

**APROXIMACION DESDE LA CONTABILIDAD DE GESTIÓN AL SECTOR
MINERO INFORMAL EN SANTANDER DE QUILICHAO CAUCA**

**CATHERINE ROJAS ORTEGA Código 1054609
MARIBEL JOHANNA MOSQUERA USSA Código 1054603**

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PROGRAMA DE
CONTADURÍA PÚBLICA SANTANDER DE QUILICHAO
2015**

**APROXIMACION DESDE LA CONTABILIDAD DE GESTIÓN AL SECTOR
MINERO INFORMAL EN SANTANDER DE QUILICHAO CAUCA**

**CATHERINE ROJAS ORTEGA Cód. 1054609
MARIBEL JOHANNA MOSQUERA USSA Cód.1054603**

**Trabajo de Grado presentado como requisito para optar por el título de
Contador Público**

Director del Proyecto JUAN PABLO HINCAPIÉ Contador Público

**UNIVERSIDAD DEL VALLE
FACULTAD DE CIENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PROGRAMA DE
CONTADURÍA PÚBLICA SANTANDER DE QUILICHAO
2015**

Nota de Aceptación

Juan Pablo Hincapie
Firma del Director del Trabajo

Alba Lucía Bermúdez
Firma del Jurado

Víctor Manuel Mosquera
Firma del Jurado

Santander de Quilichao, Noviembre de 2015

DEDICATORIA

Dedicamos este proyecto de tesis a Dios y a nuestros padres. A Dios porque lo que somos hoy día es gracias a él y a su infinito amor, porque siempre ha estado con nosotras guiándonos en cada paso que damos, cuidándonos, dándonos fortaleza para continuar y porque gracias a su sabiduría hemos alcanzado este logro tan importante. A nuestros padres quienes a lo largo de nuestra vida han velado por nuestro bienestar y educación siendo ese apoyo en todo momento y ese instrumento de bendición en las manos de DIOS, quienes depositando su entera confianza en cada uno de nuestros retos nos animaron hasta el final para poder culminar esta etapa. Les amamos.

Catherine Rojas Ortega – Maribel Johana Mosquera Ussa

AGRADECIMIENTOS

Este proyecto es el resultado del esfuerzo conjunto de todos los que formamos parte de él. Por esto agradecemos principalmente a Dios por su sabiduría, guía y porque gracias a él hoy alcanzamos esta gran meta, a nuestro director Juan Pablo Hincapié por su apoyo, por su direccionamiento en pro de cumplir de manera excelente con el objetivo de esta investigación, por su exigencia la cual nos llevó a esforzarnos cada día más. A nuestros padres quienes nos han apoyado y motivado para culminar esta etapa de formación académica, A mis profesores quienes nos compartieron sus conocimientos, gracias a su paciencia y enseñanza y finalmente nuestro agradecimiento a la Universidad del Valle por abrirnos sus puertas y formarnos no solo como profesionales, también como personas de bien que tienen grandes cosas que aportar a la sociedad.

Catherine Rojas Ortega – Maribel Johana Mosquera Ussa

TABLA DE CONTENIDO

	Pág.
RESUMEN	11
INTRODUCCIÓN	15
CAPITULO I	18
1. TRATAMIENTO DEL PROBLEMA	18
1.1 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	18
1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	22
1.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA	24
1.4 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA	24
1.5 OBJETIVOS	24
1.5.1 Objetivo General.	24
1.5.2 Objetivos Específicos.	25
1.6 JUSTIFICACIÓN	25
2. MARCO REFERENCIAL	29
2.1 MARCO TEÓRICO	29
2.2 MARCO LEGAL	38
2.3 MARCO CONCEPTUAL	42
2.4 MARCO CONTEXTUAL	46
3. DISEÑO METODOLÓGICO	48
CAPITULO II	51
4. CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR MINERO INFORMAL DEL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO, DEPARTAMENTO DEL CAUCA	51
CAPITULO III	60
5. NORMATIVA ACTUAL DEL SECTOR MINERO PARA SU FORMALIZACION FRENTE AL ESTADO	60

5.1 LA CALIDAD DE MINEROS FORMALES - INFORMALES	60
5.2 LA NORMATIVA QUE HA IMPUESTO EL ESTADO, PARA LA FORMALIZACIÓN DE LOS MINEROS INFORMALES	62
5.3 EL PROGRAMA DE FORMALIZACION MINERA QUE OFRECE EL GOBIERNO NACIONAL	67
5.4 LOS REQUISITOS PARA LA FORMALIZACIÓN MINERA DE LOS MINEROS DEL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO	70
5.4.1 Grados o niveles de Formalización Minera.	71
CAPITULO IV	76
5. PRINCIPALES CAUSALES DE LA INFORMALIDAD EN EL TRABAJO DE LA MINERIA DESDE LA ÓPTICA SOCIAL Y NORMATIVA, EN EL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO	76
CAPITULO V	81
6. PROPUESTA DE APLICACIÓN DE LA CONTABILIDAD DE GESTIÓN A LOS GRUPOS MINEROS INFORMALES, UNA VEZ FORMALIZADOS	81
6.1 EL CONCEPTO DE CONTABILIDAD DE GESTIÓN	81
6.2 OBJETIVOS DE LA CONTABILIDAD DE GESTION EN LAS PEQUEÑAS EMPRESAS	83
6.4 LA IMPORTANCIA DE LOS INFORMES CONTABLES DE LAS PEQUEÑAS EMPRESAS	96
6.5 LA PROPUESTA DE APLICAR EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL CMI (Balanced Scorecard – BSC) COMO HERRAMIENTA DE CONTABILIDAD DE GESTION A LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS MINERAS DE SANTANDER DE QUILICHAO	98
7. CONCLUSIONES	106
9. BIBLIOGRAFÍA	108
ANEXOS	116

LISTA DE TABLAS

	Pág.
Tabla 1 Normas Generales de Contabilidad y Minería	42
Tabla 2 Resumen Metodológico de la investigación.	50
Tabla 3 Relación Cronológica de las Tragedias más recientes causados por la minería ilegal en el Norte del Cauca.	57
Tabla 4 Normatividad más relevante respecto a la formalización y legalización de la minería en Colombia.	63
Tabla 5 Líneas estratégicas de trabajo establecidas por el Gobierno Nacional, dentro del Programa de Formalización Minera.	68
Tabla 6 Requisitos para obtener el nivel básico de formalización minera.	73
Tabla 7 Requisitos para obtener el nivel formal de formalización minera.	74
Tabla 8 Requisitos a cumplir para acceder al nivel formal avanzado.	75
Tabla 9 Ejemplo de indicadores del Balanced Score Card utilizados.	101

LISTA DE GRAFICAS

	Pág
Gráfica 1 Parámetros para la formación minera.	71
Gráfica 2 La Contabilidad de Gestión como Sistema de Información en las Pequeñas y Medianas Empresas.	84
Gráfica 3 Empresas constituidas formalmente contra empresas constituidas informalmente.	91
Gráfica 4 Representación básica del Cuadro de Mando Integral.	101

LISTA DE ANEXOS

	Pág.
Anexo A Encuestas realizadas a dos mineros del sector de Santander de Quilichao y su opinión.	116
Anexo B Entrevista Gobernador del Cauca.	119

RESUMEN

La presente monografía es una aproximación desde la contabilidad de gestión en el sector minero informal de Santander de Quilichao; donde se resalta su gran importancia ya que a través de ella se podría investigar la realidad del entorno en el que se desenvuelve, sus usuarios y sus necesidades de información.

Se parte del problema de ¿Por qué es importante la aplicación de la contabilidad de gestión en el sector minero informal de Santander de Quilichao?, sector que se caracteriza por practicar la minería de manera artesanal, donde la fuerza de trabajo, la mayoría afrodescendientes, otros indígenas, algunos son de la región, otros itinerantes que van de un pueblo a otro; no se encuentran ni formalizados como empresa ni respecto al ámbito minero, ya que no cuentan con un título minero, además carecen de conocimientos administrativos y contables.

Frente a dicha situación de informalidad del sector minero el gobierno ha encendido las alarmas y emprendió un proceso de formación minera de hecho y combatir la minería criminal o ilegal, ya que esta es una de las practicas que más daño causa al medioambiente y se ha convertido en una de las principales fuentes de financiación de la guerrilla y de los grupos al margen de la ley. Por ello se cuenta con un programa vigente del ministerio de minas y energía, mediante el cual se busca que las comunidades mineras tradicionales que ejercen su actividad a pequeña escala trabajen bajo un título minero y en condiciones de formalidad técnica, laboral, ambiental y empresarial.

Además es importante que los mineros quilichagüeños se formalicen empresarialmente; ya que una empresa legalizada ofrece la identidad y seriedad para hacer negocios, por consiguiente una vez ya formalizados sea aplicada la contabilidad de gestión la cual les permitiría una información de mayor utilidad,

donde la unidad productiva o empresarial lleve un control sistemático de todas las operaciones financieras realizadas, lo que contribuiría a su expansión y crecimiento. La contabilidad de gestión en las pequeñas empresas del sector minero de Santander de Quilichao debe tener por objetivo; predecir el flujo de efectivo, tomar las decisiones en cuanto a inversiones y crédito, apoyar a los administradores en cuanto a la planeación, la organización y la dirección de los negocios relacionados con la empresa, fundamentar los precios y tarifas tributarias, ejercer un cierto control sobre las operaciones económicas, contribuir para la evaluación del impacto social que pueda llegar a tener la actividad que desarrolla la empresa en la comunidad.

PALABRAS CLAVES

Minería Aluvión, Minería Filon, Socavón, Batea, Laberinto o Lavadero, Oro, Vetas de Oro, Dragado, Barequeo, Retros, Palas, Picas, Taladros, Nómadas, Balance Score Card, Contabilidad de Gestión, Rut, Rit, Informes Contables, Formalización Minera, Título minero, Aportes Mineros, Contratos Mineros, Licencia de Exploración, Minería formal, Minería Informal, Minería Ilegal, Minería Criminal, Minería Ocasional, Minería de Subsistencia, Minería Artesanal, Normalización Contable, Exploración, Explotación.

PRESENTACIÓN

El presente escrito es un trabajo de grado bajo la modalidad de monografía, teórica, cuyo tema es una aproximación desde la contabilidad de gestión al sector minero informal, del municipio de Santander de Quilichao en el departamento del Cauca.

En el primer capítulo, se plantea el problema a investigar, los objetivos de la investigación, de igual forma la metodología a utilizar, a través de la investigación de tipo documental analítico - deductivo, que nos permita alcanzar el objetivo principal, el cual es resaltar la importancia de aplicar la Contabilidad de Gestión a los pequeños y medianos grupos de mineros informales, tanto en el área minera, como en el área empresarial.

En el segundo capítulo, se realiza una Caracterización del sector minero informal del municipio de Santander de Quilichao, Departamento del Cauca, donde se habla acerca del entorno y la situación actual que viven los mineros al día de hoy en el desarrollo de su labor.

El tercer capítulo está dedicado a la normatividad del sector minero colombiano, y a la normatividad específica a la cual deben acogerse los pequeños mineros informales quilichagüenses para ser formalizados ante el Estado Nacional. También se detalla el programa de formalización minera que ha establecido el Estado para ayudar a esos pequeños mineros a formalizar su condición.

En el cuarto capítulo se expone las principales causales de la informalidad en el trabajo de la minería desde la óptica social y normativa, en el municipio de Santander de Quilichao.

Es de anotar que estas causales, no solamente son a partir de los mineros sino también, algunos factores del gobierno nacional que se exponen dentro del capítulo.

El quinto capítulo expone una propuesta de aplicación de la Contabilidad de Gestión a los mineros ya formalizados.

En cuanto a la formalización es importante considerar, que dentro de este trabajo existen dos aspectos: el primero, la formalización para el sector minero, que es, cumplir todos los requisitos de ley que le permitan obtener su título minero; y, el segundo aspecto es, la formalización empresarial, que significa que cada uno de los pequeños mineros se forme en empresa, en asociatividad, que le permita gozar de todos los beneficios y adquirir obligaciones que le impone la ley.

Se resalta la importancia de la aplicación de la Contabilidad de Gestión en sus pequeños negocios, manifestando que la misma es aplicable a las pequeñas empresas, junto con la implementación del Cuadro de Mando Integral, como herramienta que les permitirá mayor orden en sus actividades contables y una toma de decisiones más acertada en sus operaciones comerciales.

Este quinto capítulo corresponde a una propuesta, de hecho que al día de hoy los mineros a que refiere este estudio no se encuentran formalizados en el campo de la minería como tampoco en el campo empresarial. Por lo anterior se evidencia que este capítulo refiere a acciones que ellos podrían tomar, no a circunstancias que se estén presentando actualmente.

Por último se presentan algunas conclusiones que refieren a la importancia de la implementación de una Contabilidad de Gestión y del Cuadro de Mando Integral para sus negocios, como temática de investigación.

INTRODUCCIÓN

Durante la historia de la humanidad, todas las civilizaciones han encontrado métodos que les resultasen eficientes para llevar controles por medio de registros de sus propiedades y sobre el dinero; desde ese entonces nace la noción de contabilidad. Este concepto ha experimentado enormes cambios desde sus inicios rudimentarios, pasando por la incorporación del sistema de doble entrada en el siglo XV y más tarde en el siglo XX, el desarrollo de los sistemas de Contabilidad de Costos, luego la Contabilidad sistematizada, entre otros, respondiendo con cada cambio a las necesidades de cada época y estilo de administración¹.

Con el fenómeno de la Globalización, se abre paso a una nueva visión para las empresas y las actividades humanas que anteriormente no habían sido consideradas como relativamente importantes. Así las cosas, Durante la segunda mitad del siglo XX algunos países de América Latina incluyendo Colombia, propusieron una estratificación de la actividad minera, basada en criterios tales como: tamaño de la producción, capital invertido y número de trabajadores vinculados a los procesos de extracción de minerales².

Esa estratificación que dividió a la industria en pequeña, mediana y gran minería condujo a los gobiernos en distintas épocas a ejecutar planes y programas en diversos frentes, algunos se relacionaron con el fomento a la pequeña minería, estimularon las inversiones estatales en megaproyectos y otros crearon el clima necesario para la generación de negocios que captaran la inversión extranjera en

¹ MONAGAS Dulce. VÉLIZ L, Carlos. El origen de la contabilidad. Evolución histórica de la contabilidad en la sociedad. Bogotá. Universidad de Los Andes. 2011. p.5.

² CHAPARRO AVILA, Eduardo. La llamada pequeña minería: un renovado enfoque empresarial. CEPAL, Chile. Serie Recursos Naturales e Infraestructura. 2008. p.7.

gran minería. Sin embargo, no fue posible desarrollar una política de desarrollo minero que interesara a los grandes capitales de inversión nacional y extranjera y promueva la generación de tecnología³.

Al día de hoy, se puede observar, en Colombia, la proliferación de formas de producción minera de muy pobre calidad técnica, pocas herramientas legales y financieras, poco sistematizadas especialmente con el estrato de menor tamaño de producción conocido como pequeña minería. Por lo anterior, los problemas asociados a estas modalidades de la industria minera, exige replantear la mirada a la llamada pequeña y mediana minería, con el fin de fortalecer su estructura empresarial y gerencial más que al tamaño o volumen de la operación como se ha venido haciendo en los últimos años⁴.

Con todo esto la minería sigue siendo un renglón muy importante en la economía nacional, representando para el año 2010 (año con un destacado aumento del producto interno bruto) un 11.1% del PIB Nacional. Lo que representó para el sector de Minas y canteras exportaciones por un valor de 30.130 (valor en Miles de Millones de Pesos)⁵.

Este sector es mayoritariamente informal. El sector minero colombiano contrasta la gran riqueza de recursos minerales con la pobreza que su práctica ilegal genera en algunas comunidades, a causa no solo de la violencia que produce, sino también del daño irreparable al ecosistema causado.

El presente estudio busca entonces mostrar de manera descriptiva la situación actual de la minería del departamento del Cauca, más concretamente en el

³ Ibíd. p. 7.

⁴ BARRETO, María Laura. Formalización de la minería en pequeña escala en América Latina y El Caribe. Edit. Zamara, Chile. 2003.

⁵ Estadística suministrada por el DANE y el Ministerio de Minas y Energía en ANUARIO ESTADISTICO MINERO COLOMBIANO 2010.

Municipio de Santander de Quilichao, una zona rica en recursos naturales pero con un gran auge de informalidad en sus mineros. Permitirá tener una visión global sobre el tema; permitirá mostrar falencias que al mismo tiempo servirán de base para sugerir estrategias de aplicación de la Contabilidad de Gestión para los grupos mineros informales de Santander de Quilichao.

CAPITULO I

1. TRATAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1 ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

No cabe duda que con la llegada de los españoles al continente, se marcó un antes y un después en la actividad minera en Colombia, pues aunque siempre ha existido una tradición minera en el país, solo fue hasta la llegada de los ibéricos que tuvo gran auge, dejando de ser objeto de simple connotación religiosa y cultural para convertirse en una imposición político económica, en la que el Oro fue impuesto como patrón universal de todos los valores, para lo cual se requería conseguir eludiblemente la mayor cantidad del precioso metal⁶.

A partir de entonces, son muchas las estadísticas e informes gubernamentales que han esbozado el tema de la minería informal en Colombia y sus implicaciones económicas y sociales⁷. El auge de la tecnología ha permitido que estas estadísticas sean cada día más reales, claras y contundentes. En la actualidad, debido a que la minería se ha convertido en uno de los principales renglones económicos colombianos, existen un gran número de informes, proyectos e investigaciones sobre el tema de los cuales se podría afirmar que son fuentes creíbles, por la seriedad y el rigor que imprimen a sus investigaciones y que podrían constituirse en base de estudio de la presente investigación.

Al realizar una búsqueda pormenorizada respecto a antecedentes de estudios referentes a la minería informal en relación con la Contabilidad de Gestión en el Departamento del Cauca – Municipio de Santander de Quilichao, se pudo

⁶ CORDOBA CUESTA, Darcio Antonio. ROVIERA de CORDOBA, Cidenia. Explotación artesanal del oro. Bogotá, Corporación Identidad Cultural, 1991.p. 5

⁷ DANE. Informe Estadístico Nacional 2010.

resaltar, que históricamente ningún investigador ha tomado ese tema específico como objeto de su investigación, lo que si se ha encontrado, son diversos estudios respecto al sector minero del país considerando la minería informal, e ilegal, en diversos municipios colombianos. Considerando esta anotación, es claro afirmar que el presente estudio sería el pionero que relaciona la contabilidad con un sector tan importante como lo es la minería en el municipio de Santander de Quilichao. Por lo anterior, se tomarán estudios aislados respecto a la contabilidad y a la minería, y se hará una relación con la contabilidad de Gestión, que será autoría propia de las responsables de la presente investigación.

Se encontró entre los antecedentes más representativos de la temática tratada en el presente estudio, la investigación de Juan Diego Peña Pirazán denominada MINERIA Y MEDIO AMBIENTE EN COLOMBIA, de la Institución Universitaria Sergio Arboleda, Bogotá, de Mayo de 2003. Esta conlleva a través de un recorrido histórico por el tema de la minería en el País, desde las costumbres indígenas, pasando por la llegada y asentamiento de los españoles, hasta la construcción de una política minera moderna en nuestros días, bajo un enfoque ambiental y crítico de la actividad minera en nuestros días, esto es relevante ya que contiene información estadística histórica del sector, así como también hace un esboce de la legislación actual respecto del tema incluyendo el actual Código de Minas.

Lo anterior permite entender la coyuntura actual a través de un enlace histórico, describiendo algunos conceptos importantes en el proyecto de investigación.

Un documento importante a considerar es el IMPACTO DE LA MINERÍA DE HECHO EN COLOMBIA. Estudios de caso: Quibdó, Istmina, Timbiquí, López de Micay, Guapi, El Charco y Santa Bárbara. Este documento elaborado en el año 2013 por Leonardo Gonzales Perafán del Instituto de Estudios para el Desarrollo y la Paz (INDEPAZ), pone mucho más en contexto la situación actual de la

minería informal en los pueblos del Pacífico colombiano, al tiempo que caracteriza la población y su cultura, algo estrechamente ligado al tema de la informalidad.

El autor denuncia las malas prácticas mineras que algunos de las multinacionales concesionarias de tierras hacen de ésta, cometiendo incluso delitos tales como la explotación minera en áreas protegidas y el maltrato y explotación a la que se ve sometida la clase obrera y las poblaciones en general. Este informe trae a la luz la “lógica capitalista” detrás de todo este tema de la informalidad e ilegalidad.

A pesar de que el mencionado documento se ubica expresamente en la región pacífica, es importante conocer un ángulo que resulta muy similar por el contexto, proximidad geográfica y característica de la población, gran parte afro descendiente.

El tema de la minería ilegal es abordado por la Procuraduría General de la Republica MINERIA ILEGAL EN COLOMBIA INFORME PREVENTIVO afechado, de la Procuraduría General de la Nación, Bogotá, donde desde un previo análisis conceptual, el documento trata de presentar un análisis jurídico sobre la responsabilidad del Estado en materia de minería ilegal, sus diferentes definiciones legales, la clasificación de la minería, en general, los procesos de legalización, sus alcances e impactos ambientales, económicos y sociales, entre otros, con el ánimo de promover la articulación entre los diferentes niveles y entidades públicas que tienen funciones relevantes en la materia, y contribuir en la formulación de las políticas públicas que deben afrontar este particular fenómeno de uso de recursos naturales no renovables.

Por su parte, la Contraloría General de la Nación en el documento del año 2013 que se titula LA EXPLOTACIÓN ILÍCITA DE RECURSOS MINERALES EN COLOMBIA, se hace una diferenciación de lo que es Minería Ilegal, Minería Informal y Minería Tradicional.

En Síntesis, los autores Jorge Iván Torres Gutiérrez, y Miguel Pinzón Salcedo realizan para la Contraloría General de la Republica, en su condición de Ente de control, una investigación en donde se plantean entre otras cosas, las causas por las cuales la minería es cada vez un negocio menos rentable para el país, pero cada vez más ventajoso para los grupos al margen de la Ley. También denuncia, este documento la gran problemática sectorial administrativa e institucional que mantiene al sector minero en alerta frente a las acciones que el Gobierno Nacional está tomando con el propósito de renovarlo y otorgarle un nuevo esquema funcional y organizacional, en lo fundamental en torno a la creación de la Agencia Nacional de Minería, organización del Vice ministerio de minas y la Dirección de formalización, como también la reforma del Código de Minas.

Ambos informes, tanto el de la Procuraduría como el de la Contraloría, resultan de suma importancia ya que en ambos se presenta información clara y fidedigna sobre la problemática actual que aqueja al sector minero colombiano.

Al adentrarse respecto a la Contabilidad de Gestión, un importante estudio lo realiza Gema Hernando, en 2.000, donde, trata la Contabilidad de Gestión en pequeñas y medianas empresas familiares y realiza un análisis de su investigación. En él se plantea si la Contabilidad de Gestión ha prestado suficiente atención a las Pymes y qué investigación se ha llevado a cabo en relación con ello, a fin de conocer el estado actual y las líneas futuras de investigación sobre contabilidad de gestión en Pymes, y particularmente en Pymes familiares. Concluye así que La influencia del carácter familiar de la Pyme en las prácticas de contabilidad de gestión ha sido escasamente investigada, y que los trabajos de investigación en Contabilidad de Gestión que consideran la Pyme como objeto de investigación, siguen siendo de carácter esporádico, al igual que se manifiesta en las dos décadas previas al año 2000.

Por su parte, Domingo Hernández realiza, en 2012, un importante trabajo denominado: El modelo de la Contabilidad de Gestión como ayuda para la administración. En él resalta la necesidad de que las unidades empresariales modifiquen tanto sus estructuras de gestión, como los procesos convencionales de toma de decisiones. Para finalizar, Emma Castello, en su investigación denominada "Los nuevos desafíos de la Contabilidad de Gestión", señala que, el nuevo orden económico pone de manifiesto la necesidad de que las unidades empresariales modifiquen tanto sus estructuras de gestión, como los procesos convencionales de toma de decisiones, en una época de "turbulencia" económica, motivada, en gran medida, por el desarrollo de unos mercados altamente competitivos que han desatado un proceso de innovación y de cambio de consecuencias imprevisibles.

Concluye, que pertenecemos a una nueva cultura de las organizaciones a través de la cual han de tratar de adaptarse al nuevo entorno con el fin de maximizar sus posibilidades de supervivencia.

De esta forma se resalta que no existe trabajo alguno que relacione la Contabilidad de Gestión con el sector minero del Municipio de Santander de Quilichao ni del Departamento del Cauca, con ausencia también, de estudios sobre esta temática a nivel nacional o internacional; por lo tanto, todo lo escrito en el presente trabajo, será producto de la investigación propia de las autoras.

1.2 PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

A raíz de la globalización, todas las organizaciones se han visto obligadas entrar en un proceso de cambio, que les permita ser competentes en todos los mercados. Para las empresas del sector comercio de Santander de Quilichao, este aspecto no puede desconocerse, y se ven en la necesidad de adoptar la contabilidad, como parte de una exigencia del Estado y de las Instituciones

Internacionales, cuyo objetivo principal es buscar un mecanismo de control, transparencia, claridad y buena organización, para el manejo adecuado de los diferentes recursos en todas las empresas.

En el municipio de Santander de Quilichao, existen alrededor de 5.000 personas dedicadas a la extracción de diversos minerales distribuidas aproximadamente en 9 frentes de trabajo en los cuales se realiza la práctica minera informal. Dichos frentes se encuentran en su mayoría, ubicados entre la vereda Quinamayo y la vereda San Antonio, la cual cuenta con trabajadores, en su mayoría afro descendientes⁸.

Dicha minería es desarrollada de manera informal, donde en la mayoría de los casos, sus habitantes mineros no se encuentran organizados ni formalizados como empresa, a pesar de que su labor de extracción minera es el sustento económico para ellos y sus familias. También son informales respecto al ámbito minero, pues la mayoría de ellos, no cuenta con un título minero expedido por el Ministerio de Minas, que les permita ejercer legalmente su profesión.

Sus incipientes conocimientos administrativos y sobre contabilidad no les permite organizarse como empresa, mucho menos aplicar un adecuado sistema contable para mejorar su control administrativo, operacional y financiero que les permita avanzar y formalizar su actividad económica. No poseen un control contable respecto a sus ingresos, por ello, se requiere una reorientación, reforma, rediseño o establecimiento del mismo.

Una posible solución al problema, es que, en primer lugar se formalicen como trabajadores mineros, se formalicen como empresa y adopten la Contabilidad de Gestión, para que suministren una información relevante para la toma de

⁸ Santander de Quilichao, y la Minería ilegal. [Citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://comunicacionparatodos.bligoo.com.co/santander-de-quilichao-y-la-mineria-ilegal>

decisiones en sus diferentes áreas de gestión; puesto que con la aplicación de la misma, las empresas obtienen ventajas efectivas para adaptarse al cambio y para suministrar, la información contable cuando y para quien lo requiera.

Lo anterior traerá grandes beneficios como permitir, continuamente, tener un mayor control diario respecto a sus finanzas, y tomar adecuadas decisiones en el presente y hacia el futuro.

1.3 FORMULACIÓN DEL PROBLEMA

¿Por qué es importante la aplicación de la Contabilidad de Gestión al sector minero informal en Santander de Quilichao Cauca?

1.4 SISTEMATIZACIÓN DEL PROBLEMA

- a) ¿Cuáles son las características que presenta el sector minero informal en el Municipio de Santander de Quilichao?
- b) ¿Qué normativa ha impuesto el Gobierno nacional para la formalización minera de los grupos mineros informales de pequeña y mediana escala y que beneficios trae para los mismos?
- c) ¿Cuáles son los beneficios que trae consigo la aplicación de la Contabilidad de Gestión a las empresas del sector minero de Santander de Quilichao?

1.5 OBJETIVOS

1.5.1 Objetivo General.

Describir la importancia de la aplicación de la Contabilidad de Gestión al sector minero informal en el municipio de Santander de Quilichao (Cauca).

1.5.2 Objetivos Específicos.

2. Caracterizar el Sector Minero informal en el Municipio de Santander de Quilichao.
3. Conocer la normativa actual que requiere el sector minero informal para su formalización frente al Estado y los beneficios que trae para los mismos.
4. Identificar las principales causales de la informalidad en el Trabajo de la Minería desde la perspectiva social y normativa.
5. Realizar una propuesta de aplicación de la Contabilidad de Gestión a los grupos mineros informales, una vez formalizados, resaltando su importancia.

1.6 JUSTIFICACIÓN

En la actualidad, sin importar cuán difícil haya sido, Colombia se encuentra marchando hacia el camino de la competitividad mundial, esto implica el adoptar medidas cada vez más estratégicas para abrir sus mercados y atraer inversión extranjera con el fin de captar y hacer el mejor aprovechamiento posible del capital. Ahora bien, sus recursos naturales, incluidos aquí los minerales, han sido siempre un gran atractivo para los inversionistas extranjeros que ven aquí una gran fuente de riqueza, sin considerar los innumerables problemas de orden social que aún persisten y que son aun más visibles en esta región del país.

La minería informal y artesanal que persiste con fuerza en Santander de Quilichao, es la principal fuente de recursos económicos de muchas familias que sin importar los riesgos y desafíos que implica esta actividad que conocen desde sus ancestros realizan día a día. No cabe duda que aquí tanto para los locales o

extranjeros la optimización de la producción se enfoca solo en extraer más y más material de la tierra sin importar los daños que a la postre se puedan causar a los ecosistemas y a las misma sociedad.

Ahora bien, las políticas de gobierno, planteadas en su mayoría para el beneficio de los grandes inversionistas, lejos están de ponerle fin al problema de la informalidad, así lo reflejan los diferentes estudios oficiales que sobre la materia se han realizado, entre estos el informe que en el año 2011 La Procuraduría General de la Nación dio a conocer sobre los alcances de la minería ilegal en Colombia, el que denomina Informe Preventivo⁹. En este, el organismo analiza la responsabilidad del Estado en esta materia, los procesos de legalización, sus alcances e impactos ambientales, económicos y sociales, entre otros aspectos. "La dimensión que ha adquirido actualmente la minería ilegal en Colombia demanda del Estado acciones de corto, mediano y largo plazo, así como definiciones de política pública en materia económica, social y ambiental", señala el documento¹⁰.

Entre otras cuestiones, sobre la responsabilidad del Estado advierte la Procuraduría General de la Nación, lo siguiente:

a. Que cuando la administración conoce de una explotación minera ilegal, deberá por supuesto, valerse del sistema jurídico para hacer cesar una actividad, que precisamente ha desafiado ese sistema; pero también será su responsabilidad verter en esa decisión todos aquellos elementos, que aparte de hacer legítima la

⁹ En ejercicio de las funciones preventivas consagradas en los artículos 277 y 278 de la Constitución Política de Colombia, así como de lo preceptuado en el Decreto 262 de 2000, la Procuraduría General de la Nación ha considerado necesario realizar el presente Informe Preventivo sobre los alcances de la minería ilegal en Colombia, desde los aspectos que son de su competencia.

¹⁰ PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION. Minería Ilegal en Colombia. Informe Preventivo, 2011. p.15.

determinación, busquen la sostenibilidad, entendiendo que hay unos elementos sociales que también la integran.

b. Que cuando el regulador normativo inicie el proceso de formación legal de contenido minero, tenga presente que éste, deberá ser el resultado de un proceso valorativo del entorno hacia donde se direccionan los contenidos del precepto legal¹¹.

En cuestión política el Gobierno Nacional, a través del ministerio de Minas y Energía ha emprendido una ardua labor que parece insuficiente para solucionar todos los problemas de fondo que implica esta temática. Sirviendo como agente fiscalizador de las normas que en materia fiscal, laboral y financiera, se diseñan tratando de formalizar la producción minera y a su vez promoviendo las inversiones de los Grandes Capitales Nacionales y/o extranjeros en el sector.

Leyes como el Código Minero (Ley 685 de 2000)¹² han dado vía libre a empresas colombianas y extranjeras para la explotación de minerales del suelo y el subsuelo Colombiano, trayendo consigo no solo empleo, sino también, destrucción de ecosistemas y violación de Derechos humanos.

Además, Organizaciones extranjeras como la CEPAL han tratado el tema de la minería y de la informalidad que se presenta no solo en Colombia, sino también en muchos países de Sur América. Respecto a esto advierte este organismo de la marcada preocupación por definir Políticas de Estado frente a la minería de pequeña escala en el contexto del combate a la pobreza¹³.

Como se mencionó en párrafos anteriores, la mayoría de grupos mineros en Santander de Quilichao son informales, no formalizados ante la ley, cuyo único

¹¹ Ibíd. p.41.

¹² Ley 685 DE 2000. Código de Minas y Energía. Congreso de Colombia. Diario Oficial.

¹³ CEPAL. Taller de trabajo sobre minería a pequeña escala. Lima. Unesco. p. 29.

sustento económico es la extracción de minerales de forma artesanal, que no poseen un sistema contable que les permita llevar un control de sus ingresos y gastos, ni mucho menos la toma de decisiones. Bajo este ámbito se justifica la presente investigación, además que resulta ser la pionera en esta temática, como un material de consulta que brinde conocimientos respecto a su problema social como la informalización, con la importancia que representa para ellos la formalización de los mismos como empresa, y la aplicación de un sistema de contabilidad como es la de Gestión, para el desarrollo de sus operaciones.

2. MARCO REFERENCIAL

2.1 MARCO TEÓRICO

A continuación se presenta la carta de navegación temática bajo la cual se desarrolló la presente investigación, con el fin de ampliar el conocimiento pertinente respecto a los temas aquí tratados.

La Contabilidad de Gestión. Es una rama de la Contabilidad que tiene por finalidad apoyar todo el proceso de toma de decisiones económicas en una organización. Por ello, la información que suministra al usuario ha de cumplir con una serie de requisitos o características cualitativas y ha de fundamentarse en una serie de conceptos y técnicas diferentes a los de otras ramas de la contabilidad.

Suele hablarse de la Contabilidad de Gestión desde la perspectiva de la Contabilidad de Costes, sin embargo, las finalidades de una y otra son diferentes y por consiguiente también son diferentes sus fundamentos y conceptos teóricos. La Contabilidad de Gestión trata de resaltar la capacidad predictiva de los datos contables, aplica modelos normativos, tiene en cuenta el impacto de la información contable en el comportamiento de los usuarios de la información, utiliza información no contable, económica y del entorno, tanto cuantitativa como cualitativa, para dotar de relevancia los datos contables que obtiene de la base de datos, descansa fuertemente en el uso de ordenadores y fusiona objetivos económicos y sociales¹⁴.

Utilidad de la Contabilidad de Gestión. La Contabilidad de Gestión selecciona y suministra a todos los niveles de la organización, información para:

¹⁴ IGLESIAS SANCHEZ, José Luis. Elementos de Contabilidad de Gestión. Editorial AECA, Madrid, 1994. p. 2-5.

- a. Planificar, evaluar y controlar las operaciones. b. Salvaguardar el patrimonio de la organización
- c. Comunicar a todos los usuarios de la información relevante para la toma de decisiones¹⁵.

No se puede desarrollar una Teoría de la Contabilidad de Gestión basada solamente en los fundamentos conceptuales de la Contabilidad Financiera, fundamentos en lo que descansa la Contabilidad de Costes, por cuanto en la determinación del coste de los productos se vienen aplicando tradicionalmente los principios de contabilidad generalmente aceptados.

La Contabilidad de Gestión participa activamente en todo el proceso de gestión llevado a cabo en las organizaciones empresariales, al suministrar información relevante que facilita el proceso de la toma de decisiones, que promueve su eficiencia y que motiva a las decisiones al informarle de los resultados obtenidos y compararlos con los que se pretendían alcanzar, resaltando en todo caso la posible incongruencia de objetivos¹⁶.

Características de la Contabilidad de Gestión¹⁷. Las características de la Contabilidad de gestión, se mencionan, como sigue:

- **Objetivo:** la contabilidad de gestión tiene un triple objetivo. En primer lugar, se encuentra el cálculo de costes, como los costes de los productos, servicios, procesos... (Objetivo instrumental). En segundo lugar debe servir de apoyo a la toma de decisiones por parte de los usuarios internos mediante el suministro de

¹⁵ Ibíd. p.5.

¹⁶ RIAHI-BELKAOUI, Ahmed. Nuevos fundamentos de Administración Contable Citado por IGLESIAS SANCHEZ, José Luis. Elementos de Contabilidad de Gestión. Editorial AECA, Madrid. 1994. p. 6.

¹⁷ ESCOBAR T, CORTIJO Virginia. Fundamentos de la Contabilidad de Gestión. Pearson Education, Madrid, 2012, p. 17-23.

información relevante (objetivo analítico). Y por último debe facilitar el proceso de planificación y control.

- Normalización: no hay Normas que regulen cómo las empresas deben llevar su contabilidad de gestión. El contenido y la periodicidad de los informes y las normas que se siguen para su elaboración son definidos por la propia empresa, en función de las necesidades de información que tengan sus usuarios. No es obligatorio tener desarrollada la Contabilidad de Gestión.
- Ante esta falta de regulación, asociaciones no gubernamentales de distintos países emiten una serie de recomendaciones para que sirvan de orientación a las empresas a la hora de desarrollar sus sistemas de contabilidad de gestión.
- Tipo de información: la heterogeneidad de la información que requiere cada usuario interno requiere que la Contabilidad de Gestión no se centre en la elaboración de información genérica, sino que prepare información personalizada a la demanda de los que serán sus usuarios finales. Estos informes no se limitarán a la información cuantitativa y financiera, sino que también incorporarán información cualitativa y no financiera. Los informes deben comprender tanto información del pasado o histórica como de previsiones realizadas.
- Características de la información: la información suministrada por la contabilidad de gestión no está sujeta al cumplimiento de una serie de características debido a la falta de regulación existente. Sin embargo, se pueden establecer una serie de características deseables. La información que proporcione debe ser relevante, es decir, apropiada para que los distintos usuarios internos puedan afrontar las situaciones que se les plantean. Además debe estar disponible cuando se necesita. La falta de normas de obligado cumplimiento prácticamente imposibilita el poder comprar la información

generada por la contabilidad de gestión de distintas empresas ya que, tanto el contenido de los informes como las normas que se siguen para su elaboración, son definidos por cada organización.

La minería del oro en Colombia – breve historia¹⁸.

El oro es un metal conocido en todo el mundo desde hace muchos siglos, pero su importancia se acrecentó a partir de la llegada de los españoles al nuevo continente, debido a la realidad político – económica planteada por el descubrimiento y la imposición del oro como patrón universal de todos los valores, para lo cual se requería conseguir ineludiblemente la mayor cantidad del precioso metal.

Por esta razón España puso sus ojos en los inagotables recursos auríferos del Chocó. Región donde los indígenas habían venido explotando oro antes de la conquista y colonización de América. Antes de la conquista era tal la abundancia del oro, que dicho metal se convirtió en el factor más importante de la economía de los indígenas, luego llegaron los españoles que conocían la verdadera importancia y riqueza del oro y fue así como llenos de ambición obligaron a los indígenas y posteriormente a los esclavos negros a trabajar noche y día en la explotación del oro hasta casi acabar con los indígenas y nuestras riquezas auríferas.

El oro fue utilizado por los indígenas como medio de expresión artística y lo utilizaban para hacer trueques por otros artículos como la sal, esmeraldas, maíz, etc.

La mayor parte de las ciudades localizadas en el occidente de Colombia como Cali, Popayán, Ibagué, Mariquita, Cartago y Santa Fe de Antioquia, se fundaron con el específico propósito de ser centros de producción de Oro, puesto que esta industria

¹⁸ CORDOBA CUESTA, Darcio Antonio. ROVIERA de CORDOBA, Cidenia. EXPLOTACION ARTESANAL DEL ORO. Corporación Identidad Cultural. Bogotá, 1998. p.25.

era para los españoles su mayor y mejor fuente de riqueza, auge y prosperidad. Por eso durante el siglo XVII, mercaderes españoles y criollos penetraron las llanuras del pacífico, en busca del oro existente en los ríos de la región, estableciendo Reales de Minas, así surgen las ciudades de Iscuandè, Timbiqui, Novita, Guapi, etc.

Según Germán de Granada¹⁹, la introducción del negro a partir de 1640 en la explotación de minas de oro del occidente colombiano y su gran eficiencia laboral hicieron que durante la segunda mitad del siglo XVII y durante el siglo

XVIII, la extracción del metal, se convirtiera en una actividad económica fundamental del Virreinato, enriqueciendo, al mismo tiempo, a los propietarios de las minas.

Los principales métodos de explotación utilizados para la explotación del oro son:

- Dragado
- Métodos subterráneos de Túneles o socavones en depósitos de venas y filones.
- Mazamorreo o Barequeo²⁰ que es la forma típica y más antigua utilizada por los moradores del Chocó y en general de los habitantes de la Cuenca del Pacífico y otras zonas del Occidente de Colombia, esta modalidad minera, entendida en su más amplio sentido, es decir como la actividad mediante la cual el pequeño minero utilizando un sistema rudimentario escarba y lava la tierra cargada de material aurífero para obtener el sustento diario.

¹⁹ Germán de Granda Gutiérrez, nacido en Luanco, Oviedo, en 1932. Reconocido por su valiosísima contribución para el ALEC, con el estudio del español de la costa pacífica

²⁰ GOMEZ FIGUEROA, Estudio léxico en el corregimiento de Boraudo: Municipio de Lloró, Chocó. Tesis de Investigación. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2014. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/44814/1/4861378.2014.pdf>.

Las cuatro técnicas empleadas en la minería manual del oro son: Canalón, hoyadero, socavón, zambullidero²¹.

Colombia se ha caracterizado como un país eminentemente minero. Esta actividad indudablemente ha sido un factor importante para la economía colombiana desde la colonia hasta nuestros días.

Una rápida visión diacrónica nos ofrece el siguiente resumen con relación a la minería artesanal del oro, aspecto que nos ocupa en esta oportunidad:

1. Hasta la llegada de los españoles el oro era trabajado por los aborígenes que extraían abundantes cantidades y hasta lo fundían para fabricar objetos que aún se conservan en museos colombianos y extranjeros.
2. A partir de periodo conocidos como descubrimiento, conquista y colonización de América se potencializó la explotación del codiciado mineral, primero por los indígenas que eran obligados a trabajar día y noche, sino también a revelar sitios de mayor riqueza aurífera. Luego fueron traídos como esclavos los negros de África para incrementar la explotación y producción, para lo cual se organizaron en los famosos “Reales de Minas”, esta fue la época de mayor florecimiento en cuanto a ganancias tanto para la corona o metrópoli como para los propietarios de las minas, que constituían la oligarquía criolla de ese entonces.
3. Esta bonanza aurífera entra en crisis en 1810 (S. XIX).
4. En la actualidad el oro se extrae principalmente de las cordilleras central y occidental. Las zonas donde se encuentran reciben los nombres de minas de Filón y minas de Aluvión.

²¹ Ibid.

La Actividad Minera en Colombia y su Clasificación de acuerdo al Código de Minas²². La minería es la tercera Industria Básica o primaria de Colombia. En el país se explota principalmente Oro, Plata, Platino, Esmeraldas, materiales industriales como el Hierro, Cobre, Cinc, Plomo y Materiales Energéticos como el Carbón, el petróleo y caídas de agua, el uranio y la sal.

Constituye uno de los principales motores económicos del país. En los últimos años Colombia ha intensificado su explotación minera en razón del uso de nuevas tecnologías y de la llegada de inversionistas extranjeros al país.

La actividad minera en Colombia es realizada por el sector privado y en su desarrollo ha incidido en gran medida con la participación de importantes inversionistas extranjeros como Drummond (EE. UU.) Anglo American Coal (Reino Unido), CEMEX (México), entre otros, quienes han ejecutado proyectos a gran escala²³.

Así mismo, el atractivo del país ha llamado la atención de compañías como Greystar (Canadá), Anglogold Ashanti (Sudáfrica, EE. UU.), Río Tinto Mining (UK), CVRD (Brasil), entre otras, que actualmente desarrollan proyectos de exploración en búsqueda de yacimientos de oro y metales preciosos. No se puede desconocer la labor de muchos mineros artesanales que día a día obtienen de la minería su sustento familiar. Son básicamente empíricos, pues su conocimiento ha sido aprendido con técnicas artesanales, o como resultado de una práctica ancestral²⁴.

²² Ministerio de Minas y Energía. Glosario Técnico Minero. Bogotá, D.C., 2003. p. 21.

²³ Ibid.

²⁴ Diccionario Enciclopédico Online, sobre la minería en Colombia. 2015. [citado el 6 de Octubre del 2015]. Disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Miner%C3%ADa_en_Colombia

Colombia cuenta con una ubicación privilegiada desde el punto de vista metalogénico debido al marco geológico que la caracteriza, pues posee dos grandes provincias geotectónicas: el Cinturón Andino y el Escudo Amazónico.

En éstas provincias geotectónicas se presentan gran variedad de ambientes geológicos que han sido identificados en otros países con yacimientos de minerales y piedras preciosas, metales básicos, productos mineros industriales, rocas ornamentales, uranio y carbón, factores que atraen las inversiones extranjeras para realizar labores de exploración y explotación²⁵.

El Código de Minas, Ley 685 de 2000, tiene como objetivos de interés público fomentar la exploración técnica y la explotación de los recursos mineros de propiedad estatal y privada; estimular estas actividades en orden a satisfacer los requerimientos de la demanda interna y externa de los mismos y a que su aprovechamiento se realice en forma armónica con los principios y normas de explotación racional de los recursos naturales no renovables y del ambiente, dentro de un concepto integral de desarrollo sostenible y del fortalecimiento económico y social del país²⁶.

Realiza una clasificación adecuada de la minería en Colombia, la cual, se presenta a continuación:

- **Minería Ocasional:** La definición de este tipo de minería la trae el artículo 152 del Código de Minas, preceptuando que “La extracción ocasional y transitoria de minerales industriales a cielo abierto, que realicen los propietarios de la superficie, en cantidades pequeñas y a poca profundidad y por medios manuales, no requerirá de concesión del Estado” Determina la norma que el producto de

²⁵ Diccionario Enciclopédico Online, sobre la minería en Colombia. 2015. [citado el 6 de Octubre del 2015]. Disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Miner%C3%ADa_en_Colombia

²⁶ Ley 685 DE 2000. Código de Minas y Energía. Congreso de Colombia. Diario Oficial.

esta explotación debe ser destinado al consumo del mismo propietario y por ende, estará prohibido su uso comercial o industrial. La autorización de este tipo de extracción conmina al propietario a desarrollar una conducta diligente frente al cuidado de la oferta ambiental; por tanto debe prevenir efectos nocivos al entorno, y si sucedieran, deberá entonces mitigarlos y compensarlos.

- **Minería de Subsistencia:** Como su nombre lo indica, esta clase de minería es la desarrollada por métodos no técnicos, que si bien no tiene un fin comercial o industrial, de todas maneras representa un ingreso de subsistencia. De esta forma, quienes realizan este tipo de minería lo hacen buscando satisfacer sus necesidades básicas sin obtener un lucro o provecho sustancioso de la actividad.
- **Minería Artesanal:** Ante la dificultad que ofrece la norma para diferenciar claramente la minería artesanal de otras clasificaciones, nos valemos de las siguientes generalidades: trece “Se entienden contempladas dentro de esta clase de minería, las actividades realizadas por pequeños productores mineros auto empleados, que trabajan de manera individual, en forma familiar, o agrupados en diversos tipos de organización productiva, incluyendo formas asociativas, cooperativas, pequeñas y micro empresas, y en algunos casos, comunidades indígenas y afro descendientes que realizan este tipo de minería como una actividad tradicional. Desde el punto de vista de su nivel de desarrollo productivo, el rango de operaciones mineras incluidas en esta categoría va desde actividades mineras de subsistencia hasta verdaderas operaciones de pequeña producción minera, pasando por distintos niveles de minería artesanal: Como ejemplos se tienen: la pequeña minería de carbón y de oro, el guaqueo y mazamorreo de esmeraldas y la pequeña minería de materiales de construcción, especialmente los chircales. En esta actividad se puede encontrar, tanto minería en terrenos con el correspondiente título minero, como terrenos en donde no se tienen los títulos.
- **Barequeo:** El barequeo se encuentra regulado por el artículo 155 del Código de Minas, determinándolo como una “actividad popular de los habitantes de terrenos aluviales actuales”. De acuerdo al citado precepto legal, esta actividad

esta exclusivamente supeditada al lavado de arenas por medios manuales, quedando prohibida la utilización de maquinaria o medios mecánicos para su ejercicio. La minería de barequeo tiene como objetivo específico, separar y recoger metales preciosos contenidos en esas arenas. De igual forma es permitido mediante esta actividad, la recolección de piedras preciosas y semi preciosas. Como actividad regulada por la legislación minera

La minería informal en Colombia. En Colombia, al igual que en otros países en América Latina, la minería de hecho o informal ha sido una forma ancestral de subsistencia para muchas comunidades y familias, que conlleva el uso de métodos empíricos de producción, altos costos de explotación y serios impactos ambientales. De las cifras presentadas por el Ministerio de Minas y Energía (y una vez analizados los datos del censo minero 2009-2011) se concluye que existen 14.357 Unidades de Producción Minera (UPM); el 56 por ciento de las cuales declara no tener ningún tipo de título minero²⁷.

2.2 MARCO LEGAL

La Constitución Política de Colombia desde su preámbulo, garantiza el derecho al trabajo y lo protege en todas sus modalidades²⁸ y al mismo tiempo otorga la libertad a los ciudadanos para escoger la profesión u oficio que deseen y se establecen los pilares fundamentales de las relaciones laborales, que deben ser definidos y concretados a través del que será llamado como el estatuto del trabajo expedido por el Congreso Nacional²⁹.

²⁷ Minería ilegal, informal y criminal en el Gobierno de Santos. [Citado el 6 de Octubre de 2015], Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3420-mineria-informal-ilegal-y-criminal-en-el-gobierno-santos.html>

²⁸ Constitución Política de Colombia 1991, Art. 25.

²⁹ Ibid. Art. 26, 53.

Con el Código de Minas de 1988 se abordó en el País una primera definición de los tamaños o escalas de la minería clasificándolos en minería de pequeña, mediana y gran escala, establecidas con las variables de volumen del mineral o material estéril extraído en una unidad de tiempo, capacidad instalada, empleo y grado de mecanización, además de otros aspectos de orden técnico, económico y social³⁰.

En relación con la formalización minera, la Decisión 774 del 2012 de la Comunidad Andina de Naciones, indica que los Países de la Comunidad deberán desarrollar “acciones de cooperación que contribuyan a la formalización minera, fomenten la responsabilidad social y ambiental y promuevan el uso de métodos y tecnologías eficientes para el aprovechamiento racional de los recursos naturales y la sostenibilidad ambiental³¹”.

Establece en el artículo 5 que los países miembros deben adoptar las medidas necesarias para formalizar y regularizar la minería de pequeña escala, artesanal y tradicional; y en este sentido establece que cada país deberá definir, de acuerdo a sus características, la minería de pequeña escala, la artesanal y tradicional.

El Plan Nacional de Desarrollo Minero del año 2012, visión 2014, abordó en el Capítulo 5, primero el concepto de minería artesanal de pequeña escala y segundo determinó la caracterización y formalización de la misma³².

El Decreto 933 de 2013, el Ministerio de Minas y Energía abordó una definición de la minería tradicional desde la óptica de la informalidad y a través de la misma

³⁰ POLÍTICA NACIONAL PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA EN COLOMBIA. Ministerio de Minas y Energía. Bogotá. 2014. p.7.

³¹ Ibid. p.14.

³² Ibid.p.15.

definió el trámite de la formalización de los mineros tradicionales así como los lineamientos para la formalización de áreas ocupadas con títulos mineros.

En este sentido plantea la devolución de áreas por parte de los titulares mineros, para ser incorporadas como áreas de reserva especial, a aquellas comunidades tradicionales, para la formalización de la actividad minera, la cesión de áreas para la formalización y también la mediación como una alternativa cuando la solicitud de formalización se encuentre sobre un título minero, previo cumplimiento de los requisitos establecidos para la solicitud y para el titular que contribuya a la formalización de los mineros tradicionales una serie de beneficios en créditos, capacitación, tecnológicos y tributarios.

La Ley del Mercurio No 1658 de 2013, introduce nuevas alternativas e incentivos para la formalización de la minería de pequeña escala del país tales como: el otorgamiento de créditos blandos y programas de financiamiento para facilitar el acceso a recursos financieros y de cofinanciación de proyectos para el pequeño minero, también con el propósito de incrementar la seguridad, productividad y sostenibilidad de los mineros de pequeña escala del oro, se crea también el denominado Subcontrato de Formalización Minera, a través del cual “Los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros, que a la fecha de expedición de la presente ley se encuentren adelantando actividades de explotación dentro de áreas otorgadas a un tercero mediante título minero, podrán con previa autorización de la autoridad minera competente, suscribir subcontratos de formalización minera con el titular de dicha área, para continuar adelantando su explotación por un periodo no inferior a cuatro (4) años”³³.

³³ POLÍTICA NACIONAL PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA EN COLOMBIA. Ministerio de Minas y Energía. Bogotá. 2014. p.16.

Esta Ley creó instrumentos para acceder a la oferta institucional del sector minero establecida en el programa de formalización minera, por medio de la presentación de planes de eliminación del uso de mercurio.

Finalmente el Decreto 480 del 2014, reglamentó en subcontrato de formalización minera como una herramienta que regula las condiciones para celebrar subcontratos de formalización entre los titulares mineros y los explotadores mineros de pequeña escala que se realicen actividades de explotación minera en áreas de títulos mineros³⁴.

Adentrándose en el tema de Contabilidad, el Decreto 410 de 1971, o Código de Comercio, que en sus artículos 68 al 74, habla respecto a las obligaciones contables generales que tiene un comerciante respecto a llevar una contabilidad, la validez de libros y papeles de comercio y de las implicaciones que tiene la doble contabilidad, al manifestar que habrá doble contabilidad cuando un comerciante lleva dos o más libros iguales en los que registre en forma diferente las mismas operaciones, o cuando tenga distintos comprobantes sobre los mismos actos.

A continuación, se presenta un norma gram que expone la más importante normatividad respecto a la gestión contable y la minería para las empresas.

³⁴ POLÍTICA NACIONAL PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA EN COLOMBIA. Ministerio de Minas y Energía. Bogotá. 2014. p.16.

Tabla 1 Normas Generales de Contabilidad y Minería

Tema/objetivo	Norma	Año	Origen	Nivel	Título	Artículo
Obligaciones Contables Generales	Decreto 410	1971	Congreso De La República	Nacional	Código De Comercio	68-74
Faculta al Gobierno para la emisión de normas contables	Ley 43	1990	Congreso De La Republica	Nacional	Normas Contables	Todos sus Artículos
Principios de Contabilidad Generalmente Aceptados	DECRETO 2649	1993	Congreso De Colombia	Nacional	Colgaap	Todos sus Artículos
Calidad Ética y Conducta	RESOLUCION 1850	2008	Superintendencia Financiera	Nacional	Código De Gobierno Corporativo	Todos sus Artículos
Principios y Normas de Contabilidad e Información financiera.	LEY 1314	2009	Congreso De La Republica	Nacional	Ley De Convergencia	Todos sus Artículos
Promover La Formalización De La Minería En Colombia	Decreto 90719	2014	Ministerio De Minas Y Energía	Nacional	Se Adopta Una Política Nacional para Formalización minera.	Todos sus Artículos

Fuente: Elaboración propia de las autoras (2015) de acuerdo a normatividad mencionada.

2.3 MARCO CONCEPTUAL

En el desarrollo de la presente investigación, se desarrollarán los siguientes conceptos:

Aportes mineros³⁵: El aporte minero otorga a las entidades adscritas o vinculadas al Ministerio de Minas y Energía, la facultad exclusiva y temporal de explorar y

³⁵ POLÍTICA NACIONAL PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA EN COLOMBIA. Ministerio de Minas y Energía. Bogotá. 2014. p.16.

explotar los yacimientos de uno o varios minerales que existan en un área determinada.

Contratos Mineros³⁶. Los contratos mineros son los instrumentos mediante los cuales se crean derechos y obligaciones en la exploración, montaje de minas, explotación y beneficio de minerales.

Existen dos clases de contratos mineros: Los Contratos de concesión y los Contratos con las entidades descentralizadas.

- Los contratos de concesión: Son contratos celebrados por el Ministerio de Minas y Energía y confieren al concesionario el derecho exclusivo a extraer los minerales y a realizar obras y labores de montaje y desarrollo de la explotación y transporte del mineral.³⁷
- Los Contratos con las entidades descentralizadas: Son contratos que celebran los establecimientos públicos y las empresas industriales vinculadas y adscritas al MME para explorar y explotar áreas que sean recibidas en aporte.³⁸

Formalización minera³⁹. La formalización representa el uso de normas en una organización. Es así como el Ministerio de Minas y Energía, decide estructurar la Política Nacional para la Formalización Minera en Colombia, la cual se enfocará en generar herramientas de apoyo a los mineros informales de pequeña y mediana escala preferentemente, de tal forma que con la ayuda del Estado, formalicen su actividad sin contratiempos.

³⁶ POLÍTICA NACIONAL PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA EN COLOMBIA. Ministerio de Minas y Energía. Bogotá. 2014. p.16.

³⁷ GLOSARIO TÉCNICO MINERO, Ministerio de Minas, Bogotá, 2003. p. 14-21

³⁸ TÉRMINOS DE REFERENCIA Y GUÍAS MINERO - AMBIENTALES PARA REALIZAR LOS ESTUDIOS GEOLÓGICOS Y DE FACTIBILIDAD MINERA. Revista Guía Minera, Ministerio de Minas, Bogotá, 2014. p. 27-31.

³⁹ MINISTERIO DE MINAS. Política para la formalización de la minería en Colombia. [citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: www.minminas.gov.co/formalizacion-minera.

Licencia de exploración⁴⁰: La licencia de exploración es el título que confiere a una persona, el derecho exclusivo a realizar trabajos para establecer existencia de yacimientos de minerales y reservas, dentro de una zona determinada.

Minería Formal⁴¹. De acuerdo a la política minera colombiana, es la actividad cuyas unidades productivas desarrollan las labores mineras bajo el amparo de título minero y cumplen con los parámetros técnicos (mineros y ambientales), económicos, laborales y sociales de la industria, definidos por la legislación vigente en cada uno de estos aspectos.

Minería informal⁴². : Para los efectos de la Política Minera Colombiana, la minería informal hace referencia a aquella actividad de extracción que se lleva a cabo sin tener un título minero debidamente registrado en el Catastro Minero. Este tipo de minería puede incluir la minería artesanal, tradicional, ocasional, de subsistencia, a pequeña y mediana escala sin títulos mineros, pero no se debe confundir con la minería criminal que es aquella vinculada con el control de grupos al margen de la ley o el financiamiento de actividades ilícitas. Asimismo, el concepto aludido de informalidad se concentra sólo en la falta de registro y no en otros márgenes (como por ejemplo el cumplimiento de regulaciones de otra índole como tributarias, sanitarias, de seguridad en el trabajo, medioambientales, pagos de beneficios sociales a trabajadores, etc.).

Minería Ilegal⁴³. La minería ilegal es uno de los problemas más álgidos que enfrenta la realidad nacional. No se debe confundir con la minería informal o artesanal. La minería ilegal es la actividad dedicada a extraer minerales sin poseer la autorización

⁴⁰ MINISTERIO DE MINAS. Política para la formalización de la minería en Colombia. [citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: www.minminas.gov.co/formalizacion-minera.

⁴¹ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Política Nacional para la formalización de la minería en Colombia. Bogotá, 2014. p. 3.

⁴² GOÑI, Edwin, SABOGAL, Adriana, ASMAT, Roberto. Minería Informal aurífera en Colombia. Fedesarrollo, Bogotá. 2014. p. 1.

⁴³ Minería Ilegal en Colombia. [citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Miner%C3%ADa_ilegal_en_Colombia

por parte de los entes del Estado colombiano y sujeto a acciones de incautación de equipos o destrucción de maquinaria con la que se ejerce la actividad minera. Está asociada a la minería criminal. El Gobierno debe luchar contra las bandas criminales, sin criminalizar otras prácticas de minería como la artesanal.

Minería artesanal⁴⁴. La minería manual es la forma más antigua, rudimentaria y de menor escala en la que se puede extraer minerales. Para el caso colombiano, se ha convertido en una importante fuente de subsistencia de personas que se encuentran en condiciones de pobreza e indigencia en las zonas rurales en las que los índices de pobreza e indigencia son considerables. Dadas las dificultades económicas y técnicas que tienen estos mineros, la mayor parte de la actividad se encuentra fuera del marco de la ley y es llevada a cabo en áreas concesionadas por terceros o sin los permisos correspondientes, porque es perseguida de manera frecuente por las autoridades estatales.

Normalización⁴⁵. La normalización es una actividad colectiva encaminada a establecer soluciones a situaciones repetitivas. En particular, esta actividad consiste en la elaboración, difusión y aplicación de normas. La actividad de normalización tiene como objetivo elaborar especificaciones técnicas que se utilicen, de manera voluntaria, como referencia para mejorar la calidad y la seguridad de cualquier actividad tecnológica, científica, industrial o de servicios.

Normalización Contable⁴⁶. Se concibe la normalización contable, como un proceso de estandarización por el cual las estructuras normativas y

⁴⁴ LA MINERÍA MANUAL EN COLOMBIA: UNA COMPARACIÓN CON AMÉRICA LATINA. Boletín ciencias de la tierra. Universidad nacional. Bogotá. [citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/rbct/article/view/37056/46133>.

⁴⁵ QUE ES LA NORMALIZACIÓN. [citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.feim.org/en/node/181>

⁴⁶ EVOLUCION DEL PROCESO DE PLANIFICACION CONTABLE EN COLOMBIA. Contaduría General de la Nación. 2010. [citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.contaduria.gov.co/wps/wcm/connect/51400b10-5b50-4f86-9916-88311f67cfe9/EvolucionPlanesContables.pdf?MOD=AJPERES>

procedimentales se equiparan para la aplicación en un ámbito determinado donde concurren diversos agentes que participan de un interés común; para la elaboración y presentación de la información contable.

El objetivo principal del proceso de normalización contable es la información económica-financiera de carácter externo dirigida a los usuarios de la información contable (clientes, proveedores, empleados, accionistas...)

Título Minero⁴⁷: En el Código de Minas se define el Título minero como el documento en el cual se otorga el derecho a explorar y explotar el suelo y el subsuelo. Es expedido por el Ministerio de Minas y Energía. Los títulos mineros se clasifican en: Licencias de exploración y explotación, Aportes mineros y Contratos mineros.

2.4 MARCO CONTEXTUAL⁴⁸

La presente investigación, se desarrolló en el Municipio de Santander de Quilichao, Departamento del Cauca, en el sector Norte del Departamento del Cauca, a 97 Km al norte de Popayán y a 45 Km al Sur de Santiago de Cali, Valle del Cauca. Se encuentra limitado al Norte con los Municipios de Villarica y Jamundí, al Occidente con el Municipio de Buenos Aires, al Oriente con los Municipios de Caloto y Jambaló y al Sur con el Municipio de Caldon. Su extensión es de 597 Km², de los cuales 8.58 Km² son de área urbana, y 509.42 Km son de área rural⁴⁹.

Básicamente la economía del municipio de Santander proviene en buena parte del sector primario de vocación agropecuaria donde el café, la caña de azúcar y la

⁴⁷ Ley 985 de 2001. Código de Minas. Colombia, 2001.

⁴⁸ Sitio web oficial del Municipio de Santander de Quilichao. [citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: http://santanderdequilichao-cauca.gov.co/informacion_general.shtml.

⁴⁹ Ibíd.

yuca entre otros son renglones de gran importancia que generan ingresos a los agricultores.

Con los beneficios que trajeron la Ley Páez y la instalación de empresas manufactureras, el renglón secundario pasó a ocupar un buen lugar en la economía local y regional, sin desconocer que el sector terciario, el comercio en el casco urbano es fuente generadora de empleo y actividad económica dinámica.

Este municipio posee unas características importantes para el desarrollo activo de los tres sectores de la economía en comparación con otros municipios del Departamento y que se pueden mencionar: Su ubicación geográfica es favorable al sector cerca al gran centro de producción y consumo como es Cali, al Puerto de Buenaventura, a los puertos secos de Yumbo y Buga y otras ciudades del Departamento⁵⁰.

En la parte Industrial el municipio se destaca por su gran desarrollo ya que un gran número de Industrias nacionales y extranjeras se encuentran desarrollando sus labores aquí. Es el caso de los ingenios Azucareros, Colombina, Almidones Nacionales, Metecno, Cacharrería La 14, Diario Occidente, Continental del Cauca, Andina de Absorventes, Guanhi, Productora de Calzado del Cauca, Famic, Eurocerámica, Paneles de Colombia, entre otras que en su gran mayoría se encuentran en el parque Industrial El Paraíso y que es gran fuente de trabajo para la región⁵¹.

Una de sus principales fortalezas es su conformación pluriétnica reflejando así su multiculturalidad, con una muy alta presencia de comunidades Amerindias como los nasas (paeces) y de afrodescendientes, mezclados con la población mestiza.

⁵⁰ Ibíd.

⁵¹ Ibíd.

3. DISEÑO METODOLÓGICO

A continuación se presentan las principales características metodológicas de la presente investigación:

Tipo de estudio: El problema planteado, sugirió la utilización de un estudio tipo exploratorio - descriptivo; exploratorio ya que es la primera vez que el investigador se acercaba al conocimiento del problema que planteó, y nunca se habían realizado otros estudios respecto al tema.

Descriptivo, porque se propuso identificar elementos y características del problema de investigación, caracterizando hechos o situaciones por los cuales se identifica la problemática.

Fuentes de información: Para el desarrollo de la investigación se utilizaron fuentes primarias y secundarias, siendo entonces una investigación de tipo documental.

En cuanto a las fuentes primarias, se realizaron encuestas, tendientes a conocer la opinión de personajes directamente involucrados en el tema objeto de la presente investigación.

En cuanto a las fuentes secundarias, se utilizó material bibliográfico y de los datos proporcionados por fuentes institucionales, como el Ministerio de Minas y Energía, el Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, la Procuraduría General de la Nación, el Ministerio del Medio Ambiente y Desarrollo, así como noticias del Diario Proclama del Norte, de Santander de Quilichao, Diario Electrónico La Razón Publica, Diario Electrónico El Nuevo Siglo y escritos de diversos autores relacionados en las referencias.

Instrumentos de recolección de información: Se realizaron tres (3) encuestas, a mineros informales y artesanales trabajadores de diversas minas del municipio de Santander de Quilichao, y se cito una (1) del Gobernador del Cauca, Dr. Temístocles Ortega. (Ver anexos).

.

Es de anotar que no se pudo realizar mayor número de encuestas a los mineros, debido ante la falta de disposición de los mismos para hablar respecto al tema, ya que en ese sector confluyen bandas delincuenciales, y guerrilleros por lo tanto, los mineros son reservados en sus comentarios, por razones de seguridad personales.

Los datos que se obtuvieron a través de las mismas, fueron sintetizados y expuestos en este trabajo, en párrafos adelante.

Método de investigación: el método empleado es el analítico- Deductivo, pues, como se expresa, se pretende analizar detalladamente las problemáticas actuales que en materia legal y contable presenta el sector minero en Colombia, específicamente en el municipio de Santander de Quilichao, Departamento del Cauca. Utilizando material documental y de campo, este método proporcionó al estudio la observación y el examen del hecho particular, permitiendo así analizar y deducir, las causas, naturaleza y efectos del objeto.

Tratamiento de la información: La información en esta investigación se presenta de forma escrita, haciendo uso también de representaciones gráficas, para la presentación de datos que servirán para enriquecer la caracterización de la situación objeto en particular.

Tabla 2 Resumen Metodológico de la investigación.

RESUMEN METODOLOGICO.			
Hipótesis	H1: La aplicación de una Contabilidad de Gestión en los grupos mineros informales del Municipio de Santander de Quilichao, sirve de apoyo a la toma de decisiones y posibilita el crecimiento planificado de la organización.		
Tipo de Estudio	Descriptivo – exploratorio		
Fuente de la Información	Primarias:	Entrevistas a través de grupos focales a personas que representan a los principales actores de esta problemática.	
	Secundarias:	Material Bibliográfico, Datos estadísticos de fuentes institucionales, noticias de diarios reconocidos en el país.	
Método de la Investigación	Analítico –Deductivo.		
Tratamiento de la información	Escrito, gráficas.		
Fases de la Investigación	Formulación	Ejecución	Presentación
	Generación de ideas y presentación de propuestas.	Puesta en Marcha y desarrollo del proyecto	Revisión final del proyecto por los jurados de tesis y su final publicación.

Fuente: Elaboración propia de las autoras (2015).

CAPITULO II

4. CARACTERIZACIÓN DEL SECTOR MINERO INFORMAL DEL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO, DEPARTAMENTO DEL CAUCA

El municipio de Santander de Quilichao, ubicado al norte del Departamento del Cauca, es conocido como “Tierra de Oro” debido a sus riquezas naturales, que a su vez, han desencadenado diferentes problemáticas especialmente a causa de las explotaciones auríferas que suelen realizarse a lo largo de algunos de sus ríos, entre los que se destaca el río Quinamayo. En los últimos meses las autoridades han estado presentes de manera especial, en la vereda San Antonio, donde existen varias minas ilegales de oro⁵². El principal mineral explotado en este municipio es el oro.

San Antonio es una vereda ubicada a 20 minutos de la cabecera municipal de Santander de Quilichao, en el norte de Cauca. Allí se encuentra un socavón, el cual es presa de la inestabilidad del terreno, y ha causado, en múltiples oportunidades, la desaparición de varios mineros.

En Santander de Quilichao existen aproximadamente 9 frentes de trabajo en los cuales se realiza la práctica minera informal e ilegal. Dichos frentes se encuentran en su mayoría, ubicados entre la vereda Quinamayo y la ya mencionada vereda San Antonio⁵³. La minería informal ha sido una forma ancestral de subsistencia para muchas comunidades de la región, que utilizan métodos empíricos para la extracción de los minerales como el oro. No poseen ningún título minero, están inmersos en la informalidad.

⁵² Santander de Quilichao, y la Minería ilegal. [Citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://comunicacionparatodos.bligoo.com.co/santander-de-quilichao-y-la-mineria-ilegal>

⁵³ Ibid.

El sector minero informal en el municipio de Santander de Quilichao, está compuesto por alrededor de unas 5.000 personas, en su mayoría afro descendientes, pocos nativos de la zona de San Antonio y Quinamayo. Como ocurre en la mayoría de minas de este tipo, la fuerza de trabajo está compuesta por cientos de trabajadores itinerantes que van de un pueblo a otro siguiendo el rastro del oro. Así lo demuestran algunos comentarios reales realizados por mineros, como se presenta a continuación: “La clave es asegurar el pasaje para llegar al destino. Jhon Jairo Rojas, de Tarazá, Antioquia, llegó a la mina de San Antonio empeñando el televisor de la casa. Vino del Urabá porque en una finca no se ganaba ni la mitad de lo que alguna vez recogió en minas ilegales de Briceño (Antioquia), el litoral Pacífico, incluso en Zaragoza, en el Valle”⁵⁴.

“Fíjese: Jorge, mi amigo que quedó sepultado, había empeñado la moto. Cuando cayó la tierra ya tenía pepitas de oro en el canguro para salir. Eso pasa mucho, si no se arriesga un huevo no se tiene una gallina”, explica Jhon Jairo.

Ser un minero errante, dice Rodrigo Mosquera, tiene sus ventajas. “Usted trabaja a su modo, con su horario, sin que nadie moleste. Los \$500.000 que invierto para venir los recupero en una hora”. Él, hace tres meses, llegó a San Antonio después de un largo viaje por minas de Santa Marta, Barbacoas (Nariño) y Popayán.

Encontrar gente de Chocó, Caldas, el Litoral Pacífico y otras regiones en este rincón del Cauca, no es coincidencia.

“Todos hablamos con todos y donde haya minería ahí verá a los errantes. No importa el peligro, lo que importa es comer”, dice Fernando, un barequero que

⁵⁴ Santander de Quilichao, y la Minería ilegal. [Citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://comunicacionparatodos.bligoo.com.co/santander-de-quilichao-y-la-mineria-ilegal>

espera que la tragedia pase para retornar “a la normalidad”, a la búsqueda delpreciado oro.

“Barequeo con hambre, con lluvia”: el relato de una minera de San Antonio: “Yo vengo de Buenaventura, toda la vida me dediqué a la minería. Comencé desde pelada en Raposo, en el Litoral, y después me fui de desplazada al Puerto. De aquí (San Antonio) decían que estaba buena la cosa, que había buen oro. Me llamaron y vine con nueve amigas, todas desplazadas. El minero no sirve para estar en un solo sitio, porque no siempre la cosa está buena. Por ejemplo, en Zaragoza, uno sacaba \$20.000 o \$30.000, nunca me tocaron los millones.

Luego me fui para Timbiquí y allí estaba malo, malo. Me devolví a Raposo y nada. Uno va preguntando y así llega a los sitios, se „noticea“ entre los conocidos.

¿Que si me han pasado accidentes? ¡Claro! Una vez me cayó una piedra en la cabeza y se me durmió la lengua por tres días, la tenía encalambrada. Eso fue en una mina en Raposo.

No crea, esto es muy duro. Míreme el dedo (muestra el índice de la mano derecha), se me quedó tieso de mover la batea. Es que no crea, este cuerpo tiene 45 años y se queja. Hay días en los que a uno le duelen los brazos, la espalda, la cadera. Yo me pongo una piedra en la espalda, me la amarro con un trapo y me meto a raspar la tierra. Uno toma aire, se mete al agua, raspa y vuelve y sale y así se está todo el día cuando está hondo. Sin mentirle, a veces yo siento que los músculos de las piernas se me engarrotan, vea, ese dolor no se lo deseo a nadie. Me he cortado hasta tres dedos, míreme las uñas, ni me volvieron a crecer. La gente cree que uno disfruta esto, pero es falso, a mí me toca barequear con hambre, con lluvia, como sea. Las punticas de los dedos se le abren a uno y eso bota sangre y sangre.

Cómo no me voy a aguantar el dolor. Es que no hay de otra, no hay empleo en ningún lado y uno no se puede poner a esperar. Tengo cinco hijos, tres de ellos están en bachillerato, al de 8, la de 12 y la de 15 les piden cada cosa y cuando no hay para darles uno se desespera. Toca pagar internet, cartulina, que lo de la semana deportiva...

Imagínese, la semana pasada les pidieron plata para unas camisetas y pues me vine para acá a San Antonio para ver si les mandaba algo y justo ocurre la tragedia. No he hecho la primera lavada de oro y ya estoy sin lo del pasaje para devolverme a la casa.

Es que igual, allá no hay trabajo, pasa uno hoja de vida para barrendera de calle y nada. Estuve trabajando de cocinera, pero eso es muy esclavizante.

Dígame, a mí dónde me van a contratar a esta edad y sin saber leer. Yo ni estudié... por eso les digo a los hijos que estudien pa" que no les toque la suerte de la mamá.

Donde uno ve la oportunidad del oro, uno pega para allá sin pensarlo. ¿O qué quiere? Que me ponga a robar?"⁵⁵.

Los anteriores relatos, muestran una caracterización bastante clara y definida del sector minero informal en este municipio. Sintetizando lo anterior se podría decir, que está compuesta por nativos, afrodescendientes, nómadas, personas pertenecientes a otras regiones del país, personas estacionales que buscan de mina en mina el sustento para sus familias, mineros que trabajan a su modo sin importar que arriesgan su vida y su salud, mineros que trabajan la minería bajo conocimientos empíricos y artesanales, desempleados, muchos de ellos iletrados o con escasa educación básica, madres cabeza de hogar, entre otros, en un

⁵⁵ Santander de Quilichao, y la Minería ilegal. [Citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://comunicacionparatodos.bligoo.com.co/santander-de-quilichao-y-la-mineria-ilegal>

inmenso terreno de grandes riquezas naturales, con la presencia de muchas minas auríferas (alrededor de 60), que hacen de la zona, atractiva para los mineros de todo el país y para las empresas multinacionales.

La mayoría de estos mineros, extraen el oro de forma artesanal. Ha sido la labor de sus ancestros o lo han aprendido empíricamente por la necesidad laboral. La situación de nomadismo (pasar de mina a mina buscando oportunidades) ha representado un factor importante en su aspecto de informalidad. Existen también aquellos que explotan las minas de manera no artesanal, que cuentan con una maquinaria básica para su extracción, pero lo hacen a espaldas del Gobierno nacional, sin contar con un título minero.

Considerando las minas auríferas de la zona, como recurso natural, la historia que circula en la región es esta⁵⁶: hace cuatro años, un minero llamado Alberto descubrió que los terrenos junto al río Quinamayó estaban llenos de oro. Cuentan que poco a poco Alberto, en asocio con mineros de Pasto, contactó a los dueños de terrenos para montar los primeros entables.

Por prestar la tierra, el dueño recibía entre 15 % y 18 % de la ganancia de cada entable, tarifa que aseguran y se mantiene. Las ventas de oro, al principio, dieron millonarias ganancias. La zona tomó fama y el rumor se propagó. Pastusos, caucanos y paisas comenzaron a dominar los entables. De las ganancias, según testimonios, también se sacan porcentajes de vacuna para pagar a la guerrilla y a algunos representantes de las autoridades que dicen que ayudan a evitar los controles⁵⁷.

Cada una de las 150 retroexcavadoras que operaban en la zona puede costar \$300 millones. Algunos dueños la alquilan a \$100.000 el día. Se estima que

⁵⁶ Santander de Quilichao, y la Minería ilegal. [Citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://comunicacionparatodos.bligoo.com.co/santander-de-quilichao-y-la-mineria-ilegal>

⁵⁷ Ibid.

más de dos mil personas de zonas como Buenaventura, Caldas y Nariño hoy extraen oro de estas tierras⁵⁸.

“Se mueve tanto poder que aquí, bajito, en el último año, han muerto 40 personas. No solo porque les caen piedras o se ahogan en los socavones. También porque hay mucha disputa por el oro. Fichan al personaje y lo desaparecen”, dice una habitante de San Antonio, que como la mayoría en esta historia no se atreve a dar su nombre⁵⁹.

Como la mina de la tragedia, hay por lo menos 50 más a lo largo del río Quinamayó. Las autoridades, en cálculos extraoficiales, señalan que más de 50 hectáreas de terreno han sido intervenidas por las retroexcavadoras y los barequeros.

“Lo paradójico de esto es que son poquitos los que en San Antonio se benefician de la mina. El daño ambiental para nosotros es terrible porque se están acabando las tierras para la agricultura”, sentencia un líder del Consejo Comunitario de San Antonio⁶⁰.

Muchas veces se han presentado situaciones lamentables. Uno de los casos más recientes ocurrió en Mayo de 2014, donde aproximadamente 30 mineros perdieron la vida por un derrumbe ocurrido en una de estas minas. Además de esto, diferentes problemáticas, principalmente de carácter ambiental, se han venido presentando con el paso del tiempo. Ha habido capturados, pero parece ser una situación que no tiene fin⁶¹.

⁵⁸ Santander de Quilichao, y la Minería ilegal. [Citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://comunicacionparatodos.bligoo.com.co/santander-de-quilichao-y-la-mineria-ilegal>

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ Ibid.

⁶¹ Ibid

Se dice que la minería ilegal en este municipio se encuentra asociada en casi todos sus casos a grupos al margen de la ley, especialmente de las BACRIM⁶².

En la siguiente tabla, se realiza una relación de las tragedias más recientes causadas por la minería ilegal, donde, naturalmente, prima la informalidad.

Tabla 3 Relación Cronológica de las Tragedias más recientes causados por la minería ilegal en el Norte del Cauca.

Fecha	Lugar	Descripción
13 de Octubre de 2007	Mina artesanal, en zona rural de Suárez, Cauca.	70 personas quedaron atrapadas cuando buscaban oro en un socavón situado cerca de La Salvajina, en Suárez, norte del Cauca
22 de Julio de 2014	Mina El Pital, ubicada a 45 minutos del casco urbano del municipio de Timbiquí.	Un derrumbe en una mina ilegal de oro dejó 7 muertos y dos heridos.
30 de abril de 2014	El sector Agualimpia, en la vereda San Antonio de Santander de Quilichao.	16 personas fueron sepultadas por un alud en una mina ilegal de oro.

Fuente: Elaboración propia de las autoras (2015).

En el mes de noviembre de 2014, llegó caminando a la ciudad de Bogotá un grupo de más de setenta mujeres afrodescendientes provenientes del Norte del Cauca, para denunciar los efectos de la minería ilegal de mediana y gran escala sobre sus territorios ancestrales. Entre otras cosas exigiendo mayor presencia del gobierno para que se brinden las garantías necesarias en el ejercicio de la minería tradicional. La movilización de estas mujeres hace parte de un conjunto de acciones que la comunidad Caucana ha emprendido en pro de la protección de sus territorios de los nefastos efectos que la minería les está provocando⁶³. Este grupo de mujeres apelaron a la práctica de la minería tradicional, “con Bateas y sin

⁶² Las denominadas BACRIM son bandas delinuenciales emergentes en Colombia, denominadas así por el ex presidente Álvaro Uribe Vélez, 2010

⁶³ GONZALEZ ANA MARGARITA, Las Voces de las Mujeres Afrocaucanas. Revista Semana. Publicado el 03 de Diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.semana.com/opinion/articulo/las-voces-de-las-mujeres-afrocaucanas-opinion-ana-margarita-gonzalez/411057-3>

Retros”, haciendo alusión a la contaminación desproporcionada que ocasiona el uso de máquinas Retroexcavadoras a sus ríos y en general al medioambiente, considerando también la violencia que las grandes compañías y grupos armados al margen de la ley traen a sus pueblos y el desplazamiento de comunidades enteras, indígenas y campesinos a causa del conflicto. Dejando así un rastro de destrucción a su paso, como los profundos agujeros de las máquinas excavadoras⁶⁴.

El síntesis, el sector minero informal del municipio de Santander se ha caracterizado, además, por poseer prácticas artesanales, (aquellas que son realizadas de forma tradicional, con bateas y sin ningún tipo de maquinaria mediana o pesada), por la presencia de prácticas mineras ilegales, donde el uso de máquinas retroexcavadoras de forma desproporcionada, ha conducido a una gran contaminación de ríos y del medio ambiente, acompañado también de la presencia de grupos armados insurgentes, o una mafia organizada, a la que muchos miran con beneplácito y agradecen la generación de empleo en la zona.⁶⁵

Una mayor explicación la realiza el economista peruano Federico Cesar Gamarra, al referirse a la minería ilegal, informal y artesanal⁶⁶:

La minería ilegal es uno de los problemas más álgidos que enfrenta la realidad nacional. ¿Cómo debería proceder el gobierno en su lucha contra las bandas criminales, sin criminalizar otras prácticas de minería como la artesanal?

⁶⁴ GONZALEZ ANA MARGARITA, Las Voces de las Mujeres Afrocaucanas. Revista Semana. Publicado el 03 de Diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.semana.com/opinion/articulo/las-voces-de-las-mujeres-afrocaucanas-opinion-ana-margarita-gonzalez/411057-3>

⁶⁵ *Ibíd.*

⁶⁶ Es necesario diferenciar la minería ilegal de la informal. Federico Cesar Gamarra. En: Diario El Espectador Noticias, del 28 de Octubre de 2014, disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/necesario-diferenciar-mineria-ilegal-de-informal-articulo-524651>

El tema de fondo es conocer el dispositivo que califica a las personas que practican la minería de ilegal, no podemos darles a todos ese calificativo, porque hace referencia a un delincuente. Debemos separar a aquellos que son ilegales, a los que requieren un plan de formalización.

Con los ilegales no hay posibilidad de negociación, hay necesidad de reprimir, pero lo realmente importante es generar los dispositivos que separen al informal del ilegal, que a su vez sean claros, porque a veces con una política y una legislación no muy clara se afecta a todos los sectores sociales, y eso es lo que se debe evitar.

El informal es quien está por fuera de la legalidad pero puede aspirar a ella. Y el ilegal es que tiene una práctica que no podrá legalizar jamás⁶⁷.

⁶⁷ Es necesario diferenciar la minería ilegal de la informal. Federico Cesar Gamarra. En: Diario El Espectador Noticias, del 28 de Octubre de 2014, disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/necesario-diferenciar-mineria-ilegal-de-informal-articulo-524651>

CAPITULO III

5. NORMATIVA ACTUAL DEL SECTOR MINERO PARA SU FORMALIZACION FRENTE AL ESTADO

5.1 LA CALIDAD DE MINEROS FORMALES - INFORMALES

En el Municipio de Santander de Quilichao, la minería de hecho o informal ha sido una manera ancestral de subsistencia para muchas comunidades y familias, que conlleva el uso de métodos empíricos de producción, altos costos de explotación y serios impactos ambientales. La minería informal, es entonces, aquella que se realiza sin ningún tipo de formalización, es decir, con la ausencia de un título minero que les permita estar completamente legales ante el Estado. Al no poseer un título minero, no se encuentran inscritos en el Registro Minero Nacional, por lo tanto, son informales.

En el Código de Minas se define el **Título minero** como el documento en el cual se otorga el derecho a explorar y explotar el suelo y el subsuelo. Los títulos mineros se clasifican en Licencias de exploración y explotación, Aportes mineros y Contratos mineros, definidos ampliamente, en el marco conceptual del presente escrito.⁶⁸

De acuerdo a algunos mineros entrevistados en el desarrollo de esta investigación, son muy escasas las empresas en este municipio, que desarrollan su labor minera formalmente, es decir, que cuentan con un Título minero, expedido por el Estado.

⁶⁸ Ley 985 de 2001. Código de Minas Colombiano. Ministerio del Medio Ambiente. Disponible en: https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2001/ley_0685_2001.pdf

Frente a esta situación, el gobierno de Juan Manuel Santos, ha prendido las alarmas y decidió iniciar un proceso de formalización de la minería de hecho, así como adoptar un paquete de medidas para combatir lo que denominó “minería criminal”⁶⁹. “Existe un número importante de minero artesanales, de mineros informales. A ellos les decimos: no se preocupen, vamos a formalizarlos”, fue el mensaje del presidente Santos al comienzo de su gobierno⁷⁰.

Aunque parezca absurdo, en Colombia la minería ilegal, es una de las prácticas que más afecta el medio ambiente y que se ha convertido en el combustible de buena parte de los grupos armados ilegales, no está tipificada como delito. Es una de las principales fuentes de financiación de la guerrilla, y de los grupos criminales.

La Minería Criminal.

Es la ejercida de forma ilegal por organizaciones criminales, para financiar su actual delictivo. Así lo ha mencionado el Ministro de Justicia en uno de sus discursos:

“...las organizaciones criminales han mutado en su comportamiento delictivo: han pasado de la marihuana a la cocaína, luego asumieron el negocio de la heroína, posteriormente entraron en el mundo de las drogas sintéticas, y más recientemente se han lucrado con el producto de la minería criminal. Conscientes de esta línea evolutiva de la criminalidad, el Gobierno presentará un proyecto de ley que ampliará el margen de aplicación de la justicia frente a la nueva actividad que hoy está lucrando a las bandas criminales: la minería ilegal”, advirtió el Ministro Reyes Alvarado⁷¹.

⁶⁹ Minería Informal, ilegal y criminal en el Gobierno de Santos. En el periódico informativo La Razón Pública, disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3420-mineria-informal-ilegal-y-criminal-en-el-gobierno-santos.html>

⁷⁰ Ibid.

⁷¹ Guerra frontal contra las mafias de la minería informal. Ministerio de Justicia Nacional, 204, [Citado el 6 de Octubre de 2015], disponible en: <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/945/Guerra-frontal-contra->

Esta minería no ha sido ajena para Santander de Quilichao, donde, abundan, además de los mineros artesanales, gran cantidad de mineros criminales, a través de sus bandas delincuenciales⁷².

5.2 LA NORMATIVA QUE HA IMPUESTO EL ESTADO, PARA LA FORMALIZACIÓN DE LOS MINEROS INFORMALES

La informalidad minera, en Santander de Quilichao, está asociada principalmente a la minería artesanal y de muy de pequeña escala. La capacidad de respuesta del Estado se ha visto comprometida, demandando la formulación y establecimiento de una política pública para la formalización, mediante la implementación de estrategias orientadas a hacer más competitiva y productiva la industria, con el componente de equidad demandado por las regiones mineras, de manera que la misma contribuya a extraer los minerales bajo parámetros técnicos, ambientales, económicos, laborales y sociales adecuados y que por medio de una fuerte articulación institucional, se logre mejorar la gobernabilidad y gobernanza del sector y la gestión y administración de los recursos mineros del País, con el único propósito de que al monetizarlos se contribuya a generar bienestar en la población, disminuyendo la pobreza, con una distribución equitativa de las riquezas naturales del país⁷³.

La siguiente es una recopilación de los aspectos normativos más relevantes que han tenido lugar en el país en torno a la temática relacionada con la formalización y legalización de la minería en Colombia, recopilación que se hará desde el Código de Minas: Ley 2655 de 1988 hasta la actualidad.

las-mafias-de-la-miner%C3%ADa-criminal-y-apoyo-a-los-peque%C3%B1os- mineros-que-quieran-acogerse-a-la-pol%C3%ADtica-de-formalizaci%C3%B3n.aspx.

⁷² Ibid

⁷³ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Óp. Cit, p.3

Tabla 4 Normatividad más relevante respecto a la formalización y legalización de la minería en Colombia.

NORMA	ALCANCE
CODIGO DE MINAS 1988. Primera definición de los tamaños o escalas de la minería clasificándolos en minería de pequeña, mediana y gran escala, establecidas con las variables de volumen del mineral o material estéril extraído en una unidad de tiempo, capacidad instalada, empleo y grado de mecanización, además de otros aspectos de orden técnico, económico y social.	Los titulares de la pequeña minería estaban obligados a presentar únicamente el Informe Final de Exploración y el Programa de Trabajos e Inversiones a la terminación de la licencia de exploración, a diferencia de los titulares de mediana y gran minería los cuales tenían la obligación de presentar a la Autoridad Minera informes periódicos de progreso. La actividad de barequeo se podía realizar en los lechos y playas de los ríos y en otros terrenos aluviales con excepciones. De esta manera y por ser el barequeo una actividad definida como un medio de subsistencia y que la misma no requería de título minero, si se debía realizar una inscripción ante la alcaldía correspondiente al municipio donde se realizaba la extracción, para fines de vigilancia y control de la actividad a través de los alcaldes que debían velar porque el barequeo se ejecutara fuera de las áreas y lugares autorizados y porque la no interferencia en las obras y operaciones respaldadas en un título minero. También les correspondía a estos resolver los conflictos que se presentaran entre los barequeros y los de éstos con los beneficiarios de títulos y con los propietarios y ocupantes de los terrenos.
Decreto 2222 de 1993. Reglamento de Higiene y Seguridad en las Labores Mineras a Cielo Abierto.	Estableció parámetros para la preservación y control de las condiciones de seguridad e higiene en las labores mineras a cielo abierto para la minería de pequeña, mediana y gran escala. Lo propio se hizo para las labores de minería subterránea con la expedición del Decreto 1335 de 1987.
Ley 141 de 1994. Primer intento importante para legalizar a aquellos explotadores mineros de pequeña escala que hubiesen realizado las actividades mineras permanentemente hasta noviembre 30 de 1993.	A estos se les legalizaría su explotación con la presentación únicamente de la solicitud de licencia, permiso o contrato, a costo de la institucionalidad y eximiendo del canon superficiario aquellos proyectos que se realizaren en áreas inferiores a diez hectáreas.
Reforma al Código de Minas 1996.	Se daba una aproximación al concepto de minería informal cuya propuesta establecía la importancia que la nueva legislación minera orientara y fomentara el crecimiento del sector, "dejando de lado la costumbre proteccionista de la minería informal o ilegal" y propendiendo para su crecimiento, asociatividad, financiamiento y manejo racional de los recursos y del medio ambiente.

1 de 3

Continuación Tabla 4

Código de Minas - Ley 685	Se implementaba un único título minero, se planteaba la integración de títulos y la opción de reservar áreas de interés público, económico y social para las comunidades mineras y creación de mecanismos más eficaces para la consulta de proyectos mineros. En este se declaraba de utilidad pública o de interés social la industria minera en las actividades de prospección, exploración, explotación, beneficio, transporte, fundición, aprovechamiento, procesamiento, transformación y comercialización. En materia de legalización en este nuevo código se concedió a los explotadores de minas de propiedad estatal sin título inscrito en el Registro Minero Nacional, un término de tres años para solicitar la legalización de sus explotaciones. Mediante esta Ley, aún vigente, se definió que son explotaciones pequeñas y de poca profundidad relacionadas con la minería de extracción ocasional, aquellas que "realicen con herramientas e implementos simples de uso manual, accionados por la fuerza humana, y cuya cantidad extraída no sobrepase en ningún caso a las doscientas cincuenta (250) toneladas anuales de material". La Ley 685 define el barequeo como la actividad minera que realizan explotadores en áreas de aluviones, extrayendo arenas y beneficiándolas por medios manuales para separar los metales preciosos, contenidos en ellas. Esta actividad también la relaciona con el beneficio manual de minerales o materiales para la extracción de piedras preciosas y semipreciosas. En caso de que esta actividad de barequeo se realice en zona minera de comunidades negras, será permitida únicamente para los "vecinos del lugar" y su autorización deberá ser dada por el alcalde en coordinación con el las autoridades de la comunidad.
El Decreto 2235 de 2012	Reguló la destrucción de maquinaria pesada y sus partes, en caso de que con el empleo de las mismas se realicen actividades de exploración y explotación de minerales, sin la autorización prevista por la legislación minera (título minero) y/o sin contar con viabilidad ambiental.
La Decisión 774 del 2012 de la Comunidad Andina de Naciones	Indica que los Países de la Comunidad deberán desarrollar "acciones de cooperación que contribuyan a la formalización minera, fomenten la responsabilidad social y ambiental y promuevan el uso de métodos y tecnologías eficientes para el aprovechamiento racional de los recursos naturales y la sostenibilidad ambiental".
El Plan Nacional de Desarrollo Minero del año 2012, visión 2014	Abordó en el Capítulo 5, primero el concepto de minería artesanal de pequeña escala y segundo determinó la caracterización y formalización de la misma.
Decreto 933 de 2013	El Ministerio de Minas y Energía abordó una definición de la minería tradicional desde la óptica de la informalidad y a través de la misma definió el trámite de la formalización de los mineros tradicionales así como los lineamientos para la formalización de áreas ocupadas con títulos mineros. En este sentido plantea la devolución de áreas por parte de los titulares mineros, para ser incorporadas como áreas de reserva especial, a aquellas comunidades tradicionales, para la formalización de la actividad minera, la cesión de áreas para la formalización y también la mediación como una alternativa

2de 3

Continuación Tabla 4

	cuando la solicitud de formalización se encuentre sobre un título minero, previo cumplimiento de los requisitos establecidos para la solicitud y para el titular que contribuya a la formalización de los mineros tradicionales una serie de beneficios en créditos, capacitación, tecnológicos y tributarios.
Ley del Mercurio No 1658 de 2013	introduce nuevas alternativas e incentivos para la formalización de la minería de pequeña escala del País tales como: el otorgamiento de créditos blandos y programas de financiamiento para facilitar el acceso a recursos financieros y de cofinanciación de proyectos para el pequeño minero, también con el propósito de incrementar la seguridad, productividad y sostenibilidad de los mineros de pequeña escala del oro, se crea también el denominado Subcontrato de Formalización Minera, a través del cual "Los explotadores mineros de pequeña escala o pequeños mineros, que a la fecha de expedición de la presente ley se encuentren adelantando actividades de explotación dentro de áreas otorgadas a un tercero mediante título minero, podrán con previa autorización de la autoridad minera competente, suscribir subcontratos de formalización minera con el titular de dicha área, para continuar adelantando su explotación por un periodo no inferior a cuatro (4) años. Finalmente, esta Ley creó instrumentos para acceder a la oferta institucional del sector minero establecida en el programa de formalización minera, por medio de la presentación de planes de eliminación del uso de mercurio.
Decreto 480 del 2014	Reglamentó en subcontrato de formalización minera como una herramienta que regula las condiciones para celebrar subcontratos de formalización entre los titulares mineros y los explotadores mineros de pequeña escala que se realicen actividades de explotación minera en áreas de títulos mineros.

3 de 3

Fuente: Elaboración propia de las autoras, (2015), con base a la Política Nacional para la formalización de la minería en Colombia⁷⁴.

Como se observa en el cuadro anterior, han sido numerables los esfuerzos que el Gobierno Nacional ha realizado en su parte normativa, que incluyen, para este sector, el otorgamiento de planes de financiación con créditos blandos, cofinanciación de proyectos para el pequeño minero, subcontratos de formalización minera entre otros, con el fin de regular la actividad minera colombiana y llegar a la meta, la cual es la formalización y legalidad de los grupos mineros Quilichagüenos y la erradicación de la minería criminal. Al respecto, los resultados obtenidos al día de hoy han sido muy deficientes, las fallas incluyen la deficiencia del gobierno para el tratamiento y erradicación de la problemática, y, las condiciones sociales de los pequeños mineros artesanales informales, no

⁷⁴ MINISTERIO DE MINAS, Óp. cit. p. 7-15.

apropiadas para acceder a esta formalización (que se analizará más adelante). El problema al día de hoy continúa causando grandes perjuicios a la comunidad del municipio, al medio ambiente y al desarrollo económico de la región.

En una consulta realizada de forma verbal al doctor Alvaro Mendoza Bermudez, secretario de gobierno municipal del Cauca, no existen estadísticas reales de las solicitudes de formalización realizadas por los mineros de Santander de Quilichao, sólo se ha encontrado algunas referencias nacionales desde que el Gobierno de Juan Manuel Santos, le puso frente a esta problemática. De acuerdo algunos comentarios de mineros ubicados en Santander, solo hasta el 2014 el Gobierno Nacional ha hecho presencia ante su comunidad, ofreciendo facilidades para la formalización, como se detalla a continuación:

Santander de Quilichao, Mayo 8 de 2014. El Gobierno Nacional llegó a un acuerdo con líderes comunales de Santander de Quilichao, quienes el miércoles en una mesa de trabajo interétnica e intercultural, respaldaron la propuesta de poner en marcha de un plan piloto integral contra la minería ilegal, la cual iniciará en el departamento del Cauca el próximo 12 de mayo. “Este acuerdo con la comunidad afro, los campesinos y los pueblos indígenas del Cauca, es para erradicar la minería ilegal y promover la formalización minera. En la mesa evidenciamos el rechazo de la propia comunidad a la minería ilegal y el apoyo al Gobierno en su lucha contra este flagelo”, manifestó el Ministro de Defensa⁷⁵.

Popayán, 3 de Julio de 2015. “Se llevó a cabo en Popayán una reunión convocada por la Corporación Autónoma Regional del Cauca para dar capacitación a entes locales con el fin de contextualizar a los gobiernos municipales en la normatividad política de formalización minera. La política de formalización permitirá que, una

⁷⁵ Santander apoya plan contra la Minería Ilegal. Diario electrónico El Nuevo Siglo, 2015, [Citado el 5 de Octubre de 2015] disponible en: <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/5-2014-santander-apoya-plan-contra-miner%C3%ADa-ilegal.html>.

vez se haya caracterizado la situación minera caucana, se pueda entrar al programa de formalización para el acompañamiento integral a unidades de producción a través de asistencia técnica, práctica, fortalecimiento empresarial y capacitación en temas ambientales.

Con el programa de formalización minera se espera que las comunidades trabajen con título minero o bajo el amparo de un título en condiciones de formalidad técnica y empresarial, trabajando transversalmente en las áreas técnica, social, económica y ambiental⁷⁶.

Al día de hoy, no existe información respecto al avance real en hechos respecto a la política de formalización para los mineros de Santander de Quilichao, el gobierno nacional no se ha manifestado al respecto, pero, en el hablar de los mineros, no se han visto resultados reales de formalización.

5.3 EL PROGRAMA DE FORMALIZACION MINERA QUE OFRECE EL GOBIERNO NACIONAL

El Gobierno colombiano ha adelantado un programa para el beneficio de los mineros no formalizados; es un Programa vigente del Ministerio de Minas y Energía, liderado por la Dirección de Formalización Minera, mediante el cual se busca que las comunidades mineras que vienen ejerciendo la actividad a pequeña escala trabajen bajo el amparo de un título, y en condiciones de formalidad técnica, laboral, ambiental y empresarial.

La formalización como política de Estado, en la que están comprometidas todas las instituciones que regulan el sector minero, debe entenderse como un

⁷⁶ Formalización minera: Reto para el departamento del Cauca. Diario Proclama del Norte [Citado el 4 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.proclamadelcauca.com/2015/07/formalizacion-minera-reto-para-el-departamento-del-cauca.html>.

proceso continuo de mejoramiento, dirigido tanto a comunidades mineras tradicionales que ejercen su actividad sin título minero, como aquellos que contando con un derecho minero, la desarrollan en completa informalidad legal, técnica, ambiental, económica, laboral y social⁷⁷.

En tal sentido, la Dirección de Formalización Minera del Ministerio de Minas y Energía, ha enfocado su programa en cuatro líneas estratégicas de trabajo, que están sintetizadas en la siguiente tabla:

Tabla 5 Líneas estratégicas de trabajo establecidas por el Gobierno Nacional, dentro del Programa de Formalización Minera.

Línea estratégica	Conceptualización	Finalidad
Minería bajo amparo de un título minero.	Originar espacios y herramientas legales para amparar dichas actividades bajo un título minero. Desarrollar acciones con titulares mineros, en cuyas áreas concesionadas existen trabajos de minería tradicional, el propósito es generar espacios de mediación, diálogo y negociación entre estos dos actores, con el acompañamiento del Ministerio de Minas o de la Autoridad Minera, con el fin de lograr generación de confianza entre las partes y suscripción de acuerdos duraderos y rentables para ambos y así poder llegar a la coexistencia de estos trabajos mineros tradicionales bajo figuras legales, tales como: contratos de operación, cesión de áreas, cesión de derechos, contratos de asociación, etc., contemplados en la legislación minera.	Generar condiciones para que el desarrollo de los trabajos mineros tradicionales de pequeña escala se realicen en el marco de la legalidad.
Fortalecimiento Asociativo y Empresarial.	Fortalecer el trabajo minero de las organizaciones de economía solidaria mediante la titulación minera, el cooperativismo, prerrogativas especiales, asistencia técnica, exenciones y apoyo y asistencia jurídica, financiera y de capacitación empresarial, entre otros	Estimular el desarrollo asociativo de la minería de pequeña escala con estándares de formalidad económica, empresarial y ambiental
Formación para el Trabajo Minero	Programas de capacitación y formación de los mineros.	Facilitar las condiciones para la generación de capacidades del capital humano requerido para el desarrollo de la actividad

1 de 2

⁷⁷ Ibid

Continuación Tabla 5

Desarrollo y Productividad Minera	A través de recursos económicos y financieros que tengan en cuenta los aspectos tecnológicos la actividad minera de la formalización se puede mejorar sus productividad y teniendo en cuenta los aspectos técnicos, ambientales, sociales y de seguridad e higiene minera de la industria.	Impulsar y financiar proyectos mineros sostenibles para mejorar las condiciones técnicas, económicas y sociales de la actividad minera a pequeña escala.
--	--	--

Fuente: Elaboración propia de las autoras, (2015), con base a la Política Nacional para la formalización de la minería en Colombia⁷⁸.

Las cuatro líneas de enfoque como se puede anotar en el cuadro anterior, representan un programa muy completo que abarca cuatro grandes áreas, que, al parecer de las autoras de la presente investigación, son planteadas como una solución a cuatro problemáticas importantes que poseen los mineros informales y artesanales de Santander de Quilichao: Minería bajo amparo de un título minero, Fortalecimiento Asociativo y Empresarial, Formación para el Trabajo Minero y, Desarrollo y Productividad Minera.

Sin embargo, de acuerdo al Ministerio de Minas y Energía, entre las circunstancias que han incidido negativamente en el avance de los programas que ha establecido el gobierno nacional para este fin, se encuentran:

La limitación presupuestal, la destinación de recursos del FNR (Fondo Nacional de Regalías) a otros proyectos mineros, lo cual impidió concentrar esfuerzos en el programa de legalización, la transición de autoridad minera delegada de Minercol, en liquidación, a INGEOMINAS, incidió en el trámite inicial del estudio de área libre, la realización de convenios con la autoridad ambiental para la visita técnica conjunta, las dificultades de conectividad entre las gobernaciones delegadas y el INGEOMINAS para la consulta del Registro Minero Nacional, la falta de divulgación y socialización de los procesos de legalización, la escasa infraestructura estatal

⁷⁸ MINISTERIO DE MINAS, Óp. cit. p. 7-15.

para abordar los procesos y los requerimientos y necesidades de los interesados, la falta de información confiable de las regiones mineras, deficiencia de instrumentos para hacer cumplir la legislación, la centralización administrativa, y la excesiva tramitología, que se constituye como una barrera de ingreso al negocio por parte de los mineros informales y artesanales⁷⁹.

5.4 LOS REQUISITOS PARA LA FORMALIZACIÓN MINERA DE LOS MINEROS DEL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO

Una vez revisada la normatividad relacionada con la informalidad en la actividad minera, se presenta a continuación, la definición de minería formal y de sus componentes, los cuales harán parte integral de la política de formalización nacional.

De acuerdo a la Política de formalización minera colombiana, la Minería Formal, es la actividad cuyas unidades productivas desarrollan las labores mineras bajo el amparo de título minero y cumplen con los parámetros técnicos (mineros y ambientales), económicos, laborales y sociales de la industria, definidos por la legislación vigente en cada uno de estos aspectos⁸⁰.

A continuación se presenta una imagen, donde se incluyen los parámetros que requieren los mineros para su formalización:

⁷⁹ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Óp. Cit. p.3.

⁸⁰ Ibíd. p. 42-44.

Gráfica 1 Parámetros para la formación minera.



Fuente: Política Nacional para la formalización de la minería en Colombia (2015)⁸¹⁸⁰.

5.4.1 Grados o niveles de Formalización Minera. Como se mencionó anteriormente, la formalización de la actividad minera será una meta a la que se irá accediendo paulatinamente, mediante un proceso de formación, adaptación y apropiación de las comunidades mineras quilichagüeñas con el apoyo del Estado, estableciendo los retos para cada minero, asociación o empresa, los cuales se irán cumpliendo gradualmente, superando requisitos de trabajo bajo el amparo de un título minero, económicos, técnicos, ambientales, económicos, sociales y laborales⁸²⁸¹. Para lo anterior la Política Nacional Minera establece grados, en cada uno de los aspectos definidos como requisitos necesarios para ser minero formal, con el propósito de diseñar instrumentos para evaluar o diagnosticar, en el municipio, el grado de formalización de las unidades productivas mineras y así diseñar proyectos y programas para su completa formalización, haciendo la

⁸¹ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Óp. Cit. p.43.

⁸² Ibid

aclaración de que las prerrogativas para explotar los recursos mineros serán las estipuladas en la Ley.

Después de realizada la solicitud de formalización por parte de una Unidad Minera ante el Ministerio de Minas o en común acuerdo con el mismo, y a partir de los grados de formalización, el Ministerio de Minas y Energía realiza un diagnóstico de la Unidad Productiva presente en la región, mediante el cual se determina en donde se encuentra la unidad y qué le hace falta para llegar ser formal, hasta llegar, a una formalización avanzada, en la que los procesos productivos, comerciales y económicos de la actividad minera, se enmarcarían bajo niveles de eficiencia y efectividad, productividad y competitividad, que permitirían alcanzar las metas planteadas en la visión de la Política⁸³.

Una vez determinados los grados, el Ministerio establece, a partir de los mismos, los procesos para lograr la Formalización de las Unidades Productivas Mineras del municipio de Santander de Quilichao.

A continuación se presentan, los requisitos específicos que deben cumplir los mineros para su formalización minera en sus diversos niveles: básico, formal y formal avanzado.

⁸³ MINISTERIO DE MINAS, Óp. cit. p. 44.

Tabla 6 Requisitos para obtener el nivel básico de formalización minera.

ASPECTOS	DESCRIPCION
TRABAJO BAJO EL AMPARO DE UN TITULO MINERO	Contar con alguno de los siguientes instrumentos para la formalización en aspectos de trabajo bajo el amparo de un título minero: 1. Propuesta Contrato de concesión vigente. (Ley 685) 2. Trámite de legalización vigente. (Ley 685 de 2001 o Ley 1382 de 2010) 3. Trámite de formalización de minería tradicional vigente. (Decreto 933 de 2013) 4. Solicitud de área de Reserva especial vigente. (Ley 685 de 2001) 5. Trámite de contrato de asociación y operación. (Ley 685 de 2001) 6. Trámite de subcontrato de formalización. (Decreto 480 de 2014) 7. Trámite devolución de áreas para la formalización minera. 8. Trámite de Cesión de áreas. (Ley 685 de 2001) 9. Trámite de Subcontrato. (ley 685 de 2001)
TECNICOS	1. Contar línea base de aspectos técnicos de la operación.
AMBIENTALES	1. Contar con línea base de aspectos ambientales.
SOCIALES Y LABORALES	1. Cumplir con la afiliación al sistema de seguridad laboral y social de los trabajadores (cajas de compensación, salud, pensión, riesgos laborales y parafiscales).
ECONOMICOS	Contar con: 1. Calculo básico de los costos de producción por unidad. 2. Estructura organizacional básica. 3. Estados financieros básicos. 4. Plan empresarial o de asociatividad o de desarrollo comunitario.

Fuente: Política Nacional para la formalización de la minería en Colombia (2015)⁸⁴.

⁸⁴ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Óp. Cit. p.44-46.

Tabla 7 Requisitos para obtener el nivel formal de formalización minera.

ASPECTOS	DESCRIPCION
TRABAJO BAJO EL AMPARO DE UN TITULO MINERO	Contar con alguno de los siguientes instrumentos trabajo bajo el amparo de un título minero (vigente): 1. Título Minero (Contrato Concesión) 2. Contrato de operación asociación 3. Subcontrato de formalización.
TECNICOS	1. Tener aprobado e implementar eficazmente el PTO. PTO: Programa de Trabajos y obras cuando ya se haya terminado la exploración. 2. Tener e implementar el Reglamento de Seguridad Minera. 3. Presentar el Formato Básico Minero. 4. Tener el certificado de uso de explosivos.
AMBIENTALES	1. Contar y cumplir con los instrumentos administrativos de gestión ambiental; tales como Licencia Ambiental, Plan de Manejo Ambiental y otros que apliquen 2. Obtener y cumplir lo relacionado con los permisos, concesiones y autorizaciones de uso, aprovechamiento y afectación de los recursos naturales renovables, (entre otros: aprovechamiento forestal, concesión de aguas, permisos de vertimientos, emisiones atmosféricas, ocupación de cauce). 3. Contar con la viabilidad de la solicitud de sustracción de área de reserva forestal. 4. (Cumplir con las demás medidas que determinen las autoridades ambientales).
SOCIALES Y LABORALES	1. Cumplir con el pago de aportes de seguridad laboral y social de los trabajadores (salud, pensión y riesgos laborales, cajas de compensación, parafiscales). 2. Cumplir con la legislación laboral en lo pertinente a contratación. 3. Haber realizado la consulta previa, en caso de que se encuentre en zona de comunidades étnicas. 4. Cumplir con lo establecido en el Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo.
ECONOMICOS	1. Cumplir con el pago de contraprestaciones económicas al Estado por el aprovechamiento de los recursos naturales. 2. Cumplir con el pago de impuestos (Iva, renta) 3. Definir la producción mínima para lograr el punto de equilibrio e incluirlo como criterio de planificación. 4. Contar con estructura organizacional con jerarquías y procesos de toma de decisión definido. 5. Tener presupuesto y flujo de caja libre. 6. Cumplir con el pago de servicios de fiscalización y seguimiento minero.

Fuente: Política Nacional para la formalización de la minería en Colombia (2015)⁸⁵.

⁸⁵ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Óp. Cit. p.44-46.

Tabla 8 Requisitos a cumplir para acceder al nivel formal avanzado.

ASPECTOS	DESCRIPCION
TRABAJO BAJO EL AMPARO DE UN TITULO MINERO	1. Contribuir a que otros mineros trabajen bajo el amparo de un título minero.
TÉCNICOS	1. Implementar mejores prácticas, innovación y desarrollo tecnológico en la industria. 2. Recibir capacitación y asistencia técnica.
AMBIENTALES	1. Capacitarse en aspectos ambientales. 2. Implementar tecnologías limpias. 3. Contar con sello ambiental.
SOCIALES Y LABORALES	1. Capacitarse en aspectos sociales y laborales de la industria. 2. Desarrollar acciones eficaces de responsabilidad social empresarial. 3. Contar con un Plan de Gestión Social.
ECONÓMICOS	1. Contar con Estados financieros completos, balances y contabilidad por costeo variable. 2. Conformar empresa con plan de negocio y registro mercantil vigente y/o conformar una figura asociativa con un plan de negocio. 3. Ser usuario del sector bancario y contar con servicios financieros. 4. Contar con certificación (procesos, producto o calidad). 5. Capacitarse en aspectos financieros, de Bancarización, Mercados de Minerales y afines. 6. Optimizar los costos de producción. 7. Participar en actividades de encadenamientos productivos.

Fuente: Política Nacional para la formalización de la minería en Colombia (2015)⁸⁶.

En este sentido, para ser minero formal en Colombia se deberá cumplir una serie de requisitos, que parten de una base legal, sin embargo, es evidente que dado los altos niveles de informalidad en las actividades mineras, un porcentaje importante de mineros en la actualidad no pueden cumplir de forma inmediata con todos los requisitos para entrar a la formalidad. Por lo anterior, se establecen niveles de formalización minera, con el propósito de lograr que en el mediano y largo plazo toda la actividad trabaje bajo condiciones de total formalidad. El objetivo de los grados de formalización minera es permitir que los mineros que se encuentren en total informalidad de sus actividades, avancen gradual y paulatinamente hacia la formalización total⁸⁷.

⁸⁶ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Óp. Cit. p.44-46.

⁸⁷ Ibid

CAPITULO IV

5. PRINCIPALES CAUSALES DE LA INFORMALIDAD EN EL TRABAJO DE LA MINERIA DESDE LA ÓPTICA SOCIAL Y NORMATIVA, EN EL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO

La formalización de la actividad minera en Colombia, no sólo hace referencia a la titularidad; es decir que cada persona que extraiga minerales de un área del territorio nacional debe contar con el permiso por parte del Estado para su exploración y explotación, también se refiere, que cada minero Quilichagüeño tenga definida una estructura empresarial y asociativa organizada para la explotación de los yacimientos, de tal forma que las misma le facilite el acceso al crédito que permita introducir tecnologías para el incremento de la productividad.

La formalización de la industria minera, entendida y apropiada desde la óptica de las políticas públicas, deberá comprender la titularidad, la capacitación y formación para el trabajo minero y la educación básica, secundaria y profesional para las familias, y la asociatividad, la debida contratación de los mineros, la afiliación al sistema de salud y seguridad social, con el ofrecimiento de la totalidad de las prestaciones sociales de ley y el financiamiento de sus proyectos, entre otros⁸⁸.

Bajo estas premisas, y de acuerdo a la presente investigación, la problemática de la informalidad en el trabajo de la minería tiene como causales principales, entre otras, las deficiencias encontradas en la educación de los mineros, donde un número muy alto, cuenta apenas con educación básica primaria, un número mediano con educación secundaria y un número muy bajo, con algún grado de educación superior. Esto contribuye, en que, a menor grado de escolaridad, será mayor el grado de informalidad en su ejercicio minero debido a la falta de

⁸⁸ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Óp. Cit. p.44-46.

conocimiento al respecto, de sus labores básicas, aún las legales en el desarrollo de su profesión y la poca aceptación de los beneficios que les trae el formalizarse.

Lo anterior, unido a que un alto número de mineros son nómadas, que van de zona en zona buscando minas que explotar para generar el sustento diario, situación que genera que en el momento en que se “termina el trabajo en una mina”, pasan a otra, no poseen el sentido de pertenencia a la región donde laboran, por lo tanto, no les interesa formalizarse, ya que, realmente, en algún tiempo cambiarán de región y tendrían que realizar el mismo proceso.

Otros mineros manifiestan que los requisitos a cumplir para la formalización, de acuerdo al Programa de Formalización minera (que fueron expuestos en el capítulo anterior) son muchos, y que ellos, debido a su bajo nivel de escolaridad y a sus precarios recursos económicos, no están en condiciones para asumir dicha formalización⁸⁹.

Una razón importante que impide su formalización, es el arraigo cultural que poseen muchos de ellos, donde de forma tradicional, por sus ancestros han sido mineros artesanos e informales, y que no les interesa, cambiar su condición⁹⁰.

Adicional a ello, y debido a su bajo nivel de escolaridad, percibida mediante lo observado en la presente investigación, existe un muy bajo nivel de asociatividad, factor que obstaculizan la productividad y la competitividad del sector.

El sinnúmero de trámites administrativos y el alta carga impositiva desestimulan la formalización de las empresas; por lo tanto, muchos mineros prefieren mantenerse en la informalidad. Así mismo, la reglamentación difícil y costosa para las pequeñas empresas y la baja cobertura en seguridad social muestran como resultado la

⁸⁹ Información obtenida en entrevista con mineros

⁹⁰ Ibid

informalidad que está asociada a los costos que como agentes deben asumir las organizaciones; debido a que una empresa una vez constituida de manera formal debe asumir unas obligaciones legales que traen consigo un costo. De esta forma asumen los mineros Quilichagüños sus propuestas de formalización. Por ende es importante resaltar el hecho de que los empresarios informales ven en los altos costos de constitución formal una barrera hacia la formalización⁹¹.

Las regiones mineras no han sido las más aventajadas en el desarrollo económico, social y cultural del país. Santander de Quilichao, en lugar de convertirse en un potenciador territorial, en una alternativa de desarrollo social y de bienestar, la minería se ha constituido en una actividad que acompaña a la pobreza en esta región.

Los impactos negativos saltan a la vista, desde la óptica ambiental, en esta región rica en oro, los daños causados al ambiente son visibles y desde la óptica social, las necesidades básicas no son cubiertas en su totalidad, en las familias dedicadas a esta actividad, en relación con las deficiencias encontradas en la educación, la salud y el empleo⁹².

Además, la zona minera de Santander de Quilichao, no cuenta con la infraestructura mínima para el desarrollo de su actividad, las regalías mineras, a pesar de ser significativas en algunos municipios y departamentos, no se han convertido en ese motor de desarrollo para el que fueron concebidas; no hay suficientes vías, escuelas, hospitales, acueductos para una zona minera.

Según cifras del último Censo Minero departamental llevado a cabo en el año 2012, de las 14.000 unidades de producción minera identificadas en el País, aproximadamente el 65% se encuentra en la ilegalidad y un porcentaje similar no

⁹¹ Información obtenida en entrevista con mineros

⁹² MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Óp. Cit. p.32.

paga contraprestaciones económicas al Estado, un 70% no implementa acciones de seguridad, higiene y salud ocupacional, el 61% de los mineros cuenta apenas con educación básica primaria, el 23% con educación secundaria y únicamente el 6% con algún grado de educación superior⁹³.

El alto volumen de normas y la deficiente infraestructura institucional, no han permitido al gobierno nacional actuar con eficacia para dar respuesta y solución a las demandas de las comunidades mineras Quilichagüeñas, y así mismo no han permitido insertar a la nación en los beneficios de poseer riquezas minerales, al contrario, esta región rica en oro, al igual que muchas a nivel nacional, se han constituido históricamente en las más pobres del país, en las de mayor violencia asociada a la riqueza y a la proliferación de actores como grupos criminales, y firmas extranjeras explotando la riqueza nacional.

Para concluir, la problemática de la informalidad de la minería en Santander de Quilichao, producto de lo observado en la presente investigación y basándose en la Política para la formalización minera, está asociada principalmente a los siguientes factores⁹⁴:

- Falta de políticas claras para el control de la ilegalidad de la industria minera en Colombia, lo cual produce impactos ambientales negativos en las áreas explotadas, afectando a mediano y largo plazo el medio ambiente físico y social de las áreas de influencia.
- Los bajos niveles de formalización de la actividad minera en Colombia que traen como consecuencia, impactos sociales negativos (pobreza y bajos índices de desarrollo humano) en las regiones donde se desarrolla la extracción minera.

⁹³ CENSO MINERO NACIONAL, Ministerio de Minas, 2012.

⁹⁴ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA Óp. Cit. p.34

- Los bajos niveles educativos y de formación técnica empresarial de los mineros de pequeña escala, generan bajos niveles de productividad y rentabilidad en la industria; afectando de esta manera el bienestar de las comunidades mineras.
- La deficiente administración y gestión de la Información geológica, estadística, de fiscalización, de contratación, económica, entre otras, del Sector Minero, no permite tener los resultados esperados de las entidades responsables de cada una de las temáticas sectoriales, lo cual se traduce en una deficiente formulación políticas, planeación y por consiguiente control y eficiencia en el seguimiento al sector y en el mejoramiento de su competitividad⁹⁵.

⁹⁵ MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA Óp. Cit. p.34

CAPITULO V

6. PROPUESTA DE APLICACIÓN DE LA CONTABILIDAD DE GESTIÓN A LOS GRUPOS MINEROS INFORMALES, UNA VEZ FORMALIZADOS

6.1 EL CONCEPTO DE CONTABILIDAD DE GESTIÓN

Las empresas por su naturaleza social, requieren de procesos de gestión empresarial para sobrevivir y desarrollarse; igualmente la búsqueda de recursos y el establecimiento de alianzas estratégicas; esto es lo que le permite a los gerentes y empresarios, lograr mejores resultados, de ahí que la gestión empresarial es una actividad que debe desarrollarse y aplicarse en los diversos procesos tanto empresariales como personales; sin ello no se puede pensar en la calidad productiva ni competitiva, ocasionando dificultades en las actividades empresariales⁹⁶.

La contabilidad de gestión es una herramienta fundamental en el manejo y dirección de las empresas, más aun cuando los cambios macroeconómicos de libre comercio que se vienen dando en los últimos años, requieren de empresarios innovadores que creen y orienten las organizaciones hacia el logro de reconocimiento en los mercados, ganando espacios de liderazgo de acuerdo a las tendencias nacionales e internacionales.

Por ello, los directivos empresariales, deben ser gestores de innovación y de cambio en el desarrollo de sus actividades, para lograr el mejoramiento

⁹⁶ HERNANDO Gema. LA CONTABILIDAD DE GESTIÓN EN PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS FAMILIARES: UN ANÁLISIS DE SU INVESTIGACIÓN. España, 2011. [Citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.intercostos.org/documentos/Hernando.pdf>

continuo de los procesos que realizan a diario, acorde con las exigencias del entorno.

Es de entender que la gestión, hace referencia a procesos de interacción interna y externa mediante la dirección y aplicación de funciones financieras, comerciales y de recursos humanos, lo cual permite orientar y mejorar los procesos interactivos entre las empresas y su entorno; bajo estos esquemas se debe pensar que la calidad y el servicio tienen mayor repercusión empresarial y que es a partir de estos aspectos que se mide la competitividad de las empresas y que el precio, a pesar que es importante está pasando a un segundo plano, porque las economías globales cada día enfatizan más en la calidad de los productos⁹⁷.

La contabilidad de gestión es aquella parte de la contabilidad encargada del cálculo de los costes, así como del suministro de información relevante a los usuarios internos que sirva de apoyo a la toma de decisiones y facilite el proceso de planificación y control. También se puede definir como el conjunto de información destinada a la valoración, análisis y control de los recursos económicos que se aplican en el proceso productivo y es susceptible de aplicación en una organización privada o pública, de una pequeña, mediana o gran empresa⁹⁸.

Representa la clave del éxito de todo ente organizacional y productivo, por ello los administradores o empresarios deben ser gestores de innovación permanente para generar mayor productividad empresarial, el cambio debe ser una constante en las empresas, pero no basta con identificar que se debe cambiar, sino como se pueden gestionar esos cambios⁹⁹.

⁹⁷ GUEVARA GARZÓN, Rubiel. Gestión empresarial. Acacias Meta: Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD). Facultad de Ciencias Administrativas. 2005. p.7.

⁹⁸ *Ibíd.*

⁹⁹ *Ibíd.*p.8.

6.2 OBJETIVOS DE LA CONTABILIDAD DE GESTION EN LAS PEQUEÑAS EMPRESAS

Bertha Lozano, se refiere al objetivo de la organización de la Contabilidad de Gestión en las pequeñas empresas, manifestando que éste, “es el que proporciona las herramientas necesarias para profundizar en el análisis de datos económicos y financieros, centrándose sobre todo en los de carácter cualitativo. Para ello se deben utilizar una serie de técnicas avanzadas, con el soporte de los paquetes de programas estadísticos más adecuados, esto para permitir identificar el modelo más apropiado, haciendo una correcta aplicación del mismo y una buena interpretación de los resultados obtenidos”¹⁰⁰.

De acuerdo con la declaración anterior, la Contabilidad de Gestión en las pequeñas y medianas empresas debe estar organizada en tres niveles estratégicos de la siguiente manera:

1. Estratégico, que es el que define el futuro de la empresa en el largo plazo.
2. Táctico, en este se definen las políticas, los procedimientos y los planes de la estrategia; lo que conduce a establecer las acciones en el corto plazo, para el alcance de los objetivos del largo plazo.
3. Operativo, en este nivel se toman las decisiones, y en consecuencia se realizan las acciones evidenciadas en los distintos intercambios y flujos de recursos de la empresa, con el medio con el cual se interrelaciona.

En la Gráfica 2, se relacionan los tres niveles estratégicos descritos, por Bertha Lozano.

¹⁰⁰ LOZANO, Bertha. La contabilidad como un sistema de información proactivo ante el cambio de paradigma, Feriva. 2004. [citado el 3 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.azc.uam.mx>.

Gráfica 2 La Contabilidad de Gestión como Sistema de Información en las Pequeñas y Medianas Empresas.



Fuente: Lozano, Bertha (2004)¹⁰¹.

Tomando en cuenta la interrelación entre los tres niveles descritos, cada uno de ellos se constituye en procesador y generador de información en caso de que dichos niveles soliciten información de otro. De esta forma las decisiones que tomen los gerentes de las empresas, necesariamente redundan en acciones, basadas en información generada por los diferentes niveles descritos.

En el contexto señalado el sistema de contabilidad o sistema contable¹⁰², se convierte en un elemento imprescindible para la gerencia, aun cuando mayor sea su efectividad este sistema debe replantear sus servicios, y por lo tanto sus funciones; en el sentido de proporcionar información más consonante y completa, es decir información ajustada a un panorama globalizado.

¹⁰¹ LOZANO, Bertha. La contabilidad como un sistema de información proactivo ante el cambio de paradigma, Feriva. 2004. [citado el 3 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.azc.uam.mx>.

¹⁰² Asumido como todos aquellos elementos de información contable y financiera que se relacionan entre sí, con el fin de apoyar la toma de decisiones gerenciales de una empresa, de manera eficiente y oportuna.

Los informes contables tradicionales pueden ser redimensionados, mediante notas que otorguen calidad a la información; de esta forma se plantean algunos retos importantes para la contabilidad en cuanto a servir de soporte, para la toma de decisiones.

Algunos de estos retos se refieren a¹⁰³:

- Las empresas principalmente las pequeñas, deben de preverse de sistemas de contabilidad, o sistemas contables, mediante los cuales puedan derivar información “multivalente”, más aun cuando se está profundizando en la contabilidad ambiental y la contabilidad social.
- El control eficaz de la gestión reclama innovadoras mediciones de los activos, pasivos y capital empresariales.

En las pequeñas empresas mineras de Santander de Quilichao, la gestión contable es un elemento indispensable para llevar un adecuado manejo de las mismas, ya que esta última debe tomar información organizada en forma sistemática de la gestión contable, para poder desarrollar su función en la toma de decisiones.

La gestión contable en éstas empresas, debe tener por objetivo, predecir el flujo de efectivo; tomar las decisiones en cuanto a las inversiones y créditos; apoyar a los administradores en cuanto a la planeación, la organización y la dirección de los negocios relacionados con la empresa; fundamentar la determinación de precios y tarifas tributarias; ejercer un cierto control sobre las operaciones económicas de la

¹⁰³ Gestión y Administración. Sistema de Gestión Contable. [Citado el 9 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.gestionyadministracion.com/empresas/>.

empresa; contribuir para la evaluación de los beneficios o el impacto social que pueda llegar a tener la actividad que desarrolla la empresa en la comunidad¹⁰⁴.

Como se mencionó en anteriores párrafos, el sector minero Quilichagüeño, se ha visto caracterizado por la informalidad de su actividad, ante el gobierno nacional.

Es por ello, que, se insta a los pequeños y medianos mineros, la necesidad de asociarse, bajo los parámetros descritos por la ley y que se mencionan a continuación:

La Constitución colombiana en su artículo 38 dispone: “Está garantizado el derecho de libre asociación para el desarrollo de las actividades realizadas en sociedad”. El artículo 103, precisa que “el Estado contribuirá a la organización, promoción y formación de asociaciones profesionales, cívicas, sindicales, comunitarias, de jóvenes, de beneficencia o de utilidad común no gubernamentales, sin atentar contra su autonomía, y con el fin de que éstas constituyan mecanismos democráticos de representación en las distintas instancias de participación, concertación, control y vigilancia de la gestión pública existentes”¹⁰⁵.

Adicional a ello, las asociaciones colombianas ya no tienen la obligación de obtener un acto administrativo de reconocimiento de la personería jurídica. Los decretos 2150 de 1995 y 427 de 1996 precisan que a partir de la fecha sólo es necesario inscribirse en los registros públicos nacionales ante las cámaras de comercio locales y estar en las mismas condiciones que cualquier sociedad comercial (igualdad de tarifas y trámites administrativos)¹⁰⁶.

¹⁰⁴ Gestión y Administración. Sistema de Gestión Contable. [Citado el 9 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.gestionyadministracion.com/empresas/>.

¹⁰⁵ Constitución política de Colombia. Art, 38 y 103.

¹⁰⁶ Guía de la Libertad Asociativa en Colombia, Guía de la Libertad asociativa en el Mundo - 183 legislaciones analizadas, Ministerio de Asuntos Exteriores y Europeos francés, Disponible en: <http://www.ambafrance-co.org/Guia-de-la-libertad-asociativa-en>

El expediente de inscripción requerido debe contener: nombre, identificación de los administradores y representantes legales; nombre, identificación y domicilio de las personas asociadas; nombre de la entidad y su sigla (facultativo); tipo de personería jurídica de la entidad (asociación, corporación, fundación, etc.); domicilio de la entidad; objetivo de la entidad; monto del patrimonio y forma como se realizan los aportes; organización administrativa de la entidad así como los poderes de los cuales goza su representante legal; la periodicidad de las juntas ordinarias (reuniones corrientes); el tiempo de vigencia de la entidad así como las causas de disolución; el procedimiento de disolución de la entidad; y los derechos y deberes de los revisores fiscales (si el cargo está previsto en la ley o en los estatutos)¹⁰⁷.

El decreto 427 de 1996 extiende esta obligación de inscribir en los registros a un gran número de tipos de asociaciones. Es particularmente el caso para todas las asociaciones, corporaciones, fundaciones e instituciones “de utilidad común”, ya se trate de organismos corporativos, de beneficencia, profesionales, sociales, democráticos, cívicos y comunitarios o de ayuda a los más necesitados. Al contrario, algunas organizaciones no están obligadas a inscribirse en los registros, entre las cuales se encuentran: los sindicatos, los partidos políticos y las personas jurídicas extranjeras de derecho privado sin ánimo de lucro que desarrollan actividades permanentes en Colombia a través de antenas¹⁰⁸.

Bajo la anterior conceptualización, los pequeños y medianos mineros del Municipio de Santander de Quilichao, están respaldados por la ley en cuanto a su derecho de asociarse para ejercer el desarrollo de su actividad, sin tener la obligación de obtener un acto administrativo de reconocimiento de la personería jurídica,

¹⁰⁷ Guía de la Libertad Asociativa en Colombia, Guía de la Libertad asociativa en el Mundo - 183 legislaciones analizadas, Ministerio de Asuntos Exteriores y Europeos francés, Disponible en: <http://www.ambafrance-co.org/Guia-de-la-libertad-asociativa-en>

¹⁰⁸ Ibid

solamente realizar el registro público nacional ante la cámara de comercio local, en este caso, la Cámara de Comercio del Cauca.

Respecto a la necesidad de los mineros de Quilichagüeños para formar empresa, las Cámaras de Comercio en Colombia han instituido unos requisitos para formalizarse empresarialmente, que en síntesis, son los siguientes¹⁰⁹:

En primer lugar, tener claridad respecto a la idea de negocio. Una vez elaborado el plan de empresa y verificada la viabilidad del proyecto, los promotores deberán tomar la decisión de qué forma jurídica adoptar. La elección debe hacerse después de un riguroso estudio, a fin de elegir aquella que mejor se adapte a las características del proyecto empresarial a desarrollar.

Es difícil establecer unos criterios generales que permitan determinar la forma jurídica más adecuada, pero sí se pueden anotar algunas pautas y elementos básicos a tener en cuenta antes de decidir el tipo de empresa:

- ¿Qué trámites de constitución debe adelantar?
- ¿Qué libertad de acción se desea?
- ¿Cuántos socios la van a conformar?
- ¿Cuánta responsabilidad se desea asumir?
- ¿Qué tipo de actividad se va a emprender?
- ¿Qué impuestos se deben pagar?
- ¿Qué aspectos contables y socio-laborales se deben tener en cuenta?
- ¿Cuál es la dimensión económica del proyecto?

Es necesario comentar que no hay una estructura legal mejor ni peor en sí misma, lo que es necesario es escoger aquella más adecuada a las necesidades concretas de la empresa a crear en función de los factores mencionados.

¹⁰⁹ CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA. Conoce los pasos para crear empresa. 2014. p.13-15. Disponible en: <http://www.empresario.com.co/recursos/be/portalninos/contenido/doc3conocelospasosparacrearempresa.pdf>.

Una vez el futuro empresario haya identificado y definido la actividad económica a desarrollar, deberá definir el número de personas involucradas en la creación de la empresa, de tal forma que tendrá dos opciones. Si ha decidido emprender su empresa de manera individual tendrá estas posibilidades para ejercer su actividad económica:

- Como Persona natural comerciante debidamente registrada ante la Cámara de Comercio respectiva.
- Como Empresa unipersonal.
- Como Sociedad por acciones simplificada. ´
- Como una Fundación sin ánimo de lucro.

Por el contrario, si el emprendedor ha decidido afrontar la puesta en marcha de su empresa con dos o más personas, a través de alguna de las principales formas de asociación, tendrá la oportunidad de escoger entre una de las sociedades comerciales:

- Empresa Asociativa de Trabajo.
- Sociedad Agraria de Transformación.
- Entidad sin ánimo de lucro.

Toda empresa debe cumplir con los siguientes compromisos tributarios fundamentales:

- Registro RUT (Registro Unico Tributario) Es el mecanismo único para identificar, ubicar y clasificar a las personas y entidades que tengan la calidad de contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y no contribuyentes declarantes de ingresos y patrimonio; los responsables del régimen común y los pertenecientes al régimen simplificado; los agentes retenedores; los importadores, exportadores y demás usuarios aduaneros, y los demás sujetos de obligaciones administradas por la U.A.E. Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales DIAN,

respecto de los cuales esta requiera su inscripción¹¹⁰. Lo anterior en alguno de los dos regímenes, a saber: Simplificado y/o Común. Inicial y cambios (realizados y exigidos).

- Registro RIT (Registro de Información Tributaria) es el mecanismo de identificación, ubicación y clasificación de los contribuyentes del Impuesto de Industria y Comercio, Avisos y Tableros¹¹¹. en alguno de los dos regímenes, a saber: Simplificado y/o Común. Inicial y cambios (realizados y exigidos).
- Recaudo del IVA y Retenciones Régimen Común.
- Declaraciones veraces y pagos oportunos de Tributos Nacionales
- Locales.
- Facturación o cuentas de cobro.
- Libros de contabilidad registrados o libro de operaciones fiscales.

Es importante que los mineros quilichagüeños se formalicen empresarialmente; ya que una empresa legalizada ofrece la identidad y seriedad que se requiere para hacer negocios; refleja cumplimiento de sus obligaciones y la confianza hacia todos sus clientes.

Mediante la siguiente imagen, se presenta los beneficios y ventajas que adquiere una empresa constituida formalmente, contra una constituida informalmente.

¹¹⁰ DIRECCIÓN DE IMPUESTOS Y ADUANAS NACIONALES. Guía de servicios en línea. Rut. Preguntas frecuentes. Disponible en: http://www.dian.gov.co/contenidos/servicios/rut_preguntasfrecuentes.html

¹¹¹ ALCALDIA MAYOR DE BOGOTÁ. Inicio. Contribuyentes. Industria y comercio. Disponible en: <http://www.shd.gov.co/shd/registro-de-informacion-tributaria>

Gráfica 3 Empresas constituidas formalmente contra empresas constituidas informalmente.

Empresa formal	vs.	Empresa informal
 Es una empresa comprometida con el país, la región y la ciudad. Cumple oportunamente con el pago de impuestos y demás obligaciones legales. Construye comunidad y ejerce la actividad económica con tranquilidad y protección legal.		 Evade el cumplimiento de obligaciones legales, parafiscales, tributarias, laborales y comerciales. Su aporte al desarrollo del país es escaso y afecta significativamente a las empresas formales. Tiene muchos inconvenientes para operar con tranquilidad. No tiene protección legal.
 El decreto 3806 de 2009 le facilita a las mipymes formales contratar con el Estado y ser proveedor de bienes y/o servicios de entidades oficiales.		 Su informalidad cierra las puertas para ser proveedor de grandes y medianas empresas.
 Tiene más facilidad para contratar y ser proveedor de grandes y medianas empresas privadas.		 Las normas legales inhabilitan al empresario informal para contratar con cualquier entidad oficial.
 Tiene visibilidad, transparencia, buena imagen, confianza, tranquilidad y aceptación. El mercado en general encuentra menos riesgo y temor para establecer negocios con este tipo de empresa.		 Son empresas no visibles. Se miran con desconfianza y se considera de alto riesgo establecer relaciones comerciales con ella.
 Es más fácil para ella acceder a nuevos mercados nacionales e internacionales sin tantas limitaciones para realizar negocios.		 Su mercado es básicamente el local. Buscar mercados externos presenta muchas limitaciones y obstáculos.
 Mayores posibilidades de obtener crédito, establecer redes de cooperación y lograr otros beneficios con sus proveedores.		 Obtener este tipo de beneficios y apoyo se hace difícil por el riesgo que genera para los proveedores esta clase de clientes.
 Se facilita el acceso al crédito y a otros servicios financieros formales. Los inversionistas privados manifiestan mayor interés en participar de esos proyectos.		 Acceder a crédito de fomento empresarial es bastante difícil por las restricciones impuestas por el sector financiero formal. Es posible obtener financiamiento en otras modalidades pero con costos financieros más elevados, por el riesgo que implica actuar en la informalidad.
 Los empresarios que son contratados tienen protección legal, en caso de dificultades financieras y económicas que presente la empresa.		 Por no existir legalmente no goza de la protección del Estado en las circunstancias descritas.
 Puede acceder a múltiples programas de apoyo y acompañamiento empresarial diseñados y prestados por entidades públicas y privadas, que le permitirán implementar buenas prácticas empresariales mejorando su rentabilidad y agregando valor.		 Su acceso a estos programas es limitado, por lo que un alto porcentaje de empresarios no administran y gerencian el negocio con criterios de eficiencia y rentabilidad, por lo que no pueden ser competitivos. Son empresas muy vulnerables a los cambios del entorno.
 Accede a beneficios tributarios y económicos concedidos por las normas legales, para el fomento y promoción de nuevas empresas formales en diferentes municipios del país.		 Es excluida de los beneficios que otorga la ley al no cumplir con las condiciones definidas para su creación.

Fuente: Sitio web de la Cámara de Comercio de Medellín, 2015.

La informalidad empresarial limita el crecimiento económico, la productividad y la competitividad de una economía. La Ley de Formalización y Generación de Empleo (Ley 1429 de 2010), en su artículo 3, asignó al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo la coordinación de los Programas de Desarrollo Empresarial, cuyos objetivos fundamentales son la formalización y generación empresarial y del empleo.

6.3 EL SISTEMA DE INFORMACION CONTABLE EN LAS PEQUEÑAS EMPRESAS MINERAS EN SANTANDER DE QUILICHAO

El sistema de información contable en toda empresa, y en las empresas mineras de Santander de Quilichao, comprende los métodos, procedimientos y recursos utilizados por ellas mismas para llevar un control de las actividades financieras y resumirlas en forma útil para la toma de decisiones. La información contable se puede clasificar en dos grandes categorías: la contabilidad financiera o la contabilidad externa y la contabilidad de costos o contabilidad interna.

Las autoras de la presente investigación, se identifican con los conceptos emitidos por Stella Maldonado, quien, refiriéndose al medio empresarial manifiesta: ... “en el medio se ha generado principalmente en las pequeñas y medianas empresas, una aversión al manejo de la información contable, la que perciben como una obligación, más que como una herramienta necesaria para la gestión”¹¹². Esta aversión del manejo contable, ha sido también manifestada por algunos mineros, quienes ven a futuro su utilización, como una obligación, y no como una herramienta de gestión.

¹¹² MALDONADO GARCÍA, Stella. La información contable en la gestión empresarial. Cali Colombia: Pontificia Universidad Javeriana. Econ. Gest. Desarro. No.1. 2003. p. 107 – 125

Lo que sugiere que la obligatoriedad para estas pequeñas empresas, de llevar una información contable, regulada por normas y leyes principalmente con fines tributarios, ha hecho que los resultados contables se distancien sustancialmente de los usuarios de la empresa, dejando su utilidad para fines meramente normativos e impositivos, sin que refleje ese potencial de empresa que debería estar implícito en ella. De la misma manera, su carácter obligatorio y legal ha generado que la contabilidad sea vista como un fin en sí mismo y pierda la verdadera razón de su origen como mecanismo social de información¹¹³.

Adicionalmente, el empresario colombiano desconoce la responsabilidad social que conlleva la administración de un negocio y se inclina por el paradigma del Estado protector que responde socialmente por las consecuencias que generan los ciclos de producción, distribución y consumo. La tarea de lograr que una sociedad sea sustentable corresponde a todos, pero no se ha asumido en su dimensión real, y una mayoría no ve la necesidad de registrar fielmente sus operaciones. La prioridad del bienestar colectivo sobre el bienestar individual no es un tema que preocupe al empresario¹¹⁴.

Se evidencia una orfandad en el uso de herramientas de gestión, que a partir de la realidad del ente económico, permitan formular y aplicar planes de acción a mediano y largo plazo, que posibiliten el crecimiento planificado de la organización. Si bien, dichas herramientas no son el 100% segura, pueden disminuir el riesgo y la incertidumbre en la inversión gracias a la oportunidad y transparencia de la información.

Teniendo en cuenta el riesgo que enfrentan los empresarios por los altos niveles de competencia, es necesario indagar por las causas reales que los han llevado a elaborar y presentar la información contable con criterio de obligatoriedad

¹¹³ Ibid. p. 81.

¹¹⁴ Ibid.p.80.

y no bajo una clara conciencia de la necesidad de información transparente. Sólo a partir de este conocimiento será posible trazar estrategias que generen un cambio de cultura en los empresarios. Otro factor que se convierte en reto para investigadores y estudiosos del tema es poder dilucidar y explicar las causas y razones por las cuales en el país, y principalmente en las pequeñas y medianas empresas, se ha convertido en práctica común la utilización de informes y herramientas paralelos al sistema contable. Este tipo de práctica duplica esfuerzos y recursos¹¹⁵.

La visión limitada que los empresarios y algunos académicos tienen sobre la utilidad de la contabilidad surge principalmente del desconocimiento que existe sobre su origen. Si el estudio de la disciplina se aborda desde otras dimensiones se puede establecer que no se trata de una simple técnica de recolección de datos. Hay que abordar la contabilidad desde una perspectiva cultural (entendiendo la disciplina como un producto humano que responde en su forma e intencionalidad a un modelo de desarrollo económico determinado) permitirá encontrar los fundamentos conceptuales que posibiliten su máximo aprovechamiento¹¹⁶.

Los empresarios tienen la convicción de que la información contable, por su excesiva normatividad, sólo es útil para efectos de fiscalización por parte del Estado. Esto es un efecto del desconocimiento que tiene el empresario colombiano de las pequeñas y medianas empresas sobre el verdadero alcance y la importancia de la contabilidad como una herramienta de gestión empresarial; ignora que la contabilidad es el eje central de información alrededor del cual deben girar las decisiones comerciales, de gestión y de inversión de las empresas. Dicha ignorancia lo lleva a pensar que en su ausencia, la toma de decisiones queda a buen criterio de la gerencia, sin más sustento que la experiencia y el sentido común

¹¹⁵ MALDONADO GARCÍA, Stella. La información contable en la gestión empresarial. Cali Colombia: Pontificia Universidad Javeriana. Econ. Gest. Desarro. No.1. 2003. p. 83.

¹¹⁶ *Ibíd.*

de quien administra. Es importante que todo administrador, sin importar su profesión, tenga conocimientos contables o cuente con colaboradores que tengan estos conocimientos con el fin de lograr dar coherencia y consistencia real a las decisiones gerenciales¹¹⁷.

Por último, es importante destacar el papel de la contabilidad desde la perspectiva de la responsabilidad social. La información contable es la base para los cálculos impositivos del Estado a las pequeñas empresas, la conformación de estadísticas, el análisis sectorial en términos de crecimiento y desarrollo, etc., y sobre lo cual se da fe pública para garantizar la transparencia y confiabilidad de la misma. Esta responsabilidad social se debe entenderse no sólo en el ámbito de la tributación.

En la actualidad, la Responsabilidad Social Empresarial¹¹⁸ se ha consolidado como una innovadora estrategia de gestión organizacional, al igual que un creciente campo de estudio e investigación. Actualmente se difunde el discurso de la RSE como herramienta que brinda competitividad a la organización, sobre todo en los mercados altamente exigentes, erigiéndose esta como una nueva oportunidad de negocios para el sector empresarial.

Este desconocimiento por parte de los empresarios, se hace evidente cuando se estudian las medidas que la empresa adopta para reducir los impactos de su actividad sobre el medio ambiente y sobre el entorno que rodea la empresa. La razón se encuentra en la visión tecnicista que se tiene de la contabilidad, visión que

¹¹⁷ MALDONADO GARCÍA, Stella. La información contable en la gestión empresarial. Cali Colombia: Pontificia Universidad Javeriana. Econ. Gest. Desarro. No.1. 2003. p. 83

¹¹⁸ De acuerdo con la definición de la Comisión Europea, en su Libro Verde: Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas, publicado en 2001, la Responsabilidad Social Empresarial "...es la integración voluntaria, por parte de las empresas, de las preocupaciones sociales y medioambientales en sus operaciones comerciales y sus relaciones con sus interlocutores"... "Ser socialmente responsable no significa cumplir plenamente las obligaciones jurídicas, sino también ir más allá de su cumplimiento invirtiendo "más" en el capital humano, el entorno y las relaciones con sus interlocutores". Diario Oficial de la Comunidades Europeas. <http://europa.eu.int/eur-lex/es/information/faq.html>2001, p. 38

reduce su alcance a la simple recolección de datos y no como una herramienta de control social necesaria, para garantizar la sostenibilidad económica de la empresa y del país¹¹⁹.

6.4 LA IMPORTANCIA DE LOS INFORMES CONTABLES DE LAS PEQUEÑAS EMPRESAS

El Grupo de Trabajo Intergubernamental de Expertos en Normas Internacionales de Contabilidad y Presentación de Informes, dependiente de la Junta de Comercio y Desarrollo (Comisión de Inversión, Tecnología y Cuestiones Financieras Conexas), de la Quinta Jornada "Investigaciones en la Facultad" de Ciencias Económicas y Estadística, Noviembre 2000 en Génova Italia, Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, analizó en su 17º período de sesiones, la problemática contable de las pequeñas y medianas empresas.

Este documento señala que así como las condiciones de transparencia e información se han determinado como condicionantes para satisfacer las necesidades de las grandes empresas y de las que cotizan en el mercado de valores, estas mismas condiciones son importantes para las pequeñas y medianas empresas si éstas quieren competir, crecer y acceder, a financiación e inversiones. Según el documento, si bien las normas contables sobre valuación y exposición no son normalmente desarrolladas para las pequeñas y medianas empresas, sino pensadas para las grandes empresas, usualmente se les requiere encuadrar su contabilidad y la exposición de sus informes financieros dentro de las

¹¹⁹ LIBRO VERDE DE LA COMISIÓN EUROPEA. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas. Diario Oficial de la Comunidades Europeas. <http://europa.eu.int/lex/es/information/faq.html>2001, p. 38.

mismas. Pero estas empresas no pueden, en la mayoría de los casos, cumplirlas; no tienen experiencia, infraestructura ni recursos para hacerlo¹²⁰.

La falta de desarrollo de una infraestructura contable dentro de las empresas, es el mayor obstáculo para el desarrollo económico, pues les impide crecer y hasta les hace difícil subsistir. Asimismo, también es permitido observar que, cuando preparan sus estados contables de acuerdo a normas que no son específicas para ellas, esos estados no les son útiles para una mejor administración interna.

Lo expuesto lleva a la reflexión acerca de la necesidad de revisar las cuestiones de las carencias contables en estas empresas. En los países desarrollados prima la idea de informes financieros diferenciales a nivel local, aun cuando continúan exportando el concepto de un único sistema de informes financieros. En estos países el problema contable no es conseguir que las empresas lleven su contabilidad, sino el disminuir la complejidad administrativa para las pequeñas y medianas empresas. En los países en desarrollo, no puede hablarse de regulación enfocada a situaciones específicas. Las pequeñas y medianas empresas, por lo tanto, se encuadran dentro de lo general y esta normativa general está adaptada para las grandes empresas¹²¹.

Ello hace que en la mayoría de los casos, los empresarios de las pequeñas y medianas empresas, no sean conscientes o no estén convencidos de la utilidad de las normas de contabilidad y de la presentación de informes financieros para fines de control y toma de decisiones. Por otro lado, estas empresas carecen de infraestructura y de personal contable cualificado necesario, para la aplicación de las normas contables vigentes.

¹²⁰ LIBRO VERDE DE LA COMISIÓN EUROPEA. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas. Diario Oficial de la Comunidades Europeas. <http://europa.eu.int/eur-lex/es/information/faq.html> 2001, p. 38.

¹²¹ Ibid.

Otro problema a considerar es que, aun cuando dispusieran de sistemas sencillos de contabilidad y de personal adecuado, muchas se resistirían a llevar una contabilidad organizada por temor a que la revelación de información transparente las expondría a una imposición fiscal excesiva o real, sin pensar que una mejor información contable les permitiría administrarse mejor, les daría un más fácil acceso al crédito y les ayudaría a calcular sus impuestos debidamente.

De acuerdo a lo anterior se concluye que las pequeñas y medianas empresas mineras de Santander de Quilichao, deben contar con un sistema de contabilidad e información financiera que sea sencillo y ágil y produzca información útil para la gestión de la empresa; que sea la más uniforme posible; que sea lo bastante flexible para adaptarse al crecimiento del negocio y para aplicar las normas internacionales de contabilidad; que sea fácil de cuadrar a efectos fiscales y finalmente, se adapte al entorno en el cual operan las pequeñas y medianas empresas.

6.5 LA PROPUESTA DE APLICAR EL CUADRO DE MANDO INTEGRAL CMI (Balanced Scorecard – BSC) COMO HERRAMIENTA DE CONTABILIDAD DE GESTION A LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS MINERAS DE SANTANDER DE QUILICHAO

Dada la importancia que posee el Cuadro de Mando Integral para la gestión contable, se propone la implementación del mismo, a las pequeñas y medianas empresas mineras de Santander de Quilichao, para medir las actividades de su pequeña y mediana empresa en términos de su visión y estrategia, proporcionando a los gerentes una mirada global del desempeño del negocio.

El concepto de Cuadro de Mando Integral – CMI (Balanced Scorecard – BSC) fue presentado en el número de enero de 1992 de la revista Harvard Business Review, con base en un trabajo realizado para una empresa de semiconductores. Sus

autores, Robert Kaplan y David Norton, plantean el CMI como un sistema de administración o sistema administrativo (management system), que va más allá de la perspectiva financiera con la que los gerentes acostumbran a evaluar la marcha de una empresa. Según estos dos consultores, gestionar una empresa teniendo en cuenta solamente los indicadores financieros tradicionales (existencias, inmovilizado, ingresos, gastos,...) olvida la creciente importancia de los activos intangibles de una empresa (relaciones con los clientes, habilidades y motivaciones de los empleados,...) como fuente principal de ventaja competitiva¹²².

"El BSC es una herramienta revolucionaria para movilizar a la gente hacia el pleno cumplimiento de la misión a través de canalizar las energías, habilidades y conocimientos específicos de la gente en la organización hacia el logro de metas estratégicas de largo plazo. Permite tanto guiar el desempeño actual como apuntar al desempeño futuro. Usa medidas en cuatro categorías -desempeño financiero, conocimiento del cliente, procesos internos de negocios y, aprendizaje y crecimiento- para alinear iniciativas individuales, organizacionales y transdepartamentales e identifica procesos enteramente nuevos para cumplir con objetivos del cliente y accionistas. El BSC es un robusto sistema de aprendizaje para probar, obtener retroalimentación y actualizar la estrategia de la organización. Provee el sistema gerencial para que las compañías inviertan en el largo plazo -en clientes, empleados, desarrollo de nuevos productos y sistemas- más que en gerenciar la última línea para bombear utilidades de corto plazo. Cambia la manera en que se mide y maneja un negocio¹²³".

¹²² El Cuadro de Mando Integral, de Robert S. Kaplan y David P. Norton. [citado el 8 de Octubre de 2015], Disponible en: <https://www.leadersummaries.com/resumen/como-utilizar-el-cuadro-de-mando-integral>.

¹²³ Cuadro de Mando Integral: Todo lo que debes saber. [Citado el 9 de Octubre de 2015], disponible en: <http://www.lantares.com/bid/331346/Cuadro-de-Mando-Integral-Todo-lo-que-Debes-Saber>.

Lo primero que deben hacer las pequeñas y medianas empresas mineras en su implementación es, diseñar la estrategia. Este diseño se inicia con un análisis de la situación actual de las pequeñas empresas mineras, que permite saber dónde se encuentra la empresa y hacia dónde se dirige, lo que se conoce como misión y visión corporativas. Posteriormente, definirán la estrategia, es decir, la manera cómo la empresa minera irá avanzando hacia la visión, y se establecen los objetivos que pretenden alcanzar, más concretos y cercanos en el tiempo. La determinación de los indicadores será un punto clave para monitorizar correctamente el desarrollo del proceso y evaluar los resultados de las acciones que como mineros han emprendido. Todos los empleados deberán conocer los detalles del plan estratégico y la hoja de ruta a seguir, con el fin de alinear esfuerzos en una única dirección y con un solo propósito. La transparencia y la consistencia constituyen dos valores que guiarán los procedimientos¹²⁴.

De acuerdo con el CMI, la empresa debe ser prevista desde cuatro perspectivas¹²⁵, cada una de las cuales debe responder a una pregunta determinada:

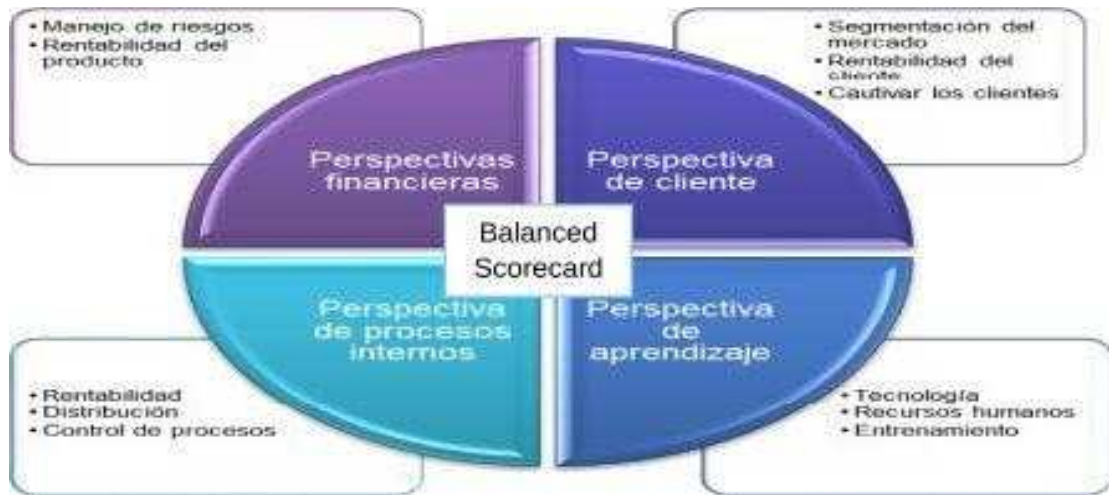
- Desarrollo y Aprendizaje: ¿Podemos continuar mejorando y creando valor?
- Interna del Negocio: ¿En qué debemos sobresalir?
- Del cliente: ¿Cómo nos ven los clientes?
- Financiera: ¿Cómo nos vemos a los ojos de los accionistas?

A continuación, se presenta una representación del Cuadro de Mando Integral.

¹²⁴ Cuadro de Mando Integral: Todo lo que debes saber. [Citado el 9 de Octubre de 2015], disponible en: <http://www.lantares.com/bid/331346/Cuadro-de-Mando-Integral-Todo-lo-que-Debes-Saber>.

¹²⁵ Ibid.

Gráfica 4 Representación básica del Cuadro de Mando Integral.



Fuente: Kaplan, R.; Norton, D. (2009). Cuadro de manto integral: the Balanced Scorecard. p.22

Las cuatro perspectivas a considerar, son: Perspectiva financiera, Perspectiva del Cliente, Perspectiva de los procesos, Perspectiva interna de la empresa y Perspectiva de Aprendizaje y desarrollo. Tal como se detalla en la siguiente tabla, considerando en cada fase, las metas que se pretenden alcanzar.

Tabla 9 Ejemplo de indicadores del Balanced Score Card utilizados.

PERSPECTIVA FINANCIERA	
Metas	Indicadores
Sobrevivir	Flujo de caja
Tener éxito	Crecimiento trimestral de las ventas e ingreso operacional por división.
Prosperar	Mayor participación de mercado.
PERSPECTIVA DEL CLIENTE	
Metas	Indicadores
Nuevos Productos	Porcentaje de ventas nuevos productos. Porcentaje de ventas Productos propietarios Entregas a tiempo

1 de 2

Continuación Tabla 9

Capacidad de respuesta	(definido por clientes)
Proveedores preferentes	Participación en compras de clientes clave
	Evaluación clientes clave
Alianzas con clientes	Cantidad de esfuerzos de ingeniería cooperativos
PERSPECTIVA INTERNA DE LA EMPRESA -PROCESOS	
Metas	Indicadores
Capacidad tecnológica.	Geometría vs. Competencia de la fabricación. Costo unitario.
Excelencia en fabricación	Eficiencia de la materia prima.
Productividad del diseño	Eficiencia de ingeniería.
Introducción de nuevos productos	Introducción real de productos vs el plan.
PERSPECTIVA DE APRENDIZAJE Y DESARROLLO	
Metas	Indicadores
Liderazgo tecnológico	Tiempo para desarrollar la siguiente generación.
Aprendizaje de fabricación	Tiempos de procesamiento hasta la madurez
Foco en el producto	Porcentajes de productos que equivalen al 80% de las ventas.
Tiempo de llegada al mercado	Introducción de nuevos productos vs competencia

2de 2

Fuente: Elaboración propia de las autoras (2015), a partir de Kaplan, R.; Norton, D. (2009). Cuadro de mando integral: the Balanced Scorecard.

El CMI es por lo tanto un sistema de gestión estratégica de la empresa, que consiste en¹²⁶:

- Formular una estrategia consistente y transparente.

¹²⁶ El cuadro de Mando Integral. Enciclopedia libre Wikipedia [Citado el 7 de Octubre de 2015], disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Cuadro_de_mando_integral

- Comunicar la estrategia a través de la organización.
- Coordinar los objetivos de las diversas unidades organizacionales.
- Conectar los objetivos con la planificación financiera y presupuestaria.
- Identificar y coordinar las iniciativas estratégicas.
- Medir de un modo sistemático la realización, proponiendo acciones correctivas oportunas.

6.6 VENTAJAS DE LA APLICACIÓN DE LA CONTABILIDAD DE GESTION PARA LAS PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS MINERAS DEL MUNICIPIO DE SANTANDER DE QUILICHAO

Las ventajas más importantes que trae la adopción de la Contabilidad de Gestión para las empresas, podrían sintetizarse de la siguiente manera:

Reducción de los gastos¹²⁷. La contabilidad de gestión puede ayudar a las pequeñas empresas a reducir sus gastos operativos. Generalmente se utiliza la información de gestión contable para revisar el costo de los recursos económicos y otras operaciones comerciales. Esta información permite a los dueños de los negocios mineros poder comprender mejor la cantidad de dinero que cuesta operar el negocio. No importa que los negocios sean pequeños. Los dueños de negocios también pueden utilizar la contabilidad de gestión para llevar a cabo un análisis sobre la calidad de los recursos económicos utilizados para producir bienes o servicios. Si la calidad global del producto no sufrirá al usar una materia prima más barata, los dueños de negocios pueden hacer este cambio para reducir los costos de producción.

¹²⁷ OSMOND Vite. Las ventajas de la contabilidad de gestión. [Citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://pyme.lavoztx.com/las-ventajas-de-la-contabilidad-de-gestin-4586.html>. 2015.

Mejoramiento del flujo de caja¹²⁸. Los presupuestos son una parte importante de la Contabilidad de Gestión. Los dueños de negocios a menudo utilizan los presupuestos por lo que tienen una hoja de ruta financiera para los gastos de la empresa en el futuro. Muchos presupuestos se basan en la información financiera histórica de la empresa. Los contadores se guiarán a través de esta información y crearán un presupuesto general para toda la empresa. Las grandes organizaciones empresariales pueden utilizar varios presupuestos más pequeños para las divisiones o departamentos. Estos presupuestos individuales suelen enrollarse en el presupuesto maestro general de la empresa. El propósito principal de los presupuestos es ahorrar los dineros de la compañía necesarios e innecesarios.

Toma de decisiones empresariales¹²⁹. La Contabilidad de Gestión a menudo mejora el proceso de toma de decisiones del dueño del negocio. En lugar de tomar decisiones de negocio basadas únicamente en el análisis cualitativo, o en su propia opinión, los mineros o gerentes pueden utilizar la información de Contabilidad de Gestión como un instrumento para la toma de decisiones. Por lo general, la contabilidad de gestión proporciona un análisis cuantitativo para la toma de diversas oportunidades. Los dueños de negocios mineros pueden revisar cada oportunidad a través del prisma de análisis cuantitativo para asegurar que tengan un entendimiento claro en relación con las decisiones empresariales.

Aumentar los ingresos financieros¹³⁰. Los dueños de negocios también pueden utilizar la contabilidad de gestión para aumentar la rentabilidad financiera de su empresa. Los contadores pueden preparar proyecciones financieras relativas a la demanda de los consumidores, las ventas potenciales o los efectos de las variaciones de los precios de consumo en el mercado económico. Los dueños de negocios a menudo utilizan esta información para asegurarse de que pueden

¹²⁸ OSMOND Vite. Las ventajas de la contabilidad de gestión. [Citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://pyme.lavoztx.com/las-ventajas-de-la-contabilidad-de-gestin-4586.html>. 2015.

¹²⁹ *Ibíd.*

¹³⁰ *Ibíd.*

producir suficientes bienes o servicios para satisfacer la demanda de los consumidores a precios corrientes. Las empresas también prestan mucha atención a la cantidad de competencia en el mercado económico. La competencia puede reducir los rendimientos financieros de las operaciones comerciales de la compañía.

De ahí que se hace necesario, que los trabajadores mineros informales del Municipio de Santander de Quilichao se formalicen como trabajadores mineros, y adopten un adecuado sistema de Contabilidad de Gestión, que les traerá beneficios a los mismos como empresas y ante el Estado.

La Contabilidad de Gestión aplicada en la industria minera colombiana, sugiere muchos cambios en la estructura de este sistema. En este caso no basta solo con la tenacidad de las empresas para su aplicación, se requiere además de voluntad política y compromiso de la sociedad¹³¹. Su aplicación efectiva conlleva a industrias dinámicas que garantizan el éxito de las buenas prácticas contables, que están asociadas con el ambiente y la comunidad¹³².

¹³¹ La Responsabilidad Social de la Empresa en América Latina. Fondo Multilateral de Inversiones, miembro del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo. Antonio Vives y Estrella Peinado-Vara Editores. New York. 2011.

¹³² *Ibíd.* p.403.

7. CONCLUSIONES

Resulta de gran importancia la aplicación de la Contabilidad de Gestión al sector minero informal en Santander de Quilichao, toda vez que la misma provee de grandes beneficios para sus pequeños negocios. A través de ella se podría identificar la realidad del entorno en el que éstas se desenvuelven, sus usuarios y las necesidades de información, para suministrar información a las directivas de dichas empresas, que les permitirían tomar las mejores decisiones empresariales.

El escenario contable de gestión de estas pequeñas empresas mineras, debe estar enfocado en el direccionamiento contable y administrativo, el análisis y evaluación con parámetros claros y resientes de las fortalezas y debilidades que acompañan los procesos, la visualización de las amenazas y oportunidades, del entorno que las rodea; y los propietarios o gerentes de las mismas deben poseer la experiencia y las herramientas administrativas y contables, necesarias para obtener buenos resultados.

Las pequeñas y medianas empresas, deben contar con un sistema de contabilidad e información financiera que sea sencillo y ágil y produzca información útil para la gestión de la empresa; que sea lo más uniforme posible; lo bastante flexible para adaptarse al crecimiento del negocio y para aplicar las normas de contabilidad; y fácil de cuadrar a efectos fiscales y finalmente, se adapte al entorno en el cual operan.

La contabilidad de gestión para las pequeñas empresas mineras de Santander de Quilichao, les permitiría obtener una información de mayor utilidad, ya no se manejaría el negocio de manera informal sin ningún tipo de procedimiento contable, llevando un registro y control sistemático de todas las operaciones financieras realizadas, lo que contribuiría a su expansión y crecimiento.

Todo lo anterior como un pilar fundamental para su dirección empresarial, encaminada hacia la provisión y análisis de la información sobre los mercados de los productos, de los costes y estructura de costes de los competidores, la supervisión de las estrategias de la empresa y de la de sus competidores en los mercados, durante un determinado periodo.

También les serviría para proveer una base para los cálculos impositivos que el Estado les exige y para enfrentarlos.

La aplicación de una adecuada Contabilidad de Gestión permitirá darle reconocimiento a la pequeña o mediana empresa, una operatividad funcional, y un auge al sector minero de la zona, cuya característica es la informalidad.

9. BIBLIOGRAFÍA

BARRETO, María Laura. Formalización de la minería en pequeña escala en América Latina y El Caribe. Edit. Zamara, Chile. 2003.

CAMARA DE COMERCIO DE BOGOTA. Conoce los pasos para crear empresa. 2014. pp.13-15. [Citado el 18 de Octubre de 2015], Disponible en: <http://www.empresario.com.co/recursos/be/portalninos/contenido/doc3conocelospasosparacrearempresa.pdf>.

CAMARA DE COMERCIO DE MEDELLIN. Empresas constituidas formalmente contra empresas constituidas informalmente. [Citado el 9 de Octubre de 2015], Disponible en: <http://www.camaramedellin.com.co/site/>.

CENSO MINERO NACIONAL, Ministerio de Minas, 2012.

CHAPARRO AVILA, Eduardo. La llamada pequeña minería: un renovado enfoque empresarial. CEPAL, Chile. Serie Recursos Naturales e Infraestructura. 2008. p.7.

Constitución Política de Colombia 1991, Art. 25.

CORDOBA CUESTA, Darcio Antonio. ROVIERA de CORDOBA, Cidenia. Explotación artesanal del oro. Bogotá, Corporación Identidad Cultural, 1991.p. 5, 25.

Cuadro de Mando Integral: Todo lo que debes saber. [Citado el 9 de Octubre de 2015], disponible en: <http://www.lantares.com/blog/bid/331346/Cuadro-de-Mando-Integral-Todo-lo-que-Debes-Saber>.

DANE, Informe Estadístico Nacional 2010.

DANE, MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. ANUARIO ESTADISTICO MINERO COLOMBIANO 2010.

DENUNCIAN MAFIA DETRÁS DE UNA MINA DE SANTANDER DE QUILICHAO. Diario Electrónico El Universal. [citado el 7 de Octubre de 2015], Disponible en: <http://www.eluniversal.com.co/colombia/denuncian-mafia-detras-de-mina-de-santander-de-quilichao-158671>.

Diccionario Enciclopédico Online, sobre la minería en Colombia. 2015. [citado el 6 de Octubre del 2015]. Disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Miner%C3%ADa_en_Colombia

El cuadro de Mando Integral. Enciclopedia libre Wikipedia [Citado el 7 de Octubre de 2015], disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Cuadro_de_mando_integral.

Es necesario diferenciar la minería ilegal de la informal. Federico Cesar Gamarra. En: Diario El Espectador Noticias, del 28 de Octubre de 2014, disponible en: <http://www.elespectador.com/noticias/nacional/necesario-diferenciar-mineria-ilegal-de-informal-articulo-524651>

ESCOBAR T, CORTIJO Virginia. Fundamentos de la Contabilidad de Gestión. Pearson Education, Madrid, 2012, p. 17-23.

Formalización minera: Reto para el departamento del Cauca. Diario Proclama del Norte [Citado el 4 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.proclamadelcauca.com/2015/07/formalizacion-minera-reto-para-el-departamento-del-cauca.html>.

Gestión y Administración. Sistema de Gestión Contable. [Citado el 9 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.gestionyadministracion.com/empresas/>.

GLOSARIO TÉCNICO MINERO, Ministerio de Minas, Bogotá, 2003. p. 14-21. GOMEZ FIGUEROA, Estudio léxico en el corregimiento de Boraudo: Municipio de Lloró, Chocó. Tesis de Investigación. Universidad Nacional de Colombia. Bogotá, 2014. Disponible en: <http://www.bdigital.unal.edu.co/44814/1/4861378.2014.pdf>.

GONZALEZ ANA MARGARITA, Las Voces de las Mujeres Afrocaucanas. Revista Semana. Publicado el 03 de Diciembre de 2014. Disponible en: <http://www.semana.com/opinion/articulo/las-voces-de-las-mujeres-afrocaucanas-opinion-ana-margarita-gonzalez/411057-3>

GOÑI, Edwin, SABOGAL, Adriana, ASMAT, Roberto. Minería Informal aurífera en Colombia. Fedesarrollo, Bogotá. 2014. p. 1.

Guerra frontal contra las mafias de la minería informal. Ministerio de Justicia Nacional, 204, [Citado el 6 de Octubre de 2015], disponible en: <http://www.minjusticia.gov.co/Noticias/TabId/157/ArtMID/1271/ArticleID/945/Guerra-frontal-contra-las-mafias-de-la-miner%C3%ADa-criminal-y-apoyo-a-los-peque%C3%B1os-mineros-que-quieran-acogerse-a-la-pol%C3%ADtica-de-formalizaci%C3%B3n.aspx>.

GUEVARA GARZÓN, Rubiel. Gestión empresarial. Acacias Meta: Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD). Facultad de Ciencias Administrativas. 2005. p.7.

HERNANDO Gema. LA CONTABILIDAD DE GESTIÓN EN PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS FAMILIARES: UN ANÁLISIS DE SU INVESTIGACIÓN. España, 2011. [Citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.intercostos.org/documentos/Hernando.pdf>.

IGLESIAS SANCHEZ, José Luis. Elementos de Contabilidad de Gestión. Editorial AECA, Madrid, 1994. p. 2-5.

Informe Nro. 050 del Ministerio de Minas y Energía. Colombia, 2012.

KAPLAN, R.; NORTON, D. (2009). Cuadro de manto integral: the Balanced Scorecard. Mexico, Nuevo Mundo. p. 22.

LA IMPORTANCIA DE FORMALIZAR LA EMPRESA. [Citado el 8 de Octubre de 2015], disponible en: http://www.eempleo.com/colombia/mundo_empresarial/la-importancia-de-formalizar-su-empresa.

LA MINERÍA ESTÁ ACABANDO CON EL DEPARTAMENTO: Gobernador del Cauca. Diario El País. Colombia. Artículo en consultado en internet: en <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/mineria-esta-acabando-con-departamento-gobernador-cauca> en. 20 de Julio de 2015

LA MINERÍA MANUAL EN COLOMBIA: UNA COMPARACIÓN CON AMÉRICA LATINA. Boletín ciencias de la tierra. Universidad nacional. Bogotá. [citado el 8 de

Octubre de 2015]. Disponible en:
<http://www.revistas.unal.edu.co/index.php/rbct/article/view/37056/46133>.

LA RESPONSABILIDAD SOCIAL DE LA EMPRESA EN AMÉRICA LATINA. Fondo Multilateral de Inversiones, miembro del Grupo del Banco Interamericano de Desarrollo. Antonio Vives y Estrella Peinado-Vara Editores. New York. 2011.

Ley 685 DE 2000. Código de Minas y Energía. Congreso de Colombia. Diario Oficial.

Ley 985 de 2001. Código de Minas. Colombia, 2001.

Ley 985 de 2001. Código Minero Colombiano. Ministerio del Medio Ambiente. Disponible en:
https://www.minambiente.gov.co/images/normativa/leyes/2001/ley_0685_2001.pdf.

LIBRO VERDE DE LA COMISIÓN EUROPEA. Fomentar un marco europeo para la responsabilidad social de las empresas. Diario Oficial de la Comunidades Europeas. <http://europa.eu.int/eur-ex/es/information/faq.html> 2001, p. 38.

LOZANO, Bertha. La contabilidad como un sistema de información proactivo ante el cambio de paradigma, Feriva. 2004. [citado el 3 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.azc.uam.mx>.

MALDONADO GARCÍA, Stella. La información contable en la gestión empresarial. Cali Colombia: Pontificia Universidad Javeriana. Econ. Gest. Desarrollo. No.1. 2003. p. 107 – 125.

Minería Ilegal En Colombia. Informe Preventivo. Procuraduría General de la

Nación, Bogotá, 2013. p. 22.

Minería Ilegal en Colombia. [citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: https://es.wikipedia.org/wiki/Miner%C3%ADa_ilegal_en_Colombia.

Minería ilegal, informal y criminal en el Gobierno de Santos. [Citado el 6 de Octubre de 2015], Disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3420-mineria-informal-ilegal-y-criminal-en-el-gobierno-santos.html>.

Minería Informal, ilegal y criminal en el Gobierno de Santos. En el periódico informativo La Razón Pública, [citado el 7 de Octubre de 2015], disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3420-mineria-informal-ilegal-y-criminal-en-el-gobierno-santos.html>

Minería Informal, ilegal y criminal en el Gobierno de Santos. En el periódico informativo La Razón Pública, disponible en: <http://www.razonpublica.com/index.php/politica-y-gobierno-temas-27/3420-mineria-informal-ilegal-y-criminal-en-el-gobierno-santos.html>.

Ministerio de Medioambiente y Desarrollo, Informe sobre minería Nro. 762. Bogotá 2002.

Ministerio de Minas y Energía. Glosario Técnico Minero. Bogotá, 2003. p. 21. MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA. Política Nacional para la formalización de la minería en Colombia. Bogotá, 2014. p. 3.

MINISTERIO DE MINAS. Política para la formalización de la minería en Colombia. [citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: www.minminas.gov.co/formalizacion-minera.

MONAGAS Dulce. VÉLIZ L, Carlos. El origen de la contabilidad. Evolución histórica de la contabilidad en la sociedad. Bogotá. Universidad de Los Andes. 2011. p.5.

OSMOND Vite. Las ventajas de la contabilidad de gestión. [Citado el 8 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://pyme.lavoztx.com/las-ventajas-de-la-contabilidad-de-gestin-4586.html>. 2015.

POLÍTICA NACIONAL PARA LA FORMALIZACIÓN DE LA MINERÍA EN COLOMBIA. Ministerio de Minas y Energía. Bogotá. 2014. p.7.

PROCURADURIA GENERAL DE LA NACION. Minería ilegal en Colombia. Informe Preventivo, 2011. p.15.

QUE ES LA NORMALIZACION CONTABLE. Contabilidad financiera. 2015. [citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: www.buenastareas.com > Página principal > Negocios.

QUE ES LA NORMALIZACIÓN. [citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://www.feim.org/en/node/181>.

Resumen del libro Cómo utilizar el Cuadro de Mando Integral, de Robert S. Kaplan y David P. Norton. [citado el 8 de Octubre de 2015], Disponible en: <https://www.leadersummaries.com/resumen/como-utilizar-el-cuadro-de-mando-integral>.

RIahi-BELKAoui, Ahmed. Nuevos fundamentos de Administración Contable. Citado por IGLESIAS SANCHEZ, José Luis. Elementos de Contabilidad de Gestión. Editorial AECA, Madrid. 1994. p. 6.

SÁNCHEZ PEREZ, German. Desarrollo y medio ambiente: una mirada a Colombia. Fundación Universidad Autónoma de Colombia. Bogotá. 2002.

Santander apoya plan contra la Minería Ilegal. Diario electrónico El Nuevo Siglo, 2015, [Citado el 5 de Octubre de 2015] disponible en: <http://www.elnuevosiglo.com.co/articulos/5-2014-santander-apoya-plan-contra-miner%C3%ADa-ilegal.html>.

Santander de Quilichao, y la Minería ilegal. [Citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: <http://comunicacionparatodos.bligoo.com.co/santander-de-quilichao-y-la-mineria-ilegal>

SENGE, Peter. La revolución necesaria. Bogotá, 2009. Editorial Norma.

Sitio web oficial del Municipio de Santander de Quilichao. [citado el 6 de Octubre de 2015]. Disponible en: http://santanderdequilichao-cauca.gov.co/informacion_general.shtml.

TÉRMINOS DE REFERENCIA Y GUÍAS MINERO - AMBIENTALES PARA REALIZAR LOS ESTUDIOS GEOLÓGICOS Y DE FACTIBILIDAD MINERA. Revista Guía Minera, Ministerio de Minas, Bogotá, 2014. pp. 27-31.

ANEXOS

Anexo A Encuestas realizadas a dos mineros del sector de Santander de Quilichao y su opinión.

Opinión de Actores Principales

Se pretendió para el enriquecimiento teórico y práctico de este proyecto de investigación, incluir en su desarrollo algunas consultas a personas y expertos, directamente involucradas con el tema de la minería en el municipio. Pero en vista de que el tema de la minería es un tema coyuntural y especialmente sensible en esta zona del país por estar siempre vinculado al tema de la ilegalidad y a los grupos armados al margen de la Ley, no se pudo obtener un mayor número de entrevistas, puesto que no se contó con una colaboración oportuna de los actores.

El miedo y la represión son una constante entre la población que vive del ejercicio de la minería informal. A pesar de que se presentó para ellos, cuestionarios muy simples, poco invasivos para no tocar fibras sensibles en el tratamiento del tema, se encontró total hermetismo de parte de la mayoría de la población que tiene en esta actividad su sostén y forma de vida.

Accedimos a la opinión de dos mineros, quienes nos revelaron información muy valiosa para esta investigación pues su situación es el vivo reflejo de casi todos los mineros de la región y el país. Por otro lado se ha recolectado experiencia del Gobernador del Cauca, por medio de fuentes secundarias, entrevistas concedidas a medios de comunicación que como documentación adicional, sirve de paralelo a la experiencia del minero y han aportado igualmente información a través del desarrollo de esta investigación.

Presentamos a continuación la síntesis de los resultados de la entrevista a los dos mineros, donde, en ambos casos, presentan similares respuestas.

Entrevista a Mineros.

Entrevistado	Juan José
Relación	Propietario de mina Irregular a las afueras de Santander de Quilichao.
Preguntas	Respuesta
¿A qué tipo de minería se dedica, subterránea o de Superficie?	En estas minas se lleva a cabo minería subterránea. Subterránea tocó este sistema porque para trabajar a cielo abierto nos genera riesgos para que las autoridades sepan nuestras ubicaciones.
¿A la extracción de que mineral se dedica?	Se extrae oro
¿Trabaja usted para alguna empresa extractora o lo hace de manera artesanal?	Artesanal
Si la (s) mina (s) es propia ¿usted maneja algún tipo de registro contable?	No se maneja contabilidad.
¿Le rinde cuentas al gobierno sobre estos registros?	No se le rinde cuentas a ninguna entidad
¿Cuántas personas dependen o trabajan en esta (s) minas?	8 familias dependen económicamente de estas minas.
¿Por qué no lo hace de la otra forma (Con contrato laboral o de manera independiente)?	Porque es ilegal. la única forma que se hicieran contratos de trabajo y demás es que tuviésemos el título minero.
Las personas a su cargo ¿cuentan con contrato laboral?	No se manejan contratos porque legalmente no tiene valor por ser un oficio al margen de la ley.
¿Cuáles son los principales problemas que se ha encontrado a la hora de realizar su trabajo?	El principal problema es la persecución del Estado a la minería ilegal.
¿Cuáles son las principales prácticas de seguridad industrial que sigue en usa en su trabajo de minería?	Son pocos los elementos de seguridad que se usan.
¿Cuáles son los principales minerales que son objeto de extracción en la Región?	El mineral de mayor valor es el oro
¿Cuál considera usted que es el Mineral más rentable?	El más rentable es el Oro

¿Por qué lo considera más rentable considera?	Porque es el más fácil de comercializar
En su caso personal ¿tiene familiares que se dediquen a la minería o que se dedicaron alguna vez a esta práctica?	En mi familia nunca se han dedicado a esta labor porque no sabían la cantidad de oro que se podía encontrar y se desconocía la magnitud de las ganancias que pudiesen llegar a tener.
¿Cuál cree usted que es el principal problema para la práctica de la minería en esta región?	El principal problema es que el Estado pone muchas trabas para legalizar esta labor y le da prioridad a las multinacionales para que se adueñen de los títulos mineros.
¿Considera que las políticas gubernamentales, respecto a la minería y el medio ambiente, apoyan su trabajo? o por el contrario ¿lo perjudican? ¿Cómo?	Ninguna política gubernamental apoya estas labores porque no les generan ingresos por regalías y prefieren que las multinacionales aprovechen estos recursos a que la comunidad se beneficie de ellos.
¿Qué le pediría al gobierno para mejorar las condiciones laborales de los que se dedican a la minería?	La principal petición es que se le Brinden opciones a las comunidades de legalizar esta labor para que puedan aprovechar estos recursos y hacerlo de una forma más segura y con sus respectivos contratos laborales.
La minería de tipo Artesanal, que se realiza por parte de campesinos de la región ¿cuenta con algún tipo de vigilancia por parte del gobierno?	Este tipo de minería no cuenta por ningún tipo de vigilancia por el contrario están es en una persecución constante y eso hace que la gente tenga que hacer esta labor con métodos cada vez más peligrosos con tal de poder evadir las autoridades
¿Qué beneficios cree que la práctica de la minería trae a su comunidad en calidad de vida, educación y salud?	En realidad los beneficios que trae esta labor son buenos hablando del presente pero muy negativos a futuro porque los métodos que deben usarse son peligrosos y dañinos para el medio ambiente porque deben trabajar de afán para poder eludir la ley.

Fuente: Entrevista Realizada el 20 de Julio de 2015 vía telefónica con un minero de la zona en el Municipio de Santander de Quilichao - Cauca. Elaboración Propia de las autoras.

Anexo B Entrevista Gobernador del Cauca.

En el año 2014, después de la tragedia que sacudió a la población de Santander de Quilichao en el mes de Mayo, el Gobernador del Departamento del Cauca, señor Temístocles Ortega, se pronunció sobre los hechos y encendió nuevamente las alarmas sobre situación de la minería en el Cauca. En entrevista con El diario el país¹³³, el mandatario, expone la visión gubernamental de la situación, pero también revela las falencias del gobierno local y nacional para enfrentar esta problemática.

A continuación se exponen apartes de esta entrevista.

Anexo B. Entrevista Gobernador del Cauca.

Entrevista Sr. Temístocles Ortega Gobernador del Cauca

Ya diferentes entidades habían advertido al Gobierno Nacional que la minería ilegal en el departamento era grave, incluso la misma Gobernación y la Alcaldía de Santander de Quilichao. ¿Qué respuesta obtuvieron?	Hicimos varias reuniones con todos los actores involucrados: la autoridad ambiental, la Agencia Nacional de Minería, los alcaldes, la Fiscalía, el CTI, la Procuraduría, la Contraloría, la Policía y la Gobernación. Habíamos advertido ya, en varias oportunidades, de esta situación. Hemos hecho talleres para determinar responsabilidades, pero en el fondo nadie en el territorio dice que la tiene. Y cuando dicen que la tienen no sienten el deber de hacerlas. Por ejemplo, dicen que para que haya legalidad en una mina, debe haber título minero y una licencia ambiental. Cuando esto no ocurre, el alcalde mediante decreto y la CRC, que es la autoridad ambiental, debe determinar si es ilegal. El alcalde de Quilichao determinó decretos para cerrar esa mina, coordinado por la Secretaría de Gobierno de Santander. Hicieron un intento por retener esa maquinaria, pero no pudieron, no los dejó la gente. La Fiscalía también hizo una actuación allí. La gente tampoco los dejó. Y este enclave lo hemos visto con todas las autoridades del territorio y de la Nación. Hemos contado 40 máquinas desde el aire. Es un hecho público y notorio. Yo me crucé unas cartas muy fuertes con la dirección de la autoridad ambiental sobre el tema, pero no se hizo nada.
---	---

¹³³ Extraído de: La minería está acabando con el departamento: Gobernador del Cauca. Artículo en consultado en internet: en <http://www.elpais.com.co/elpais/colombia/noticias/mineria-esta-acabando-con-departamento-gobernador-cauca> en. 20 de Julio de 2015.

La Defensoría ya había hecho una alerta contundente sobre el tema, pero parece que también pasó desapercibida...	La Defensoría hace alertas tempranas sobre muchos temas. Y de este asunto efectivamente lo hizo, en el marco de las mesas que creamos con todas las entidades. Pero así mismo ha alertado del problema en muchas otras partes, porque esto se da en toda la costa Pacífica, se da en el Sur del Cauca, se da en muchas partes. Y lo del Cauca pasa en todo el país, porque en el Valle también hay el mismo problema en Buenaventura. Y esto es muy grave, esta minería está acabando con el departamento.
¿Por qué hay indiferencia frente al tema? Son muchas las entidades que parecen haberse hecho las de la vista gorda...	Se alegan varias cosas. Los alcaldes, por su lado, dicen que esas son bandas criminales muy peligrosas. El secretario de Gobierno de Quilichao tuvo que renunciar por amenazas graves. Lo otro que se alega es que la comunidad está muy involucrada en la explotación, porque trabaja allá. Además, las normas no son claras. Por ende, las consecuencias tampoco. Porque el Presidente dio una información mediante la cual facultaba que esas minas fueran atacadas desde el aire. De hecho, en el Sur del Cauca fueron a hacer un operativo de esos, como el que se hizo en Antioquia. Y esa norma también tuvo dificultades, porque a veces alegaban los dueños que se hizo sin su consentimiento. Falta de competencia, normas confusas, comunidades trabajando y amenazas de muerte son las razones.
¿Ya se estableció si hay o no un título minero en San Antonio?	El comentario es que sí hay un título minero, pero los que están ahí haciendo la explotación no son los que ostentan el título. Y este es un tema bien complicado, que le hemos dicho a la Agencia Nacional Minera, porque si uno da un título minero, hay que hacerle seguimiento. Lo cierto es que sí hay un decreto de Santander de Quilichao que suspende la explotación por ser ilegal.
¿Pero la Agencia Nacional Minera no debería tener claro si hay o no hay un título minero ahí?	Es que si hay o no un título minero, eso viene de la comunicación de la Agencia Minera desde Bogotá. Pero en cualquier circunstancia, la explotación que hay ahí es ilegal.

Lo que dicen los mineros es que estos no son los primeros muertos en esta zona, que en el último año ha habido al menos otros 40. ¿Es eso cierto?	No tenemos datos sobre eso, pero es posible que hayan sido muertes esporádicas, que quizás ellos han ocultado para evitar que haya un escándalo. También se dice que hay extorsión a los mineros, pero aún no se ha detectado quienes sean. Eso lo está investigando la Fiscalía y es un proceso que se encuentra en este momento en curso.
Esta tragedia lo que hizo fue evidenciar el grave problema de la minería ilegal en el Cauca y la falta de intervención por parte del Gobierno Nacional. Pero ahora, ¿cuál es el paso a seguir?	La propuesta es que se eliminen las máquinas que son utilizadas para la actividad ilegal. Ya sea explotándolas o de otra manera, pero que acaben con ellas. En segundo lugar, que la gente que trabaja allí tenga la oportunidad de dedicarse a otra cosa, puede ser la actividad agropecuaria, porque son campesinos, o a la minería artesanal, que es distinta de la ilegal.
¿Qué limitaciones tiene el Gobierno del Cauca para tomar cartas en el asunto y acabar de una vez por todas con esta actividad ilegal?	El Gobierno del Cauca, legalmente, no tiene ninguna competencia en el tema. Ninguna. La tienen el Alcalde y la tiene la corporación ambiental. Nosotros estamos pendientes del tema y de las entidades encargadas de investigar, como la Fiscalía.

Fuente: Diario el PAIS. La minería está acabando con el Departamento. Artículo publicado Mayo 3 de 2014.