e información con actores de interés, líneas base y reporte de Guías Minero Ambientales" (Ministerio de Minas y Energía & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales, 2026d, p. 2) que presentado así, no permiten entender de forma específica en qué consistió el avance, pues cada instrumento mencionada hace parte de la documentación y acciones que por ley deben adelantar, además, en la información aportada por el Ministerio no se detalla qué gremios y empresas hicieron parte de la sesión de trabajo, de modo que no es posible identificar exigencias diferenciales al respecto.

En cuanto a las implicaciones y retos, a lo largo de los espacios de trabajo con entidades del sector, fueron señalados vacíos de información para las entidades mismas en lo que tiene que ver con evidencia científica sobre efectos para la salud de infraestructura eléctrica, y con ello la necesidad de inversión en investigación sobre el tema. A este tipo de temas con vacíos de investigación, en el marco de la transición energética se pueden sumar efectos e impactos de proyectos de energía con fuentes no convencionales y por supuesto información desagregada por género y otros criterios del enfoque diferencial para analizar el impacto de actividades propias del sector minero-energético a la luz de estos enfoques. En esa medida, el acceso a la información fue identificado por entidades del sector como el gran reto para la implementación del acuerdo, tanto por los vacíos descritos, como por el ejercicio de divulgación y claridad de la información.

Para el sector empresarial y gremios los retos señalados se concentraron en el papel del Estado y su presencia, tanto física como en el desarrollo de políticas y protocolos. Se planteó la necesidad de trabajar para la construcción de confianza con la ciudadanía como un ejercicio liderado por entidades estatales y la adopción de medidas concretas para territorios con fuerte presencia de actores armados (Ministerio de Minas y Energía & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales, 2026d).

Por su parte, durante el Foro académico se trabajó una pregunta por temática abordada. Así, al ahondar en el Manejo de información la pregunta guía fue ¿cómo construir confianza si la información técnica sigue hablándole solo a técnicos?; en la temática de Participación pública en asuntos ambientales se cuestionó sobre ¿qué hace que un proceso de participación sea realmente incidente y no una validación de decisiones ya tomadas? y en el espacio dedicado a Defensores ambientales la gran interrogante fue sobre qué condiciones sociales e institucionales garantizan la seguridad, el reconocimiento y la legitimidad de quienes defienden el ambiente, más allá de protocolos. En lo que sigue de este apartado, se exponen las principales conclusiones y hallazgos identificados para cada una de estas 3 temáticas.



Cuadro 5. *Necesidades identificadas durante el Foro Escazú en el sector minero energético, 2025*

Manejo de la información	Participación en asuntos ambientales	Protección a Defensoras/os ambientales
1. Continuidad y seguimiento en el trabajo territorial: necesidad de acompañar procesos, no eventos aislados 2. Llevar equipos a los territorios y no sólo comunidades a oficinas (descentralización) 3. Superar el lenguaje técnico y reconocer canales menos convencionales desde lo urbano (fuera de bogotá hay mayor acceso a información y conexión a internet mediante el celular) 4. Identificar maneras comunitarias de divulgar y acceder a información	1. Directrices concretas: el punto de partida es aún difuso 2. Ampliar la triada Estado-comunidad empresa, incluyendo a centros de pensamiento y academia 3. "No volver todo Escazú": delimitar su alcance y entenderlo con precisión 4. Despolitizar lo ambiental sin negar su dimensión política: no asociar lo ambiental con banderas partidistas 5. Dificultades jurídicas para interpretar la consulta previa y como se integra Escazú en ese marco	1. Ir más allá de protocolos, se deben propiciar condiciones materiales y simbólicas 2. Lectura integral de la justicia ambiental y la seguridad humana 3. Pensar desde lo territorial para poder construir indicadores verificables de seguridad y reconocimiento a personas defensoras 4. Reconocer y reforzar la noción de corresponsabilidad en la tarea de proteger a personas defensoras del ambiente.

Fuente: elaboración propia basada en OAAS y Ministerio de Minas y Energía (2026b, pp. 8-21)

Aunque las necesidades identificadas en el Foro Transparencia, participación y defensores ambientales en el marco de la implementación del Acuerdo de Escazú en el sector minero energético se presentan divididas en función del bloque temático en que surgieron, se trata de acciones que en conjunto impactan más de una dimensión (acceso a la información, participación, protección de defensoras y defensores ambientales) y para llevarse a cabo requiere de articulación constante. De manera que, aunque en el tabla 21 se presentan delimitadas por temática, en la práctica es preciso que se aborden como parte de un proceso que, como se verá a continuación se nutre en la medida en que su aplicación práctica ocurra en paralelo o de forma alineada.

En materia de manejo de información se encontraron necesidades relacionadas con descentralizar la presencia de las entidades del sector. También se mencionan otras de orden comunicativo tales como la democratización del conocimiento a partir de reconocer la importancia de avanzar hacia lenguajes más cotidianos y cercanos para poder comunicar lo que se obtiene de análisis técnicos, así como la pregunta por ¿cómo llega la información a otras regiones del país?, ¿cómo se informa la gente en zonas rurales?, ¿a qué canales de comunicación y fuentes de información recurren?

Aunado a estas apreciaciones, el bloque de participación pone sobre la mesa la necesidad de contar con directrices puntuales para implementar el acuerdo, en esa línea emergen necesidades como la actualización de normatividad ambiental, dado que una importante proporción de la información que se genera en el sector responde a normas que no han cambiado como sí lo ha hecho el contexto sectorial y las necesidades territoriales, otras refieren a procesos de subsanación jurídica particularmente en casos de consulta previa. Un elemento interesante que deja la discusión en esta temática, es sobre "no volver todo Escazú", porque por un lado problematiza el que un Acuerdo regional no puede llevar todo el peso de las responsabilidades que corresponden a los Estados, sin desconocer su valor estructurante a la hora de plantear posibles formas de ordenar los asuntos ambientales, pues tal como concluye el espacio: "el fin último del acuerdo es mejorar la toma de decisiones ambientales, no reemplazar los debates técnicos necesarios para la viabilidad de proyectos" ***(Ministerio de Minas y Energía & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales, 2026b, p. 14).***

Con relación a la protección de defensoras y defensores ambientales, vale la pena destacar la mirada integral que desde el punto de vista conceptual y reflexivo se percibe. Por ejemplo, cuando se habla

de tener condiciones materiales y simbólicas, el llamado es claro: hay que hacer reformas al sistema de justicia, pero además hay que volver a crear confianza en los territorios y eso pasa por empezar a hacer presencia en ellos (descentralización). También es preciso reconocer públicamente la labor que desempeñan las personas que alzan su voz por la defensa del ambiente y eso requiere un cambio en la forma como se percibe tanto el rol de las y los defensores ambientales como la importancia de la conservación ambiental. Además, se identifica una mirada integral según la cual se debe comprender que proteger a las personas que lideran y defienden causas ambientales supone defender su derecho de acceso a la información, que en el marco de Escazú se hace explícito como derecho humano, esto es, pasar de ver estas acciones como mínimas a imprescindibles.

Con estos aspectos en mente y tras contrastar las acciones reseñadas en el informe de gestión con la respuesta emitida por la entidad a inicios de 2026, es posible decir que existe un bajo avance procedimental del Acuerdo debido .en gran medida- a la falta directrices concretas, que corresponde precisamente a una de las necesidades identificadas durante los espacios de trabajo realizados por el Ministerio de Minas y Energía, pues pese a que se conoce el estado de Escazú en el país, también se mencionó que: "tras un año de entrada en vigor del Acuerdo de Escazú en Colombia y su reciente declaración de constitucionalidad por la Corte Constitucional, aún no está del todo claro, cuál es el punto de partida operativo: qué se va a cambiar primero, con qué prioridades y bajo qué cronograma" ***(Ministerio de Minas y Energía & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales, 2026b, p. 14)***

Además de esta situación y a otras posibles razones de orden político-administrativo, se suma que en el contexto de las actividades extractivas de recursos minero-energéticos ha existido una fuerte tendencia a leer los asuntos socioambientales como temas críticos -casi problemáticos-. Un ejemplo de ello es la percepción de la consulta previa y de manera más reciente lo expuesto en algunos de los documentos que conforman la Hoja de Ruta para la Transición Energética Justa, en donde el papel de la conservación ambiental a menudo aparece como un elemento que retrasa procesos de licenciamiento y en general, no logra ocupar un espacio claro como uno fin último de la transición energética, sino como un paso más del proceso ***(Foro Región Central & García-Espinosa, 2025).***

En esa medida, una necesidad adicional a las expuestas anteriormente para materializar el Acuerdo, es el desarrollo de una narrativa que permita resignificar la importancia de los asuntos y la conservación ambientales, así como fortalecer su reconocimiento como una acción imperativa para la vida en todas sus formas. Porque en el sector, aún es fuerte la tendencia a percibir la conservación ambiental como obstáculo para el aprovechamiento de recursos, o cuando menos, un factor que retrasa iniciativas productivas y en expresiones más extremas, retrasa el desarrollo mismo. También entra en juego la mirada que tienen algunas empresas y en qué grado se identifican, pero sobre, operan bajo esta misma interpretación. Con esto, es una tarea urgente construir una mirada distinta sobre la labor de conservación ambiental y por supuesto, sobre quienes la llevan a cabo, este proceso incluye a diversos tipos de actores, con roles y responsabilidades diferenciadas como un paso necesario para darle acogida y materialización a iniciativas e instrumentos de obligatoriedad como el acuerdo de Escazú.

3.2 La Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) y la Mesa de la Sociedad Civil

Entre los mecanismos de participación ciudadana en el sector minero-energético colombiano, la Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI, por sus siglas en inglés) ocupa un lugar representativo. A diferencia de los espacios de consulta creados unilateralmente por la institucionalidad, EITI es un estándar global de gobernanza construido sobre una arquitectura tripartita que convoca, en términos formalmente equivalentes, a gobiernos, empresas del sector extractivo y organizaciones de la sociedad civil. Esta estructura implica que la participación de la sociedad civil no es una concesión discrecional de la autoridad pública, sino una condición constitutiva del estándar. Un país no implementa EITI sin sociedad civil; si la sociedad civil no participa, el país no cumple con los requisitos mínimos de la iniciativa y puede perder su membresía.

Este diseño convierte a EITI en el único mecanismo de participación del sector extractivo colombiano donde la sociedad civil tiene un rol decisorio y no meramente consultivo. Mientras que en otros espacios –como lo hemos visto en los capítulos anteriores– la ciudadanía y las organizaciones sociales son convocadas de manera puntual, en EITI la sociedad civil integra de manera permanente el Comité Tripartito Nacional (CTN), la instancia de gobernanza de la iniciativa en el país. Esa diferencia de diseño debería, en principio, traducirse en una participación más sustantiva e incidente.

Cuadro 6. *Esquema de gobernanza EITI*

COMITÉ TRIPARTITO NACIONAL (CTN) – Gobernanza de EITI Colombia		
GOBIERNO	EMPRESAS	SOCIEDAD CIVIL
▬ Ministerio de Minas y Energía ▬ Coordinación nacional EITI ▬ Secretaría Técnica Iniciativa	▬ Asoc. Colombiana de Petróleo y Gas (ACP) ▬ Asoc. Colombiana de Minería (ACM) ▬ Empresas adheridas al estándar	▬ Mesa de la Sociedad Civil ▬ 25 organizaciones voluntarias ▬ 3 delegadas en CTN: Foro Nacional por Colombia, GDIAM, Transparencia por COlombia

Fuente: Elaboración propia

Colombia ingresó a EITI en 2014 bajo el liderazgo del Ministerio de Minas y Energía, que desde entonces ejerce la coordinación nacional de la iniciativa. La implementación se articula a través del CTN, compuesto por representantes del gobierno nacional, de las empresas del sector (principalmente a través de la Asociación Colombiana de Petróleo y Gas –ACP– y la Asociación Colombiana de Minería –ACM–) y de la sociedad civil. El principal producto de esta estructura es la elaboración periódica de informes de transparencia que consolidan datos sobre producción, contratos, ingresos fiscales y pagos entre empresas y Estado, con el objetivo de que esta información esté disponible para la ciudadanía y contribuya a fortalecer la rendición de cuentas en el sector.

Desde su vinculación a la iniciativa, Colombia ha atravesado distintos ciclos de validación y ha tenido que responder a requerimientos del Secretariado Internacional de EITI relacionados, sobre todo, con la oportunidad y exhaustividad de sus informes. Un síntoma recurrente ha sido el retraso en la entrega de estos documentos: el informe correspondiente a la vigencia 2022 fue enviado en junio de 2025 bajo una modalidad de "informe flexible", acordada entre los tres sectores del CTN y con verificación de validador externo (Mesa de la Sociedad Civil, 2025). A la fecha de cierre de este informe, el Ministerio de Minas y Energía adelantaba la elaboración del informe unificado de las vigencias 2023 y 2024, con entrega prevista para junio de 2026. Esta cadencia revela una de las tensiones estructurales de la implementación: los informes documentan una realidad que, al momento de su publicación, ya ha cambiado significativamente.

3.2.1 Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas

La participación de la sociedad civil en EITI Colombia se realiza a través de la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas (en adelante, la Mesa), una instancia creada en 2013 que articula organizaciones sociales e instituciones académicas a escala nacional con amplia experiencia en el sector extractivo. Desde su fundación, la Mesa contó con Transparencia por Colombia (TPC) como Secretaría Técnica, función que la organización ejerció de manera continua durante más de doce años. A corte de 2024, la Mesa agrupaba 24 organizaciones con presencia territorial en departamentos como Antioquia, Casanare, Valle del Cauca y Córdoba, entre otros (Transparencia por Colombia, 2025).

La Mesa en cifras

- *25 organizaciones participantes a voluntad de distintas regiones del país (2024-2025)*
- *Presencia territorial en Antioquia, Casanare, Valle del Cauca, Córdoba, entre otros departamentos*
- *3 organizaciones delegadas ante el CTN: Foro Nacional por Colombia (FNC), Grupo de Diálogo sobre Minería en Colombia (GDMC) y Transparencia por Colombia (TPC)*
- *Más de 12 años de ejercicio continuo desde su fundación en 2013*
- *Secretaría Técnica ejercida por TPC de 2013 a marzo de 2026*

La Mesa cumple una doble función. Por un lado, garantiza la representación de la sociedad civil ante el CTN, con tres organizaciones delegadas que participan en las sesiones de gobernanza de la iniciativa y suscriben, en igualdad de condiciones con gobierno y empresas, las decisiones del Comité. Por otro lado, funciona como un espacio de articulación, deliberación y generación de conocimiento para el conjunto de organizaciones miembro, que desarrollan procesos de seguimiento al sector extractivo desde sus propios territorios y mandatos. Esta doble dimensión –representación formal e incidencia – es lo que hace de la Mesa un actor cualitativamente distinto a otros mecanismos de participación: no es un espacio creado por la institucionalidad para legitimar decisiones ya tomadas, sino una instancia autónoma de la sociedad civil con capacidad de incidir en los términos en que se produce y se usa la información sobre el sector.

Durante 2024 y 2025, la Mesa consolidó una agenda de incidencia orientada al fortalecimiento del espacio cívico en el sector extractivo, articulada en tres ejes estratégicos: la implementación del Acuerdo de Escazú en el sector, las relaciones Nación-Territorio en materia minera y el propio proceso EITI. El balance de la Mesa sobre el proceso EITI en Colombia revela un conjunto de tensiones que merecen ser analizadas en detalle, pues permiten comprender tanto los logros de la iniciativa como sus límites estructurales.

La primera tensión se refiere al alcance y la utilidad de los informes de transparencia. En la reunión XXXVII de la Mesa, celebrada en septiembre de 2025, las organizaciones miembros formularon interrogantes de fondo sobre el propósito real del informe EITI: ¿quiénes son sus principales usuarios? ¿Qué impacto concreto genera? ¿Logra trascender el círculo de actores especializados del sector para llegar a comunidades y actores locales? (Memoria Reunión XXXVII, 2025). Estas preguntas no son menores: apuntan a un riesgo que afecta a muchos mecanismos de participación y transparencia, el de convertirse en ejercicios de producción de información para uso interno de las élites del sector, sin conexión efectiva con las realidades y necesidades de los territorios. Precisamente, uno de los comentarios más frecuentes de los líderes en los territorios es para qué sirve el EITI y qué beneficios les trae.

La segunda tensión concierne al enfoque territorial de la iniciativa. El documento de recomendaciones de la Mesa señala que “el enfoque social y territorial de la iniciativa es débil” y que, hasta el segundo semestre de 2025, apenas se habían retomado las conversaciones para la formulación de un Plan de Acción Nacional y una Estrategia Territorial (Transparencia por Colombia, 2025). Esta debilidad es paradójica en un país donde los conflictos asociados a la extracción de recursos naturales son predominantemente locales que es donde se encuentran las comunidades afectadas por la minería y la extracción de hidrocarburos. Una iniciativa de transparencia que no llega a esos territorios reproduce, en el campo de la información, la misma brecha que otros mecanismos reproducen en el campo de la participación. Por esta razón desde la Mesa se ha promovido la iniciativa de EITI subnacional, con el propósito de crear escenarios de diálogo (comités impulsores) en diferentes regiones de Colombia.

La tercera tensión, y quizás la más estructural, es la de la sostenibilidad de la iniciativa. El mismo docu-

mento de diagnóstico de la Mesa advirtió con precisión que "la sostenibilidad de la iniciativa es limitada y dependiente de las voluntades políticas" y que la permanencia del equipo técnico del Ministerio de Minas a cargo de la coordinación "no está atada a una política pública establecida" (Transparencia por Colombia, 2025).

Esta fragilidad no afecta únicamente al pilar gubernamental. La sociedad civil también enfrenta una crisis de sostenibilidad financiera que compromete su capacidad de participación. Las organizaciones que integran la Mesa han dependido históricamente de proyectos con financiación internacional para mantener su representación y su trabajo de seguimiento al sector[23].

En ausencia de fuentes de financiación estables y diversificadas, esa participación queda subordinada a los ciclos de convocatorias y decisiones de cooperantes internacionales, lo que introduce una precariedad estructural en el pilar que debería ser el más autónomo del esquema tripartito. Esta realidad no es ajena al contexto más amplio del espacio cívico en Colombia: según el Monitor de CIVICUS, el espacio cívico en el país es calificado como "reprimido", con un puntaje de 37 sobre 100, lo que da cuenta de las restricciones –formales e informales– que enfrentan las organizaciones de la sociedad civil para ejercer sus funciones (Foro Nacional por Colombia / Transparencia por Colombia, 2025).

3.2.2 Las condiciones del espacio cívico en el sector minero-energético

El ejercicio pleno de la participación ciudadana en el sector minero-energético colombiano encuentra obstáculos que van más allá de la falta de normas o espacios formales. Según el Monitor CIVICUS (2025), el espacio cívico en Colombia es calificado como "reprimido", con un puntaje de 37 sobre 100 –una de las calificaciones más bajas en la región–, lo que refleja restricciones estructurales que afectan la capacidad de las organizaciones de la sociedad civil para ejercer sus funciones.

En 2025, la Mesa realizó un estudio sobre el espacio cívico en Colombia en el marco del proceso de validación EITI. Su conclusión central fue contundente: Su conclusión central fue que en el contexto nacional las condiciones para la participación en procesos extractivos no son suficientes ni propicios. En el siguiente cuadro se muestran algunas dimensiones de análisis del estado del espacio cívico.

Cuadro 7. *Estado del espacio cívico en el sector minero-energético colombiano*

Dimensión	Estado	Descripción
Expresión y libertad de opinión	**Limitada**	Estigmatización y criminalización de líderes sociales; narrativas mediáticas adversas.
Seguridad de defensores/as	**Crítica**	215 líderes sociales asesinados en 2022 y 181 en 2023 (Defensoría del Pueblo). Alta presencia de grupos armados en territorios extractivos.
Acceso a la información	**Parcial**	Marco normativo existe pero implementación débil. Datos no llegan a comunidades en tiempo oportuno.
Participación en decisiones	**Formal**	Mecanismos existen pero son ineficaces o excluyentes; consulta sin capacidad de decisión real.
Capacidad operativa OSC	**Precaria**	Dependencia de cooperación internacional; sin financiamiento estable. Crisis que llevó al receso de la Mesa en 2026.
Derecho de asociación	**Restringido**	Funciona formalmente, pero el contexto de violencia limita la organización en territorios minero-energéticos.
Descentralización	**Ausente**	Gobierno Nacional centraliza decisiones clave del sector; autoridades locales y comunidades marginadas.

Fuente: Elaboración propia con base en Informe Contextual EITI Colombia 2022 (Ministerio de Minas y Energía / Mesa de la Sociedad Civil, 2025).

[23] *A la fecha de realización de este informe la Mesa había informado sobre la suspensión de sus labores debido a la falta de recursos para su continuidad.*

El Informe EITI Colombia 2022, publicado en junio de 2025 bajo la modalidad de 'informe flexible', es el documento de transparencia más reciente presentado por el país ante la iniciativa. Su elaboración, por primera vez a cargo del Ministerio de Minas y Energía, contó con la participación de los tres pilares del CTN y fue verificado por un validador externo independiente. El informe aborda de manera explícita la participación de la sociedad civil y las condiciones del espacio cívico.

Cuadro 8. *Hallazgos y recomendaciones sobre participación en el Informe EITI Colombia 2022*

PARTICIPACIÓN EN EL INFORME EITI COLOMBIA 2022: Hallazgos y Recomendaciones	
HALLAZGOS CRÍTICOS	RECOMENDACIONES
▪ Mecanismos de participación formales pero ineficaces o excluyentes ▪ Estado no garantiza plenamente el derecho a la participación en territorios con presencia armada ▪ Asimetría de información y capacidades entre actores estatales, empresariales y sociales ▪ Escaso interés o desconocimiento de la sociedad civil sobre EITI en territorios ▪ Retroceso en requisito 'Gobernanza del Grupo Multipartícipe' ▪ CTN con limitaciones para realizar convocatorias inclusivas a actores del sector	▪ Monitorear espacios propicios para participación de la sociedad civil en el sector extractivo ▪ Desarrollar acciones que aborden las amenazas que enfrentan actores sociales en territorio ▪ Incorporar en el Plan de Acción Nacional (PAN) acciones específicas de participación social y transparencia ▪ Diseñar procedimientos para que el PAN recoja intereses y opiniones de todos los miembros del CTN ▪ Incluir y divulgar los aportes de la Minería Artesanal y a pequeña escala ▪ Visibilizar los pagos y compromisos ambientales para reducir la conflictividad social en territorios

Fuente. Elaboración propia con base en Informe Contextual EITI Colombia 2022 (Ministerio de Minas y Energía / Mesa de la Sociedad Civil, 2025).

En el proceso de validación EITI Colombia 2022-2023, el Secretariado Internacional concluyó que Colombia alcanzó un nivel de progreso moderado –inferior al progreso satisfactorio obtenido en 2018–. Un factor crítico fue el retroceso en el requisito de 'Gobernanza del Grupo Multipartícipe, que evalúa directamente la calidad de la participación de la sociedad civil y el funcionamiento del CTN. Este retroceso, junto con la medida correctiva sobre espacio cívico, constituyó una señal de alerta que la Mesa buscó atender con su plan de acción, sin que esto se tradujera en mejoras estructurales.

3.2.3 ¿Qué estamos observando?

El primer fenómeno es la desconexión entre la producción de información y su uso social. EITI Colombia ha cumplido –con dificultades y retrasos– con la elaboración de informes de transparencia que consolidan datos sobre producción, contratos, ingresos fiscales y flujos de pagos entre empresas y Estado. Pero en la reunión XXXVII de la Mesa, las propias organizaciones miembro se hicieron la pregunta incómoda: ¿para quién sirven estos informes? La respuesta que emergió del debate fue reveladora: los informes circulan principalmente entre actores especializados del sector –funcionarios, investigadores, organizaciones de la sociedad civil capitalina–, pero no llegan a las comunidades que conviven cotidianamente con las externalidades de la extracción.

El segundo fenómeno es quizás el más estructural y el que mayor alerta genera desde el Observatorio. La gobernanza de EITI descansa sobre tres pilares formalmente equivalentes –gobierno, empresas y sociedad civil–, pero esa equivalencia formal no se corresponde con una equivalencia en capacidades, recursos y estabilidad institucional. Mientras la ACP y la ACM cuentan con estructuras permanentes y financiamiento estable, y el Ministerio de Minas y

Energía mantiene su coordinación como función pública, las organizaciones de la Mesa han operado históricamente sobre la base de proyectos con financiación internacional que, por definición, son temporales y discontinuos. El resultado de esta asimetría se materializó en 2026 con el receso de la Mesa, como la consecuencia previsible de una fragilidad estructural advertida previamente.

EITI es el único mecanismo del sector extractivo colombiano donde la sociedad civil tiene un rol constitutivo y no meramente consultivo. Esa es una diferencia de diseño que importa y que debe ser preservada. Pero esa diferencia no basta para garantizar que la participación sea sustantiva si el enfoque territorial es débil, si la información no llega a quienes más la necesitan, si la sostenibilidad del pilar social depende de voluntades externas y si el espacio cívico en los territorios donde opera el sector sigue siendo calificado como reprimido

3.3 Una propuesta desde la sociedad civil para mejorar la coordinación y concurrencia

La relación entre la Nación y los territorios en materia de decisiones sobre el subsuelo en Colombia ha evolucionado hacia un modelo que exige más transparencia, más diálogo y más participación ciudadana incidente. No solo por la extracción de los minerales e hidrocarburos, sino por la necesidad de reconocer que esta extracción genera afectaciones que son vividas por las comunidades que residen en las áreas circundantes donde tienen lugar dichas actividades. Las decisiones ya no pueden tomarse desde un único nivel del Estado ni de manera exclusivamente técnica; hoy deben surgir del encuentro entre sector público, comunidades y sectores productivos. En el presente apartado se enuncia una propuesta para una nueva arquitectura de relacionamiento, integrando los principios de gobernanza democrática con los procedimientos reglados por la ANM, elaborado en el marco del trabajo de Foro en la Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas, espacio en el que se busca que se institucionalice canales permanentes de concertación y decisión en el que no solo participen las autoridades públicas del orden nacional y territorial, sino las comunidades que residen en las áreas de influencia de los proyectos extractivos. Esto con la finalidad de garantizar un espacio cívico incidente y se promueva el reconocimiento de las comunidades como un actor que tiene la posibilidad de construir el desarrollo del territorio en el que reside.

Esto se presenta reconociendo que hay una Ley por tramitar. La necesidad e importancia de esta quedó expresada en la sentencia de unificación SU-95, en la que la Corte Constitucional exhorta al Congreso de la República a aprobar una Ley de Coordinación y Concurrencia para la asignación de áreas de exploración y explotación de minas e hidrocarburos. Dicha ley tendrá que señalar las instancias y los procedimientos a la luz de los cuales el Gobierno Nacional, a través de sus agencias respectivas, y las autoridades municipales y departamentales deben llegar a un acuerdo sobre la ejecución de proyectos extractivos en el respectivo territorio. Además, tendrá que incluir un mecanismo de participación ciudadana, de modo que los acuerdos entre las instancias gubernamentales tengan como insumo de referencia las opiniones y propuestas de los distintos actores del territorio.

La sentencia SU-095 de 2018, precisó a la Agencia Nacional de Minería la necesidad de mantener y fortalecer los programas y proyectos para robustecer el diálogo, la comunicación y la información con las entidades territoriales y sus autoridades locales, así como aplicar la estrategia de participación ciudadana. Esta propuesta retoma el documento elaborado por Foro Región Central (FRC), denominado Propuestas para mejorar las relaciones nación – territorio en la gestión de los recursos naturales no renovables, y lo complementa con las Resoluciones 1099 de 2023 y 558 de 2024 de la ANM, Por medio de la cual se adopta el procedimiento de Audiencia Pública Minera para el otorgamiento de títulos mineros. En estos actos administrativos se expresa que el procedimiento se puede agrupar en seis fases generales.

La primera es 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, inician las acciones tanto de coordinación como concurrencia entre las entidades nacionales y territoriales mediante mesas de trabajo para



armonizar planes y políticas que pueden afectar el otorgamiento del título. En la tercera fase, se enfatiza en el diálogo social con la comunidad a través de talleres que permitan explicar las particularidades del título 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, definiéndose 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, siendo 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, aun si el título llegase a ser cedido.

Con lo anterior, este procedimiento es uno de los ejercicios institucionales que ha tenido el 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 a la ciudadanía ser escuchada y manifestar sus inconformidades en momentos previos a la entrega del título; ii) que no activa la fase de coordinación y concurrencia hasta que se hayan verificado varios requisitos previos en materia de viabilidad técnica, jurídica, ambiental y económica, se haya realizado el reconocimiento y la aproximación al territorio y se haya definido la estrategia de relacionamiento territorial y 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 con el monitoreo y seguimiento de la autoridad minera, incluso, si el título es cedido.

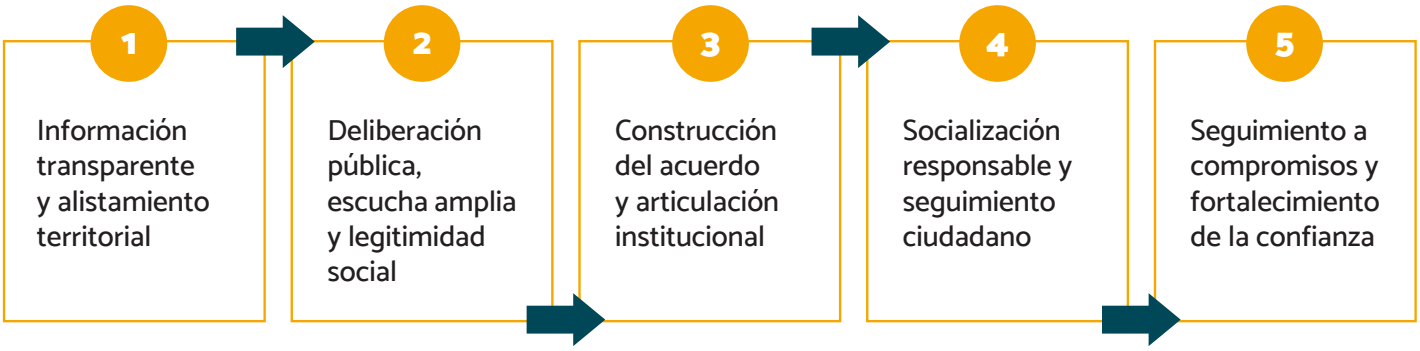
Estos tres elementos tienen en común que previamente no habían sido contemplados de esa manera, dado que la figura de audiencia pública se menciona en el código de minas, no obstante, esta se quedaba en la socialización y no tenía una estructura semejante a la desarrollada recientemente por la ANM. Esto se daba consecuencia al involucramiento de la ciudadanía, el relacionamiento con las autoridades locales y la posible generación de acuerdos con las comunidades se hacían de manera forzosa, en etapas avanzadas del proyecto, incluso, en la operación y explotación, cuando el título había sido asignado años atrás.

El Estado, en sus distintos niveles, reconoce que cada decisión sobre la asignación de áreas mineras tiene impactos ambientales, sociales, económicos y culturales. Por esta razón, el punto de partida del protocolo es que ningún actor puede ser marginal. La Nación aporta sus competencias constitucionales sobre el subsuelo; los territorios, su autonomía, conocimiento del contexto y legitimidad; y las comunidades, su experiencia, memoria territorial y visión de futuro.

Este vínculo se rige por principios como eficacia, inclusión social, participación informada, diálogo de saberes, enfoque diferencial, derechos humanos y flexibilidad procedimental, postulados que orientan el relacionamiento Nación–Territorio según el documento de FRC. La Resolución 558 de 2024 refuerza esa premisa, la ANM debe garantizar espacios amplios de participación, ampliar tiempos para consolidar actas y asegurar que la ciudadanía participe de forma real y efectiva antes del otorgamiento de un título minero.

Este protocolo incorpora el alcance definido por la ANM para las Audiencias Públicas Mineras (APM), ahora reglamentadas para propuestas de contratos de concesión minera; contratos de concesión con requisitos diferenciales (con excepción de los provenientes de devoluciones de áreas para formalización con beneficiario directo, y Áreas de Reserva Estratégica Minera para la Formalización). Asimismo, solicitudes de licencias de exploración y propuestas en trámite que aún no hayan surtido las etapas de coordinación, concurrencia y audiencia pública en todos los territorios involucrados. Estas exclusiones tienen un propósito, el cual, es respetar el carácter especial del proceso de formalización minera, que sigue un procedimiento diferenciado y no se ajusta al esquema ordinario de titulación.

Gráfica 34. *Momentos para la coordinación y concurrencia de los niveles de gobierno*



Fuente: Elaboración propia

En el primer momento, el proceso debe iniciar con una entrega anticipada, completa y comprensible de información por parte de la ANM y ANH hacia las autoridades territoriales y la ciudadanía. Se deben explicar el propósito del procedimiento, el alcance del proyecto minero, la metodología de la Audiencia Pública Minera, las instancias de coordinación y concurrencia, los criterios técnicos y jurídicos ya evaluados por la ANM antes de activar la audiencia y, finalmente, las exclusiones previstas por la normatividad vigente. El objetivo es que no haya asimetrías informativas. La ciudadanía llega a la deliberación con elementos para comprender el proyecto y su contexto, y las autoridades territoriales pueden preparar una participación pertinente.

El segundo momento es el encuentro entre los diversos actores en un escenario abierto: la Audiencia Pública Minera, cuyo procedimiento está descrito en la Resolución 558 de 2024. La audiencia se desarrolla después de la evaluación técnica, ambiental, jurídica y económica del proyecto en el que se permite que la ciudadanía conozca la propuesta, exponga inquietudes y formule propuestas. De igual forma, actúa como un espacio de diálogo y reconocimiento mutuo y recoge insumos que podrán derivar en acuerdos incorporables a la minuta contractual.

La Resolución 558 amplía los plazos para la elaboración del acta, reconociendo la necesidad de un registro exhaustivo: 10 días hábiles para levantar el acta y 15 días adicionales para consolidar respuestas pendientes, con posibilidad de una única prórroga del mismo término. Esta ampliación garantiza que la participación no se limite a lo simbólico, sino que se traduzca en decisiones y compromisos verificables.

El tercer momento, implica la necesidad de una Mesa de Concertación, que se recoge en el marco normativo vigente de la ANM, dado que incorpora esta lógica dentro de la propia Audiencia Pública Minera. Es allí donde se construyen acuerdos entre comunidades y proponentes, los cuales pueden ser incorporados a la minuta del contrato, siempre que sean procedentes y compatibles con el marco jurídico. La audiencia y las instancias de coordinación y concurrencia se convierten en los espacios institucionales donde Nación y territorio dialogan y construyen consensos. Se recomienda que estos espacios incluyan: autoridades nacionales y territoriales, comunidades, organizaciones sociales, academia, ONG presentes en el territorio y demás actores pertinentes.

En el cuarto momento, y una vez consolidada, validada y firmada la versión final del acta, la ANM debe publicarla en su respectiva sede virtual, en la alcaldía del municipio, en los concejos municipales y, cuando corresponda, en asambleas departamentales. Este paso garantiza transparencia y permite que los acuerdos o compromisos establecidos se entiendan como parte del expediente oficial y, por tanto, como elementos que condicionan la futura fase contractual.

En el quinto momento, los acuerdos derivados de la audiencia –especialmente aquellos incorporados a la minuta contractual– deben contar con un seguimiento institucional de parte de la ANM, autoridades locales; comunitario mediante veedurías ciudadanas o procesos de control social; y documental, con la revisión constante a los expedientes públicos actualizados. De esta manera, la participación no termina con la audiencia: se convierte en una herramienta para evaluar el cumplimiento y fortalecer la confianza entre Nación, territorios y comunidades.

El proceso debe tener en cuenta, tanto en lo procedimental como en la deliberación, los temas de referencia exigidos por la normatividad minera, los cuales hacen referencia a ordenamiento territorial y usos del suelo, presencia de comunidades étnicas y posibles obligaciones de consulta previa, impactos ambientales, sociales y económicos, presencia de minería tradicional o de pequeña escala, transición energética y políticas estratégicas del Gobierno, derechos ciudadanos conforme al Acuerdo de Escazú y, finalmente, restricciones o dinámicas propias de procesos de formalización minera.

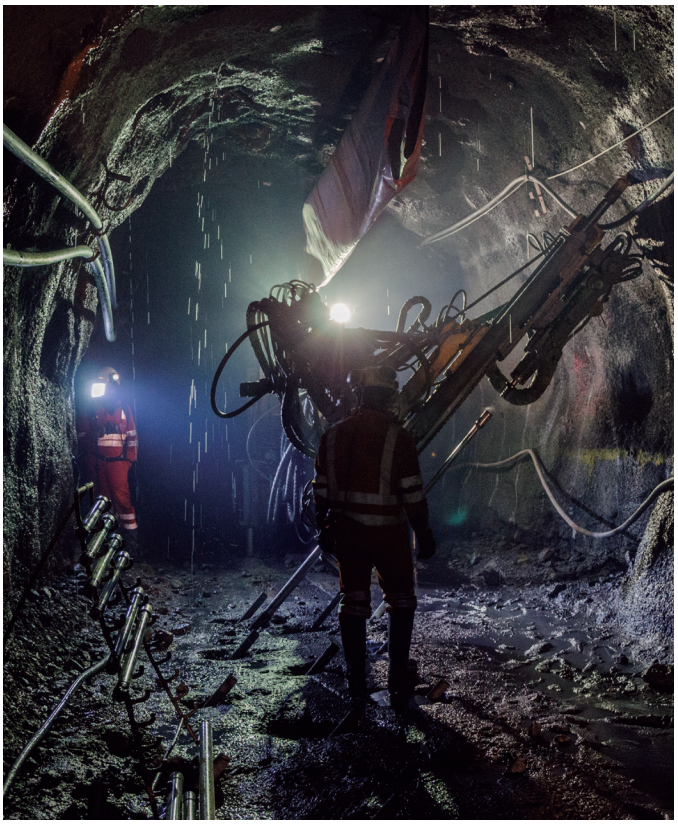
En lo que concierne a condiciones y garantías mínimas del proceso, se integra las garantías planteadas por el documento elaborado por Foro con las exigencias de la Resolución 558, en las que se señala el reconocimiento de todos los actores como interlocutores válidos, el acceso amplio a información, bajo criterios de transparencia y lenguaje claro. De igual forma, la protección y seguridad, especialmente para liderazgos locales y comunidades que requieren que haya una neutralidad institucional y unificación del lenguaje por parte de la Nación. Elementos que sin duda necesitan de recursos adecuados de distinta índole (logísticos y financieros), para que haya una participación incidente, esto enmarcado en procedimientos accesibles, ajustados a tiempos razonables (incluyendo la ampliación para levantar actas).

Estas garantías buscan consolidar un ambiente democrático, libre de estigmatización y abierto a la construcción colectiva. La apuesta es buscar un marco normativo estable que defina las reglas de juego. Si bien la Resolución 558 fortalece el procedimiento de participación en la titulación minera, el protocolo recuerda la recomendación de FRC, esta es la de avanzar hacia un marco legislativo de coordinación y concurrencia que dé estabilidad y permanencia al modelo de articulación Nación–Territorio. Mientras esa ley llega, los ajustes adoptados por la ANM constituyen un avance que permite armonizar criterios, ampliar la participación y hacer más transparente la toma de decisiones sobre el uso del subsuelo en territorios de actividad minera.

Esta propuesta desde la sociedad civil refleja una transición institucional: del modelo vertical de toma de decisiones hacia uno basado en la escucha, la información compartida y la construcción y planeación conjunta del territorio. La Resolución 558 de 2024 actualiza y fortalece el rol de la ciudadanía en la titulación minera, mientras que el enfoque de gobernanza democrática aporta la visión estructural para que la relación Nación–Territorio deje de ser transaccional y se convierta en un proceso de corresponsabilidad, diálogo genuino y respeto por la diversidad territorial. Este documento es una invitación que se hace desde la Mesa de la Sociedad Civil por la Transparencia en las Industrias Extractivas a que el desarrollo extractivo del país se decida con los territorios y no sobre ellos.

4.

Experiencias locales de participación y gobernanza del sector minero energético de Foro Nacional por Colombia



En este apartado se exploran formas de construcción y apropiación colectiva sobre la Transición Energética Justa, a partir de dos casos en los que Foro Región Central (FRC) acompañó la elaboración de Agendas Ciudadanas con propuestas en el marco del proceso de Transición Energética. Estos casos tienen lugar en contextos marcados por la actividad extractiva y en ambos, se trata de regiones que no fueron tenidas en cuenta de manera activa durante los diálogos nacionales que alimentaron la elaboración de la Hoja de Ruta para la Transición Energética Justa (HRTEJ).

Las experiencias de FRC se ubican en dos de las regiones con mayores índices de pobreza energética multidimensional[24] (IPEM). De acuerdo con el segundo informe de pobreza energética, las regiones con los IPEM más altos son: Amazonía, Orinoquía (32.9%), Pacífica (excepto en Cali, Buenaventura y Popayán) y el Caribe (29.4%) (Ministerio de Minas y Energía, 2025, p. 55). En el plano nacional, Colombia registra un IPEM de 22.3%, esto quiere decir que, más de un quinto de los hogares vive en condiciones de vulnerabilidad energética.

El IPEM se calcula a partir de la selección de variables bajo un enfoque de capacidades, entendiendo que la energía es un recurso transversal: sin acceso en términos de cobertura y calidad, las condiciones de vida se ven afectadas en diversas dimensiones: no hay salud adecuada (refrigeración para alimentos, vacunas y medicamentos), ni participación política efectiva (internet para acceder a información, celulares y comunicación en general), ni educación moderna, entre otras limitaciones.

Con este encuadre, la primera experiencia se desarrolla en el Putumayo y tiene como enfoque la situación del territorio en materia de seguridad energética, sector productivo y conservación ambiental. La segunda se localiza en el departamento del Meta y tiene como centro las necesidades del territorio en materia de diversificación productiva ante un escenario post-petróleo.

[24] *El nivel de pobreza energética multidimensional (IPEM) se calcula con base en la encuesta de calidad de vida del DANE y es clasificado en cinco quintiles que definen la incidencia (el porcentaje de hogares en esa condición) en un territorio determinado. Muy Bajo (Quintil 1): Incidencia entre el 12,87% y 20,10%. Bajo (Quintil 2): Incidencia entre el 20,11% y 23,93%, Medio (Quintil 3): Incidencia entre el 23,94% y 30,82%, Alto (Quintil 4): Incidencia entre el 30,83% y 35,37%, Muy Alto (Quintil 5): Incidencia entre el 35,38% y 55,48%*

En todos los casos la participación ciudadana constituye un elemento transversal para los ejercicios diagnósticos, propositivos y de incidencia expuestos.

4.1 ¿Qué son las Agendas Ciudadanas en temas minero energéticos para la fundación Foro?

Antes de abordar en detalle las experiencias, es preciso situar la figura de las Agendas Ciudadanas que surgen como respuesta a la necesidad de incluir voces locales, donde la población civil, con acompañamiento de organizaciones como Foro Región Central (FRC), construyen propuestas orientadas a un propósito común, usualmente dirigido a establecer espacios de diálogo con las autoridades públicas y otros actores sociales y políticos para darle relevancia a un asunto de interés común, en este caso en torno a las propuestas del Gobierno Nacional sobre transición energética justa. Se trata de una práctica que contrasta con procesos institucionales donde las propuestas se plantean de arriba hacia abajo, y dejan de lado la participación ciudadana activa, el conocimiento situado y el trabajo horizontal con liderazgos sociales de diversos procesos territoriales.

FRC entiende este proceso como un ejercicio sistemático que integra referentes de la educación popular y la transformación de conflictos en sus diversas fases. La metodología también se nutre de la pedagogía de Paulo Freire, orientada a la concientización y a la participación como un proceso de formación de prácticas populares y sociales. La construcción de Agendas Ciudadanas incorpora también el diálogo transformador basado en autores como Lederach y Galtung (ibidem), quienes proponen que los conflictos no deben ser eliminados, sino gestionados como motores de cambio positivo para generar relaciones más justas y sostenibles. En cuanto a la identificación de problemáticas -uno de los primeros pasos en la elaboración de Agendas-, los problemas públicos se abordan como necesidades u oportunidades de desarrollo que pueden resolverse a través de la acción pública.

En esa medida, las Agendas Ciudadanas son una metodología de incidencia pública diseñada por FRC para promover la gobernanza en el sector, posibilitando discusiones sobre temas de relevancia colectiva, con la finalidad de que estas propuestas sean incluidas en diversos planes de acción territoriales. Se fundamentan teórica y metodológicamente en la Investigación Acción Participativa (IAP) y tienen como propósito otorgar poder a las personas para que asuman acciones eficaces que mejoren sus condiciones de vida. Según referentes como Lewin (citado por FRC, Ulloa, et al., 2025), este modelo permite que el conocimiento se convierta en una herramienta para que los ciudadanos decidan cómo desean que sea su entorno, uniendo el saber sobre lo que se requiere para una vida mejor con las acciones necesarias para lograrlo. Cuenta con ocho fases, mostradas en la gráfica 34 en las que se busca que haya un proceso participativo y colaborativo que transforme las ideas de la ciudadanía en acciones concretas para el cambio social.



Gráfica 35. *Pasos para la construcción de las Agendas Ciudadanas*

01
Construcción del Mapa de Actores

Identificamos y conectamos con todas las personas y organizaciones clave que formarán parte del proceso participativo.

02
Diseño e Implementación de Espacios de Aprendizaje

Creamos entornos seguros y accesibles donde la ciudadanía puede compartir conocimientos y experiencias.

03
Fortalecimiento de Capacidades

Empoderamos a los participantes con las herramientas y habilidades necesarias para el diálogo constructivo.

04
Identificación de Problemáticas

Recogemos y priorizamos los desafíos más urgentes que afectan a nuestra comunidad.

05
Ideación de Soluciones

Trabajamos juntos para desarrollar propuestas innovadoras y viables que respondan a las necesidades identificadas.

06
Diálogos Multiactor

Facilitamos conversaciones entre ciudadanía, organizaciones sociales y responsables políticos para construir consensos.

07
Diseño de Herramientas para el Seguimiento

Establecemos mecanismos transparentes que permiten monitorear el avance de los compromisos adquiridos.

08
Ejercicio de Comunicación para el Cambio Social

Difundimos los resultados y aprendizajes para inspirar la participación y el compromiso comunitario continuo.

Fuente: Agenda post-petróleo para el Meta (FRC, Ulloa, et al., 2025).

Las implementación de la Agenda Ciudadana se consolida mediante el diálogo social y la comunicación para el cambio social, etapas en las cuales FRC se apoya en los lineamientos de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre el diálogo social, ampliando su alcance para incluir a actores comunitarios y organizaciones civiles en la construcción de acuerdos legítimos.

4.2 Agencia ciudadana para la Transición Energética Justa en Putumayo

Este ejercicio de participación surge como una forma de fortalecer la incidencia ciudadana, visibilizar impactos del sector minero-energético en el territorio y generar propuestas viables para un escenario de disminución de extracción de crudo, al tiempo que empiezan a surgir iniciativas de generación energética con fuentes alternativas, principalmente la solar y de manera paralela, se aviva el debate y los ejercicios de resistencia -como la carpa de la resistencia en Pueblo Viejo, Mocoa- ante la posibilidad de extracción minera de cobre. Además de estas dinámicas, una razón para realizar el proceso de Agenda Ciudadana en Putumayo responde a una necesidad estratégica: la hoja de ruta para la transición energética diseñada por el Gobierno Nacional careció de representación significativa de regiones como la Amazónica en instancias clave, como los diálogos nacionales que recopilaron insumos para su elaboración; de acuerdo con el Ministerio de Minas y Energía no se realizaron diálogos en la Amazonia y de manera general, de todos los encuentros realizados en el país, se contó con asistencia de solo 4 representantes[25].

Sumado a lo anterior, incluir estos temas en el debate público del departamento ha sido central porque se trata de una región que presenta una situación paradójica en la que, a pesar de la disponibilidad e histórica actividad extractiva de hidrocarburos, la población sufre de una marcada pobreza e injusticia energética debido a la falta de inversión y brechas de acceso a electricidad y gas. La cobertura de gas natural residencial llega solo al 21,82% de las vivien-

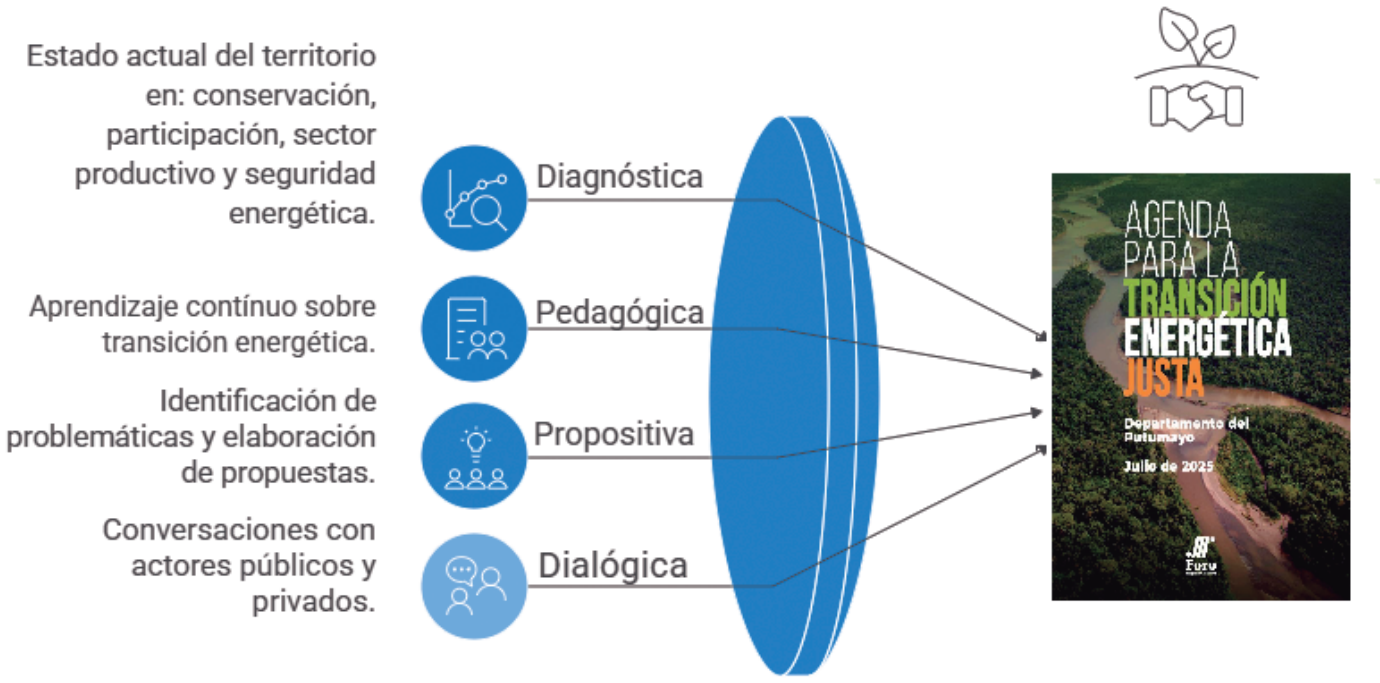
[25] *Se trata de Visión Amazonía, la Asociación Minga, la Región Administrativa y de Planificación Amazonia - RAP Amazonia y el representante por Caquetá de la comisión V de la Cámara todos ellos en un espacio de diálogo realizado en Bogotá (García-Espinosa, 2025; Ministerio de Minas y Energía, 2024).*

das en el departamento, esto implica que gran parte de los hogares dependen de la quema de madera o a la compra de gas licuado de petróleo en pipetas para sus necesidades básicas. En cuanto al servicio eléctrico, mientras la cobertura urbana promedio alcanza el 81%, las zonas rurales presentan rezagos críticos con una cobertura del 49% según fuentes como el IPSE (citado por FRC, García-Espinosa, et al., 2025) , sumado a la existencia de numerosas Zonas No Interconectadas (ZNI) que dependen de la quema de diésel para obtener energía de manera intermitente y costosa.

Ante esta ausencia de la mirada de la escala regional y la atención a brechas de acceso a fuentes de energía, el ejercicio acompañado por FRC posibilitó la articulación de líderes y lideresas en un espacio de deliberación activa, para dar vía a debates y aprendizajes sobre la transición energética en el ámbito local y sus implicaciones dadas las decisiones del nivel departamental y nacional. En su primera fase el proceso contó con 35 líderes y lideresas que representan organizaciones provenientes de los municipios de Puerto Guzmán, Puerto Caicedo, Orito, Valle del Guamuez, Villagarzón, Puerto Asís, Mocoa y San Miguel, que conforman un grupo diverso en el cual confluyen asociaciones comunitarias de víctimas, firmantes de paz, liderazgos que hacen seguimiento a los Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y al Programa Nacional Integral de Sustitución de Cultivos de Uso Ilícito (PNIS), afrodescendientes, indígenas, mujeres, campesinos, mineros, jóvenes, liderazgos defensores del ambiente y productores forestales.

En el desarrollo de la agenda, la diversidad poblacional ha sido clave para tener un panorama amplio sobre las implicaciones de un proceso de transición energética (TE), de las alternativas económicas y productivas que desde hace varios años se están creando en el territorio. Además, el colectivo de liderazgos ha hecho posible que el proceso se converse con otras organizaciones y la información circule en una lógica de ir y venir, también conocida como "capilaridad", en la cual las organizaciones a las que pertenecen los liderazgos están enteradas constantemente de los procesos y actividades que se adelantan en el marco de la Agenda Ciudadana y, a través de sus representantes en el proceso de la Agenda comparten sus inquietudes e ideas como colectividad.

Gráfica 36. *Etapas macro para construir la Agenda de TEJ en Putumayo*



Fuente: elaboración propia con apoyo de Napkin IA

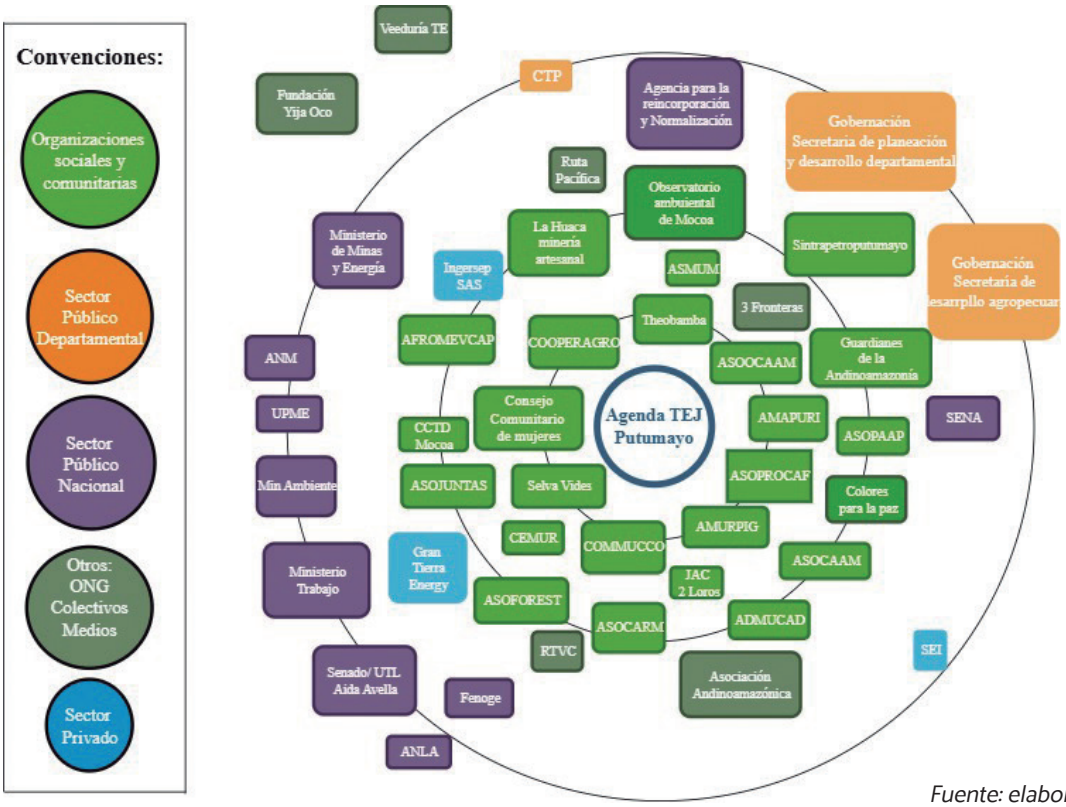
Como se observa en la imagen, el proceso inició con una fase de diagnóstico y acopio de información, en la que se recopiló tanto información secundaria como primaria. Se partió de una revisión del estado actual del acceso a la energía, el sector productivo, los impactos del cambio climático en la región y las garantías para la participación ciudadana. Posteriormente, se realizaron entrevistas, grupos focales y actividades complementarias de validación mediante ejercicios de cartografía social, con el fin de complementar y contrastar los hallazgos en territorio.

De manera transversal, se desarrolló una etapa de pedagogía y fortalecimiento orientada a construir nociones básicas sobre la Transición Energética. Esta fase se llevó a cabo mediante encuentros presenciales y virtuales en los que se abordaron temas como la relación entre el cambio climático y la transición energética, las implicaciones de este proceso, las responsabilidades diferenciales de los países y el papel de la seguridad energética como sentido de la transición para el caso del Putumayo.

A partir de esta información, se llevaron a cabo la construcción y validación de propuestas, partiendo de las problemáticas identificadas, priorizadas y clasificadas en las cuatro dimensiones que contempla la agenda: seguridad energética, conservación, sector productivo y participación ciudadana. En este punto hubo un primer ejercicio de priorización de propuestas que tuvo como criterios orientadores la urgencia de la propuesta, su impacto y viabilidad, con ello fue posible estructurar alternativas más ajustadas a las necesidades del territorio.

Finalmente, se desarrollaron espacios de diálogo e incidencia con actores públicos y privados. En total, se realizaron tres diálogos: uno de alcance nacional y dos departamentales. En el espacio nacional participaron actores clave del sector minero-energético, como el Ministerio de Minas y Energía, la Agencia Nacional de Minería, la Agencia Nacional de Hidrocarburos, la Autoridad Nacional de Licencias Ambientales, el Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible y el Fondo de Energías no Convencionales y Gestión Eficiente de la Energía (FENOGE), entre otros. Este fue un escenario para que las y los liderazgos compartieran, desde su propia voz y experiencia, la importancia de la Agenda y de abrir este tipo de conversaciones en los territorios con la población local. Allí también se presentaron las problemáticas identificadas y se discutieron las alternativas propuestas.

Gráfica 37. *Actores que han acompañado la Agenda TEJ de Putumayo*



Fuente: elaboración propia

Es de resaltar que el diálogo nacional constituyó también un escenario de socialización y de asistencia técnica en el cual servidores y servidoras públicas hicieron observaciones y sugerencias a las propuestas mediante 4 mesas de trabajo (una por cada dimensión de la Agenda Ciudadana) que fueron moderadas por los liderazgos y acompañadas por el equipo de FRC. Con este primer escenario de diálogo, la Agenda pasó por un filtro técnico que permitió contar con una segunda versión más precisa, que fue trabajada posteriormente con todo el grupo de liderazgos y en los espacios departamentales realizados en Puerto Asís; estos últimos contaron con la participación de funcionarios de Corpoamazonia, la Gobernación de Putumayo desde varias de sus Secretarías, Cámara de Comercio, el Sena y la empresa petrolera Gran Tierra Energy, que durante el proceso demostró una valiosa apertura al diálogo.



Imagen 2. Espacio de diálogo con sector público nacional, mayo de 2025. Archivo fotográfico FRC

En clave mencionar que antes del diálogo nacional se realizó un taller previo que permitió simular su intervención para presentar las propuestas, anticipar y responder ante preocupaciones de las y los líderes a la hora de exponer las problemáticas, presentar la agenda y particularmente, llevar la conversación en las mesas de trabajo. Compartieron experiencias entre ellos y ellas para hacer más cómoda su oratoria y se puso de presente la importancia de que el espacio fuera aprovechado al máximo para conversar sobre las propuestas y evitar discusiones y reclamos que no sirvieran a este propósito.



Imagen 3. Taller preparatorio con líderes y lideresas del colectivo por la Transición energética de Putumayo, mayo de 2025. Archivo fotográfico FRC.

A partir de este camino recorrido en Putumayo, FRC continúa apoyando de cerca el trabajo del colectivo de liderazgos para que varias de las propuestas planteadas sean una realidad. Para lograrlo, la segunda fase del proceso se concentra en comprender con detalle las implicaciones económicas de la transición energética teniendo en cuenta el grado de dependencia económica a la actividad petrolera que presenta el departamento, a partir de un estudio y un ejercicio de prospectiva, la construcción de una estrategia de incidencia, así como un ejercicio que permita aproximar impactos de la transición energética para la población local incorporado el enfoque diferencial y de género.



Imagen 4. Taller de liderazgo, marzo 2026. Fotografía aportada por una integrante del proceso

A la fecha, FRC sigue acompañando este proceso junto con los y las lideresas con quienes se dio apertura a las conversaciones, se han sumado tanto nuevos actores, como nuevas preocupaciones, preguntas y reflexiones sobre la TE. Lo anterior supone por un lado que la mirada territorial se ha ampliado, pues hay representación de municipios que al inicio no estaban, por otro lado, los debates y reflexiones se enriquecen y se hace más fuerte la pregunta por las posibilidades de hacer minería de cobre en el departamento, también se pone sobre la mesa la necesidad de seguir trabajando el componente pedagógico para comprender más sobre el tema y seguir el paso de los avances que se dan en el orden nacional e internacional.

4.2.1 ¿Qué observamos en el Putumayo?

- Que territorios como Putumayo con larga historia de actividad extractiva petrolera, están quedando por fuera de las apuestas nacionales.
- Que es urgente la participación ciudadana e incidencia para posicionar las demandas de las poblaciones locales, pues como en el caso Putumayo, territorios con aportes históricos para el sector minero-energético son también los más rezagados en acceso a la energía y gas.
- Lo anterior también nos muestra que los beneficios de empresas del sector no se reflejan en la calidad de vida de las personas, y en el marco de la TEJ este tipo de situaciones no se pueden replicar, de ahí que fortalecer espacios de participación y gobernanza para el sector sea cada vez más importante.
- Que desde el sector público nacional y departamental, así como algunas empresas privadas hay apertura para el diálogo y la construcción de alternativas para la diversificación productiva.
- Que la TEJ requiere un componente pedagógico que debe ser transversal y constante y debe ser pensado tanto para la ciudadanía como para funcionarios y funcionarias públicas. Sin él cualquier ejercicio de gobernanza es estéril, porque parte de un desequilibrio tanto en la información que se tiene como en las herramientas analíticas y conceptuales para comprenderla.



Imagen 5. Equipo FRC y liderazgos ambientales del Putumayo en la 1era Conferencia internacional para la transición más allá de los combustibles fósiles, abril de 2026. Archivo fotográfico FRC

4.3 Agenda Post Petróleo para el Departamento del Meta[26]

En el departamento del Meta, el trabajó se centró en pensar alternativas de desarrollo más allá del extractivismo. A corte del 2025, este departamento le aportó aproximadamente al país el 57 % de los hidrocarburos que se explotan en territorio colombiano, con corte a noviembre, esta subregión fue la principal productora de petróleo del país con más de 427.000 barriles diarios, lo cual corresponde a la dinámica tradicional en esta región. En los campos de Rubiales, Castilla, Caño Sur Este, Castilla Norte y Chichimene se concentró una parte significativa del crudo extraído. Una cifra que sin duda pone sobre la mesa la necesidad de diversificar para que, tanto el país como la Región de la orinoquía, reduzcan esa dependencia a los hidrocarburos en la configuración productiva. En este sentido, el trabajo con cerca de 35 liderazgos de 12 municipios, respondió a un proceso social y político de mediana duración, en el que convergen conocimiento técnico, social, territorial y de deliberación para proyectar un nuevo horizonte de desarrollo. Más que un ejercicio lineal, se trató de un proceso iterativo, donde cada etapa retroalimen-

[26] *Esta agenda ciudadana tiene un enfoque post petróleo. Se enfoca en mirar alternativas de desarrollo distintas a los hidrocarburos ante dos escenarios, el primero el de agotamiento natural de estos hidrocarburos, y el segundo ante una contexto nacional e internacional que no implique la necesidad de contar con crudo. Se aborda desde la diversificación económica y productiva de los territorios.*

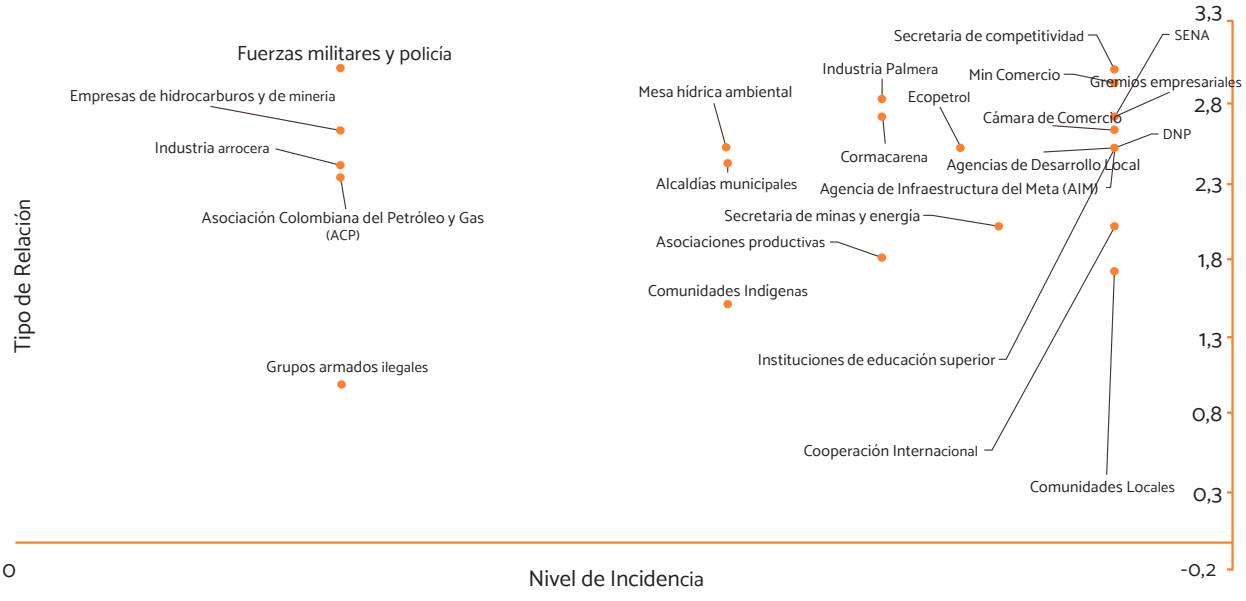
tó la siguiente, permitiendo afinar tanto el diagnóstico como las propuestas, en un contexto marcado por la alta dependencia de los hidrocarburos y la necesidad de avanzar hacia una diversificación productiva sostenible.

En términos territoriales, el proceso se ancló en tres núcleos estratégicos, Puerto Gaitán, Villavicencio y Granada, que permitieron capturar la diversidad del departamento. Estos espacios funcionaron como laboratorios de deliberación, donde se recogieron experiencias, percepciones y propuestas desde diferentes realidades productivas y sociales. La información obtenida se complementó con el análisis de fuentes secundarias, configurando un enfoque metodológico mixto que fortaleció la solidez del diagnóstico y la pertinencia de las propuestas.

El trabajo visibilizó que la transformación del modelo económico departamental no puede ser impuesta de manera vertical desde la Nación o la gobernación. Por el contrario, este ejercicio de desarrollo debe ser resultado de la construcción desde los territorios, reconociendo que las dinámicas productivas, sociales y ambientales del Meta son heterogéneas y están atravesadas por múltiples intereses y tensiones. Con lo anterior, la agenda se fundamentó en el enfoque de Investigación Acción Participativa, el cual pone de manifiesto que el conocimiento es inseparable de la acción y que las comunidades deben ser protagonistas en la definición de su propio desarrollo (Lewin et al., 1946).

El proceso inició con la identificación y articulación de actores, entendiendo que cualquier intento de diversificación productiva requiere una lectura relacional del territorio. El mapeo de actores no se limitó a identificar instituciones formales, sino que buscó incorporar liderazgos sociales, organizaciones comunitarias, actores económicos y ciudadanía en general, reconociendo que el tejido social es un elemento central en la viabilidad de cualquier transformación. Este enfoque dialoga con perspectivas que entienden el territorio como una red de relaciones, donde las interacciones entre actores condicionan las posibilidades de cambio (Tapella, 2023; Milroy y Llamas, 2013). Se realizó un mapeo de actores para identificar, desde la lectura ciudadana, aquellos con mayor capacidad de incidencia y tipo de relación favorable para la diversificación económica y productiva del departamento. En este momento, se entabló diálogo con actores que confluyen en la Comisión Regional de Competitividad e Innovación, en donde están varios de los actores enlistados por las comunidades, y que sirve de instancia que ha contado con el liderazgo y compromiso de la Gobernación del Meta y Cámara de Comercio de Villavicencio. En el trabajo de este espacio se ha invitado a presentar el trabajo que se realizó con las comunidades del departamento.

Gráfica 38. *Mapeo de actores del Meta para la diversificación productiva y económica*



Fuente: Agenda post-petróleo para (FRC, Ulloa, et al., 2025)

De los escenarios de diálogo con los liderazgos, estos se enfocaron en la generación de espacios de aprendizaje colectivo. Estos encuentros no tuvieron un carácter meramente informativo, sino formativo y deliberativo, inspirados en la educación popular. En estos se construyó una comprensión compartida sobre la transición energética justa, en donde se enfatizó que esta va más allá de un cambio de tecnologías, sino que implica una dimensión económica, social y política, en donde cada territorio tiene sus propias implicaciones y retos. La educación, en este marco, se concibió como un proceso de concientización que permite a los participantes interpretar críticamente su realidad y proyectar alternativas de cambio (Torres, 2002 citado por Lorenzo, 2008).



Imagen 6. Liderazgos ambientales del Meta - taller de validación de las propuestas ciudadanas para la diversificación económica y productiva

De manera paralela, se trabajó en el fortalecimiento de capacidades relacionales, particularmente en torno al diálogo. Este componente fue clave, dado que la transición post-petróleo no solo implica cambios económicos, sino también la reconfiguración de relaciones sociales e institucionales. Bajo este enfoque de transformación de conflictos, se asumió que las tensiones existentes en el territorio, lejos de ser un obstáculo, son una realidad inherente a los procesos de cambio y, por lo tanto, pueden convertirse en motores de transformación si se gestionan de manera adecuada (Lederach, 1997; Galtung, 2000). La idea era lograr señalar que el conflicto, más allá de un espacio para la confrontación, es la oportunidad para construir.



Imagen 7. Liderazgos ambientales del Meta - taller de validación de las propuestas ciudadanas para la diversificación económica y productiva.

Con estas bases, el proceso se orientó hacia la construcción de un diagnóstico participativo. A través de talleres, grupos focales y entrevistas, las comunidades, actores empresariales, académicos e institucionales identificaron no solamente la dependencia del petróleo como problema estructural, sino también un conjunto de factores asociados, como la limitada generación de empleo, la falta de arraigo de las empresas, la pérdida de la cultura e identidad llanera, las brechas en capacidades productivas y las dificultades en el acceso a oportunidades económicas. Este ejercicio permitió comprender los problemas públicos como situaciones complejas, donde convergen múltiples dimensiones y cuya solución requiere intervenciones integrales (Dunn, 2004).

Una vez se logró tener el diagnóstico, se procedió a la formulación de propuestas. Estas propuestas no responden propiamente y exclusivamente a un enfoque técnico, sino profundamente deliberativo. Las propuestas surgieron del diálogo entre saberes locales y conocimiento de las potencialidades y capacidades del departamento, y fueron organizadas considerando horizontes temporales (de corto,mediano y largo plazo) y temáticas estratégicas. Este enfoque permitió no sólo estructurar las ideas, sino también hacerlas viables en términos de implementación, reconociendo las capacidades y limitaciones de los distintos actores involucrados, en términos de una planificación para la acción (Patton y Sawicki, 1993).



Imagen 8. Liderazgos ambientales del Meta - taller de validación de las propuestas ciudadanas para la diversificación económica y productiva en Puerto Gaitán.

Un rasgo distintivo del proceso fue la apertura de espacios de diálogo multiactor para la validación y ajuste de las propuestas. En estos espacios participaron representantes del sector público, privado, académico y social, lo que permitió contrastar visiones, alinear intereses y fortalecer la legitimidad de la agenda. Este componente se sustenta en la noción de diálogo social como un proceso estructurado de concertación orientado a construir acuerdos y fortalecer la confianza entre actores (OIT, 2013), ampliado en la práctica para incluir actores comunitarios y de la sociedad civil.

4.3.1 ¿Qué observamos en el Meta?

El trabajo en el Meta resaltó la importancia de planear la llegada a los territorios, cómo democratizar y hacer pedagogía sobre temas técnicos, la gestión de las expectativas en la construcción de propuestas, la preparación para el diálogo con actores diversos donde en las conversaciones se perciben visiones de desarrollo distintas, la importancia de la comunicación para dejar trazabilidad y cómo garantizar la sostenibilidad de los procesos desde el control social como una herramienta para seguir incidiendo.

La articulación de actores es clave como un ejercicio de unión de esfuerzos para obtener mejores resultados y alcances. Esta articulación parte de conocer la trayectoria de otras organizaciones e instituciones, dado que facilita la pedagogía donde se integren diferentes experticias temáticas y formas de hacer trabajo. El trabajo en el Meta contó con la articulación con la academia y ONG's con presencia regional en clave de identificar líneas potenciales de desarrollo, fortalecer los sistemas de gobernanza y la capacidad para atender desde lo local con herramientas que se tienen en las funciones y competencias de los entes subnacionales.

El tema de las expectativas es clave cuando se plantean propuestas como las contenidas en las Agendas Ciudadanas. Se hace imperativo dejar aclarado el alcance del ejercicio propositivo, las respectivas etapas y la necesidad de conversar con diversos actores. En este sentido, la preparación para el diálogo con personas que representan a la institucionalidad, sector privado, entre otros, es fundamental para evitar que por ese atributo de representación sean blanco de reclamaciones por parte de las comunidades, desconociendo que más allá de ser representantes de una organización, son seres humanos y merecen respeto.

La participación efectiva e incidente donde las comunidades tienen voz y voto, representa no solo la oportunidad de mejorar la democracia, también genera condiciones habilitantes para el fortalecimiento de la confianza entre diversos actores. Sin embargo, esa participación, para que tenga mejores resultados, debe tener unos elementos, en especial conceptuales, que les permitan a las comunidades participar con una mayor propiedad. La agenda post petróleo del Meta condensa apartados conceptuales sobre diversificación económica y productiva, diálogo y conflicto, como elementos que facilitan la participación al ver el conflicto como una oportunidad para construir desde el diálogo en clave de un desarrollo alternativo al extractivismo.



Imagen 9. Liderazgos ambientales del Meta - taller sobre la importancia del diálogo en Puerto Gaitán

Las comunidades conocen las potencialidades de sus territorios, por eso es esencial que se pueda escuchar y garantizar las voces. La construcción del desarrollo no se hace en un escritorio desde la centralidad de los gobiernos, se hace desde la planeación participativa para que de esta manera las intervenciones de la gestión pública tengan resultados acordes a los intereses del sector público, privado y sociedad civil.

Desde el enfoque de formación a formadores, la agenda post petróleo incluye la necesidad de replicar con diferentes actores en diferentes formatos. La agenda en documento es un texto que tiene una extensión considerable, y en aras de facilitar el mismo conocimiento en otro formato, se realizó una historieta con la finalidad de llegarle a otros públicos en un formato entretenido y llamativo desde lo visual, sin perder el fondo que es hacer pedagogía de lo que es la diversificación económica, la transición energética justa y las propuestas que desde sectores de la ciudadanía se plantean para una visión alternativa del desarrollo productivo del Meta.



Imagen 10. Agenda post petróleo para el departamento del Meta y Cómic de la Agenda como una versión más didáctica y cercana a la población

Finalmente, el control social como un elemento para garantizar la sostenibilidad del proceso. Se logró tener consciencia que la gestión pública es un ciclo iterativo en el que siempre hay demandas, propuestas y problemáticas públicas que deben ser escaladas a los escenarios de toma de decisión. Que de esas decisiones pueden algunas, atender o seguir desconociendo en su agenda de gobierno, pero que eso no impide que se pueda volver a realizar el ejercicio de incidir. El control social más allá de ser un mecanismo potente que contribuye al fortalecimiento de la democracia mediante el seguimiento al desempeño de los agentes públicos y de aquellos privados que ejercen funciones públicas, también es una herramienta de incidencia ciudadana en las decisiones de gobierno.

Como forma de participación, el control social exige dos tipos de condiciones: de un lado, un entorno social y político favorable; de otro, actores interesados en ejercer esa función, con capacidades para hacerlo y dotados de los recursos necesarios para ejercer una influencia sobre los agentes públicos. La primera alude a las estructuras de oportunidad que facilitan el control social de la gestión pública, en otras palabras, el conjunto de condiciones estructurales e institucionales (económicas, sociales, culturales y políticas) y de actores del entorno que favorecen el ejercicio del control social y que definen las circunstancias en las que este se desenvuelve. Aquí se puede ver el marco normativo e institucional del control social, las condiciones estructurales en las que actúan los agentes del control (clima político, actores del entorno, imaginarios, etc), finalmente, la acción gubernamental (políticas y recursos para la promoción del control y la rendición de cuentas).

La segunda condición es la existencia de sujetos (individuales o colectivos) interesados en vigilar la gestión pública, los cuales deben tener la motivación suficiente para hacerlo. Dichas motivaciones pueden ser egoístas, altruistas o, simplemente, obedecer a una convicción de que la participación y el control ciudadano son prácticas deseables en una sociedad. La motivación tiene un sentido de finalidad y otro identitario. La construcción de identidades colectivas, de un "nosotros" para identificar a "los otros", es una condición fundamental para el ejercicio del control social. Además de las motivaciones, son requeridas algunas capacidades para el ejercicio del control, entre ellas aluden al conjunto de conocimientos, habilidades y destrezas que el agente de control debe tener como requisito mínimo para que la participación sea efectiva.

5.

Conclusiones del Observatorio de la Gobernanza Minero Energética



Con los planteamientos de los capítulos anteriormente desarrollados, desde el OGME compartimos las siguientes reflexiones asociadas a la apertura del sector minero energético durante el 2025 para hacer de la extracción de recursos naturales y las apuestas de transición energética un proceso justo desde el punto de vista de la garantía de derechos para la participación y la inclusión de la ciudadanía en los procesos de decisión que implican la gestión de estos asuntos.

5.1 La participación sin condiciones materiales y sin carácter vinculante no es gobernanza democrática

Una conclusión transversal que emerge con fuerza en este informe es que la existencia de una oferta de espacios, instancias y mecanismos participativos directamente relacionados con el sector, no equivale a tener unas condiciones suficientes para el ejercicio de una participación incidente, ni un modelo de gobernanza democrática del sector. Como se mencionó, la Corte Constitucional prohíbe la posibilidad de que la ciudadanía y las entidades subnacionales se opongan a la extracción de recursos naturales no renovables del subsuelo de forma unilateral a través de las consultas populares, el cuál fue un mecanismo efectivo de participación incidente. Bajo este principio, la mayoría de los mecanismos, instancias y espacios participativos no superan los niveles de participación simbólica, donde existen espacios para ser consultados y escuchados, pero no se garantiza la inclusión plena y concertada de las preocupaciones o decisiones de la ciudadanía, salvo en algunos casos.

Por ejemplo, las APM no ofrecen una plena capacidad de incidencia para los actores que deseen oponerse a la titulación de un área, pero sí para aquellos que perciben los proyectos con mayor aceptación y están dispuestos a negociar la manera en que se puede desarrollar la actividad extractiva en un territorio. En suma, el mecanismo puede ser incidente para quienes estén parcialmente a favor o totalmente a favor de estas actividades, en cuanto quedan incluidos los acuerdos en los Planes de Gestión Social, que finalmente son incorporados en el cuerpo de las obligaciones contractuales de la empresa. Difícilmente, será incidente para quienes se oponen a esas iniciativas y rechazan de lleno la presencia de estos proyectos en su territorio por las posibles amenazas y riesgos que signifique para la comunidad y el entorno.

Otro ejemplo, es el de la consulta previa, donde esta jurisprudencia se acoge a otro bloque que garantiza los derechos de las comunidades étnicas para salvaguardar su integridad territorial, cultural y ambiental y, por tanto, debe surtirse este mecanismo obligatorio donde la decisión puede inviabilizar un proyecto. En el contexto reciente, han sido muy importantes para dialogar y concertar medidas con las comunidades indígenas en la Guajira, donde los proyectos eólicos y de transmisión de energía han

generado múltiples conflictividades. Estas consultas, han estado articuladas con otros espacios no formales, durante un tiempo, como el Consejo Tripartita Nacional para la Transición Energética Justa, permitiendo una mayor deliberación para atender las preocupaciones de las comunidades wayuu con base en su cosmovisión.

A pesar de esto, esta otra batería de espacios e instancias en las que la participación puede ser más restringida, como el Consejo Asesor de Política Minera; otros donde no ha habido funcionamiento significativo, como las Alianzas para la Prosperidad; y otros donde, a pesar del funcionamiento, las decisiones no logran ser completamente incidentes y su metodología de trabajo es poco clara, como las Mesas Intersectoriales o las Mesas de Participación para definir la inversión de las regalías.

En este sentido, para que la participación sea efectiva se requieren condiciones específicas que el sistema actual no garantiza plenamente: acceso oportuno y comprensible a la información, inclusión efectiva de pueblos indígenas y comunidades afro en las mesas interinstitucionales –hoy excluidas de los DMEDP a pesar de los llamados formales al diálogo–, mecanismos con metodologías de trabajo más claras y organizadas para abordar temas y agendas complejas, así como para hacer el seguimiento al cumplimiento de acuerdos; espacios y mecanismos de carácter vinculante que obliguen a incorporar las posiciones comunitarias; temporalidades razonables que no desgasten a los participantes con sobre-oferta de actividades sin orientación clara; y protección real a líderes y defensores ambientales en el marco del Acuerdo de Escazú. Sin estas condiciones, la participación es un mecanismo de legitimación formal de decisiones ya tomadas.

Por último, el país lleva más de siete años sin resolver el mandato de la Sentencia SU-095 de 2018 de la Corte Constitucional, que exhortó al Congreso a crear una Ley de Coordinación y Concurrencia (LCC) para las decisiones sobre exploración y explotación de recursos. Tres proyectos de ley fracasaron. Las Resoluciones 1099 de 2023 y 558 de 2024 de la ANM intentaron responder parcialmente a través de las Audiencias Públicas Mineras, pero este mecanismo no es ley de la república y es susceptible de ser eliminado o deformado. Se hace necesario una normatividad fuerte y no sujeta a la discrecionalidad de un gobierno para, al menos, garantizar la concertación, coordinación y concurrencia entre la nación y los territorios.

El problema, en definitiva, no está en la oferta en sí misma, sino en la efectividad de los espacios que existen. El camino puede estar orientado a otras acciones que no implican la creación de nuevas estructuras para la participación, sino en armonizar los recursos, espacios y acciones ya fijadas. No se trata de crear nuevas instancias, sino de hacer efectivas las ya creadas. Eso requiere reglas claras para su desarrollo, pero especialmente un entendimiento de la participación ciudadana como algo más que la asistencia o consulta ciudadana y por supuesto, la implementación de la LCC.

5.2 Las movilizaciones sociales como otra forma de participación vigente

La participación no formal sigue siendo una opción legítima para las comunidades en vista de algunas de las barreras que supone la oferta institucional formal. Las 18 movilizaciones registradas en 2025, distribuidas en 11 departamentos y presentes en 5 de las 6 regiones del país, no son eventos espontáneos: son el síntoma de un sistema de participación que no responde.

A pesar de eso, el 42% de esas movilizaciones no han tenido seguimiento oficial, tampoco un reporte de sus resultados, lo que, en sí mismo, es un indicador de gobernanza deficiente. Por ejemplo, en Cajamarca (Tolima), las comunidades siguen movilizándose siete años después de una consulta popular que rechazó la megaminería. Esto habla de una conflictividad estructural que no se resuelve con acuerdos de corto plazo. La predominancia de repertorios de confrontación –bloqueos, tomas, marchas– revela que, cuando los canales institucionales no funcionan, las comunidades acuden a la acción directa como único recurso efectivo.

El reto está en favorecer que la participación no formal y la movilización puedan canalizarse hacia espacios formales de participación existentes que puedan atender estas conflictividades y hacer se-

guimiento a los acuerdos que buscan transformar estas situaciones, garantizando su cumplimiento y elevando la efectividad de la participación y la gobernanza del sector.

5.3 La participación ciudadana revela el verdadero estado de la gobernanza

El estado de la participación ciudadana es el termómetro más preciso de la calidad de la gobernanza sectorial. En 2025, la evidencia recogida muestra que Colombia tiene una arquitectura participativa relativamente amplia pero con una capacidad de incidencia real que es estructuralmente limitada. La participación está diseñada, en su mayoría, para informar y consultar, no para decidir.

Tanto las experiencias regionales y locales como el análisis sobre el acuerdo de Escazú y el cumplimiento de EITI, dejan ver que, aunque ha habido acercamiento con el sector privado, la articulación con este sigue siendo una tarea inacabada. Así lo confirman los espacios de trabajo interno del Ministerio de Minas y Energía en los cuales si bien se reconocen avances en materia de debates, reflexiones e identificación de necesidades para la implementación de Escazú y del EITI, también reconocen tener temas pendientes como la actualización de la Política de Derechos Humanos del sector minero energético, su posterior alineación con la Política Nacional de Empresas y Derechos Humanos (en proceso de actualización) y en esa línea el desarrollar instrumentos para la protección de los Derechos Humanos en contextos empresariales.

Aunque la ratificación del Acuerdo de Escazú y su sanción como Ley constituye un hito importante para el manejo de asuntos ambientales, es evidente que faltan directrices concretas que permitan a sectores como el minero energético implementar sus postulados. Habrá que observar cómo se desarrolla la hoja de ruta para su implementación en cabeza del Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, que para inicios de este año estaba en proceso de recepción de observaciones.

5.4 La transición energética abre nuevas fronteras extractivas sin garantías participativas

En el marco de la transición energética, los minerales estratégicos como el cobre y los proyectos de energía renovable están configurando nuevas fronteras de extracción y transformación energética en el país. Los proyectos eólicos en el Caribe, la minería de cobre en el Putumayo, los proyectos de carbono en territorios afro del Pacífico y las presiones sobre la Amazonía son los nuevos y próximos escenarios de conflictividad.

En el caso de los proyectos para extraer minerales de interés estratégico, como el cobre, la preocupación está en qué tipo de prioridad le dará el gobierno nacional al aprovechamiento y exportación de estos materiales y cómo eso puede implicar barreras para la inclusión y la participación de la ciudadanía. A la fecha, el mecanismo de APM se mantiene vigente para estos minerales, pero en perspectiva de la alta demanda internacional, es clave que no se promuevan iniciativas de flexibilización institucional que transgredan los derechos sociales y ambientales, o que los aspectos positivos de las APM no se reduzcan para viabilizar rápidamente estos proyectos de extracción de cobre, coltán, níquel, entre otros, ya que, a pesar de todo, son un avance importante en materia de participación.

En ese marco el proceso de transición energética no puede concentrarse únicamente en observar qué sucede con el desarrollo de proyectos de fuentes no convencionales de energías renovables. Debe poner atención a aspectos como las dinámicas en torno al aprovechamiento de los minerales de interés estratégico en un contexto global que los exige y que puede implicar retrocesos en la gobernanza y participación del sector, tal como sucede en Chile y Perú.

5.5. Colombia afronta el desafío de reducir la dependencia de los combustibles fósiles

En conjunto, el balance del sector minero energético durante 2025 evidencia que Colombia atraviesa un momento de transición económica y energética complejo. El país enfrenta el desafío de reducir gradualmente su dependencia económica de los combustibles fósiles y fortalecer nuevas fuentes de energía y sectores productivos. Esto sin desconocer el papel que todavía cumplen las actividades extrac-

tivas en la economía nacional, las finanzas públicas y las dinámicas territoriales. La transición energética implica no solamente cambios tecnológicos y ambientales, sino también discusiones sobre empleo, desarrollo regional, soberanía energética, equidad territorial y sostenibilidad económica.

Las cifras analizadas muestran que el debate sobre el sector minero energético no puede limitarse a posiciones dicotómicas entre continuidad o eliminación de las actividades extractivas. El principal reto para Colombia consiste en construir una estrategia de transformación productiva y energética que permita avanzar hacia modelos más sostenibles, diversificados y resilientes, garantizando al mismo tiempo estabilidad económica, acceso universal a la energía, fortalecimiento institucional y condiciones adecuadas para las regiones que históricamente han dependido de la extracción de recursos naturales no renovables.

Esta condición hace más necesaria la participación: las decisiones sobre qué explotar, dónde, cómo y a qué costo social y ambiental son las decisiones que determinan el bienestar de los territorios y las comunidades que los habitan. Un sector tan central para las finanzas públicas y tan determinante para los territorios no puede gestionarse al margen de quienes lo habitan. La observación de la participación en este contexto no es una opción académica: es una condición para la legitimidad del sector de minas y energías.

En ese sentido, la transformación de la estructura productiva general del país requiere un proceso de planeación participativa de largo plazo, puesto que implica cambios sustanciales en diferentes actividades económicas, vocaciones profesionales, identidades y características culturales, creación de cadenas de mercado, desarrollo de infraestructura, fortalecimiento de emprendimientos, reindustrialización, compensación de perjuicios y relaciones diplomáticas que apalanquen y financien toda esta transformación.

La estrategia participativa de los DMEDP puede ser una experiencia indicativa de cómo facilitar o no los diálogos territoriales para definir apuestas de reconversión y diversificación productiva en las regiones del país, especialmente las que tienen mayor dependencia económica, financiera y productiva en la extracción de combustibles fósiles. Los aprendizajes de estas experiencias, tras un monitoreo sistemático a mediano plazo, pueden ser relevantes para esta misión, donde, por ahora, hace falta definir con mayor claridad la forma efectiva en que se vincula la ciudadanía, el tipo de acuerdos y compromisos que pueden integrar los Planes de Gestión, y la manera en que se hace seguimiento para que se cumplan los objetivos de esos instrumentos para que no se limite a ser un proceso de participación simbólica.

Las experiencias de desarrollo de las Agendas Ciudadanas en los departamentos de Meta y Putumayo pueden aportar insumos sobre la metodología que puede guíar este tipo de conversaciones sobre la diversificación productiva en un departamento dependiente; las instancias, espacios y mecanismos que pueden ser articulados en esta apuesta y que, en esencia, no están directamente relacionados con asuntos minero energéticos pero que son funcionales para este asunto; y sobre los instrumentos que pueden ser tenidos en cuenta a la hora de pensar, de manera regional y departamental, la transición productiva para una posterior transición energética.

5.6 Es indispensable observar la participación: sentido del OGME

La razón más poderosa para sostener este Observatorio es la siguiente: esperamos convertirlo en un instrumento, a disposición de todos los actores interesados, para entender el sector minero energético y promover la gobernanza democrática en la toma de decisiones del sector. Las instituciones reportan el número de espacios realizados; las empresas reportan sus socializaciones; pero la pregunta central –¿cuántas recomendaciones comunitarias se incorporaron efectivamente en las decisiones sobre títulos, licencias y proyectos?– permanece sin respuesta sistemática en Colombia. Este informe es el primer paso para construir esa respuesta. Sin observación continua, sin medición rigurosa de la incidencia real, la participación seguirá siendo un dato de imagen institucional antes que un indicador de gobernanza. El Observatorio tiene la responsabilidad histórica de convertir esa pregunta en evidencia, y esa evidencia en argumentos para transformar las reglas del juego. Ese es su mandato y su razón de ser.

6.

Anexos



6.1 Anexo 1: Espacios, instancias y mecanismos formales de participación relacionados en el sector minero energético

Consulta Previa

La Consulta Previa es un derecho fundamental de los pueblos indígenas y comunidades étnicas –afrodescendientes, raizales, palenqueras y Rrom– reconocido en el ordenamiento jurídico colombiano desde la Ley 99 de 1993. Este mecanismo se activa cuando el Estado o un actor privado pretende adoptar decisiones –administrativas o legislativas– que puedan afectar directamente los territorios, la cultura, la cohesión social o las condiciones de vida de estas comunidades.

En el sector minero energético, la Consulta Previa cobra especial relevancia, pues gran parte de los proyectos de exploración y explotación de recursos naturales se desarrollan en territorios habitados ancestralmente por pueblos étnicos. En estos casos, el mecanismo busca garantizar que las comunidades tengan un conocimiento pleno sobre los alcances, los riesgos y los impactos sociales, ambientales y culturales de dichos proyectos antes de que sean autorizados o ejecutados.

Para que la Consulta Previa cumpla su propósito, debe realizarse como un diálogo entre iguales, sustentado en los principios de buena fe y consentimiento libre, previo e informado. Esto implica que el proceso no puede reducirse a sesiones informativas de trámite, sino que debe desarrollarse en la etapa de factibilidad o planeación del proyecto, respetando los tiempos, las costumbres y las formas de deliberación de cada comunidad. Los Estudios de Impacto Ambiental deben integrar, en consecuencia, dimensiones sociales, culturales y territoriales que permitan una toma de decisiones informada y responsable.

En cuanto a sus efectos, los resultados de la Consulta no son vinculantes para el Estado en todos los casos. Sin embargo, adquieren carácter obligatorio cuando el proyecto implica el traslado de comunidades, el almacenamiento de desechos tóxicos en sus territorios, o cuando representa un impacto tan grave que compromete la existencia misma de la comunidad. Ante la ausencia de acuerdo, las decisiones deben ser objetivas, proporcionales y justificadas constitucionalmente, sin que sea admisible ninguna actuación arbitraria. Cuando se alcanzan acuerdos, tanto el Estado como el ejecutor del proyecto están obligados a cumplir las medidas de mitigación, compensación e indemnización concertadas.

Desde una perspectiva de gobernanza, la Consulta Previa representa uno de los mecanismos formales más importantes para garantizar la participación de las comunidades étnicas en la toma de decisiones del sector. Su efectividad, no obstante, depende de condiciones institucionales que aseguren un diálogo genuino, transparente y con incidencia real sobre los proyectos que se desarrollan en sus territorios.

Consejo Asesor de Política Minera

Este Consejo es una instancia u organismo consultivo adscrito al Ministerio de Minas y Energía que fue creado por el Código de Minas (Ley 685 de 2001) con el propósito de: i) dar recomendaciones para armonizar las regulaciones y decisiones mineras con otras que se expidan y estén relacionadas con el sector; ii) brindar concepto técnico sobre los proyectos normativos que puedan expedir las autoridades mineras; iii) dar recomendación al Gobierno Nacional sobre las políticas de coordinación que puede haber entre entidades públicas y privadas que puedan incidir en la industria minera; iv) formular recomendaciones para garantizar el desarrollo sostenible en la extracción, procesamiento y aprovechamiento de recursos mineros.

Este Consejo está conformado por el ministro o ministra de Minas y Energía, quien además lo preside; el ministro de ambiente; dos representantes del sector empresarial minero; un representante del sector académico; un representante del sector social. De acuerdo con la Resolución 40223 de 2025, el proceso de elección de integrantes fue modificado para ofrecer una nueva forma de elegir a los representantes del sector social, empresarial y académico para tener una mayor participación y abordar conflictos socioambientales.

Ahora, se hace a través de la Secretaría Técnica por medio de la página web del ministerio, donde se revisará la idoneidad de los postulados de acuerdo a unos criterios y requisitos específicos, según el sector al que pertenezca, como la experiencia, la representación legal y la trayectoria en el área minera. Además, la elección se efectúa a través de votación de los miembros inscritos en cada sector y se verifica previamente por un comité verificador incluyendo a la Procuraduría para que haya transparencia en la elección. La instancia busca ser un espacio de deliberación técnica y participativa que logre orientar la política nacional minera con un enfoque incluyente y plural. Los miembros de este consejo siguen teniendo un periodo de trabajo de dos años.

Audiencias Públicas Ambientales (APA)

Las audiencias se pueden realizar cuando se desarrolle o se pretenda desarrollar una obra o actividad que pueda causar impacto al medio ambiente o a los recursos naturales renovables, y para la cual se exija permiso o licencia ambiental. Según el Decreto 330 de 2007, las audiencias tienen por objeto dar a conocer a las organizaciones sociales, comunidad en general, entidades públicas y privadas la solicitud de licencias, permisos o concesiones ambientales, o la existencia de un proyecto, obra o actividad, los impactos que este pueda generar o genere y las medidas de manejo propuestas o implementadas para prevenir, mitigar, corregir y/o compensar dichos impactos, así como recibir opiniones, informaciones y documentos que aporten la comunidad y demás entidades públicas o privadas.
Con base en las disposiciones legales, el alcance de las APA es el de conformar un escenario público en el cual se reciban opiniones, información y documentos que deberán tenerse en cuenta en el momento de la toma de decisiones por parte de la autoridad ambiental competente. Este no es un espacio en donde se adopten decisiones definitivas, ni mucho menos en consenso con la comunidad. La audiencia pública para asuntos ambientales no es una instancia de debate, ni de discusión; así como tampoco impide el derecho de los ciudadanos a participar mediante otros instrumentos en la actuación administrativa correspondiente.

En ese sentido, las audiencias públicas ambientales tienen la oportunidad de convocarse y realizarse en dos momentos específicos: i) antes de que se tome una decisión con respecto a la expedición o modificación de una licencia ambiental o de los permisos necesarios para los proyectos que pretendan aprovechar los recursos naturales; ii) durante la ejecución de un proyecto, obra o actividad, siempre que se violen de manera manifiesta los requisitos, condiciones y obligaciones por las cuales se otorgó la licencia o el permiso ambiental.

El procedimiento que se debe seguir para convocar las audiencias debe iniciar a partir de la solicitud del Procurador General de la Nación o su delegado en

asuntos ambientales; el Defensor del Pueblo; el ministro de Ambiente; las demás autoridades ambientales; los gobernadores; los alcaldes; por lo menos cien personas; o tres entidades sin ánimo de lucro.

En caso de que el proyecto, obra o actividad esté en medio del proceso de licenciamiento ambiental, la audiencia podrá desarrollarse una vez se hayan realizado y entregado los estudios de impacto ambiental a las autoridades competentes y a los actores interesados. En caso de que sean dos o más solicitudes de audiencia pública ambiental sobre una misma licencia o permiso, éstas serán tramitadas de manera conjunta para convocar a una sola audiencia. Las conclusiones de las APA no poseen un carácter vinculante para las administraciones públicas. Sin embargo, cualquier tipo de decisión adoptada debe ser explicada y argumentada a las organizaciones interesadas.

Audiencias Públicas Mineras (APM)

Las APM son un espacio de participación ciudadana, regulado por la Agencia Nacional de Minería (ANM), los cuales fueron fortalecidos para dialogar con la comunidad y las autoridades locales antes de otorgar algún título minero. Como se mencionó, estas fueron modificadas desde la ANM en cumplimiento a lo dispuesto en la Sentencia SU-095 de 2018 proferida por la Corte Constitucional y a la Circular N°6 de 2023 de la Procuraduría General de la Nación a través de las Resoluciones 1099 de 2023 y 558 de 2024.

De acuerdo con la ANM, este procedimiento aplica para cinco tipos de situaciones: i) las propuestas de contrato de concesión minera; ii) propuestas de concesión minera con requisitos diferenciales, con excepción de las provenientes de devoluciones de áreas para formalización minera con beneficiario directo, y para las que recaigan sobre Áreas de Reserva Estratégica Minera para la Formalización; iii) para las solicitudes de licencias de exploración que se presenten a partir de la entrada en vigencia del procedimiento de audiencia pública minera; iv) las solicitudes de licenciamiento que se encuentren en trámite y que no hayan superado conjuntamente las etapas de coordinación y concurrencia y audiencia pública; v) las propuestas que estando presentes en más de un ente territorial, no llevaron a cabo la audiencia pública en todos ellos.

El procedimiento consta de 27 pasos que se pueden agrupar en seis fases generales. La primera es 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, inician las acciones de coordinación y concurrencia entre las entidades nacionales y territoriales en mesas de trabajo para armonizar planes y políticas que pudiesen afectar el otorgamiento del título. En la tercera fase, se enfatiza en el diálogo social con la comunidad a través de talleres que permitan explicar las particularidades del título 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, definiéndose 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, siendo 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, aun si el título llegase a ser cedido.

Comité Tripartita Nacional (CTN)

Este es una instancia que permite liderar la implementación del Plan de Acción Nacional de Colombia en el marco de la Iniciativa para la Transparencia de las Industrias Extractivas (EITI) a la que el país hace parte desde el año 2014 para fortalecer el diálogo informado entre las empresas del sector extractivo, el gobierno nacional y la sociedad civil y transparentar los ingresos percibidos y transferidos por las empresas extractivas al Estado nacional, y las inversiones que realiza el país con dichos recursos generados por la extracción de los recursos naturales no renovables.

Allí, los tres actores mencionados, revisan acciones, toman decisiones ejecutivas de manera proactiva

y eficaz, presentan recomendaciones y propuestas para cumplir con los requisitos de implementación del Estándar EITI. Todo esto bajo la premisa de que la riqueza proveniente de la explotación y el uso de los recursos naturales debe beneficiar a todo el país.

El CTN es liderado por una Secretaría Técnica que ejercen los funcionarios del Ministerio de Minas y, en ese sentido soporta su funcionamiento para coordinar, apoyar y supervisar la implementación del Plan de Acción; convocar a las sesiones del CTN; elaborar las actas del CTN y presentar los debidos informes; apoyar la preparación de rendición de cuentas del CTN, entre otros. A la fecha, se han elaborado tres planes de acción, el último en la vigencia 2020 a 2023 y el último informe publicado de esta iniciativa fue de la vigencia 2022.

Alianzas para la Prosperidad

Estas son instancias de diálogo entre la ciudadanía, especialmente las comunidades de las áreas de influencia directa de un proyecto, la administración municipal, el Gobierno Nacional y las empresas que están desarrollando el proyecto con el fin de manejar y gestionar los impactos sociales y ambientales de la actividades minero-energéticas, fomentar el desarrollo sostenible sin sustituir, de ninguna manera, la consulta previa.

Estas, de acuerdo con la Ley 1757 de 2015, pueden realizarse directamente en los municipios donde se desarrollen los proyectos minero-energéticos y también pueden ser factibles en el proceso de seguimiento y concertación relacionada a los impactos que puedan arrojar estos proyectos. Sin embargo, el resultado de estos espacios no es una obligación vinculante para las empresas.

Según la norma, las Alianzas para la Prosperidad son fruto de los acuerdos y los mecanismos de acción conjunta que establezcan los diferentes actores reunidos para generar un desarrollo sostenible que tenga presente la visión de territorio que ofrezca la comunidad en términos sociales y culturales, también las debidas competencias y responsabilidades de los distintos niveles de Gobierno y de las empresas en el marco de sus planes de responsabilidad social empresarial, de las directrices de la licencia ambiental y de los planes de manejo ambiental.

Para el efectivo cumplimiento de los acuerdos, se plantea que debe haber unos mecanismos de seguimiento que serían asesorados por el Ministerio del Interior y el Departamento Nacional de Planeación. En teoría esto se realizaría a través de un Comité de Verificación y Seguimiento de carácter representativo en el que estarían incluidas dos personas de la comunidad, un agente o funcionario de la Personería Municipal, las autoridades que hagan parte de la respectiva alcaldía y los delegados de la empresa involucrada. Este Comité entregaría un informe de verificación y seguimiento que validará el cumplimiento o no de los acuerdos alcanzados y que formalizan las Alianzas para la Prosperidad.

Comité evaluador de los Proyectos Piloto de Investigación Integral

Es una instancia creada por el Decreto 328 de 2020 para evaluar: i) la información generada y las necesidades de fortalecimiento institucional que resulten de la ejecución de los Proyectos Piloto de Investigación Integral (PPII)[27]; ii) los resultados de los PPII con el fin de determinar, desde una perspectiva general, si se cumplen las condiciones que permitan proceder con la exploración comercial en Yacimientos No Convencionales (YNC) mediante la técnica Fracturamiento Hidráulico Multietapa con Perforación Horizontal (FH-PH), más conocido como fracking.

El Comité Evaluador está integrado por el ministro de Hacienda, de Salud y de Protección Social, de Minas y Energía, de Ambiente y Desarrollo Sostenible, un experto de una universidad en asuntos ambientales, un representante o experto en asuntos de hidrocarburos de una universidad acreditada, un delegado de las asociaciones y organizaciones de la sociedad civil. La secretaría técnica está a cargo del ministerio de minas y energía.

Los resultados de la evaluación elaborada por el Comité Evaluador a los PPII serían publicados en un Centro de Transparencia administrado por el minis-

[27] *Los PPII son ejercicios científicos experimentales para evaluar los impactos técnicos, ambientales y sociales del fracturamiento hidráulico (fracking) en yacimientos no convencionales antes de tomar decisiones sobre su viabilidad comercial, de acuerdo con el Decreto 328 de 2020.*

terio de minas para mantener comunicación directa con la ciudadanía garantizando el acceso ágil a la información. El Comité podrá realizar Mesas de Diálogo y Seguimiento Territorial que se convocan en tres momentos específicos con la participación de las comunidades en las zonas de influencia, las autoridades locales y las empresas operadoras, convocados y liderados por el Subcomité Intersectorial Técnico y Científico - Social y de Transparencia, atendiendo a las condiciones geográficas y de conectividad territorial. El primero, para establecer las condiciones previas antes del inicio del proceso de licenciamiento ambiental. El segundo, en la etapa concomitante en donde se presentan los resultados del Estudio de Impacto Ambiental y el Plan de Manejo Ambiental. El tercero, al finalizar la etapa de evaluación para hacer una rendición de cuentas de todos los actores involucrados en la ejecución de los PPII.

Mesas Públicas de Participación Ciudadana

Esta instancia es creada por el artículo 30 de la Ley 2056 de 2020, por la cual se reforma el Sistema General de Regalías (SGR). Su objetivo es definir y priorizar las iniciativas o proyectos susceptibles de financiación con cargo a los recursos de la Asignación para la Inversión Local y/o Regional. Estas son presididas por el Gobernador y/o alcalde correspondiente y deben contar con el apoyo de la Comisión Regional de Competitividad e Innovación (CRCI).

En estas mesas, los gobernadores y/o alcaldes tienen el deber de invitar a los y las delegados de la Asamblea Departamental, Junta de Administradoras Locales, Concejo Municipal, las Organizaciones de Acción Comunal, las organizaciones sociales, las Instituciones de Educación Superior y los principales sectores económicos con presencia en el departamento y los municipios que lo integran, incluidas las ciudades capitales para que participen en las mesas públicas de participación ciudadana.

Esto se debe dar en el marco del proceso de formulación de los planes de desarrollo de las entidades territoriales, incorporándose en el capítulo independiente de inversiones con cargo a las regalías. En estos ejercicios pueden participar diferentes actores y esquemas asociativos locales y regionales, entre ellos, las regiones administrativas de planificación.

Comité Tripartito Nacional de Transición Energética Justa

Con base en los diversos retos de relacionamiento y entendimiento que ha tenido el gobierno, las empresas y las comunidades de la Guajira y el Caribe Colombiano, se creó a través de la Resolución 40503 de 2026 esta instancia con el objetivo de viabilizar los proyectos de energía renovable y transmisión eléctrica. Este será una mesa permanente de diálogo entre los tres actores para que las comunidades participen de manera directa en las decisiones sobre generación y transmisión de la energía buscando cambiar el esquema de relacionamiento en torno a estos proyectos.

Se espera que permita una transición energética justa social y ambiental en la que las comunidades puedan ser, incluso, socias de los proyectos. Este esquema ha permitido generar diálogo y acuerdos en torno a proyectos eólicos en La Guajira, la línea de transmisión La Colectora, que conectaría estos proyectos con el Sistema Interconectado Nacional, gasificación rural y el desarrollo de comunidades energéticas solares. A la fecha, se estima la implementación de 15 encuentros al respecto, aunque sus resultados no están claramente documentados en actas más claras.

Comités de Impulso

Son propuestos como instancias territoriales de participación, concertación y articulación entre los diferentes actores sociales, comunitarios, institucionales, académicos y productivos que buscan fortalecer la implementación de los Distritos Mineros Especiales Diversificación Productiva (DMEDP) a través del acompañamiento técnico y promover la gobernanza participativa, inclusiva y descentralizada. Por ello son descritos por la UPME como “espacios estratégicos para promover la innovación, la equidad y la inclusión efectiva de comunidades mineras, mujeres, jóvenes y demás actores del territorio en la construcción colectiva de alternativas económicas sostenibles y resilientes”.

Se desarrollan mediante una metodología participativa y de gestión territorial que “promueve la vinculación activa de los actores involucrados” que busca fortalecer capacidades de planeación en el orden local e institucional. Sin embargo, no desarrolla de

qué manera dicha metodología contribuye a la vinculación activa, a qué canales, herramientos o instrumentos recurre.

Talleres de diversificación productiva

Conceptualizados como escenarios de diálogo multiactor y planificación territorial donde se reúnen comunidades, mineros, autoridades locales, instituciones públicas, organizaciones sociales, actores económicos y representantes de instancias de participación ciudadana para identificar colectivamente las problemáticas, potencialidades y rutas de acción para una transición económica con criterios de justicia social, diversidad y sostenibilidad en regiones mineras.

Otro propósito de los talleres es la socialización de políticas nacionales -como la Nueva Ley Minera, la estrategia de Transición Energética Justa y la creación de los DMEDP-, y además de identificar rutas potenciales de diversificación, busca establecer sinergias entre actores públicos y comunitarios. Contempla resultados como: planes de acción, alianzas locales y propuestas de proyectos, insumos centrales para el diseño de los PEGDM de cada distrito.

Como parte de la propuesta metodológica de la UPME la guía indica que cada jornada combina momentos pedagógicos, mesas de trabajo temáticas y ejercicios de planificación colaborativa, priorizando la voz de las comunidades y el enfoque diferencial, de género y étnico.

Mesas de Trabajo Interinstitucional y Social (MTIS) Distritales y Zonales/Temáticas

De acuerdo con la Guía Metodológica de delimitación de los DMEDP, son la estructura principal de gobernanza y coordinación de los DMEDP. La mesa de trabajo interinstitucional distrital se reconoce como un espacio formal de coordinación y diálogo entre actores mineros, instituciones, comunidades, organizaciones sociales, gremios y comunidad en general, para promover una planificación socio ambiental de los territorios y su desarrollo integral, para lo cual se contempla la adopción de un reglamento interno y el desarrollo de sesiones periódicas que cuenten con metodologías participativas para la elección de delegados y participación incidente de las poblaciones.

Por su parte, las mesas temáticas y zonales son espacios de coordinación, diálogo y construcción colectiva que promueven la participación activa de actores institucionales y ciudadanía en el desarrollo del Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva. Estas instancias facilitan la discusión comunitaria y contribuyen a la formulación, implementación, seguimiento y actualización del Plan Estratégico de Gestión, abordando una metodología con enfoque de género, diferencial e interseccional

Actualmente el único DMEDP que ha avanzado hacia la creación de MTIS, es Distrito Agrominero y Pesquero de la Subregión del Bajo Cauca Antioqueño, que ya cuenta con resolución de para su delimitación, es decir ya está reconocido y formalizado. Los demás se encuentran en fase de delimitación y se encuentran en una fase que tal como especifica el Ministerio de Minas y Energía, combina escenarios "participativos de naturaleza consultiva, deliberativa y de construcción de insumos técnicos" (2026, p. 6) , no vinculante, al menos de forma explícita.

Dialogos sociales locales, regionales y nacionales

Se enmarca en el Protocolo de Diálogo Social que es un componente de la Estrategia de Relacionamiento Territorial del Ministerio de Minas. Provee un instrumento operativo y accionable, para conducir y cerrar escenarios de diálogo social en el sector minero-energético, con enfoque preventivo, diferencial y de seguridad, articulado con entidades locales, regionales y nacionales. Este instrumento es elaborado por la Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales (OAAS) del Ministerio de Minas y Energía. Este componente contempla el diálogo social como una manifestación del enfoque de participación activa y de diálogo horizontal, respetando la participación y la visión de las comunidades en los territorios en el marco de la transición energética justa.

Comités de Participación Ciudadana y Control Social

En el marco del Protocolo de Preventivo y de Participación de la Estrategia de Relacionamiento Territorial del Ministerio de Minas, se disponen varios pasos para la prevención de posibles escenarios de conflictividad socioambiental en los territorios con incidencia de los

sectores de hidrocarburos, minería y energía, que contribuya a la territorialización de la Transición Energética Justa con un enfoque de justicia social, ambiental, climática, étnica, de género y energética. Los Comités permitan cualificar, apropiar y generar agendas de organización comunitaria y control social, con el acompañamiento técnico del Ministerio de Minas y Energía después de la implementación de Diálogos con Comunidades que Transforman (Diálogos TEJ), con los cuales se diagnostica la situación o hechos que potencialmente pueden generar conflictividades. En términos generales, permite hacer control social a los elementos identificados que pueden generar conflictividades desde la ciudadanía y con acompañamiento del ministerio.

Anexo 2. Tabla de fuentes de insumos

La siguiente tabla sistematiza las fuentes de información primaria y secundaria utilizadas para el seguimiento de movilizaciones sociales en el sector minero-energético durante 2025. Las fuentes se clasifican por tipo (prensa especializada, institucional, académica) e incluyen la referencia completa en formato APA 7, el enlace de acceso y el departamento o caso al que se vinculan. Esta sistematización permite evaluar la cobertura geográfica y temática del monitoreo, así como identificar vacíos de información que el Observatorio deberá subsanar en futuras ediciones.

Tipo de fuente	Referencia (APA 7)	Departamento / Caso	Enlace
FUENTES DE PRENSA Y MEDIOS ESPECIALIZADOS			
Prensa regional	El Pilón, 2025	Cesar – Transición justa Valledupar	elpilon.com.co
Prensa especializada	Colombia Informa, 2025	Tolima – Cajamarca sin minería	colombiainforma.info
Agencia internacional	Info Amazonía – Puentes, P. 2025	Putumayo – Contaminación petrolera	infoamazonia.org
Periodismo de investigación	Rutas del Conflicto, 2025 (x2)	Casanare / Valle del Cauca	rutasdelconflicto.com
Prensa nacional	Caracol Radio – Lisardo, 2025	Huila – Pescadores El Quimbo	caracol.com.co
Prensa económica	Portafolio – Hernández, 2025	Boyacá – Paro minero	portafolio.co
Prensa económica	Valora Analitik – Hernández, 2025	Boyacá – Paro multisectorial	valoraanalitik.com
Prensa nacional	Infobae Colombia – Naranjo, 2025	Meta – Operación Cano Sur Ecopetrol	infobae.com
Prensa nacional	Infobae Colombia – Rodríguez, J. 2025	Norte de Santander – Bloqueo mineros	infobae.com
Prensa nacional	Infobae Colombia – Villamil, M. 2025	Tolima – Bloqueo plantas gasolina	infobae.com
Prensa internacional	El Comercio, 2025	Meta – Campos Ecopetrol apagados	elcomercio.com
Prensa nacional	Mi Putumayo Noticias, 2025	Putumayo – Minería de cobre	miputumayo.com.co
Derechos Humanos	Centro Empresas y DDHH, 2025	Putumayo – Abusos Gran Tierra Energy	business-humanrights.org
Organismo de control	Defensoría del Pueblo, 2025 (x4)	Huila, Chocó, Bajo Cauca	defensoria.gov.co
Think tank / Investigación	Fundación Ideas para la Paz – FIP, 2025	Putumayo, análisis nacional	ideaspaz.org

7. Referencias



Agencia Nacional de Hidrocarburos. (2025). Estadísticas de Producción—Agencia Nacional de Hidrocarburos. (s/f). Recuperado el 9 de febrero de 2026, de *https://www.anh.gov.co/es/operaciones-y-regal%C3%ADas/sistemas-integrados-operaciones/estad%C3%ADsticas-de-producci%C3%B3n/*

Agencia Nacional de Minería. (2023). Resolución 1006 Por medio de la cual se determinan los minerales de interés estratégico para el País. *https://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=154145&dt=S*

Agencia Nacional de Minería. (2025). Inversión en minería de cobre, oro y otros minerales asociados se triplicó en 2025 | Agencia Nacional de Minería ANM. (s/f-b). Recuperado el 16 de marzo de 2026, de *https://www.anm.gov.co/inversion-en-mineria-de-cobre-oro-y-otros-minerales-asociados-se-triplico-en-2025*

Aguilar, L. (2006). Gobernanza y gestión pública. Fondo de Cultura Económica.

Ámbito Jurídico. (2026). ANH publica precio promedio del Brent 2025 para efectos fiscales. (s/f). Ámbito Jurídico. Recuperado el 13 de marzo de 2026, de *https://www.ambitojuridico.com/noticias/comercial/mercantil-propiedad-intelectual-y-arbitraje/anh-publica-precio-promedio-del*

Arnstein, S. (1969). A ladder of citizen participation. Journal of the American Institute of Planners, 35(4), 216–224.

Asociación Colombiana de Minería. (2025). ACM rechaza estatización y restricciones en la nueva ley minera. Asociación Colombiana de Minería. Recuperado el 8 de enero de 2026, de *https://acmineria.com.co/blog/comunicado-acm-ley-minera/*

Asociación Colombiana de Minería. (2026). Blog ACM - Carbón 2025: Mayor consumo mundial, menor producción local. Recuperado el 13 de marzo de 2026, de *https://acmineria.com.co/blog/blog-carbon-2025/*

Banco Mundíal. (2017). Engaging citizens for better development results. World Bank Group.

Becerra, L. Á. P. (s/f). Presidente Agencia Nacional de Minería.

Bird, M. (2026, enero 27). What were the Key Themes for Copper in 2025? *https://miningdigital.com/news/key-themes-copper-2025*

Campetrol (2025). LA PRODUCCIÓN PROMEDIO DE PETRÓLEO Y GAS EN 2025 (ENERO-OCTUBRE), REGISTRÓ UNA CAÍDA DE 3,7% Y 19,9%, RESPECTIVAMENTE – Campetrol. Recuperado el 9 de febrero de 2026, de *https://campetrol.org/2025/12/19/la-produccion-promedio-de-petroleo-y-gas-en-2025-enero-octubre-registro-una-caida-de-37-y-199-respectivamente/*

Carbon Emissions. (2026). Global Carbon Atlas. Recuperado el 16 de marzo de 2026, de *https://globalcarbonatlas.org/emissions/carbon-emissions/*

CIVICUS Monitor (2025). Estado del espacio cívico en Colombia. Disponible en: *https://monitor.civicus.org/*

Clavijo, L. (2025, octubre 6). Colombia pasó del 2% al 13,87% en generación de energía con renovables en tres años. Portafolio.co. https://www.portafolio.co/energia/colombia-paso-del-2-al-13-87-en-generacion-de-energia-con-renovables-en-tres-anos-641521

Clavijo, L. (2026, febrero 12). La producción comercializada de gas natural cayó 22,6 % en diciembre del 2025. Portafolio.co. https://www.portafolio.co/energia/22-6-cayo-la-produccion-comercializada-de-gas-natural-en-diciembre-del-2025-agencia-nacional-de-hidrocarburos-488239

Colorado, J. (2025b, diciembre 16). Colombia cerrará 2025 con 2,6 gigavatios en renovables en operación comercial. Diario La República. https://www.larepublica.co/economia/colombia-cerrara-2025-con-2-6-gigavatios-en-renovables-en-operacion-comercial-4291298

Colorado, J. (2026, septiembre 2). Ecopetrol generó 87.130 oportunidades de empleo a través de empresas contratistas. Diario La República. https://www.larepublica.co/economia/ecopetrol-genero-87-130-oportunidades-de-empleo-a-traves-de-empresas-contratistas-4322719

Congreso de la República de Colombia. (2022, noviembre 5). Ley 2273/2022 por medio de la cual se aprueba el "Acuerdo regional sobre el acceso a la información, la participación pública y el acceso a la justicia en asuntos ambientales en América Latina y el Caribe", adoptado en Escazú, Costa Rica, el 4 de marzo de 2018. [Ley aprobatoria de tratado]. https://www.minambiente.gov.co/wp-content/uploads/2024/07/ley_2273_de_2022.pdf

Correa, J. (2026, enero 27). Cayó la producción de petróleo y gas en Colombia, según gremio de ingenieros. infobae. https://www.infobae.com/colombia/2026/01/27/la-produccion-de-petroleo-en-colombia-cae-casi-4-en-2025-y-el-gas-se-desploma-mas-de-11-en-once-meses/

Corte Constitucional de Colombia. (2018). SU-095-18. https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/su095-18.htm

Datos Low-Carbon Power. (s/f). Matriz Energética de Colombia 2025. Recuperado el 6 de enero de 2026, de https://lowcarbonpower.org/es/region/Colombia

Datosmacro.com. (s/f). Colombia–Generación de electricidad 2023. Recuperado el 5 de enero de 2026, de https://datosmacro.expansion.com/energia-y-medio-ambiente/electricidad-generacion/colombia

Defensoría del Pueblo de Colombia. (2025). Noticias y reportes de seguimiento a movilizaciones. Recuperado de https://www.defensoria.gov.co

Department of The Interior. (2025). Interior Highlights Record U.S. Energy Production Under President Trump's American Energy Dominance Agenda | U.S. Department of the Interior. (2026, abril 1). [Press Release]. https://www.doi.gov/pressreleases/interior-highlights-record-us-energy-production-under-president-trumps-american

Dominguez, I. (2025, diciembre 29). El oro y la plata alcanzan máximos históricos: Los metales preciosos se benefician de la incertidumbre geopolítica. infobae. https://www.infobae.com/espana/2025/12/29/el-oro-y-la-plata-alcanzan-maximos-historicos-los-metales-preciosos-se-benefician-de-la-incertidumbre-geopolitica/

Dunn, W.N. (2004). Public Policy Analysis, An Introduction. 3th edition.New Jersey, Pearson Prentrice Hall.

Ecoavant. (2025). COP30: Intereses petroleros bloquean acción climática. (2025b, noviembre 27). https://www.ecoavant.com/medio-ambiente/cop30-intereses-petroleros-bloquean-accion-climatica_16048_102.html

Ecopetrol. (2026). En 2025 Ecopetrol logró la mayor incorporación de reservas de los últimos cuatro años. (s/f). Recuperado el 13 de marzo de 2026, de https://www.ecopetrol.com.co/wps/portal/Home/es/noticias/detalle/en-2025-ecopetrol-logro-la-mayor-incorporacion-de-reservas-de-los-ultimos-cuatro-anios

EITI International Secretariat (2023). Colombia has achieved a moderate overall score in implementing the 2019 EITI Standard. Oslo: EITI.

El Espectador. (2025, octubre 1). El Gobierno presentó el proyecto con el que quiere reformar la minería en Colombia. https://www.elespectador.com/ambiente/el-gobierno-presento-el-proyecto-para-una-nueva-ley-minera-en-colombia/?outputType=amp

Flórez, C. A. C. (2023). Unidad de Planeación Minero Energética–UPME. G, N. D. la H. (2026, febrero 19). El sector de hidrocarburos completó siete trimestres en rojo y cayó 3,1% en 2025. Forbes Colombia. https://forbes.co/2026/02/19/economia-y-finanzas/el-sector-de-hidrocarburos-completo-siete-trimestres-en-rojo-y-cayo-31-en-2025/

Fondo Emerger, & Alianza Potencia Energética. (2025). Salvaguardas socioambientales en el marco de la Transición Energética Justa en Colombia.

Foro Nacional por Colombia / Transparencia por Colombia (2025). Informe sobre el estado de la sociedad civil en Colombia 2025 – Informe Enfoque País. Bogotá: Foro Nacional por Colombia.

Foro Región Central, & García-Espinosa, M. (2025). Diálogo y Participación ciudadana en la Transición Energética Justa: Análisis desde la región Amazónica y la conservación ambiental. https://fororegioncentral.org/wp-content/uploads/2025/06/a.-Reporte-Dialogo-y-Participacion-en-la-HRTEJ-2025.pdf

FRC, García-Espinosa, M., Triana, C., Torres, E., & Jiménez, L. F. (2025). Diagnóstico de condiciones para la Transición Energética Justa del departamento del Putumayo. Fundación Foro Nacional por Colombia - Capítulo Región Central.

FRC, Ulloa, N., & Hartmann, D. (2025). Agenda post-petróleo para el departamento del Meta.

Fundación Ideas para la Paz. (2025). Agenda de conflicto y seguridad; Agenda de gobernanza y conducta empresarial responsable. Recuperado de https://ideaspaz.org/que-hacemos

Fundación Ideas para la Paz. (2025). La crisis de la coca en Putumayo. Bogotá: FIP / FESCOL. Recuperado de https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2025-02/la-crisis-de-la-coca-en-putumayo

Galtung, J. (2003). Tras la violencia tres R: reconstrucción, reconciliación, resolución. Afrontando los efectos visibles e invisibles de la guerra y la violencia.

García, G. H. (s/f-b). INDIRA C. PORTOCARRERO OSPINA. Hay que "detener la expansión de las industrias extractivas" – DW – 21/11/2025. (s/f). dw.com. Recuperado el 9 de enero de 2026, de https://www.dw.com/es/ministra-de-ambiente-de-colombia-tenemos-que-detener-la-expansi%C3%B3n-de-las-industrias-extractivas/a-74843300

García, M; Triana, C; Torres, E; Jiménez, L. (2025). Diagnóstico de condiciones para la Transición Energética Justa del Putumayo. Foro Nacional por Colombia. Capítulo Región Central.

Gudynas, E. (2011). Más allá del nuevo extractivismo: Transiciones sostenibles y alternativas al desarrollo. Revista Ecuador Debate, (82), 71–92.

Gudynas, E. (2013). Extracciones, extractivismos y extrahecciones. Observatorio del Desarrollo.

Habermas, J. (1989). The structural transformation of the public sphere: An inquiry into a category of bourgeois society. MIT Press.

Hernández, D. (2025). Proyecto de Ley promovido por el Ministerio de Minas genera preocupación en el sector. (s/f). Recuperado el 8 de enero de 2026, de https://medioambiente.uexternado.edu.co/proyecto-de-ley-promovido-por-el-ministerio-de-minas-genera-preocupacion-en-el-sector/

Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (Indepaz). (2025, noviembre). Una tendencia que mata: El fracaso del Estado en la protección de los liderazgos sociales. https://indepaz.org.co/wp-content/uploads/2025/11/LIDERAZGOS-SOCIALES-2025.pdf

Integrame. (s/f). Cobertura de Energía Eléctrica – ICEE Actual. Recuperado el 7 de mayo de 2026, de https://www.integrame.gov.co/tablero/cobertura-de-energia-electrica-icee-actual/

Jaramillo, P. A., Daou, R. C., & Millan, y L. (2025, noviembre 20). Colombia lidera la propuesta en la COP30 para dejar atrás el petróleo, el gas y el carbón. Bloomberg.Com. https://www.bloomberg.com/news/articles/2025-11-20/colombia-en-la-cop30-debate-por-fin-de-combustibles-fosiles

Jessop, B. (2002). The future of the capitalist state. Polity Press.

Khan, M. (2010). Political settlements and the governance of growth-enhancing institutions. SOAS Working Paper.

Kooiman, J. (2003). Governing as governance. Sage.

La Silla Vacía. (2025, mayo 29). Minería ilegal en ríos Puré y Cotuhé en zonas protegidas de la Amazonía. La Silla Vacía. https://www.lasillavacia.com/silla-amazonia/mineria-ilegal-en-rios-pure-y-cotuhe-en-zonas-protegidas-de-la-amazonia/

La Silla Vacía. (2026, enero 29). En 2025, Colombia exportó un 36,8% más de oro que en 2024. La Silla Vacía. https://www.lasillavacia.com/silla-amazonia/amazonia-en-breve/en-2025-colombia-exporto-un-368-mas-de-oro-que-en-2024/

Lederach, J. P. (1997). Building Peace: Sustainable Reconciliation in Divided Societies. Washington D.C.: United States Institute of Peace Press. Lewin, K., Tax, S., Stavenhagen, R., Fals, O., Zamosc, L., & Kemmis, S. (1946). La investigación acción participativa. La investigación-acción y los problemas de las minorías, 15-26.

Martínez, L. (2025a, noviembre 19). Así se encuentra compuesta en la actualidad la matriz energética de Colombia. Diario La República. https://www.larepublica.co/responsabilidad-social/asi-se-encuentra-compuesta-en-la-actualidad-la-matriz-energetica-de-colombia-4272268

Martínez, M., Ulloa, N., & Fernández, A. (2025, febrero). El Sector extractivo en Colombia 2024 (F. Velásquez, Ed.) [Reporte Observatorio de Industrias Extractivas]. Foro Nacional por Colombia. https://fororegioncentral.org/wp-content/uploads/2025/04/ReporteSectorExtractivo-3-2024-3.pdf

Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas (2025). Comunicación oficial: Suspensión de actividades de la Mesa. Bogotá, 21 de abril de 2026.

Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas (2025). Memoria de la Reunión XXXVII de la Mesa. Bogotá.

Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas (2025). Recomendaciones de incidencia: Balance y estado actual de la implementación EITI Colombia. Bogotá.

Mesa de la Sociedad Civil para la Transparencia en las Industrias Extractivas & Publish What You Pay (2022). Análisis del espacio cívico en Colombia en el marco del proceso de Validación EITI 2022. Bogotá.

Milroy, L., & Llamas, C. (2013). Social networks. The handbook of language variation and change, 407-427.

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2024). Creciente apoyo al Tratado sobre Combustibles Fósiles marca camino al 2025 -. https://www.minambiente.gov.co/creciente-apoyo-al-tratado-sobre-combustibles-fosiles-marca-camino-al-2025/

Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible. (2025a). COP30: Colombia impulsa la hoja de ruta para la eliminación progresiva de combustibles fósiles -. https://www.minambiente.gov.co/cop30-colombia-impulsa-la-hoja-de-ruta-para-la-eliminacion-progresiva-de-combustibles-fosiles/

Ministerio de Comercio, Industria y Turismo. (2026). Colombia cerró 2025 con exportaciones de bienes no mineros por US$26.388,9 millones, el 52,6 % del total vendido al mundo. MINCIT. Recuperado el 9 de febrero de 2026, de https://www.mincit.gov.co/Prensa/Noticias/Comercio/Colombia-cerro-2025-positivo-con-exportaciones-NME

Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2026). Economía colombiana creció 2,6 % en 2025 impulsada por comercio y servicios. Minhacienda. Recuperado el 6 de marzo de 2026, de https://www.minhacienda.gov.co/w/econom%C3%ADa-colombiana-creci%C3%B3-2-6-en-2025-impulsada-por-comercio-y-servicios

Ministerio de Minas y Energía de Colombia / Mesa de la Sociedad Civil (2025). Informe Contextual EITI Colombia 2022. Bogotá: Ministerio de Minas y Energía.

Ministerio de Minas y Energía, & Grupo Coordinación para la formalización de actividades mineras. (2026, marzo 4). Información Guía metodológica Distritos Mineros. Radicado 1-2026-004749 [Respuesta a Derecho de Petición]. https://drive.google.com/file/d/1UNkJbInOrv9Esc6F5ctyaaP-70WszLqn/view?usp=sharing

Ministerio de Minas y Energía, & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales. (2026a, febrero 13). Solicitud información Acuerdo de Escazú. Anexo 1. Sistematización espacio interno [Respuesta a Derecho de Petición 1-2023-002582]. https://drive.google.com/file/d/18LhqBcQ-vM4iOP10onh58HZqd9vOZdlG/view?usp=sharing

Ministerio de Minas y Energía, & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales. (2026b, febrero 13). Solicitud información Acuerdo de Escazú. Anexo 2. Sistematización Foro académico [Respuesta a Derecho de Petición 1-2023-002582]. https://drive.google.com/file/d/1WwZ9kl1Av8qQ9nhEqSzaJfoxrtnQG3wM/view?usp=sharing

Ministerio de Minas y Energía, & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales. (2026c, febrero 13). Solicitud información Acuerdo de Escazú. Anexo 3. Sistematización Diálogos sobre Escazú [Respuesta a Derecho de Petición 1-2023-002582]. https://drive.google.com/file/d/12wQLrENDi59H2R7l58vNVKrmqgpjPi8c/view?usp=sharing

Ministerio de Minas y Energía, & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales. (2026d, febrero 13). Solicitud información Acuerdo de Escazú. Anexo 4. Sistematización espacio de trabajo con gremios y empresas [Respuesta a Derecho de Petición 1-2023-002582]. https://drive.google.com/file/d/1S3B3fRsEA5y21YOwaQN-nW-dJ7DUAFkI7/view?usp=sharing

Ministerio de Minas y Energía, & Oficina de Asuntos Ambientales y Sociales. (2026e, febrero 13). Solicitud información Acuerdo de Escazú, avances y asuntos de género radicado 1-2026-002582 [Respuesta a Derecho de Petición]. https://drive.google.com/file/d/1VI_fUmzuNzYeYYq6KG2ukG-gqKZINCiM/view?usp=sharing

Ministerio de Minas y Energía. (2024, agosto 13). Proyecto de resolución por la cual se delimita el Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva en el Bajo Cauca antioqueño, denominado Distrito Agrominero y Pesquero de la región del Bajo Cauca antioqueño. https://www.minenergia.gov.co/documents/12323/Proyecto_de_Resolucion_Distrito_Agro_Minero_del_Bajo_Cauca_versi%C3%B3n_13-08-2024.pdf

Ministerio de Minas y Energía. (2024). ABC de las comunidades energéticas. https://www.minenergia.gov.co/documents/11739/ABC-ComunidadesEnergeticas-2024.pdf

Ministerio de Minas y Energía. (2025). El Gobierno del Cambio avanza con firmeza en la Transición Energética Justa: El país alcanza el 13,87% en energías limpias. Minenergia. Recuperado el 16 de marzo de 2026, de https://www.minenergia.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias-index/el-gobierno-del-cambio-avanza-firmeza-en-transicion-energetica-justa-pais-alcanza-1387-energias-limpias/

Ministerio de Minas y Energía. (2025). Informe de Gestión Administrativa. https://www.minenergia.gov.co/documents/14804/Informe_de_Gestion_Administrativa_MME_2025-V2.pdf

Ministerio de Minas y Energía. (2025). Segundo Informe sobre pobreza energética multidimensional en Colombia 2025. https://www.minenergia.gov.co/documents/14936/IPEM-MME-2025.pdf

Ministerio de Minas y Energía. (2026). Colombia alcanza 93,12% de cobertura eléctrica tras llevar energía a 539.351 nuevos hogares y registrar el mayor avance en la ruralidad. Minenergia. Recuperado el 16 de marzo de 2026, de https://www.minenergia.gov.co/es/sala-de-prensa/noticias-index/colombia-alcanza-9312-de-cobertura-electrica-tras-llevar-energia-a-539351-nuevos-hogares-y-registrar-el-mayor-avance-en-la-ruralidad/

Ministerio de Minas y Energía. (s/f). Condiciones dignas por la vida de los mineros y mineras formales e informales de Colombia. Recuperado el 8 de enero de 2026, de https://www.minenergia.gov.co/es/misional/mineria/

Montesinos, E. (2026, abril 4). Precios de metales impulsaron exportaciones minerales peruanas en 2025: Este lideró. infobae. https://www.infobae.com/peru/2026/04/04/precios-de-metales-impulsaron-exportaciones-minerales-peruanas-cual-lidero/

Moura, N. (2026, enero 30). Gold demand hits record high in 2025: World Gold Council. Plataforma Media. *https://www.plataformamedia.com/en/2026/01/30/gold-demand-hits-record-high-in-2025-world-gold-council/*

Naranjo, D. H. (2026, marzo 1). La economía crece sin bases sólidas y una inversión en mínimos históricos pone en riesgo el PIB colombiano este año. Portafolio.co. *https://www.portafolio.co/economia/crecimiento/la-economia-crece-sin-bases-solidas-y-una-inversion-en-minimos-historicos-pone-en-riesgo-el-pib-colombiano-este-ano-489179*

North, D. C. (1990). Institutions, institutional change and economic performance. Cambridge University Press.

OCDE. (2001). Citizens as partners: Information, consultation and public participation in policy-making. OECD Publishing.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2013). El diálogo social: principios, instrumentos y prácticas. Ginebra: OIT.

Ostrom, E. (1990). Governing the commons: The evolution of institutions for collective action. Cambridge University Press.

Ostrom, E. (2005). Understanding institutional diversity. Princeton University Press.

Pateman, C. (1970). Participation and democratic theory. Cambridge University Press.

Patton, C. V y Sawicki, D. S. (1993). Basic Methods of Policy Analysis and Planning. 2th edition. Englewood Cliffs, New Jersey, Prentice Hall.

Peña Niño, J. (2023). Colombia: la importancia de garantizar el espacio cívico para lograr una transición energética justa. Natural Resource Governance Institute.

Peña, J; Patzy, F & González, J. (2025). Evolución y desafíos del sector de hidrocarburos colombiano en la transición energética global. *https://resourcegovernance.org/sites/default/files/2025-10/evolucion_y_desafios_hidrocarburos_Colombia_transicion_energetica.pdf*

Plan Energético Nacional. (s/f). UPME. Recuperado el 9 de enero de 2026, de *https://www.upme.gov.co/simec/planeacion-energetica/plan-energetico-nacional-1/*

Presidencia de la República de Colombia, G. (2024, agosto 2). Decreto 0977/2024 Por el cual se reglamenta el artículo 231 de la Ley 2294 de 2023 y se adiciona el Capítulo 12, al Título V, de la Parte 2, del Libro 2 del Decreto 1073 de 2015, en relación con la identificación, priorización, delimitación e implementación de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva [Decreto Presidencial]. *https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=246896*

Presidencia de la República. (2025). Colombia aumentó las reservas probadas con autosuficiencia de 7,2 años para petróleo y de 5,9 años para gas natural. Presidencia de la República. Recuperado el 6 de marzo de 2026, de *https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Colombia-aumento-las-reservas-probadas-con-autosuficiencia-de-72-anos-para-petroleo-y-de-59-anos-para-gas-250527.aspx*

Presidencia de la República. (2025). Con proyecto de nueva Ley Minera, el Estado recupera la soberanía sobre los recursos minerales. (s/f). Presidencia de la República. Recuperado el 8 de enero de 2026, de *https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Con-proyecto-de-nueva-Ley-Minera-el-Estado-recupera-la-soberania-sobre-los-recursos-minerales-251001.aspx*

República, D. L. (2026, enero 2). El peso colombiano se mantuvo entre las monedas emergentes más fuertes del 2025, ¿cuáles son las razones? El Colombiano. *https://www.elcolombiano.com/negocios/causas-caida-dolar-2025-impacto-peso-colombiano-CD32203364*

Reuters. (2025). Inversión en exploración y producción de petróleo y gas en Colombia subiría en el 2025 | Reuters. (s/f). Recuperado el 9 de febrero de 2026, de *https://www.reuters.com/latam/negocio/5TP6GVF2FBLFVGZ4LGUT52KTAA-2025-05-30/*

Reuters. (2025). Inversión en exploración y producción de petróleo y gas en Colombia subiría en el 2025. (2025, mayo 30). Reuters. https://www.reuters.com/latam/negocio/5TP6GVF2FBLFVGZ4LGUT52KTAA-2025-05-30/

Reuters. (2025). Reservas de petróleo de Colombia suben al cierre de 2024, mientras las de gas caen. Recuperado el 9 de febrero de 2026, de https://www.reuters.com/latam/domestico/KAK7RBF2ABLSZO3YRXEFQVADIQ-2025-05-27/

Rodríguez, H. (2026, enero 19). Inversión extranjera directa en Colombia cerró el 2025 en 9.174 millones de dólares y registró una caída del 14%. Portafolio.co. https://www.portafolio.co/economia/gobierno/inversion-extranjera-directa-en-colombia-cerro-el-2025-en-us-9-174-millones-y-registro-una-caida-del-486567

Ropero, S. (2024). Energía renovable en Colombia: Resolver el trilema energético. Recuperado el 6 de enero de 2026, de https://www.dnp.gov.co:443/publicaciones/Planeacion/Paginas/energia-renovable-en-colombia-resolver-el-trilema-energetico.aspx

Ross, M. (2012). The oil curse: How petroleum wealth shapes the development of nations. Princeton University Press.

Rubio, L. Q. (2026, enero 29). Única mina de cobre en Colombia reportó una caída del 32,5 % en su producción durante 2025: ¿qué se espera en 2026? El Tiempo. https://www.eltiempo.com/economia/sectores/unica-mina-de-cobre-en-colombia-reporto-una-caida-del-32-5-en-su-produccion-durante-2025-que-se-espera-en-3528119

Rutas del conflicto. (2019). Convenios de fuerza y justicia [Periodismo independiente]. https://rutasdelconflicto.com/convenios-fuerza-justicia

Sandoval, J. (2020). Repertorios de acción política. Referencia metodológica para la clasificación de la acción colectiva.

Sandoval, J. (2020). Repertorios de acción política. Referencia metodológica para la clasificación de la acción colectiva.

Scharpf, F. (1997). Games real actors play: Actor-centered institutionalism in policy research. Westview Press.

Sequeira, A. M. (2025, noviembre 21). Una propuesta para dejar atrás los combustibles fósiles se toma las conversaciones de la COP30, pero reina la incertidumbre. Climate Tracker. https://climatetrackerlatam.org/historias/una-propuesta-para-dejar-atras-los-combustibles-fosiles-se-toma-las-conversaciones-de-la-cop30-pero-reina-la-incertidumbre/

Shyu, C.-W. (2021). A framework for 'right to energy' to meet UN SDG7: Policy implications to meet basic human energy needs, eradicate energy poverty, enhance energy justice, and uphold energy democracy. Energy Research & Social Science, 79, 102199. https://doi.org/10.1016/j.erss.2021.102199

Sousa, B. (2008). Democratizing democracy: Beyond the liberal democratic canon. Verso.

Tapella, E. (2007). El mapeo de actores claves. Programa de Estudios del Trabajo, el Ambiente y la Sociedad.

Tarrow, S. (1997). El poder en movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Alianza Editorial. Madrid.

Tarrow, S. (1999). El poder en movimiento: Los movimientos sociales, la acción colectiva y la política. Alianza Editorial. Madrid.

Tarrow, S. (1999). Oportunidades políticas y acción colectiva. En Tarrow, S., El poder en movimiento. Alianza Editorial. Madrid.

Tavera, E. (2025). Propuestas para implementar la transición justa parten aguas en la COP30 Heinrich Böll Stiftung | Bogotá, Colombia. (s/f). Recuperado el 9 de enero de 2026, de https://co.boell.org/es/2025/11/25/propuestas-para-implementar-la-transicion-justa-parten-aguas-en-la-cop30

Tilly, C. (s.f.). Repertorios de contienda. En Estudio de los movimientos sociales y la acción colectiva.

Transparencia por Colombia (2025). Documento Hoja de Ruta para la Mesa de la Sociedad Civil 2025. Bogotá: TPC.

Transparencia por Colombia (2025). La Iniciativa de Transparencia de las Industrias Extractivas. Análisis del proceso EITI Colombia 2025. Bogotá: TPC.

Unidad de Planeación Minero Energética. (2024, diciembre 6). ABC del Distrito Minero Especial para la Diversificación Productiva Abades en el piedemonte y cordillera nariñense. *https://docs.upme.gov.co/SalaPrensa/ComunicadosPrensa/UPME_PP_ABC_Dminero_v3_6-12-2024.pdf*

Unidad de Planeación Minero Energética. (2025a). Guía metodológica para la delimitación y consolidación de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva (DMEDP) TOMO I [Documento oficial]. *https://docs.upme.gov.co/2025/12/Guia_Metodologica_DMEDP_Tomo_I.pdf*

Unidad de Planeación Minero Energética. (2025b). Guía metodológica para la delimitación y consolidación de los Distritos Mineros Especiales para la Diversificación Productiva (DMEDP) TOMO II [Documento oficial]. *https://docs.upme.gov.co/2025/12/Guia_Metodologica_DMEDP_Tomo_II.pdf*

Velásquez, F; González, E; Martínez, M; Peña, J; Arévalo, J; Vargas, J. (2020). ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? 2003-2018. Tomo 1. Fundación Foro Nacional por Colombia.

Velásquez, F. (2021a). Condiciones para el ejercicio de la participación ciudadana en el sector extractivo en Colombia. Bogotá: Fundación Foro Nacional por Colombia, Capítulo Región Central & Transparencia por Colombia.

Velásquez, F. (2021b). La participación ciudadana en el sector extractivo en Colombia. Bogotá: Editorial Dejusticia.

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

Velásquez, F. (2024). Del conflicto al estallido: las movilizaciones sociales en Colombia 2019-2021. Lima: IDEHPUCP / Foro Nacional por Colombia. *https://cdn01.pucp.education/idehpucp/images/2024/06/fabio_movilizaciones_digital-of-1.pdf*

Villamizar, A. (2025, octubre 1). Gobierno radica ley minera: Gremios advierten que podría paralizar el sector y producir una fuga de inversión. El Colombiano. *https://www.elcolombiano.com/negocios/ley-minera-radicada-congreso-inversion-impacto-empresas-NM29613068*

Zapata, J. V., Montoya, M., & Ocampo, M. J. (s/f). Retos y preocupaciones ante la nueva Ley Minera propuesta por el Gobierno de Colombia | Insights | Holland & Knight. Recuperado el 8 de enero de 2026, de *https://www.hklaw.com/en/insights/publications/2025/10/retos-y-preocupaciones-ante-la-nueva-ley-minera*





Ford Foundation


Observatorio
Gobernanza Minero Energética
Foro
Nacional por Colombia
Ford Foundation