

**LA ACTIVIDAD MINERA Y
LOS DERECHOS HUMANOS EN GUATEMALA**



**LA ACTIVIDAD MINERA Y
LOS DERECHOS HUMANOS EN GUATEMALA**

09.04.02.04

G918 Guatemala. Procurador de los Derechos Humanos
La minería y los derechos humanos en Guatemala. - Guatemala : PDH, 2005
72 p. ; 28 cm.

1. Minerales - Guatemala 2. Explotación minera
3. Derechos Humanos 4. Recursos naturales 5.
Deterioro del medio ambiente I.t

© Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala, 2005
12 avenida 12-72, zona 1, Ciudad
Tels.: (502) 230-0874 al 6
www.pdh.org.gt
e-mail: opdhg@intelnet.net.gt

DIRECTORIO

Dr. Sergio Fernando Morales Alvarado
Procurador de los Derechos Humanos

Licda. María Eugenia de Sierra
Procuradora Adjunta I

Licda. Dunia Tobar de Leal
Procuradora Adjunta II

Lic. Pedro Edmundo Asencio
Secretario General

Con el auspicio de:



Se autoriza la reproducción total o parcial citando la fuente.
Prohibida su venta.

Edición y diseño de portada e interiores:
Paola Ketmaier, Unidad de Comunicación Alternativa

Impreso en: Litografía Textos y formas impresas
Tel.: 2443 5310

ÍNDICE

I. INTRODUCCIÓN	7
II. BREVE DESCRIPCIÓN DE LA EXPLOTACIÓN MINERA EN IZABAL (CASO EXMIBAL)	9
III. ANTECEDENTES	13
1. Antecedentes de la normativa legal en materia minera en Guatemala	14
IV. ACTORES	17
V. DECRETO NO. 48-97, LEY DE MINERÍA, EN EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS	19
1. Procedimiento de consulta	20
2. Estudio de impacto ambiental	24
VI. EXPERIENCIAS EN OTROS PAÍSES Y PERSPECTIVAS DE LA MINERÍA EN GUATEMALA	29
1. Vector económico	30
1.1 El atractivo de la inversión extranjera	30
1.2 Logros y límites de la minería como motor de desarrollo en Suramérica	31
1.3 Posibilidades de desarrollo sustentable a través de la minería en Guatemala	33
1.4 Consecuencias sobre el desarrollo local de la región (caso del proyecto Marlin)	34

2. Vector cultural	36
2.1 Pueblos indígenas en Guatemala	37
2.2 Derechos colectivos y específicos de los pueblos indígenas	38
2.3 Tierra, territorios e identidad cultural	39
3. Vector social	40
3.1 Sociedad civil, gobierno, empresas mineras y organismos financieros internacionales	40
3.2 Reacciones de la sociedad civil, la empresa privada y el gobierno de Guatemala	42
4. Vector ambiental	44
4.1 Impacto ambiental esperado de la actividad minera	44
4.2 Casos de alto impacto ambiental por accidentes	46
4.3 Consecuencias del medio ambiente contaminado en la salud humana	48
4.4 Impacto de la actividad minera a cielo abierto en el ambiente guatemalteco y la salud de su población	49
VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	53
VIII. ANEXOS	57
Anexo 1: Número de licencias mineras extendidas por departamento	58
Anexo 2: Cuadro comparativo de legislación en materia de minería en el país	60
IX. REFERENCIAS	65

I. INTRODUCCIÓN

La minería de metales es el conjunto de actividades para el descubrimiento y la extracción de minerales metálicos de la roca dura que se encuentran bajo la superficie de la tierra. Estos metales pueden ser oro, plata, cobre, zinc y níquel, entre otros.

Actualmente, en Guatemala existen cuatro compañías que con capitales extranjeros desarrollan actividades en la rama minera, y cuya labor se encuentra principalmente en fase de exploración. Los trabajos que realizan han provocado distintas opiniones y acciones por parte de la población de los lugares donde se ubican, así como de la población nacional en general. Estas compañías son: El Cóndor, ubicada en el departamento de Chiquimula; Entre Mares de Guatemala, en el departamento de Jutiapa; EXMINGUA, en el departamento de Guatemala; y Montana Exploradora, en el departamento de San Marcos (ver anexo 1).

A finales de 2003 se extendió una licencia de explotación de oro y plata a la empresa Montana Exploradora, subsidiaria de Glamis Gold de Canadá, sobre 20 km² de territorio, que comprendería el proyecto Marlin, en los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, San Marcos.¹ El otorgamiento de dicha licencia en particular resalta por ser la que ha propiciado mayor enfrentamiento y cuestionamiento entre varios sectores de la sociedad guatemalteca y

¹ Con información publicada en “Anuncian proyectos mineros en todo el país”, sección Economía, *elPeriódico*. Guatemala, 18 de marzo de 2004. p. 11.

el gobierno de la República. La construcción de las instalaciones necesarias para la explotación minera está actualmente en proceso, y se espera que empiece a producir en el primer trimestre de 2006. El capital inicial del proyecto, según Glamis, se estima en US\$120.3 millones. Una vez el proyecto Marlin produzca comercialmente, “*se espera que será la mina de oro más grande y lucrativa de la empresa*”.²

El reinicio de actividades de exploración y explotación minera en Guatemala ha despertado diversas reacciones, tanto a favor como en contra. El presente informe, por lo tanto, tiene como objetivos: a) recoger las diferentes posiciones existentes en torno al tema; b) reflejar las posibles implicaciones sobre los derechos fundamentales de la población guatemalteca; y, c) sugerir posibles abordajes de la problemática.

Dr. Sergio Fernando Morales Alvarado
Procurador de los Derechos Humanos

² Replogle, Hill. “Dilemas del oro guatemalteco”, en *Inforpress Centroamericana* No. 1549. Guatemala, 27 de febrero de 2004.

II. BREVE DESCRIPCIÓN DE LA EXPLOTACIÓN MINERA EN IZABAL (CASO EXMIBAL)

En el departamento de Izabal, la empresa Exploraciones y Explotaciones Mineras de Izabal (EXMIBAL), obtuvo en febrero de 1971 una licencia por 40 años para la explotación de níquel en el municipio de El Estor. EXMIBAL es la subsidiaria local de la compañía canadiense Internacional de Níquel (INCO, por sus siglas en inglés), la cual inició una sociedad con Geostar Metals Inc. (GEOSTAR) y Chesbar Resources Inc. (CHESBAR), también de capital canadiense. Diez años después de otorgada la licencia e iniciada la explotación minera, EXMIBAL decide retirarse del país debido a la baja internacional de los precios del níquel. Recientemente la compañía ha manifestado su interés por reiniciar las actividades de extracción de dicho metal, para lo cual ha iniciado los trámites correspondientes.

El Código de Minería (Decreto No. 342-65) fue emitido por el gobierno de Enrique Peralta Azurdía en 1965. Según Rafael Piedra Santa Arandi, éste fue redactado según los intereses de EXMIBAL y las indicaciones emitidas en una publicación del Chase Manhattan Bank en 1964.³ Como resultado, EXMIBAL recibió una concesión de exploración y explotación minera de 150 millas cuadradas por un período de 40 años (1965-2005) prorrogable por 20 años más, en

³ Bauer Paiz, Alfonso. “No a la prórroga de la concesión a EXMIBAL”, primera parte, en *Diario La Hora*. Guatemala, 11 de octubre de 2004.

Alta Verapaz e Izabal, donde se explotaría níquel, cobalto, hierro y cromo. Además de la adecuación de leyes nacionales para atraer la inversión y satisfacer los intereses y las necesidades de la minera, tuvo lugar la persecución de personas que se opusieron a la concesión.⁴ La Comisión de Esclarecimiento Histórico publicó entre sus documentos que EXMIBAL estuvo implicada en actos de violencia durante el conflicto armado interno en Guatemala. A continuación un breve resumen de los casos citados en el informe:

- ◆ **Caso No. 1145.** Pablo Bac Caal, catequista, cooperativista y miembro del PGT fue ejecutado en 1981 en El Estor, Izabal, por miembros de la Policía Judicial quienes iban a bordo de un vehículo particular propiedad de EXMIBAL.
- ◆ **Caso No. 1149.** En 1978 la población de la lotificación agraria Chichipate, El Estor, fue atacada por finqueros locales y civiles, quienes les dispararon desde carros particulares propiedad de EXMIBAL. De dicho ataque resultaron heridos José Che Pop y Miguel Sub.
- ◆ **Caso No. 9401.** En 1978, en el caserío Santa María, departamento de Alta Verapaz, cuatro personas fueron ejecutadas por comisionados militares y empleados de la compañía EXMIBAL. Francisco Salán Ical es una de las víctimas identificadas.
- ◆ **Caso ilustrativo No. 100.** Adolfo Mijangos López junto a Julio Camey Herrera, Alfonso Bauer Paiz y Rodolfo Piedra Santa Arandi se pronunciaron abiertamente contra la concesión minera a EXMIBAL. En 1970 fue asesinado Julio Camey Herrera por tres individuos desconocidos, y Alfonso Bauer Paiz sufrió un atentado. En 1971 Piedra Santa Arandi fue forzado al exilio por amenazas y ataques a sus compañeros y Oscar Adolfo Mijangos López fue asesinado por desconocidos quienes le dispararon.

La lógica en las concesiones mineras de aquel entonces respondía a la idea de que la explotación minera era una salida para el desarrollo de países subdesarrollados. Sin embargo, durante los años de explotación no se reportaron mayores ingresos a la economía del área en cuestión, ni una mejora significativa en la calidad de vida y desarrollo humano de los pobladores locales que participaron como asalariados contratados por la empresa. Dicha empresa extrajo y exportó níquel desde 1977 hasta 1980, por un total de 14,000 toneladas métricas en el área de El Estor.⁵ Debido a una baja en los precios del mercado internacional, EXMIBAL se retiró del país en los años ochenta; a partir de entonces, según la misma fuente, el ejército se ha ocupado de velar por el resguardo de los bienes y la propiedad de la minera.

En 2004, el Ministerio de Energía y Minas volvió a otorgar licencias de exploración y explotación por un período de tres años a EXMIBAL. Como resultado del uso del agua que la empresa hará en el lago de Izabal: “se esterilizará por la constante ebullición a que será sometida para su purificación [y...] se devolverá al lago lo que exterminará la flora y la fauna lacustre.”⁶ El recurso hídrico fue otorgado en concesión de forma gratuita; su uso diario

⁴ *Ibid.*

⁵ Melendreras, Tristán. *La minería una oferta depredadora de las políticas neoliberales*. Centro de Investigaciones e Información en Desarrollo (CIID). Guatemala, 2005.

⁶ *Ibid.*

representa un 5% del volumen total del lago.⁷ Actualmente esta empresa es propiedad conjunta de INCO (70% de las acciones) y el Estado de Guatemala (30% de las acciones).⁸

Un informe presentado por la INCO expone que “Más del 80% de la propiedad es forestal y no adecuada para uso agrícola (...) Exmibal aún permite a las personas entrar a otros terrenos (no designados para la recolecta de madera) para recoger madera para el fuego de ramas y leños caídos.” Igualmente reporta que “Para acomodar las necesidades de los residentes locales, se ha otorgado acceso al camino de la mina. Exmibal no se hace responsable de controlar a las personas que usan este camino, ni asume responsabilidad por accidentes u otros incidentes que resulten del uso de este camino.”⁹

Sin embargo, Amnistía Internacional¹⁰ reporta varios problemas que enfrentan las comunidades q’eqchi’es aledañas al área de la planta abandonada, que es resguardada por la seguridad de la empresa y por miembros del ejército nacional. Entre otras, menciona las restricciones que imponen en el uso del camino que se construyó para comunicar a la planta, afectando la libre locomoción, asociación e intercambio de bienes de campesinos e indígenas hacia comunidades que están del otro lado de la planta. También se reporta que EXMIBAL ha permitido el paso de maquinaria que transporta madera de contrabando por dicho camino.

⁷ Defensoría q’eqchi’, Coordinadora Nacional Indígena Campesina (CONIC) y Coordinación y convergencia waqib’kej. “Las concesiones mineras en territorio maya, otro sistema de despojo e inversión extranjera”, Congreso nacional maya. Guatemala, 17 de noviembre de 2004.

⁸ INCO. “Inco Social Responsibility Report, Exmibal”, en www.inco.com.

⁹ *Ibid.*

¹⁰ Amnistía Internacional. “Challenging Oil Interests, Defending Indigenous Rights”, en www.amnestyusa.org.

III. ANTECEDENTES

El 20 de enero de 2004, el Colectivo de Organizaciones Sociales de San Marcos (COSAM) solicitó a las nuevas autoridades gubernamentales¹¹ la cancelación de las licencias de explotación minera de oro, plata y zinc otorgadas a la empresa Montana Exploradora, en los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, San Marcos. Indicaron que de no frenarse la extracción minera se producirían consecuencias negativas para la población. Fundamentalmente denunciaron que no se han medido los impactos ambientales de la explotación de oro a cielo abierto y los efectos de la utilización de cianuro en términos de la potencial contaminación de los mantos acuíferos. También resaltaron que ninguna instancia gubernamental realizó consultas con las comunidades mam y sipacapense que viven en esa zona; y que dicha falta viola el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes.

La Auxiliatura Departamental de San Marcos, de la institución del Procurador de los Derechos Humanos, inició un expediente de prevención por la presunta violación al derecho a un medio ambiente sano de los pobladores del municipio de San Miguel Ixtahuacán. En el mismo sentido, se interpusieron, ante esta institución, denuncias en los departamentos de Sololá y Totonicapán. En Sololá se presentó una denuncia por parte de la sociedad civil, específicamente organizaciones representativas de la población indígena del departamento. En Totonicapán se solicitó

¹¹ Las autoridades gubernamentales recién habían tomado posesión de sus cargos, el 14 de enero de 2004.

el acompañamiento de la institución a través del Consejo de Alcaldes Indígenas. En ambos casos, la institución abrió los expedientes correspondientes con el fin de brindar el seguimiento y acompañamiento requerido por la población.

En tanto que el conocimiento de las comunidades sobre el tema minero se ha ido socializando, otros varios municipios se han acercado a la institución con el objeto de interponer denuncias por la ausencia de información y la falta de consulta. Ejemplo de ello son los municipios de Nahualá en Sololá y Patzité en Quiché.

1. ANTECEDENTES DE LA NORMATIVA LEGAL EN MATERIA MINERA EN GUATEMALA

Los efectos de la contaminación ambiental que se están produciendo no sólo en el país sino mundialmente, producto de la desenfrenada e inconsciente explotación de los recursos naturales, la disgregación social que ha generado el anuncio del inicio de actividades mineras en el país, las promesas de trabajo y progreso con que las empresas mineras desvían la atención respecto a los posibles riesgos de un impacto ambiental potencialmente negativo e irreversible y el saqueo que en la actualidad permiten las leyes mineras, son todas constantes que se han manifestado en la totalidad de normas que han regulado la actividad minera en el país a lo largo de la historia (ver anexo 2).

Los términos con que se han denominado las autorizaciones para la explotación minera incluyen desde las “Reales Cédulas” y los “contratos” en la época colonial, pasando por las “concesiones” en el Código de Minería de 1965, hasta llegar a las “licencias” que recoge la legislación vigente. La diferencia fundamental entre los términos que se fueron utilizando a lo largo del tiempo y en cada una de las leyes para denominar la autorización para la exploración y explotación minera, radica en que las Reales Cédulas, modalidad adoptada por gran parte de los países de América, únicamente eran otorgadas por la nobleza y era la Corona la única facultada para disponer de los recursos, siendo ésta quien establecía los lineamientos a seguir; los contratos, por su lado, eran una declaración de voluntad entre el gobierno y el interesado que establecían las condiciones para el aprovechamiento de los recursos.

La concesión, por su parte, fue la figura jurídica por medio de la cual el Estado concede la autorización a un particular para que, por su cuenta pero bajo la supervisión del Estado, efectúe diversos tipos de proyectos; por último, las licencias (forma de autorización utilizada actualmente) son resoluciones otorgadas por el órgano específico facultado para ello, sin revestir mayores formalidades, ya que no necesita de un acuerdo ministerial ni que dicha resolución sea publicada en el diario oficial, únicamente basta con la publicación de edictos en que se hace un llamado a los que se consideren afectados para que se pronuncien, o de lo contrario la licencia tendrá plena validez.

Los primeros intentos por regular lo concerniente a la minería en Guatemala datan de alrededor de 1510 con las Reales Cédulas y las capitulaciones, pero denotan una fuerte exclusión en el acceso a los contratos —como se les denominó— por parte de la población más desposeída. Con el paso de los años se fue formalizando la regulación de las actividades mineras, decretándose leyes un poco más elaboradas; sin embargo, en ningún momento se ha incluido lo concerniente al impacto ambiental que dicha actividad pudiera ocasionar y sobre la consulta hacia las comunidades y pueblos que puedan resultar afectados por dichos procedimientos.

Las regalías percibidas por el Estado alcanzaron el máximo porcentaje (9%) en 1935, a través del Código de Minería; éste sufre dos modificaciones posteriores, quedando establecidas en un 10%. Actualmente, las regalías que el Estado percibe conforme a la ley serían del 1%. El recorrido histórico-legal al respecto permite establecer que en concepto de regalías por explotación minera, éste es el monto más bajo que se ha registrado en la historia guatemalteca.

IV. ACTORES

Los denunciantes indican que los habitantes de los lugares donde se han instalado e instalarán compañías que extraen metales, principalmente las que lo hacen a través del método de extracción a cielo abierto,¹² no han sido consultados por las autoridades estatales para que manifiesten su aceptación o rechazo a la explotación de minerales en las condiciones planteadas por las empresas y el gobierno, conforme lo indica el Convenio 169 de la OIT. En este sentido, vale la pena destacar la búsqueda de participación legítima y democrática emprendida por los pueblos indígenas con el fin de ser actores en la construcción de su propio desarrollo, aportando para ello su propia visión al respecto. Ejemplos significativos de ello se encuentran en los municipios de Sololá y en Chichicastenango, Quiché, que en forma colectiva han decidido oponerse a la actividad minera a cielo abierto por considerarla nociva a la salud, el medio ambiente y el desarrollo de sus comunidades.

El instrumento a través del cual los pueblos indígenas han hecho valer sus argumentaciones en torno al tema, en la mayoría de ocasiones, han sido los Comités de Desarrollo, desde el

¹² La minería a cielo abierto es el proceso de extracción de minerales pesados de la tierra. Para llevarlo a cabo es necesario dinamitar el suelo a modo de recolectar tierra y piedras, las que luego son molidas hasta convertirlas en partículas volátiles y pequeñas. A estos cúmulos de polvo se les añade una solución de agua con cianuro, que hace posible la identificación y extracción de pequeñas partículas de oro. La tierra a la que ya se extrajeron los minerales deja de ser usada, puesto que está contaminada con la solución de cianuro. A lo largo del proceso se usan grandes cantidades de agua y se manejan químicos altamente tóxicos.

ámbito comunitario hasta el departamental, con lo cual dichas poblaciones han actuado dentro del marco del Estado de Derecho, utilizando los mecanismos y canales establecidos por éste.

Por su parte, el principal argumento de las empresas que promueven la actividad minera es que con ella los pobladores gozarán de muchos beneficios, entre los que se enumeran el aumento de la actividad comercial, del empleo y la contratación de empresas de servicios. Los inversionistas indican que implementarán tecnologías que permitan producir minerales con procesos limpios y seguros para los habitantes, y que constantemente informarán a los pobladores del lugar acerca de las actividades que se realicen con el objeto de definir propuestas de desarrollo en conjunto.

De conformidad con la legislación vigente, corresponde al Ministerio de Energía y Minas la autorización, en nombre del Estado, de licencias de exploración y explotación así como la responsabilidad de velar por el cumplimiento de la ley. Es al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales a quien corresponde velar por la protección, conservación y mejoramiento del medio ambiente, por lo que su papel es fundamental en el abordaje del conflicto planteado, en tanto uno de los principales cuestionamientos, hasta ahora expuestos, se remite a la cuestión ambiental. Finalmente, y junto a estos actores, también se encuentra el Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social al cual corresponderá, al implementarse los proyectos de extracción de minerales, dar el seguimiento necesario a las condiciones de salud de la población en el lugar.

V. DECRETO NO. 48-97, LEY DE MINERÍA, EN EL MARCO DE LOS DERECHOS HUMANOS

Los derechos de las poblaciones indígenas (en este caso, las cercanas a los procesos de la industria extractiva de minerales) y el derecho a un medio ambiente sano, son básicamente los que podrían verse vulnerados si el marco de la actual regulación jurídica (Decreto No. 48-97, Ley de Minería) resultase insuficiente. Cabe mencionar que en el ámbito internacional, a lo largo de la historia, se han creado diversos instrumentos para la protección de los mismos, entre los que figuran: Carta de las Naciones Unidas, Declaración Universal de los Derechos Humanos, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Declaración y Programa de Acción de Viena de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Carta Mundial de la Naturaleza, Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, y Programa 21.

Estos instrumentos internacionales reconocen el derecho humano al desarrollo teniendo como sujeto central a la persona en un ambiente seguro y sano. Sin embargo, en países en vías de desarrollo la aplicación de dicho instrumentos resulta ineficiente y parcial en la mayoría de casos, debido a la ausencia de una organización estatal o supranacional¹³ que haga efectiva la

¹³ Cabe señalar que en la jerarquía normativa nacional, la Constitución Política de la República de Guatemala se posiciona en la cúspide, seguida por las normas de carácter ordinario y, posteriormente, las normas reglamentarias, teniendo como única excepción los tratados y convenios internacionales aceptados y ratificados por Guatemala en materia de derechos humanos, los cuales podrán tener preeminencia sobre el ordenamiento interno.

aplicación de los convenios y tratados que son vulnerados por normas y prácticas internas, principalmente respecto a los derechos humanos (ver apartado “Vector cultural”).

1. PROCEDIMIENTO DE CONSULTA

La Constitución Política de la República establece que las decisiones políticas de especial trascendencia deberán ser sometidas a procedimiento consultivo de todos los ciudadanos (artículo 173, primer párrafo). Los pueblos indígenas deben ser consultados en asuntos de su interés; “las consultas a los pueblos maya, xinca y garífuna, sobre medidas de desarrollo que impulse el Organismo Ejecutivo y que afecten directamente a estos pueblos, podrán hacerse por conducto de sus representantes en los consejos de desarrollo” (artículo 26, Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural).

En la administración municipal también existe el derecho de consulta a los vecinos: “...cuando la trascendencia de un asunto aconseje la conveniencia de consultar la opinión de los vecinos, el Consejo Municipal, con el voto de las dos terceras partes del total de sus integrantes, podrá acordar que tal consulta se celebre” (artículo 63, Código Municipal).

Asimismo, se establecen consultas a las comunidades o autoridades indígenas “cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Consejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas” (artículo 65, Código Municipal).

El gobierno deberá consultar a los pueblos indígenas mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente (artículo 6, numeral 1, literal a, Convenio 169).

Las consultas llevadas a cabo “deberán efectuarse de buena fe y de una manera apropiada a las circunstancias, con la finalidad de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento acerca de las medidas propuestas” (artículo 6, numeral 2, Convenio 169).

También se debe velar porque “se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos indígenas, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas pueden tener sobre esos pueblos. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas” (artículo 7, numeral 3, Convenio 169).

En consonancia con las denuncias presentadas por los habitantes de los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, y de los departamentos de Huehuetenango, Sololá, Quiché y Totonicapán, en cuanto a que ninguna autoridad estatal ha llevado a cabo el procedimiento de consulta con las comunidades del lugar, resulta vital remitirse al cuerpo de la ley para

comprobar que el Decreto No. 48-97, a pesar de haber sido aprobado luego de que lo fuera el Convenio 169, obvió la inclusión de este procedimiento como una obligación del Estado guatemalteco, por lo que no se valoran o sugieren mecanismos para su realización.

El artículo 7 del Convenio 169 estipula que “Los pueblos interesados deberán *tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera*,¹⁴ y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural. Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente.” El artículo 15, numeral 2, contempla que “En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a *consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras*. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.”

En el ordenamiento legal del país, específicamente en el Código Municipal (Decreto No. 12-2002), se establece: “Artículo 64. Consulta a solicitud de los vecinos. *Los vecinos tienen el derecho de solicitar al Concejo Municipal la celebración de consultas cuando se refiera a asuntos de carácter general que afectan a todos los vecinos del municipio*. La solicitud deberá contar con la firma de por lo menos diez por ciento (10%) de los vecinos empadronados en el municipio. Los resultados serán vinculantes si participa en la consulta al menos el veinte por ciento (20%) de los vecinos empadronados y la mayoría vota favorablemente el asunto consultado”;¹⁵ y, “Artículo 65. Consultas a las comunidades o autoridades indígenas del municipio. *Cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las comunidades indígenas.*”

La Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural establece, en su artículo 2, que “Los principios generales del sistema de consejos de desarrollo son: (...) e) *la conservación y el mantenimiento del equilibrio ambiental y el desarrollo humano, con base en las cosmovisiones de los pueblos Maya, Xinca, Garifuna y de la población no indígena*”; y en el artículo 26 que “En tanto se

¹⁴ En todos los casos la cursiva en las citas textuales es nuestra.

¹⁵ Al tenor del espíritu de la ley y previa consulta al departamento jurídico de la municipalidad de Guatemala, se estableció que sólo cuando en la consulta participe al menos el 20% de los vecinos empadronados y éstos voten favorablemente los resultados serán vinculantes de lo contrario no lo serán, quedando a criterio de la autoridad competente la decisión en el asunto.

emite la ley que regule la consulta a los pueblos indígenas, *las consultas a los pueblos maya, xinca y garífuna sobre medidas de desarrollo que impulse el Organismo Ejecutivo y que afecten directamente a estos pueblos, podrán hacerse por conducto de sus representantes en los consejos de desarrollo.*”

En el marco de los artículos precedentes, se establece la responsabilidad no cumplida del órgano Legislativo de consignar dentro de la Ley de Minería el concepto de la consulta, que podría constituir el elemento que impidiera la imposición a los pueblos indígenas, de criterios y modelos de desarrollo contrarios a su idiosincrasia sin su consentimiento previo. Es obvio entonces que en el ordenamiento jurídico nacional específicamente referido al tema (Decreto No. 48-97) existe un vacío legal, ya que la regulación de una consulta a las comunidades involucradas sí existe en la legislación guatemalteca (Decreto No.12-2002, Código Municipal) e internacional (Convenio 169), pero este extremo fue ignorado durante la redacción y aprobación de la ley que regula la actividad minera.

En el marco de los Acuerdos de Paz, el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas establece que la opinión de las comunidades indígenas se dé previa realización de cualquier proyecto de explotación de recursos naturales que pueda afectar la subsistencia y modo de vida de éstas.

Un breve análisis de la legislación en materia minera entre los países latinoamericanos con una importante actividad de este tipo, permite visualizar qué tan apegada al cumplimiento de los derechos humanos es la legislación minera guatemalteca. Se observa, por ejemplo, que en la República de Brasil el proceso de consulta se encuentra regulado desde la cúspide jerárquica de la legislación en el artículo 231 de su constitución política, donde se establece que “el aprovechamiento de los recursos hídricos y minerales en tierras indígenas depende de una autorización del Congreso Nacional y *sólo puede ser permitido después de ser oídas las comunidades afectadas*, siempre que les sea asegurada participación en los resultados de ese aprovechamiento.”

Lo anterior da lugar a que como reconocimiento a la evolución de los derechos humanos, en el marco de los derechos culturales y políticos, y en cumplimiento con las normas preestablecidas, se plantee que en Guatemala deban aplicarse las disposiciones pertinentes a la consulta ya que siempre deben buscarse las normas más garantistas de los derechos de los pueblos que pudieran verse afectados, cumpliendo así con el mandato constitucional de velar por el estricto cumplimiento de los derechos humanos.

Ante la inconformidad y las denuncias presentadas por los habitantes de varios departamentos (Sololá, San Marcos, Totonicapán, Izabal) se planteó por parte del diputado al Congreso de la República Alfredo Cojtí Chiroy la iniciativa legislativa 3052, que propone el procedimiento de consulta que a los pueblos indígenas en derecho les corresponde. El artículo se proyecta de la siguiente manera: “Artículo 1. Se reforma el artículo 19 del Decreto 48-97, el cual queda

así: Artículo 19. Estudio de Mitigación. Los titulares de licencias de reconocimiento o de exploración, deben presentar un estudio de mitigación, relacionado con las operaciones que llevará (sic) a cabo en el área autorizada, el cual deberá ser presentado a la Dirección [General de Minería] antes de iniciar las labores correspondientes y resolverse dentro de un plazo no mayor de noventa días; *del mismo [estudio] deberá darse audiencia a las comunidades indígenas y no indígenas donde se efectuarán los proyectos por el intermedio de los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES), que deberán consultar a la población indígena y no indígena dentro de un plazo no mayor de sesenta días, así como a las municipalidades del lugar, si se comprendieran varias comunidades indígenas o no indígenas y municipalidades, la audiencia deberá hacerse separadamente.*”

Es de vital importancia mencionar que en los departamentos del occidente del país antes mencionados (Sololá, Totonicapán y San Marcos), por convocatoria de sus representantes, las poblaciones que se consideran afectadas han realizado una serie de reuniones, asambleas generales y cabildos abiertos inclusive, para discutir el tema. En cada uno de estos procesos se hace claro y evidente, primero, que no se ha brindado toda la información necesaria a las comunidades; segundo, que la población ha ratificado el rechazo hacia la actividad minera, ya que considera que ésta se dará en detrimento del derecho a un medio ambiente sano y al derecho a la salud; y, tercero, que el Estado y sus instituciones aún no logran comprender en su complejidad y dimensión las formas organizativas y de toma de decisiones de los pueblos indígenas.

Por lo tanto, el derecho a la consulta se viola cuando se toman decisiones importantes y éstas no son consultadas a la ciudadanía. Cuando se implementan proyectos de interés de los pueblos indígenas como hidroeléctricas, caminos, escuelas, edificios públicos, mercados, definición de límites territoriales y *minería a cielo abierto*, entre otros, no se considera la opinión de los representantes de los pueblos indígenas en los consejos de desarrollo.

Hay violación de este derecho cuando en un asunto de especial trascendencia las autoridades municipales no consultan la opinión de los vecinos, o cuando se deciden asuntos que afectan los derechos e intereses de las comunidades indígenas y las autoridades del municipio no consultan o no toman en cuenta la opinión y los criterios de las autoridades comunitarias. Se viola este derecho cuando se llevan a cabo las consultas a los pueblos indígenas pero no se utilizan los procedimientos apropiados y no se hacen a través de las instituciones representativas de los pueblos indígenas, en otros casos, cuando las consultas se hacen de mala fe. A su vez cuando los pueblos indígenas no participan en la realización de estudios de impacto social, espiritual y cultural, además de los relativos al medio ambiente.

Tomando en cuenta todos los preceptos antes citados, se puede concluir que en los municipios de San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, San Marcos; en San Idelfonso Ixtahuacán, Huehuetenango; en El Estor, Izabal y en otras comunidades, se ha vulnerado el derecho a la consulta de las poblaciones que podrían salir afectadas con la actividad minera.

2. ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL

Existe un vínculo indudable entre los derechos humanos y el ambiente que se hace perceptible cuando la degradación ambiental o los efectos ambientales nocivos constituyen, al mismo tiempo, una violación de derechos humanos consagrados en textos constitucionales y tratados internacionales, como el derecho a la salud. De tal forma que un estudio de impacto ambiental debería estar fundamentado en la conciencia ambiental, que radica principalmente en entender la importancia que tiene el ambiente para el goce pleno de los derechos humanos.

Al respecto, el Decreto No. 48-97 establece que “Los interesados en obtener una licencia de explotación minera, deben presentar a la entidad correspondiente, *un estudio de impacto ambiental para su evaluación y aprobación, el cual será requisito para el otorgamiento de la licencia respectiva*. Este estudio deberá presentarse a la Comisión Nacional de Medio Ambiente, y cuando el área de explotación estuviere comprendida dentro de los límites de un área protegida deberá ser presentado al Consejo Nacional de Áreas Protegidas. Dicho estudio deberá ser presentado antes de iniciar las labores correspondientes y resolverse dentro del plazo de treinta días. Transcurrido dicho plazo sin resolverse se tendrá por aceptado el estudio.”

Al consignar en el artículo precedente el término un *estudio de impacto ambiental* se deja al margen todo tipo de elementos mínimos o específicos que éste deba incluir, con lo que no se protegen, desde ningún punto de vista, las garantías constitucionales que más adelante se detallan.

Otras legislaciones, en cambio, sí contemplan, aunque a grandes rasgos, los requisitos que deben contener los informes de impacto ambiental, tal es el caso de la Ley de Protección Ambiental Minera de Argentina, que en su artículo 8º establece: “El informe de impacto ambiental para la etapa de prospección *deberá contener el tipo de acciones a desarrollar y el eventual riesgo de impacto ambiental que las mismas pudieran acarrear. Para la etapa de exploración, el citado informe deberá contener una descripción de los métodos a emplear y las medidas de protección ambiental que resultaren necesarias.*”

El Convenio 169, artículo 7, numeral 3, deja de manifiesto la obligación del Estado de velar porque cualquier tipo de actividad de desarrollo cumpla con garantizar el bienestar de los ciudadanos involucrados en la misma, para lo cual establece que “Los gobiernos deberán velar porque siempre que haya lugar *se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos*. Los resultados de estos estudios deberán ser considerados como criterios fundamentales para la ejecución de las actividades mencionadas.”

En este marco de análisis también se establece en el Reglamento de la Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, artículo 5, que “Para los efectos de la adecuada aplicación de los principios a los que se refiere el artículo 2 de la ley, se atenderá a los siguientes criterios: (...)”

d) *Criterio de interés público. Es este aspecto el sistema de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, velará porque las acciones públicas y privadas relativas al manejo del sistema ecológico, cumplan con la legislación relativa a la conservación del ambiente y los convenios y tratados internacionales.*”

En el marco de la ley que regula el tema de minería en Guatemala, puede determinarse que el artículo que desarrolla el tema relativo al estudio de impacto ambiental carece de especificidad en cuanto a qué requisitos mínimos debe cumplir el mismo, tornándose sumamente beneficioso para las empresas que optan por la licencia de exploración y explotación minera, porque se deja al margen la responsabilidad que tiene el Estado de Guatemala de establecer los mecanismos que le permitan velar por el respeto a los derechos humanos de los habitantes del país. Entre los derechos que se podrían ver vulnerados ante la falta de una regulación más rígida acerca del impacto ambiental que podría causar la explotación y exploración minera en el país figuran:

- ◆ Artículo 3º. Derecho a la vida. El Estado garantiza y protege la vida humana desde su concepción, así como la integridad y la seguridad de la persona (Constitución Política de la República).

Una buena parte de los abusos contra la vida e integridad de las personas se originan en actividades de provecho económico, que conllevan un profundo desprecio por la integridad y la vida de las personas, ya que suponen el sometimiento de quienes están en situación de desventaja por parte de aquellos más poderosos.

En primera instancia, el conflicto por la inconformidad de los ciudadanos indígenas de la región de San Marcos podría verse exacerbado cuando la compañía minera inicie sus actividades de explotación. Según experiencias pasadas, la vida y la integridad de muchas personas se ponen en peligro como resultado de enfrentamientos entre ciudadanos y las fuerzas de seguridad nacional, como sucedió con el paso de un cilindro con propósitos mineros en el municipio de Los Encuentros, departamento de Sololá, el pasado 11 de enero de 2005.

Por otro lado, este derecho podría ser violado si no se hace un apropiado manejo del vertido de desechos, lo cual podría afectar las tierras de residentes locales que practican la agricultura de subsistencia y los ríos locales cuyas aguas son utilizadas por las comunidades aledañas. Esto representa poner en riesgo la vida e integridad de las personas a causa de los desechos tóxicos, además del inminente daño por el proceso de lixiviación¹⁶ que podría desembocar en enfermedad y muerte para las personas del lugar. Con todo lo anterior, podría ocurrir un accidente ambiental como ha sucedido en otros países, o debido a la falta de capacidad de regulación y control de un Estado como el guatemalteco.

¹⁶ Proceso que lava y amalgama el mineral a extraer.

- ◆ Artículo 93. Derecho a la salud. El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna (Constitución Política de la República).

El derecho a la salud y a la protección a la salud implican que todo ser humano debe disfrutar de un equilibrio biológico y social que constituya un estado de bienestar en relación con el medio que le rodea.

En este sentido, es importante señalar el proceso que conlleva la minería: como primera fase, se pulveriza y comprime la roca que está en el suelo, con lo cual se crean nuevos túneles por los que oxígeno, aire y microbios alcanzan minerales y sustancias que antes estaban en el subsuelo, generando condiciones de reacción entre éstos. Como consecuencia, las rocas pueden generar ácido (el estudio de impacto ambiental de Montana Exploradora señala que esto no va a suceder debido a que los minerales de nuestra tierra no tienen las condiciones para ello), movilizandando muchos otros constituyentes químicos que podrían contaminar cuerpos de agua por décadas, incluso cientos de años después del cierre de la mina. Ello converge en un impacto dañino para la calidad del agua de las regiones circunvecinas a los lugares de explotación minera, provocando trastornos a la salud de quienes se abastecen por dichas fuentes de agua. Asimismo, las enormes cantidades de agua que utilizan las empresas para los procesos de hidrometalurgia¹⁷ generan serios desbalances en los sistemas hídricos, pudiendo dejar a algunas poblaciones sin el líquido vital.

Por otro lado, las actividades mineras movilizan grandes cantidades de partículas de polvo que causan grave impacto en el aire y el suelo, que a su vez damnifican la salud de la población cercana, provocando trastornos patológicos, enfermedades respiratorias y alergias, erupciones en la piel y reacciones tóxicas debido a contaminantes aéreos, entre otros.¹⁸

Tanto la exploración y explotación minera como el procesamiento de minerales deberán realizarse de acuerdo con las exigencias de la técnica e ingeniería de minas, pero respetando las normas establecidas internacionalmente en materia de derechos humanos, de manera tal que se prevengan, controlen, minimicen y compensen los efectos negativos que puedan ser causados a las personas dentro y fuera del área de exploración y explotación o al medio ambiente como consecuencia de dichas actividades.

Para garantizar las normas establecidas en la legislación nacional, supranacional, y las normas sobre la materia generadas en el sistema de las Naciones Unidas, el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales y el Ministerio de Energía y Minas deben jugar un papel preponderante en la fiscalización y vigilancia de las mismas. Esta fiscalización y evaluación consiste en controles directos, monitoreo y supervisión sobre la elaboración y aplicación de

¹⁷ La tecnología hidrometalúrgica consiste en que los metales deseados se separan de otros materiales utilizando técnicas que aprovechan las diferentes soluciones químicas en estado líquido.

¹⁸ Villafuerte Montoya, Marco. Quincenario Millenium. Perú, octubre de 2001, citado por Rodríguez Pardo, Javier. "Las corporaciones mineras utilizan nuevos sistemas de extracción con tecnología de rapiña", en www.ecoport.net.

planes integrales de explotación racional del recurso, rehabilitación ambiental y el cuidado para evitar que se produzcan accidentes y desastres en zonas de explotación, entre otras acciones. El problema de ejecución de la misma radica, según los expertos, en la debilidad institucional de ambos ministerios debido a la poca capacidad financiera que tienen para realizar dichas tareas.

- ◆ Artículo 67. Protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas. Las tierras de las cooperativas, comunidades indígenas o cualesquiera otras formas de tenencia comunal o colectiva de propiedad agraria, así como el *patrimonio familiar y vivienda popular*, gozarán de protección especial del Estado, de asistencia crediticia y de técnica preferencial, que garanticen su posesión y desarrollo, a fin de asegurar a todos los habitantes una mejor calidad de vida. Las comunidades indígenas y otras que tengan tierras que históricamente les pertenecen y que tradicionalmente han administrado en forma especial, mantendrán ese sistema (Constitución Política de la República).

En Guatemala existe una profunda y manifiesta desigualdad en la distribución de la carga ambiental. Son los sectores más desposeídos de la sociedad (comunidades indígenas y rurales, por ejemplo) los más expuestos a la contaminación ambiental y quienes soportan de manera desproporcionada las consecuencias de la degradación e impacto ambientales. Esto queda demostrado con la ocurrencia de desastres naturales en los que se conjuga la vulnerabilidad de la pobreza con la presencia de fenómenos naturales, lo que provoca víctimas.

En relación con la protección de las tierras de las comunidades indígenas, el Convenio 169 señala en su artículo 15, numeral 1, que “*Los derechos de los pueblos interesados en los recursos naturales existentes en sus tierras deberán protegerse especialmente. Estos derechos comprenden el derecho de esos pueblos a participar en la utilización, administración y conservación de dichos recursos.*”

Es indudable que el ser humano necesita, para su subsistencia y bienestar, del uso y explotación de los recursos que la tierra le proporciona; no obstante, el desarrollo de un país debe ser construido por los habitantes del mismo, respetando sus derechos, aspiraciones, patrones culturales y modos de vida. Por lo que resulta indispensable que toda legislación en materia de minería se asiente en el estudio y conocimiento de la cronología de la tenencia de la tierra y del potencial cultural que ésta suponga para las comunidades, porque la falta de conocimiento lleva a que toda extensión de estas tierras pueda ser objeto de interés para la inversión en actividades que pongan en entredicho los derechos ya señalados.

Un manejo inadecuado en los procesos para disponer de la tierra necesaria para llevar a cabo la actividad minera puede generar desplazamientos forzados, desalojos y apropiaciones de tierra que pueden afectar adversamente el nivel de vida que han mantenido las comunidades indígenas y no indígenas de las áreas donde se instalen los proyectos mineros.

- ◆ Artículo 97. Medio ambiente y equilibrio ecológico. El Estado, las municipalidades y los habitantes del territorio nacional están obligados a propiciar el desarrollo social, económico

y tecnológico que prevenga la contaminación del ambiente y mantenga el equilibrio ecológico. Se dictarán todas las normas necesarias para garantizar que la utilización y el aprovechamiento de la fauna, de la flora, de la tierra y del agua, se realicen racionalmente, evitando su depredación (Constitución Política de la República).

Toda actividad económica que busque la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades humanas, indudablemente tendrá un impacto en los ecosistemas, en menor o mayor proporción. Según un estudio realizado por la Agencia de Protección Ambiental de los Estados Unidos de América (EPA, por sus siglas en inglés), el caso de la minería a cielo abierto realizada por medio de lixiviación con soluciones de cianuro ha provocado significativos daños ambientales en todo el mundo (Colorado, 1993 y Dakota, 1997, Estados Unidos de América; Sudáfrica, 1994; Filipinas, 1995; Omay Guyana, 1995; y Rumanía, 2000). Actualmente, en el estado de Montana se encuentra regulada la prohibición de la utilización de cianuro en la lixiviación de oro, a raíz de la contaminación producida en suelos, ríos y aguas superficiales como consecuencia de 50 escapes de cianuro entre los años 1982 y 1998.¹⁹ Igualmente se ha identificado la contaminación que generan los desechos de tierra estéril que han sido removidos de la montaña, como sucedió en Honduras.

Lo anterior permite suponer que aunque la minería tiene implicaciones ambientales, la falta de una legislación más rígida (Decreto No. 48-97) que regule el impacto de la tecnología utilizada para la exploración y explotación minera sobre el ambiente, así como una regulación de permanente monitoreo y vigilancia hacia las empresas que lleven a cabo este proceso, pueden ser aún más nefastas para el medio ambiente, vulnerando así derechos constitucionales. Una propuesta desarrollada ante los eventos de contaminación en el estado de Montana de una solución viable de la actividad minera sugiere que “antes de permitir la actividad minera con estos compuestos químicos y estos procedimientos (lixiviación con cianuro), las empresas deberán demostrar, con pruebas concluyentes, que hubo otros emprendimientos mineros operando con sistemas de lixiviación durante por lo menos diez años de explotación y otros diez permaneciendo cerrados, así como demostrar fehacientemente que en ese transcurso no hayan producido contaminación alguna.”²⁰

Por último, la Declaración de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente Humano, llevada a cabo en Estocolmo del 5 al 16 de julio de 1972, establece muy claramente la obligación del Estado de velar porque todo aprovechamiento de los recursos inherentes a la tierra se dé en las mejores condiciones para la población, estipulando en su principio 13 que “A fin de lograr una más racional ordenación de los recursos y mejorar así las condiciones ambientales, los Estados deberían adoptar un enfoque integrado y coordinado de la planificación de su desarrollo, de modo que quede asegurada la compatibilidad del desarrollo con la necesidad de proteger y mejorar el medio ambiente humano en beneficio de su población.”

¹⁹ “Berlin declaration on Gold Mining Using Cyanide Process”, Berlín, 27 de octubre 2000, en *Observatorio Latinoamericano de Conflictos Ambientales*, <http://www.olca.cl/oca/argentina/cianuro00.htm>.

²⁰ Ley I-137, Estado de Montana, noviembre de 1998.

VI. EXPERIENCIAS EN OTROS PAÍSES Y PERSPECTIVAS DE LA MINERÍA EN GUATEMALA

La EPA afirma que la actividad minera causa impactos sobre el medio ambiente²¹ y, consecuentemente, sobre la salud de las personas. Los diversos impactos se presentan en cada una de las etapas de desarrollo de la actividad minera así como en el momento del cierre de la mina; por ello, deben ser consideradas y vigiladas a corto, mediano y largo plazo. Estos preceptos han hecho a las organizaciones financieras tomar conciencia y exigir que los proyectos de actividad industrial y explotación minera respondan al respeto de la población local, el medio ambiente y que se ejecuten en el marco de un concepto de desarrollo sostenible. Este concepto contiene tres elementos básicos: económico, ambiental, social y cultural.

La institución del Procurador de los Derechos Humanos comprende que el respeto a los derechos humanos se debe dar de forma integral y equilibrada. El derecho a estar en condiciones óptimas de salud y practicar la participación comunitaria solamente tiene sentido y es posible en la medida en que se pueda gozar también de la oportunidad de tener trabajo y desarrollarse económicamente. La valoración de actividades como la minería se torna compleja ante las fortalezas y amenazas que implica hacia las poblaciones involucradas directa e indirectamente. Se requiere de una visión prospectiva que pueda concebir posibles escenarios del impacto

²¹ EPA. “Inventario de emisiones tóxicas”, mayo 2000, en www.epa.gov.

que se genere sobre los diversos aspectos de la vida y el desarrollo sustentable, haciendo un balance entre los costos y beneficios.

No es posible aseverar de antemano qué va ocurrir, ni vislumbrar cuáles serán las consecuencias positivas y negativas de una actividad cuyos resultados no son inmediatos sino que se manifiestan al mediano y largo plazo. Sin embargo, la riqueza de experiencias que han tenido otros países ofrece elementos de análisis que permiten dibujar, dentro de contextos particulares, las posibles experiencias que Guatemala tenga que enfrentar en la temática de derechos humanos (trabajo, salud, participación ciudadana, medio ambiente sano, identidad) ante la inminente actividad minera en el país.

En el caso guatemalteco, las experiencias previas de explotación minera de metales se circunscriben a la mina de extracción de tungsteno y pirita en San Ildefonso Ixtahuacán, Huehuetenango, y la de extracción de níquel en Izabal. Ambas experiencias implicaron, en su momento, efectos negativos sobre los derechos laborales, ambientales y de salud de las poblaciones. A su vez, de alguna manera han demostrado que el argumento de crecimiento económico de la zona, que se supone acompaña la actividad minera, no es tal.

1. VECTOR ECONÓMICO

1.1 El atractivo de la inversión extranjera

Uno de los mayores atractivos de la actividad minera es la inversión que se hace en el país de destino y el desarrollo económico que se supone que ésta genera. Varios países latinoamericanos han apostado a la minería como una actividad económica central en el desarrollo del país y como una alternativa para salir de la pobreza.

Por el carácter de esta actividad, que busca la maximización de la eficiencia de producción a través de la tecnología de punta, las empresas mineras invierten la mayor parte de su capital en recursos tecnológicos (maquinaria y personal altamente capacitado). Un renglón menor de la inversión va dirigido al pago de empleados en la fase de construcción de la infraestructura y en labores operativas durante la fase de explotación. Los mayores receptores de la inversión son aquellas economías que proveen tecnología, maquinaria y recurso humano técnico a las empresas mineras. Las sociedades con bajo nivel de desarrollo se convierten en receptoras de salarios temporales a cambio del servicio de mano de obra “barata” y de los recursos naturales a ser explotados. En este marco, se hace necesario considerar qué ofrecen los mercados locales a las mineras para entender qué tipo de relación económica y beneficios se establecerán. El pago de impuestos, los beneficios económicos y el empleo indirecto que se supone derivan de la actividad minera a cielo abierto están íntimamente ligados con estos servicios.

Para ejemplificar de mejor manera lo que se ha venido planteando en este informe, se presenta una breve descripción de otras experiencias en diversos países para vislumbrar un escenario comparativo.

1.2 Logros y límites de la minería como motor de desarrollo en Suramérica

Como resultado de su experiencia en la industria minera, la Coordinación Nacional de Comunidades del Perú Afectadas por la Minería (CONACAMI) ha identificado algunos aportes a la economía logrados por la actividad minera. Con el objetivo de atraer inversión extranjera, las legislaciones han sido acomodadas para beneficiar a los inversionistas, ello incluye, entre otras cosas, la disminución e incluso, en algunos casos, la anulación de las regalías al Estado. Algunos países como México, Zimbabwe, Canadá y Suecia, que reciben grandes beneficios por la actividad minera, han suprimido las regalías con tal de mantener las inversiones en la localidad, siendo ésta la nueva tendencia que se generaliza.²² Las mineras abogan por la supresión de las regalías argumentando que los impuestos se dejan a través del IVA y otros tributos que han de pagar los empleados.

Dado el desarrollo tecnológico implementado desde la década de los 90, la actividad minera invierte más capital en compras a la industria (generalmente extranjera) manteniendo bajo el nivel de empleo. Esto aplicado a una sociedad con limitado nivel de desarrollo tecnológico y científico, así como una limitada preparación universitaria en materia de minería, exige que los puestos de gerencia, administración, supervisión y control demanden de un capital industrial y un recurso humano que no se encuentra en la región, de manera que tiene un limitado efecto multiplicador en el crecimiento económico del mercado local. De acuerdo con el profesor James Otto, del Institute of Global Resources Policy and Management de la Colorado School of Mines, es dudoso que la minería de metales lleve a sectores indirectamente involucrados al desarrollo. También causa la migración de pobladores del área a explotar, quienes (en Latinoamérica) recurren a las áreas urbanas ubicándose en los cinturones marginales de la pobreza y engrosando las filas del empleo informal. El *Informe de Cumplimiento Ambiental* presentado por Montana Exploradora de Guatemala declara que “las personas que no han podido acceder a un trabajo en la empresa, desde el mes de agosto han iniciado el proceso de migración hacia las fincas de café y caña de azúcar de la costa sur de Guatemala y sur de México”,²³ manteniéndose así el mismo esquema de producción local e incrementando la brecha económica entre pobladores locales y nuevos pobladores empleados por la empresa. Ello desencadena desequilibrios y genera inflación e incremento de la pobreza en economías locales.

Honduras, Chile, Argentina y Perú son ejemplos de países que han reformado su legislación para atraer la inversión de empresas mineras internacionales, con la expectativa de que esta industria constituya una gran fuente de empleo. La industria minera en Chile representa el 0.9% del empleo nacional.²⁴ Se ha de considerar que las condiciones de empleo directo en

²² Botello, Rebeca. “Minería, debate sin debate”, en *Inforpress Centroamericana* No. 1589. Guatemala, 10 de diciembre de 2004.

²³ Montana Exploradora de Guatemala, S.A. y Consultoría y Tecnología Ambiental, S.A. *Informe de Cumplimiento Ambiental del proyecto Marlin*, tercer trimestre 2004. Guatemala, octubre de 2004.

²⁴ Botello, Rebeca. “La mina: ¿motor de desarrollo o beneficio empresarial?”, en *Inforpress Centroamericana* No. 1600. Guatemala, 18 de marzo de 2005.

estos países se han visto favorecidas ya que, como países de fuerte tradición minera, cuentan con recurso humano local que tiene experiencia en la materia y que puede ser contratado por las mineras. La legislación hondureña también se ha visto modificada y, sin embargo, el impacto fue diferente y temporal, los logros económicos generados durante la primera mitad del siglo XX se desvanecieron a partir de 1950, cuando la mayor parte de empresas mineras concluyó sus proyectos en el país.²⁵

La tendencia en la industria minera de Perú ha sido que, como resultado de la tecnificación de los avances en los procedimientos mineros, el costo de inversión por trabajador se haya incrementado. Los avances tecnológicos desarrollados exigen a las empresas contratar personas que vienen de fuera de la zona de explotación.²⁶ El caso de la población de Cajamarca, en Perú, muestra cómo la inestabilidad en el mercado local incrementa la pobreza. Este departamento pasó de ser el cuarto más pobre en 1996, a ser el segundo más pobre en 2001.²⁷

A pesar de que en Perú el 47% de las exportaciones totales son mineras, esta producción contribuye solamente con el 4% del PIB y con un casi 5% de la totalidad de ingresos por tributación anual.²⁸ De la totalidad de la PEA, la minería emplea a un porcentaje bajo que, además, está en decrecimiento; en cuanto a la ocupación indirecta, ésta existe en sectores comerciales como la producción de reactivos, explosivos, el servicio de alimentos, hospedaje, transporte, servicios de salud y educación de las ciudades cercanas a las minas, que se ofrece a la población inmigrante. Estas actividades tienen una vigencia temporal, limitada al cierre de la mina.

También Cerro de Pasco²⁸ en Perú, es ejemplo de la contradicción que se produce entre la riqueza generada como parte de la actividad minera y el poco desarrollo económico sostenible que se aporta a la población local. Esta comunidad es considerada una ciudad minera desde la época colonial. Actualmente produce dos mil millones de toneladas métricas de mineral, y cinco de los productos mineros que tienen mayor demanda en el mercado: plomo, zinc, plata, oro y cobre. La riqueza que Cerro de Pasco ha generado a la economía nacional y a empresas privadas ha sido enorme; sin embargo, hoy es una de las ciudades más pobres del país y con mayor contaminación ambiental de América Latina.

²⁵ Sabillón, Pedro. “Honduras sacrificando su verdadero tesoro, Estudios sobre la industria minera”, en www.ecoport.net.

²⁶ “Prioridad de la minería: del Perú posible al Perú viable”, en *Actualidad Económica del Perú* No. 221, diciembre de 2001, en <http://www.actualidadeconomica-peru.com/>.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ CONACAMI. “Pronunciamento: La minería ataca”, en <http://www.ecoport.net/noti02/n909.htm>.

²⁹ La ciudad de Cerro de Pasco (departamento de Pasco) se encuentra ubicada en la región alto andina, a más de 4,338 msnm. Su población es de 66,880 personas de acuerdo con el censo de 1993. Véase: Red nacional de aire saludable del Perú, www.airesaludable.org.

1.3 Posibilidades de desarrollo sustentable a través de la minería en Guatemala

Para el caso particular del proyecto Marlin, hasta el momento ni el gobierno de Guatemala ni la minera han presentado estudios formales acerca del impacto que la actividad minera tendrá sobre la economía local. Según el Ministerio de Energía y Minas, éste no es un requerimiento de ley por lo que no lo considera imprescindible. Montana Exploradora argumenta que en los próximos diez años pagará al país: Q397 millones al gobierno central por concepto de regalías, Q45 millones a las comunidades y Q27 millones en concepto de IVA.²⁹ Se estima que “en pago de salarios la empresa dejará en las comunidades un valor no mayor de US\$ 11.5 millones, en los 12 años del proyecto (Q8.6 millones anuales). Es decir, el 1.3% del total de ingresos brutos generados en Guatemala. El personal técnico más calificado seguramente no será de la comunidad, ni aún del país.”³⁰ La venta del producto en bruto acabado en Guatemala y exportado equivale a unos US\$893 millones; este monto se incrementa ante el valor final de ventas brutas del oro y la plata refinados, que podría alcanzar los US\$1,141 millones.³¹ El país percibirá dinero de las regalías que pagarán las empresas mineras, así como los ingresos por concepto de impuestos, de los cuales “quedarán, Q 775 millones (US\$ 103 millones) en el tiempo de vida del proyecto.”³²

Aún no se ha establecido para qué ni cómo será reinvertido ese dinero, a nivel nacional o bien para reinversión local, por lo que no garantiza el crecimiento del consumo del mercado local. Sin embargo, la cantidad de dinero que el Estado recibirá así como el asignado a la corporación municipal no es suficiente para sufragar los necesarios gastos de monitoreo, vigilancia y fiscalización oportunos y pertinentes del proyecto.

A partir de los resultados de investigación de James Otto, concluye que la actividad minera tiene poco vínculo con los elementos de la economía local, ya que no consume productos locales y tampoco provee materiales de consumo para la localidad.

Un principio de cualquier actividad comercial establece que los ingresos deben superar los egresos. En el caso de la minería tendrá que hacerse este balance tomando en cuenta que la responsabilidad por mitigar los eventuales efectos negativos de dicha labor correrá por cuenta del Estado, así como los costos de los riesgos que represente para la salud y el medio ambiente de la población. El gobierno será quien deba erogar recursos en caso de accidentes no previstos durante las operaciones así como en el momento del cierre de la misma. Según expertos en la temática, para “la operatividad del monitoreo ambiental se debería contar con un aporte

²⁹ Botello. “La mina: ...”, *op. cit.*

³⁰ Gómez, Rossana. *Explotación de oro y plata: una veta para la inversión extranjera*, Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, 2005.

³¹ *Ibid.*

³² *Ibid.*

presupuestario de Q2,000 millones anuales.”³³ El renglón presupuestario asignado al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales para el año 2005 es de Q35,352,321.00, mientras que el Ministerio de Energía y Minas tiene presupuestados Q6,666,807.00 anuales para la promoción y fiscalización de las fuentes energéticas.³⁴

Con respecto a la posibilidad de accidentes suscitados una vez cerrada la compañía, no se ha establecido el monto que el Estado deberá destinar al manejo de los residuos, tratándose de una tarea de muy largo plazo. Según Rebeca Botello, en las negociaciones iniciales la compañía ofrece al gobierno entre US\$300 mil y US\$500 mil, cantidad que no cubre los diez mil millones de dólares en daños económicos que podría generar un potencial desastre ecológico. La empresa pagará “fuera de la ley, un seguro por daños a terceros, regalías voluntarias, una fianza de US\$ 2.8 millones que puede variar y una fianza de US\$ 359 mil para el cierre de la mina y el cumplimiento del plan ambiental.”³⁵

San Marcos, Sololá y Huehuetenango han sido identificados como posibles áreas para desarrollar un enclave minero. Según información presentada por Glamis Gold, quien identifica esta área como el “Distrito Marlin”, el área tiene el potencial geológico para convertirse en una importante región productora de oro, donde ya se han identificado áreas de exploración en un espacio de 5 km a la redonda de la exploración original.³⁶ Por lo tanto, es posible que en un futuro cercano el campo de acción de la mina sea mucho mayor al actual, posibilitando por un lado, el crecimiento de los márgenes de ganancia del proyecto Marlin, y por el otro, las consecuencias de la vulneración de los derechos fundamentales de la población y la conflictividad social. Ante este escenario es necesario realizar un balance entre costos y beneficios de la actividad minera, con la intención de poder medir si, en conjunto, la actividad de extracción de minerales dejará un saldo positivo al país y sus habitantes.

1.4 Consecuencias sobre el desarrollo local de la región (caso del proyecto Marlin)

La población de San Miguel Ixtahuacán está conformada en un 97.47% por personas en situación de pobreza y un 81.06% en pobreza extrema; un total de 95.1% de la población es indígena.³⁷ Para el año 2002, de un total de 29,650 habitantes, 6,270 personas (21.14%) están dentro de la PEA.³⁸

³³ Botello, Rebeca. “Minería: a revisión social”, en *Inforpress Centroamericana* No. 1595. Guatemala, 11 de febrero de 2005.

³⁴ Según Decreto No. 35-04, Congreso de la República.

³⁵ Morán, Roberto. “Nuevo país la misma historia. La revisión del EIA del proyecto Glamis Gold Guatemala”, en Gómez. *Op. cit.*

³⁶ www.glamisgold.com.

³⁷ SEGEPLAN. *Estrategia de reducción de la pobreza, el camino de la paz*, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Guatemala, 2001. Mapa 1: Guatemala, pobreza por departamento.

³⁸ Cálculos propios con base en datos del Instituto Nacional de Estadística (INE). *Censo nacional, XI de población y VI de habitación*. Guatemala, 2002.

Por su parte, el 97.63% de la población de Sipacapa se encuentra en situación de pobreza y un 80% en pobreza extrema; el 70.5% de sus habitantes es indígena.³⁹ Para el 2002 en este municipio se tenía un total de 14,043 habitantes, de los cuales 1,305 (9.29%) conforman la PEA.⁴⁰ El analfabetismo en ambas poblaciones alcanza el 50% de los habitantes. Estas condiciones indican que los servicios que podrán ser prestados por la población son aquellos temporales, de baja calificación y remuneración.

Como se verá más adelante, para poder medir los beneficios económicos que tendrá el mercado local por la producción de determinada cantidad de empleos, es necesario tener en cuenta tres aspectos: el primero se refiere al tipo de mano de obra que se va contratar y, por ende, la calidad de remuneración. El segundo aspecto se relaciona con el desarrollo tecnológico que se importe y la posible sustitución de empleo guatemalteco por maquinaria o especialistas extranjeros. El tercer aspecto se refiere a la creación de empleo indirecto.

La recepción de recursos económicos como remuneración de la mano de obra contratada variará según la etapa en que se encuentre la ejecución del proyecto. El proceso de construcción de infraestructura emplea población local. Esta primera fase exige, según Montana, la contratación de unos 880 empleados guatemaltecos. Esta situación se torna preocupante cuando Jorge Cabrera, en un estudio sobre el caso, asevera que “Según constatamos directamente en Sipacapa, San Marcos, muchos de los empleados actuales son salvadoreños u hondureños; y el trabajo de la población local podría tener algún impacto positivo únicamente en la primera fase de la explotación.”⁴¹ Durante la segunda fase de ejecución del proyecto, que dura los diez años de explotación, el estudio de impacto ambiental realizado por Montana declara que disminuirá la cantidad de empleados a 200, sin que esto implique que dichos empleos sean otorgados a personas de la región.

Tomando en cuenta la tasa media de crecimiento poblacional anual, estimada de 2.3%,⁴² se hace una proyección de la PEA para los años 2006 y 2015. La PEA total de los municipios de San Miguel Ixtahuacán y de Sipacapa aumentará para el año 2006 a 8,296 personas. Si los 200 empleos que se calcula generará y mantendrá el proyecto Marlin durante la segunda fase son entregados en su totalidad a personas de estos municipios (que en ese momento no trabajen en el campo de la extracción de minerales), representarían un 2.4% de la PEA de ambos municipios. Considerando que no se planea que haya un incremento de empleos en los diez años del proyecto, para el año 2015 los empleos creados por el proyecto representarían un 1.96% de la PEA de ambos municipios.

El sector minero argumenta que por cada empleo directo creado por la mina se producen cuatro empleos indirectos. Sin embargo, este postulado contradice las conclusiones presentadas

³⁹ SEGEPLAN. *Op. cit.*

⁴⁰ Cálculos propios con base en datos del INE. *Op. cit.*

⁴¹ Cabrera, Jorge. “El interés de incrementar la actividad minera carece de lógica”, en *Diálogo* No. 39, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Guatemala, marzo de 2005.

⁴² Se utilizó dicha tasa, presentada por el INE, por representar el crecimiento vegetativo poblacional.

por James Otto, quien argumenta que el índice de empleo indirecto de la actividad minera es de 0.5 (de diez empleos directos surgen cinco indirectos). Es necesario, además, considerar la calidad de los empleos indirectos que, como se ha mostrado anteriormente, tienden a ser actividades comerciales ubicadas dentro del sector informal de la economía local. La municipalidad podría verse beneficiada a través del pago por consumo de servicios de agua; sin embargo, en el caso de Montana, el acceso al uso del agua no tendrá costo alguno.

Uno de los informes de cumplimiento ambiental⁴³ presentado por Montana reporta que en el área aledaña al territorio de explotación minera se han abierto negocios en el sector de comercio. Mencionan concretamente tiendas de productos de consumo básico, molinos de nixtamal y ferreterías. En ningún momento se indica cuál ha sido la expansión de la actividad económica en número de establecimientos comerciales, el tamaño de éstos según personas ocupadas, montos de las inversiones y/o tamaño de las plantas; tampoco se menciona el tipo y categoría de los nuevos productos introducidos. Se reporta que los negocios expendedores de bebidas alcohólicas han incrementado los niveles de consumo por parte de los pobladores locales y los trabajadores contratados para la realización de las actividades mineras. De manera que no pueden calcularse o inferirse los beneficios económicos de la puesta en marcha de la mina, sean éstos directos o indirectos, o si su presencia contribuye o no a disminuir los niveles de pobreza del área de estudio.

2. VECTOR CULTURAL

La Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 66, reconoce la realidad multiétnica y multicultural del país, y promueve el respeto de sus formas de vida, costumbres, tradiciones, formas de organización social, uso del traje y de los idiomas. Del mismo modo, señala que todas las personas tienen libre acceso a los tribunales, dependencias y oficinas del Estado para ejercer sus acciones y hacer valer sus derechos, lo cual incluye a los pueblos indígenas (artículos 29, 66 y 70).

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas se constituye como instrumento político del que emanan exigencias hacia el Estado de Guatemala para reformar la legislación nacional, especialmente el Código Penal, para la tipificación de la discriminación como delito. Dicho acuerdo se propone, además, acciones concretas como el ejercicio del peritaje cultural, el reconocimiento de las autoridades comunitarias y la derogación de toda disposición legal que pueda tener implicación discriminatoria hacia los pueblos indígenas.⁴⁴

⁴³ Montana Exploradora de Guatemala y Consultoría y Tecnología Ambiental. *Op. cit.*

⁴⁴ Defensoría de Pueblos Indígenas. *Manual de procuración de los derechos humanos de los pueblos indígenas*, Procurador de los Derechos Humanos. Guatemala, julio de 2004.

En ese sentido y de conformidad con los artículos 8; 13, incisos b, c, e y f; 14, incisos c, f, g, h e i; 16, 17, 21 y 24 del Decreto 54-86,⁴⁵ sobre la Competencia y los derechos tutelados, compete al Procurador de los Derechos Humanos proteger los derechos contemplados en el título II de la Constitución Política de la República, específicamente lo contemplado en el capítulo II, sección segunda sobre “Cultura” y la sección tercera respecto a “Comunidades indígenas”, que regulan varios derechos colectivos y específicos de los pueblos indígenas de Guatemala.

El Procurador, a través de su institución y por mandato legal, está llamado a velar porque los derechos mencionados sean respetados y no sean violentados por funcionarios, empleados públicos ni por personas particulares, lo cual implica erradicar toda forma de discriminación en los ámbitos social, económico, político, cultural y ecológico, entre otros. También corresponde al Procurador, con base en los artículos 44 y 46 de la Constitución, velar por la protección de los derechos humanos definidos en tratados o convenciones internacionales aceptados y ratificados por Guatemala, como el Convenio 169.

2.1 Pueblos indígenas en Guatemala

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas reconoce que los pueblos indígenas incluyen al pueblo maya, al pueblo garífuna y al pueblo xinca, y que el pueblo maya está configurado por diversas expresiones socioculturales de raíz común. Asimismo, considera que el reconocimiento de la identidad de los pueblos indígenas es fundamental para la construcción de la unidad nacional basada en el respeto y ejercicio de los derechos políticos, culturales, económicos y espirituales de todos los guatemaltecos.

Para este efecto, se entenderá que son pueblos indígenas por “el hecho de descender de poblaciones que habitan en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país en la época de la conquista o la colonización o del establecimiento de las actuales fronteras estatales y que cualquiera que sea su situación jurídica conservan todas sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas” (artículo 1, Convenio 169).

El Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, al referirse al pueblo maya como uno de ellos, sustenta la definición a partir de que “la identidad de los pueblos es un conjunto de elementos que los definen y, a su vez, los hace reconocerse como tal”, siendo dichos elementos “la descendencia directa de los antiguos mayas; una cultura común basada en los principios y estructuras del pensamiento maya, una filosofía, un legado de conocimientos científicos y tecnológicos (...) una organización comunitaria, una concepción de autoridad

⁴⁵ Capítulo IV, Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos y sus reformas según Decreto No. 32-87. Véase Defensoría de Pueblos Indígenas. *Breve catálogo de derechos colectivos y específicos de los pueblos indígenas de Guatemala. Tutelados legítima y legalmente*, Procurador de los Derechos Humanos. Guatemala, febrero de 2004.

basada en valores éticos y morales”, entre otros. El término, entonces, se refiere a grupos humanos que por descendencia, por territorio de origen y por los tipos de instituciones descritas, conforman un pueblo organizado en comunidades, cuya sociedad tiene y reconoce sus raíces en dicho territorio, siendo por ello una colectividad con principios, valores y prácticas cotidianas propias con base en su cultura, diferente a la de otros pueblos.⁴⁶

2.2 Derechos colectivos y específicos de los pueblos indígenas

Los derechos colectivos y específicos se constituyen en la suma del ejercicio de individualidades tradicionales que son la base de elementos de cohesión comunales y luego familiares, por ello, cuando uno de los derechos indígenas es violentado en una persona, esta agresión obligadamente afecta a la familia e implica a la comunidad como víctima, pues en su conjunto es ofendida en su calidad de grupo humano y sociedad de personas de origen indígena. De forma colateral, se arremete también contra las personas de origen no indígena que conviven con las comunidades y familias indígenas, porque un acto de discriminación rompe con el equilibrio, la interacción y la armonía sociolocal.⁴⁷

En ese sentido, los derechos colectivos de los pueblos indígenas son un instrumento de legitimación de sus reivindicaciones; permiten el desarrollo de la identidad y de las instituciones culturales de dichos pueblos. Estos derechos se reconocen jurídicamente por la imperante diversidad étnica. Cuando el sistema de justicia ve limitada su legitimidad en contextos multiculturales, los derechos colectivos pasan a ser el elemento central para la protección de los grupos indígenas.⁴⁸

Los derechos específicos de los pueblos indígenas son un conjunto de derechos grupales que protegen la especificidad de grupos étnicos que tienden a ser vulnerables frente a los hechos de discriminación por parte de otros grupos. Sirven para igualar las condiciones de ejercicio y goce de los derechos humanos de los referidos pueblos con los demás grupos sociales que tienen mayor acceso al disfrute de los derechos humanos.⁴⁹

Dentro de estos derechos se encuentran los de identidad cultural, de acceso al sistema de justicia, a la propiedad y uso de la tierra, a la participación política, a la salud, al medio ambiente y el derecho a la consulta.

Tomando en cuenta las definiciones de pueblos indígenas y de derechos colectivos y específicos, para la institución del Procurador de los Derechos Humanos reviste vital importancia que el tema de minería sea abordado con énfasis en el respeto de los derechos humanos de las per-

⁴⁶ Defensoría de Pueblos Indígenas. *Breve catálogo...*, op. cit.

⁴⁷ *Ibid.*

⁴⁸ Defensoría de Pueblos Indígenas. *Manual...*, op. cit.

⁴⁹ *Ibid.*

sonas que habitan en los lugares donde serán implementados tales proyectos, en su mayoría indígenas.

Por lo tanto, los pueblos indígenas tienen derecho de manera individual o colectiva al ejercicio y goce de todos los derechos humanos por su condición de seres humanos. Los derechos humanos de los pueblos indígenas son los derechos que les permite preservarse como tales, superando las condiciones sociales de desigualdad, discriminación, exclusión y marginación que enfrentan actualmente.⁵⁰

2.3 Tierra, territorios e identidad cultural

Si entendemos la identidad cultural como el conjunto de elementos que definen a los pueblos indígenas y los características particulares frente al resto de la sociedad (entre ellos la tierra y los territorios indígenas), se hace indispensable, por parte del Estado, el respeto irrestricto a todos y cada uno de dichos elementos.

En este marco de ideas, las cuestiones de la tierra y el territorio constituyen la principal manifestación de la discriminación secular contra los pueblos indígenas. La visión occidental tecnocrática y empresarial de la tierra ve en ésta sólo un factor de producción, una mercancía, cuya eficiencia aumenta en la medida en que los individuos puedan disponer libremente de ella; al contrario, para los pueblos indígenas la tierra no es esencialmente una propiedad individual y privada.⁵¹

Las tradiciones indígenas ven en la tierra un bien colectivo y comunal que puede ser usufructuado temporalmente para lograr la subsistencia, pero en el marco de determinadas normas sociales y culturales y con estricto apego al bien de la colectividad.⁵²

El sistema jurídico imperante pretende imponer la titulación individual —es decir, la privatización de la propiedad individual— y desconocer las normas culturales de los pueblos indígenas que gobiernan el uso de la tierra. El concepto indígena de territorio es más amplio que el de tierra. Se refiere al espacio geográfico en el cual se desenvuelve la dinámica de las sociedades y que está vinculado a la cultura, la historia y la identidad de un grupo dado. La idea de territorio subyace al concepto de pueblo o nación.⁵³

⁵⁰ *Ibid.*

⁵¹ Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Relator Especial de las Naciones Unidas sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia. Guatemala, julio de 2004.

⁵² *Ibid.*

⁵³ *Ibid.*

El *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, resalta la importancia del acceso a la tierra en la situación de pobreza de los pueblos indígenas. El mismo indica que “la falta de respeto a los territorios tradicionales como bosques comunales, los desplazamientos forzados de los pueblos indígenas como resultado de proyectos de desarrollo económico (...) configuran un panorama de crecientes tensiones sociales.”⁵⁴

Es por ello que cuando el Estado, por acción u omisión, toma decisiones sin que las poblaciones cercanas, fundamentalmente la indígena, participen activamente en la formulación, elaboración y desarrollo de cualquier tipo de proyecto —en este caso en particular el de actividad minera—, lo que sobresale es una reiterada vulneración a derechos inherentes a esas poblaciones, acompañada de una alta conflictividad social, tal y como se ha vivido en los primeros meses de este año.

3. VECTOR SOCIAL

3.1 Sociedad civil, gobierno, empresas mineras y organismos financieros internacionales

El empresariado y el sector privado minero financiado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) impulsan la idea de que es posible tener actividad minera responsable y sostenible, apostando a ella como un mecanismo de desarrollo ante el agotado modelo agroexportador. Para este sector la discusión no admite la posibilidad de que no se dé la minería, aseveran que se dará y lo que se puede modificar o negociar es que sea de una manera social y ambientalmente responsable. Por su lado, grupos ecologistas están preocupados por el impacto ambiental que ésta ha registrado en otros países de la región y del mundo, por lo que exhortan a buscar otras alternativas de desarrollo que generen ingresos al país sin impactar negativamente sobre el medio ambiente.

La alianza entre los empresarios extranjeros y nacionales es esencial y determinante en el éxito del proyecto de explotación minera. La década de los noventa en Perú dio la bienvenida a una expansión de dicha actividad en su territorio. El gobierno de Fujimori, con el apoyo del Banco Mundial,⁵⁵ implementó diversas reformas creando un marco de estabilidad jurídica y tributaria que motivó a las empresas mineras a invertir en el país. En respuesta a ello se presentaron una serie de conflictos entre las comunidades afectadas y las empresas mineras, situación ante la cual el gobierno cayó en la violación de los derechos humanos mediante la

⁵⁴ Stavenhagen, Rodolfo. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, Organización de las Naciones Unidas. 2001.

⁵⁵ La Corporación Financiera Internacional que provee financiamiento a varias de las empresas mineras es una rama del Banco Mundial. Una de las condiciones que ponen para otorgar el préstamo es que no exista oposición popular a la actividad minera.

represión ejercida por las fuerzas de seguridad y las amenazas de organizaciones clandestinas a los opositores de la actividad minera.⁵⁶ Entre los derechos que la CONACAMI reclama que han sido violados están: salud, debido a la intoxicación por materiales químicos, propiedad, identidad y trabajo digno.

La iglesia católica peruana también se ha pronunciado en el tema, mostrando preocupación por los crecientes conflictos en áreas en que se lleva a cabo la actividad minera, exhortando a la reconstrucción de la convivencia social. La Arquidiócesis de San Carlos de Bariloche, Río Negro, Argentina, presentó la misma posición, denunciando “el uso excesivo de agua, el polvo en suspensión, los daños paisajísticos, uso del mercurio y cianuro y el drenaje ácido en las minas (...) donde hubo una mina se crea un foco de difusión de tóxicos que durará por siglos.”⁵⁷

También Argentina ha sido escenario de resistencia organizada ante la actividad minera. En un encuentro celebrado en abril de 2004, integrantes de diferentes comunidades, caciques de comunidades originarias, representantes de la Universidad del Litoral, organizaciones campesinas, sindicatos y el Centro de Derechos Humanos y Ambiente, emitieron un comunicado de rechazo a la actividad minera en el territorio y denuncian que como resultado de la actividad minera sus pueblos sufren de contaminación ambiental, impacto cultural, pérdida del patrimonio histórico, elevadísimo costo de oportunidades y desaparición de economías regionales, y enfrentamientos y divisiones dentro de las comunidades por la compra de voluntades que hace la empresa minera.

Al igual que Guatemala, Perú y Argentina han ratificado el Convenio 169; sin embargo, hasta el momento no han dado un espacio adecuado ni generalizado para realizar la consulta a los pueblos indígenas, violando su derecho a la libre autodeterminación. Ante tal situación de exclusión, las organizaciones opositoras a la actividad minera en el Perú se unieron y conformaron CONACAMI Perú. Hoy la información, capacitación y educación a las comunidades, así como la vigilancia ambiental comunitaria, movilización social y diálogo, son parte de sus actividades principales.

En los Estados Unidos de América, de larga trayectoria como país minero, se presentan dos casos interesantes de intervención a la actividad minera como resultado de movimientos sociales. El caso de California *versus* Glamis Gold⁵⁸ en el que el Estado de California recibió presión de parte de la población nativa americana, que argumentó que la explotación minera realizada por esta empresa violaba el territorio sagrado y protegido de la población. La regulación del Estado declaró que la minería a cielo abierto tendría que llenar el agujero que dejaba en la tierra como resultado de la explotación minera, elevando los costos de manera

⁵⁶ Rodríguez Pardo. *Op. cit.*

⁵⁷ Véase www.caritas.org.

⁵⁸ Casa matriz del proyecto Marlin de Guatemala.

que ya no sería de interés realizar dicha actividad en esa región. Las diferencias surgidas por estas nuevas exigencias del Estado de California, generaron que Glamis Gold sometiera al Estado de California a la competencia de un arbitraje internacional. En este mismo orden de ideas, se presentan los cambios ya mencionados en la legislación minera en el Estado de Montana, especialmente en relación con la actividad minera a cielo abierto.

3.2 Reacciones de la sociedad civil, la empresa privada y el gobierno de Guatemala

La paralización de varias minas en Perú y Colombia ha sentado un precedente por el que las compañías son muy cautelosas al realizar proyectos cuando encuentran oposición entre la población. Sin embargo, el caso de Guatemala presenta un orden inverso de los hechos. La información y consulta de la actividad minera se está realizando posterior a la autorización de licencias de explotación, ya habiendo empezado la ejecución de los proyectos. Este hecho, en parte, ha suscitado que la opinión pública, en general, cuestione la conveniencia de la minería en el país; en ese sentido, Prensa Libre publicó los resultados de una encuesta que muestra una extendida actitud de rechazo a la actividad minera entre las poblaciones indígenas y campesinas.⁵⁹

Una de las opiniones que se manejan desde la empresa Montana es que para conciliar la discrepancia entre la ley y la opinión pública, el gobierno ha de trabajar en cambiar esta última y no en la ley, para así demostrar su fortaleza.⁶⁰ Las reformas legislativas introducidas por el gobierno de Álvaro Arzú son ejemplo de ello, especialmente en cuanto a la reducción de las regalías del 6% al 1%.⁶¹ Actualmente el mensaje que se busca enviar a las transnacionales es que “sus inversiones en el país, están aseguradas y protegidas, que el Estado es respetuoso de la ley y que ellos pueden operar tranquilamente.”⁶²

Ante el favoritismo de las empresas extranjeras por aquellos países en los que se tienen alianzas con los grupos de poder, en los que hay estabilidad política y condiciones favorables para la inversión, el gobierno de Berger busca fortalecer la imagen de Guatemala como un país estable, cuyo gobierno protege el Estado de Derecho. “Para lograr eso, ha caído en recurrentes ocasiones en violaciones a los derechos humanos.”⁶³ Esto no es nada nuevo, “los documentos de la Comisión de Esclarecimiento Histórico demuestran que durante los años de la violencia la empresa Exmibal, una filial de la gigantesca corporación canadiense INCO, fue implicada en

⁵⁹ Cabrera. *Op. cit.*

⁶⁰ Botello. *Minería, debate..., op. cit.*

⁶¹ Solano, Luis. “No todo lo que brilla es oro: minería, petróleo y poder en Guatemala”, en *Inforpress Centroamericana*, Informe especial. Guatemala, 28 de enero de 2005.

⁶² Ochoa, Luis. “Minería cobra primera vida”, en *Inforpress Centroamericana* No. 1591. Guatemala, 14 de enero de 2005.

⁶³ En referencia a ello pueden citarse los casos de desalojo de la Finca Nueva Linda, represión policial en protestas contra el TLC y bloqueos contra la actividad minera, así como el uso de fuerzas de seguridad nacional en la defensa de la propiedad privada extranjera sobre los intereses y reclamos presentados por los guatemaltecos.

varios actos violentos y represivos” (recientemente INCO vendió Exmibal a Skye Resources, otra compañía canadiense).⁶⁴

Varias comunidades indígenas de los departamentos donde posiblemente exista interés de realizar actividades mineras han iniciado un lento, largo y sostenido esfuerzo, con el objetivo de organizarse y poder plantear acciones de cara a este fenómeno que resulta ser nuevo para todos. Uno de estos casos lo representan las comunidades de Sololá, las cuales se organizaron y rechazaron, dentro del marco de la ley, el paso de la maquinaria por su territorio así como la entrega de licencias de exploración en su departamento. Lo mismo ha sucedido con la comunidad de San Marcos, que ha realizado asambleas y reuniones en diferentes niveles organizativos acerca de la minería, consensuando manifestar su resistencia ante la misma, lo cual ha quedado sentado en actas y declaraciones escritas.

El resultado ha sido una división entre el accionar del gobierno de la República y los deseos e intereses de las poblaciones, generando debates que revelan polarización en el posicionamiento de diversos sectores. Ésta se hace evidente en la severidad de las acciones asumidas por ambos grupos y el uso de la fuerza tanto por parte de quienes están a favor como en contra de la actividad minera, enfrentamiento entre las columnas de opinión de los diversos medios de comunicación y el conflicto que se generó en la relación entre representantes del gobierno de Guatemala y de la Iglesia Católica. Dicha polarización es una amenaza a la posibilidad de diálogo y negociación que se necesita dentro de un sistema democrático.

Ante el evidente conflicto de intereses, es responsabilidad del gobierno actuar como mediador imparcial, velar por el cumplimiento de la ley constitucional y de tratados internacionales generando espacios abiertos e incluyentes de diálogo y negociación. Existen varios preceptos que deben ser tomados en cuenta, el primero de carácter legal, y el segundo como compromiso de Estado y contenido en el Acuerdo sobre Identidad y Derechos de los Pueblos Indígenas, que sugiere al gobierno el cumplimiento de una consulta entre la población potencialmente afectada. Con el objetivo de buscar construir una opinión favorable a la actividad minera y, posiblemente, para aminorar eventuales focos de conflicto, el gobierno organizó el Foro Nacional de Minería reconocido por Carolina Roca, viceministra de Energía y Minas, como “el inicio de un proceso de acuerdos para mejorar la gobernabilidad”.⁶⁵ Sin embargo, los sectores sociales plantearon que este foro, buscaba justificar el desarrollo minero haciendo algunas modificaciones “cosméticas” con tal de fomentar la llamada “minería sostenible” o “minería limpia”, que no es factible a criterio de algunos expertos y experiencias internacionales.⁶⁶ Las diferencias de opinión en cuanto al enfoque que dicho foro debería tener, provocó que organizaciones sociales llevaran a cabo un foro alternativo, de forma paralela y en las mismas fechas.

⁶⁴ Centro de acción para el desarrollo y el derecho. “La minería canadiense en el mundo” (febrero de 2005), en <http://homepage3.nifty.com/CADE/Espanol/mineria%20es.htm>.

⁶⁵ Véase Botello. *Minería, debate...*, *op. cit.*

⁶⁶ Cabrera. *Op. cit.*

4. VECTOR AMBIENTAL

Esta dimensión está presente a lo largo de cualquier proyecto minero, tiene que ver con “la capacidad de asimilación, afectación y recuperación de ecosistemas a través de la propia naturaleza o de la tecnología para poder reducir significativamente tales impactos.”⁶⁷ Todo ser humano hace uso de y explota los recursos naturales que tiene a su alcance para producir los elementos que le son necesarios para vivir. El ser humano ha aprendido que es necesario hacer uso de éstos racionalmente para asegurar su sostenibilidad. La minería es una rama más de este tipo de actividad en la búsqueda de una mejor calidad de vida para quienes pueden y van a consumir el producto final. Gracias a que la actividad minera ha estado presente durante un largo tiempo, es posible hacer un recuento de cuáles son las condiciones bajo las cuales se tiende a hacer dicha explotación, las consecuencias de la misma y la sostenibilidad de los recursos y la actividad.

Con el propósito de extraer pequeñas partículas de minerales duros de la tierra, la minería a cielo abierto se vale de un proceso químico llamado “lixiviación por cianuro”. Primero, recaba tierra y roca que contengan minerales en pequeñas partículas y las mueles hasta dejarlas muy finas. A este producto se le agrega una solución de cianuro con la intención de extraer las pequeñas partículas de minerales de entre el polvo. Finalmente, la tierra estéril o “cola” es depositada en una escombrera⁶⁸ protegida por diques, donde se espera que la solución de cianuro en reacción con el oxígeno y la luz sea descompuesta. Según EPA, dadas las propiedades del cianuro, éste no suele adherirse a la tierra sino que más bien se diluye fácilmente en agua siguiendo su curso natural. Para evitar que de estas colas se filtre el cianuro a la tierra y alcance el manto acuífero en el subsuelo, se pide que existan membranas protectoras sobre las que se coloca el barro cianurado.

4.1 Impacto ambiental esperado de la actividad minera

El impacto de la minería a cielo abierto afecta tres áreas específicas del medio ambiente: a) las fuentes de agua y cuerpos de agua en los alrededores de la mina; b) la calidad del aire por la liberación de partículas que resultan del molido y las explosiones de roca; y, c) la vida útil y fértil de la tierra que es permeada con solución de cianuro y la tierra que se encuentra debajo de las escombreras y está sujeta a los efectos de las colas. Además, como consecuencias colaterales, están los cambios que esta actividad genera en el paisaje, la contaminación sonora provocada por las explosiones y el impacto en la salud de los seres humanos y la vida de flora y fauna locales.

⁶⁷ Beltetón, Omar, Carla Gordillo y Julio Luna. “Recursos naturales y desarrollo”, en *Diálogo* No. 39, FLACSO. Guatemala, marzo de 2005.

⁶⁸ Las escombreras son el lugar donde se deja la tierra que ya ha sufrido el proceso de lixiviación y extracción de oro. A esta tierra también se le conoce como tierra estéril o colas pues no es tierra productiva dada la concentración de químicos que contiene.

Según algunos expertos, la utilización de agua en la extracción de minerales es fundamental. Sólo para el caso particular del proyecto Marlin, se utilizarán aproximadamente 250,000 litros de agua por hora, situación que podría afectar las fuentes de agua que surten a las comunidades aledañas al proyecto.

La EPA reconoce que la minería es una de las principales causas de contaminación de los cursos de agua en ese país.⁶⁹ Jorge Cabrera postula que los más fuertes impactos ambientales se presentan en el agua de dos formas: mediante su uso masivo en el proceso de extracción de los minerales y de la lixiviación y el riesgo inminente que representan los depósitos de colas contaminadas, ante la posibilidad de lluvia ácida por la exposición de metales que generalmente estarían bajo tierra; o bien, por la filtración de restos de agua con cianuro al manto freático que, además, demandan un manejo de por vida.

La Universidad Nacional de la Patagonia de San Juan Bosco, en Argentina, declaró que este proceso minero deja impactos sobre el ambiente a largo y corto plazo. A corto plazo se presentan los efectos de accidentes que pudieran darse durante la vida útil del proyecto o por derrames de solución con cianuro que se filtran a cauces de agua o al subsuelo. A largo plazo se sienten las consecuencias de los desechos cianurados que quedan dentro de las escombreras y la generación de metales ácidos. Por su parte, el Dr. Juan Almendares Bonilla, ex rector de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras, dice que “la técnica de cielo abierto es muy dañina para el medio ambiente por la destrucción de la flora, por el desequilibrio ecológico que ocasiona a la fauna, por las grandes cantidades de agua que se necesitan para la extracción de minerales, por las grandes cantidades de cianuro y por la liberación de metales pesados altamente tóxicos al ambiente. Todo ello aumentará el deterioro ecológico y las enfermedades.”⁷⁰

En el taller de Minería, Derechos Humanos y Ambiente de Argentina, en torno a la contaminación ambiental se denunció que las consecuencias sufridas por la minería a cielo abierto son: “contaminación del aire, las aguas superficiales, paridad de la biodiversidad, erosión del suelo, daño al paisaje que traen como consecuencia fuertes afectaciones a la salud de los pueblos, tanto física como psíquica.”⁷¹ Diversas comunidades de estudiosos e investigadores de la actividad minera reconocen que ésta ha causado las siguientes consecuencias:

- a) Deterioro de la calidad del aire y el suelo urbano por depósito de desmontes en áreas contiguas a la ciudad, así como por el material particularizado de las explosiones y, en ocasiones, por el transporte del mineral.
- b) Permanencia del cianuro y los efectos de sus productos de descomposición que persisten durante un largo período.

⁶⁹ EPA. “Grand Water and Drinking Water. Consumer Fact Sheet on Cyanide”, en www.epa.gov.

⁷⁰ Bonilla, Juan. “Emergencia en Honduras por derrame de cianuro”, Asociación de organismos no gubernamentales de Honduras, en www.asonog.hn.

⁷¹ Documento del encuentro “Minería, derechos humanos y ambiente”. Argentina, 2004.

- c) Posibilidad de drenaje ácido⁷² y contaminación por el recorrido de aguas ácidas provenientes de la lluvia sobre los cerros de desmontes.
- e) Agotamiento del agua, sequía de los afluentes y reducción de la cantidad de agua dentro de los pozos.⁷³

El impacto esperado se agudiza ante una eventual actitud irresponsable de la empresa minera o del Estado en la fiscalización del desarrollo del proyecto. La comunidad también responsabiliza a la minería de metales pesados de ser la mayor fuente de contaminantes del manto de agua en los Estados Unidos de América.⁷⁴ Empresas mineras que operan en Colorado, Nevada y California han sido multadas por el Estado por faltas al reglamento de producción. En 1984 una mina en Colorado permitió que se filtraran 200,000 galones de aguas pluviales y solución estéril de cianuro a través de un dique de protección llegando al riachuelo Grassy. La concentración de 0.05 mg/l puede ser letal para la vida acuática, la solución que se había filtrado contenía 1.9 mg/l. La multa que se impuso fue de US\$6,000.

4.2 Casos de alto impacto ambiental por accidentes

La actividad minera no está exenta de la posibilidad de accidentes que contaminen e incrementen el impacto en el medio ambiente. A continuación se muestran algunos ejemplos de diversos tipos de accidentes que han ocurrido en épocas recientes, alrededor del mundo, en actividades relacionadas con la minería a cielo abierto. Los accidentes han ocurrido por diversas razones a lo largo de la vida útil y en el proceso de cierre de la mina, ya sea por fallas en la infraestructura de la mina, por mal manejo dentro de la operatividad en el proceso de lixiviación, por el transporte y manejo de las materias primas tóxicas aún antes de su incorporación al proceso de extracción mineral o por falta de mantenimiento a la mina una vez terminada su vida útil. Los accidentes terminan por afectar de manera negativa el medio ambiente, el agua, y los seres humanos que dependen de ella.

- ◆ **Baia Mare, Rumania, 2000:**⁷⁵ La compañía minera inició actividades en la mina en 1997 luego de recibir el permiso del Ministerio de Aguas, Bosques y Protección Ambiental de Rumania. Solamente tres años después se protagonizó un desastre por mala infraestructura que fue sobrepasada en su capacidad por condiciones climáticas naturales. Un derrame de 100,000 m³ de colas (de 50 a 100 toneladas de cianuro aproximadamente) liberado al Río Someș, y de allí al sistema de ríos de la región noroeste del país. El derrame alcanzó el río Tisza, de allí al Danubio, y finalmente fue a dar al Mar Negro. Afectó el suministro de agua potable de 2.5 millones de personas así como la actividad económica de quienes dependían

⁷² La movilización de metales que antes estaban resguardados dentro de la tierra y al ser expuestos con la solución de cianuro pueden reaccionar de forma nociva para el medio ambiente.

⁷³ Según Roberto Morán, “Varios países desarrollados hoy cuentan con plantas de tratamiento en operación para corregir el problema de calidad del agua después del cierre de la mina.”

⁷⁴ EPA. “Inventario...”, *op. cit.*

⁷⁵ UNEP. “Incidents, 2002”, United Nations Environment Program, Mineral Resources Forum, en www.unep.org.

de la agricultura y la pesca a lo largo de estos ríos. Hungría y Yugoslavia también se vieron afectados. La compañía anunció oficialmente que como consecuencia de las lluvias, hielo y nieve en los depósitos de barro cianurado (las escombreras), el dique en el que se encontraban rebalsó hacia el río.⁷⁶ Como consecuencia de este accidente se registró contaminación de diversos cuerpos de agua, contaminación e interrupción de provisión de agua potable en más de 24 localidades y para 2.5 millones de personas, muerte masiva de peces y otros seres vivos marinos e impacto negativo en las condiciones socioeconómicas de la población local.

- ◆ **San Andrés de Copán, Honduras, 2003.**⁷⁷ El accidente se debió a un error humano en el manejo y ejecución de procesos. Como resultado de una fuga de cinco minutos proveniente de la empresa minera Minerales de Occidente en San Andrés de Copán, fueron descargados 300 galones de solución de cianuro en el río Lara. El derrame se extendió 4.5 km a lo largo del río y llegó a la confluencia con el río Higuito, donde se localiza un acueducto que abastece a unas 28 mil personas residentes en el casco urbano de Santa Rosa de Copán. Cuatro días después de ocurrido, la población y miembros de la Dirección General de Investigación Criminal y la Fiscalía hondureña hicieron un conteo preliminar de unos 18 mil peces muertos en el río. La compañía declaró que el derrame fue resultado de una confusión entre válvulas que tuvo un operador que contaba con 2.5 años de experiencia en la mina.
- ◆ **Mina Kumtor, Kirguistán, 1998.**⁷⁸ A pesar de no ser en el área de la mina, se dio un accidente con el transporte de materia prima usada para su funcionamiento. Un *convoy* de transporte conformado por cinco camiones de remolque cargando contenedores marinos de seis metros cada uno, iba camino a la mina Kumtor. En cada contenedor se transportaban 20 toneladas de briquetas de sodio de cianuro. Unos 8 km arriba del pueblo de Barskaun, habitado por 7,000 personas, uno de los camiones volcó sobre la carretera hacia un puente adyacente que pendía sobre el río Barskaun. El contenedor cargado de sodio de cianuro cayó dentro del río, el camión de remolque quedó volcado encima de éste. Se estima que unos 1,762 kg de cianuro de sodio fueron derramados dentro del río.
- ◆ **Sudáfrica, 1994.**⁷⁹ La barrera de un dique de colas cedió, cubriendo a diez mineros de una mezcla de barro cianurado. Como consecuencia, los mineros murieron por entrar en contacto con la solución.⁸⁰ La deficiencia en la estructura del dique de la escombrera tuvo efectos mortales inmediatos sobre los trabajadores de la mina, además de la contaminación del área.

⁷⁶ *Ibid.*

⁷⁷ ADITAL. “Emergencia en Honduras por derrame de cianuro (2003)”, en www.adital.org.

⁷⁸ UNEP. *Op. cit.*

⁷⁹ *Ibid.*

⁸⁰ El cianuro puede ser absorbido por la piel del ser humano sufriendo consecuencias mortales.

- ◆ **Estados Unidos de América.**⁸¹ En los últimos 20 años se han registrado numerosos accidentes relacionados con la minería a cielo abierto en ese país. Éstos ocurren a pesar de la fiscalización que el gobierno hace sobre las compañías mineras, los requerimientos que impone con fines de control y disminución del impacto ambiental e, incluso, las multas por violaciones a los reglamentos nacionales de calidad del agua.
- ❖ **Dakota del Sur, 1998.** Un derrame de siete toneladas de solución de cianuro provocó la muerte de peces y vida acuática usada como medio de subsistencia por parte de la población.
- ❖ **Montana, 1982-1998.** Durante 16 años este Estado fue testigo de 50 escapes de cianuro, por lo que, en la actualidad, está prohibida la lixiviación por cianuro. Según el Departamento de Tierras Estatales de Montana, de cinco operaciones activas que usan el proceso de lixiviación de cianuro registradas en el departamento, tres han hecho descargas ilegales de solución de cianuro, violando las normas de calidad del agua.⁸²
- ❖ **California, 1989.** La mina Carson Hill en California provocó que 92,000 galones de solución de cianuro (concentración de 200mg/l de cianuro) se filtraran de una unidad de lixiviación.⁸³ Gran parte de la solución entró al embalse de New Melons, usado para consumo municipal, agrícola y recreativo.

4.3 Consecuencias del medio ambiente contaminado en la salud humana

La gravedad de la contaminación del medio ambiente radica en dos puntos centrales: uno de ellos es la posibilidad de volver a usar estos recursos para generar bienes de consumo, la otra es el efecto que estos recursos contaminados tienen en la salud de los organismos vivos y, en especial, del ser humano. La contaminación de cuerpos de agua y de tierra limita el desarrollo de diversas actividades económicas históricas de las poblaciones afectadas por la minería, como la agricultura, y la pesca, y no tan tradicionales como el turismo. El efecto en la salud proviene esencialmente de dos factores contaminantes: la presencia de cianuro en las fuentes de agua de consumo así como su acaparamiento dentro de la producción minera, y el resultado del incremento de partículas volátiles en el aire y medio ambiente en general.

Los efectos en la salud que se presentan en la población peruana como consecuencia de la actividad minera son variados. Marco Villafuente Montoya, periodista peruano, publicó los resultados de un estudio que detectó “graves patologías gastrointestinales, broncopulmonares y enfermedades dermatológicas ocasionadas por la contaminación de las aguas.”⁸⁴ San Juan, en Panamá, es otra comunidad cuya salud se ha visto afectada como consecuencia de las

⁸¹ Minería-Movimiento mundial por los bosques tropicales. “Casos de accidentes ocurridos en minas de oro a cielo abierto (2004)”, en www.netfirms.com.

⁸² *Ibid.*

⁸³ Demanda 89-511 de la Dirección de Control de la Calidad del Agua de la Región del Valle Central de California. *Ibid.*

⁸⁴ Rodríguez Pardo. *Op. cit.*

emanaciones de partículas suspendidas que resultan de la explosión y volición de tierra y rocas; esta contaminación “constituye una causa grave de enfermedad, generalmente de trastornos respiratorios y asfixia de especies vegetales.”⁸⁵

La solución de cianuro es letal por la concentración de cianuro que contiene. Éste ingresa a los organismos vivos por la piel, vía respiratoria y digestiva. La dosis letal es de 150-300 mg de cianuro para los humanos y de 0.025 mg para crustáceos y otros animales marinos. De acuerdo con la EPA, una persona expuesta al cianuro a largo plazo puede sufrir pérdida de peso, efectos en la tiroides y daño en el sistema nervioso. A corto plazo, si una persona es expuesta al cianuro a niveles por encima de lo establecido en la regulación, ésta puede sufrir problemas respiratorios, temblores y otros efectos neurológicos.⁸⁶

El Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (UNEP, por sus siglas en inglés) presenta parámetros mínimos que se deben respetar en el uso y manejo del cianuro, así como en el cierre de la planta y recuperación ambiental del área explotada. También se han desarrollado certificaciones como el ISO 14000 y normas de conducta internacionales cuya aplicación supone disminuir los riesgos inherentes a la actividad minera. Es escaso el recurso humano con que cuenta el país en el ámbito de especialización del medio ambiente para velar por el cumplimiento de estos niveles, por lo que se requiere de la intervención de personas e instituciones extranjeras en el monitoreo de dicho proceso.

Como ya se mencionó anteriormente, la minería a cielo abierto explota diariamente grandes cantidades de roca que es molida hasta conseguir partículas de la consistencia del harina, sumamente volátiles, que están expuestas al aire libre. La CONACAMI ha observado que en algunas comunidades aledañas a la actividad minera hay fuerte presencia de enfermedades respiratorias agudas en niños de entre 29 días y cinco años. Glamis Gold, que explota la mina en el proyecto Marlin en Guatemala, también maneja la mina San Martín en Honduras, donde se han documentado consecuencias negativas en la salud de niños, como enfermedades de la piel y la pérdida de cabello. De acuerdo con un informe de Caritas-Honduras, se piensa que esto se relaciona con las partículas de polvo en el aire y la presencia de metales pesados en el agua, por encima de los niveles aceptables reportados.⁸⁷

4.4 Impacto de la actividad minera a cielo abierto en el ambiente guatemalteco y la salud de su población

Vistos los ejemplos de contaminación sobre el ambiente en otros países, se ha de considerar la posibilidad de escenarios similares para Guatemala; sobre todo si se compara el recurso humano, económico y administrativo de los países referidos y el de Guatemala, para efectos de fiscalización y control sobre la empresa minera. Según la Ley de Minería, artículo 57,

⁸⁵ Minería-Movimiento mundial por los bosques tropicales. “Casos de accidentes...”, *op. cit.*

⁸⁶ EPA. “Ground Water...”, *op. cit.*

⁸⁷ Rodríguez Pardo. *Op. cit.*

inciso e, la multa máxima que puede ser impuesta a una empresa minera por violación a un precepto administrativo, financiero o ambiental es de entre Q1,000.00 y Q100,000.00, equivalente a US\$12,500 aproximadamente, cantidad insignificante para una compañía que está invirtiendo más de US\$100 millones, y poco relevante en comparación con las ganancias generadas por la minería de un metal como el oro.

El proyecto minero Marlin combina la minería a cielo abierto y la subterránea. En su boletín de noticias, la empresa Glamis Gold anuncia a sus accionistas que en noviembre de 2003 el gobierno de Guatemala aprobó el *Estudio de Impacto Ambiental* presentado por ellos y, por ende, el otorgamiento de la licencia para la explotación minera correspondiente al proyecto Marlin de extracción de oro y plata. También anuncia que una vez alcanzado el máximo pico de producción comercial, el proyecto Marlin será la mina más enriquecedora de la compañía.⁸⁸

Actualmente el municipio de San Miguel Ixtahuacán, donde se está iniciando la ejecución del proyecto de explotación minera, cuenta con una degradación ambiental equivalente a un 9% del total de sus 184 km². Esto indica que su población tiene un buen control sobre el equilibrio ambiental en su territorio. Es uno de los territorios del país menos degradados ambientalmente, una rica pero agotable fuente de recursos de fauna y flora. La introducción de la actividad minera está predestinada a cambiar el balance del equilibrio ecológico conservado por la población, a elevar los costos de consumo al agotar algunos de sus recursos de subsistencia, y a producir nuevas necesidades médicas relacionadas con la contaminación. Un ejemplo de ello es el posible agotamiento de los peces de especie juilín (*R. Guatemalensis*) y q'ix que viven en el río Cuilco usados para consumo de la población, ante la eventual contaminación o agotamiento de ese manto acuífero. Desde ya la propia compañía minera reporta que “En el riachuelo Quichivil se pudo observar una leve disminución de la cantidad de individuos capturados de macroinvertebrados y de peces”.⁸⁹ En el tercer trimestre de 2004 se observan cambios en la composición mineral del agua subterránea obtenida de los pozos de monitoreo en la quebrada Quivichil; “Los metales estroncio y silicio muestran un incremento” respecto a los resultados obtenidos para el mismo trimestre de 2002.⁹⁰

El informe de cumplimiento ambiental presentado por Montana, explica el manejo de los materiales tóxicos en el proyecto. Acerca del almacenamiento de lubricantes usados en la maquinaria, declara que “Todos los aceites y demás lubricantes son utilizados por el departamento de mantenimiento, quienes se encargan de depositar los materiales ya utilizados en toneles de 55 galones para devolverlos al proveedor.” Acompañan fotografías de unos 13 toneles “Texaco” en malas condiciones, tapados con láminas sostenidas por blocks de cemento, colocados sobre el suelo sin protección alguna ni membrana entre los toneles y la tierra. Además, es posible observar que algunos toneles se encuentran cercanos a un precipicio

⁸⁸ Glamis Gold. “New Release. Glamis Gold receives key exploitation license for Marlin Project”, en www.glamisgold.com.

⁸⁹ Montana Exploradora de Guatemala y Consultoría y Tecnología Ambiental. *Op. cit.*

⁹⁰ *Ibid.*

donde podrían caer fácilmente.⁹¹ No da información acerca de planes ni avances para asegurar la transportación y el manejo adecuado de soluciones tóxicas con cianuro. Dentro del área de explotación se ubicará un polvorín, cuya seguridad será manejada por expertos del ejército de Guatemala con el apoyo del departamento de Seguridad Industrial.⁹² La presencia del ejército dentro del perímetro de la actividad minera puede propiciar una dinámica de oferta de seguridad a todo el complejo minero y alianzas entre el cuerpo militar y la empresa minera.

En cuanto a la infraestructura del proyecto, se ha hecho necesario construir un dique para la consolidación del suelo de la represa de colas. En otros países estos diques han sido superados en su capacidad de retención resultando en derrames de la represa y la solución de cianuro que aún se encuentra en las colas. Sin embargo, el informe aclara que dicho plan no se ha implementado por la cantidad de lluvia que se ha presentado en el área y que esperan época seca para llevarla a cabo. Los desechos sólidos serán tratados de acuerdo con un plan, “El plan de manejo de desechos sólidos está ya en marcha mediante el uso de dos zanjas que sirven como relleno sanitario”,⁹³ se vislumbra la posibilidad de un relleno sanitario que incluya un plan de manejo integral, sin embargo, éste todavía está en fase de diseño. Al mismo tiempo, y considerando el impacto que tiene la presencia de partículas volátiles sobre la salud de las personas, el plan de manejo del polvo debiera garantizar la prevención de estas enfermedades.

El mismo informe indica que “la reubicación de las instalaciones comunitarias, que son básicamente una escuela y unas oficinas municipales, no se han realizado debido a que no está planeado todavía iniciar trabajos en esa área”; sin embargo, el cercado de la propiedad ya se ha iniciado: “Montana ha iniciado la construcción de una cerca con malla ciclón en los alrededores de sus propiedades. El cerco que se está construyendo rodeará un área de aproximadamente 500 hectáreas. Lo declarado por la propia empresa exige constatar si en algún momento la empresa asume su responsabilidad ante la reubicación de la infraestructura comunitaria, como lo ha hecho con la reposición de algunas viviendas y con ello evitar que se repita la experiencia consecuencia de la construcción de la hidroeléctrica Chixoy.”

Gracias al desarrollo tecnológico y de ingeniería ha sido posible contemplar modificaciones en la infraestructura y uso de recursos del proyecto Marlin, entre ellos se menciona la reducción a uno y ya no dos depósitos de colas y escombrera así como la apertura de un pozo subterráneo para extracción de agua. “La perforación de este pozo eliminará el impacto potencial que iba a haber sobre el río Tzalá y la vida acuática de éste, producto del bombeo de agua, el cual, en la época seca llegaba a consumir una cuarta parte del caudal del río.”⁹⁴ Este dato llama la atención sobre el accionar del Ministerio de Energía y Minas, quien en un principio permitió que se usara el caudal del río Tzalá a pesar del impacto que iba a causar sobre éste y sobre la población que depende de su provisión de agua.

⁹¹ *Ibid.*, véase foto 3-1.

⁹² *Ibid.*

⁹³ *Ibid.*

⁹⁴ *Ibid.*

VII. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

El Procurador de los Derechos Humanos, en función del mandato constitucional que le permite “emitir censura pública, por actos y compromisos en contra de los derechos constitucionales” (artículo 257, inciso e, Constitución Política de la República), se une al interés colectivo de responsabilizar a las empresas mineras para con las comunidades donde operan y el desempeño en las áreas de protección hacia el medio ambiente, los derechos humanos, el desarrollo económico y social así como los derechos culturales y la integridad de las personas.

La actividad organizativa y participativa que alrededor de la actividad minera han iniciado las comunidades potencialmente afectadas por ésta y la poca receptividad de sus demandas a nivel del Estado, permiten señalar que pareciera no existir comprensión de las formas organizativas y de toma de decisiones de las comunidades, principalmente indígenas, por parte de las instituciones del Estado. Lo anterior hace aún más difícil la posibilidad de generar consensos en torno a temas tan importantes como la actividad minera.

En este sentido, es necesario exigir que los estudios de impacto ambiental reúnan los requisitos mínimos establecidos, previamente por la legislación específica (Ley de Minería),⁹⁵ de acuerdo con las consideraciones expuestas, antes de iniciar los trabajos de exploración y explotación

⁹⁵ En el mes de febrero de 2005, la Procuradora Adjunta I de la institución del Procurador de los Derechos Humanos solicitó al Congreso de la República la derogatoria de la Ley de Minería. Actualmente dicha solicitud se está discutiendo.

minera. A su vez, es necesario exigir al Congreso de la República la derogatoria de la actual Ley de Minería (Decreto No. 48-97) y la elaboración de una nueva que, como mínimo, contemple los siguientes aspectos: que se vincule con los preceptos establecidos por el Convenio 169; que establezca requisitos puntuales en cuanto a: a) los efectos ambientales y económicos de la actividad minera a corto, mediano y largo plazo; b) en casos de negligencia, que contemple multas que logren cubrir los costos de recuperación de la zona afectada; y, c) que indique claramente cuáles serían los motivos y procedimientos para que el Estado cese una licencia otorgada a un proyecto minero.

Adicionalmente, la ley debería conferirle al Estado la obligación de realizar un estudio de impacto ambiental detallado, que contemple el impacto económico y social que tendrá en la región, siendo éste financiado por la empresa interesada.

De cara a la gravedad de los impactos que la minería tiene sobre la salud humana y el ambiente, a los conflictos sociales que puede generar entre las empresas mineras y las comunidades, y a la obligación del Estado de Guatemala de garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las comunidades indígenas en la propiedad, uso y manejo de los territorios que ocupan y de los recursos naturales que tradicionalmente utilizan en sus actividades, resulta condenable que el Estado de Guatemala no haya hecho uso de los mecanismos existentes en el ordenamiento jurídico vigente para garantizar la participación y consulta de las comunidades. Dicha falencia dificulta que aquéllas tomen decisiones en cuanto a las actividades mineras en su territorio en función de sus prioridades de desarrollo, violentando abiertamente lo establecido en el Convenio 169.⁹⁶ Por ello, resulta indispensable que la explotación de los recursos mineros en sus territorios sólo pueda consumarse previa consulta y aceptación de las comunidades.

En función de lo anterior, el Estado de Guatemala deberá abrir el espacio para que se establezcan mecanismos reales de aplicación de los convenios internacionales, en este caso en lo relativo a la participación y consulta previstas en el Convenio 169⁹⁷ (el procedimiento de consulta es considerado uno de los principales instrumentos para la participación y la toma de decisiones, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier actividad minera de exploración, explotación y cierre en tierras y territorios de los pueblos y comunidades indígenas). Sin duda, esta consulta deberá respetar las formas organizativas y de toma de decisiones previas de los pueblos indígenas, y no deberán establecerse mecanismos que contravengan tales formas organizativas o con visiones ajenas de ver el mundo.

Dado que la consulta a las comunidades afectadas no se llevó a cabo tal y como lo establece el Convenio 169, ratificado por el Estado de Guatemala, ni lo estipulado en la legislación interna

⁹⁶ La primera de las demandas a favor del cumplimiento de este convenio fue presentada el 20 de febrero de 2005 por la Unión Sindical de Trabajadores de Guatemala, que hizo llegar sus argumentaciones legales por violación del mecanismo de consulta ante el comité de expertos de aplicación de convenios de la OIT.

⁹⁷ Cabe señalar que las resoluciones emitidas por la OIT acerca de cualquier tipo de convenio no son vinculantes.

(Código Municipal y Ley de Consejos de Desarrollo Urbano y Rural), es procedente que el gobierno de Guatemala, a través del Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, considere la posibilidad de rescindir la licencia de explotación de oro y plata al proyecto Marlin y, así, detener la concesión de nuevas licencias a otras empresas que tengan interés de realizar procesos de exploración y explotación de minerales en el territorio nacional, hasta no tener claridad en cuanto al manejo de los mecanismos de consulta. Este aspecto tendría validez en tanto que el precepto constitucional establece que el interés público prevalece sobre el particular, y tomando en cuenta la alta conflictividad social que el tema ha generado.

En el aspecto económico, es necesario hacer ver que la inversión por sí sola no genera crecimiento ni desarrollo, si no está acompañada de una política de desarrollo social. Al parecer no ha existido una evaluación sobre los costos de oportunidad de esta actividad productiva, ya que no se han cuantificado los costos sobre el medio ambiente y la salud de los guatemaltecos. Si se contrasta la cantidad de dinero que el Estado recibirá como producto de las regalías con aquello que tendrá que invertir en el control y prevención de problemas de salud y posibles accidentes que pueden derivar de la actividad minera, ésta no es necesariamente una actividad que dejará grandes beneficios financieros. Existen otras actividades económicas que tienen mayor importancia en la generación de crecimiento sin que supongan costos potenciales tan altos al ambiente y al ser humano.

En este sentido, es necesario que el Estado de Guatemala, y principalmente los ministerios de Energía y Minas y de Medio Ambiente y Recursos Naturales, realicen una revisión profunda de la industria extractiva de minerales, con la intención de clarificar los impactos en el medio ambiente y en el desarrollo sostenible. A su vez, esta acción podría conducir a una más clara definición de los beneficios económicos y financieros reales que percibirá el Estado.

La ausencia de información, consulta y participación oportuna y pertinente, han contribuido a la escalada de conflictividad social que pudo prevenirse. Por lo tanto, el Estado de Guatemala debe procurar, primero, el cumplimiento fiel de la Constitución Política de la República, los convenios y tratados internacionales en materia de derechos humanos y el cumplimiento efectivo de los compromisos derivados de los Acuerdos de Paz y, segundo, que ante el eventual incremento de la conflictividad, su actuación se dé en el marco de la ley y genere las condiciones favorables para la búsqueda de la resolución alternativa de los conflictos.

Por último, es necesario que el gobierno guatemalteco reflexione en torno a qué tipo de modelo de desarrollo le interesa impulsar. Por un lado, tiene la opción de privilegiar un desarrollo en el cual lo único que se busque sea la atracción de inversión privada, sin importar la sustentabilidad de esas actividades con el entorno natural y social, o, por el otro, un modelo de desarrollo que sea congruente con el medio ambiente y que logre reducir las grandes contradicciones y desigualdades existentes en el país.

VIII. ANEXOS

Anexo 1: Número de licencias mineras extendidas por departamento

Anexo 2: Cuadro comparativo de legislación en materia de minería en el país

ANEXO 1

NÚMERO DE LICENCIAS MINERAS EXTENDIDAS POR DEPARTAMENTO

No.	Departamento	Tipo de licencia	Reconocimiento		Exploración
		Minerales metálicos	Minerales metálicos	Minerales no metálicos	
1	Alta Verapaz		8	4	
2	Baja Verapaz		2	9	
3	Chimaltenango				
4	Chiquimula		12	2	
5	El Progreso		5	8	
6	Escuintla			1	
7	Guatemala		9	4	
8	Huehuetenango	1	6	3	
9	Izabal		7	3	
10	Jalapa		5	2	
11	Jutiapa		7		
12	Petén			4	
13	Quetzaltenango		1		
14	Quiché		2	1	
15	Retalhuleu				
16	Sacatepéquez		1		
17	San Marcos		11		
18	Santa Rosa				
19	Sololá			1	
20	Suchitepéquez				
21	Totonicapán	1	6		
22	Zacapa		3	3	
	Total	2	85	45	

Fuente: Ministerio de Energía y Minas. Dirección General de Minería, Departamento de Desarrollo

Minerales de construcción	Explotación			Total
	Minerales metálicos	Minerales no metálicos	Minerales de construcción	
	4	10	3	29
	1	20	2	34
		3	1	4
		14		28
	1	42	3	59
			6	7
	1	22	30	66
	20	7		37
	4	10	2	26
		2		9
		2	2	11
		2		6
		2	3	6
		12		15
				0
1			3	5
	1		2	14
		1	2	3
		1		2
			1	1
			2	9
	1	15	2	24
1	33	165	64	395

Minero. Guatemala, 01 de febrero de 2005.

ANEXO 2

CUADRO COMPARATIVO DE LEGISLACIÓN EN MATERIA DE MINERÍA EN EL PAÍS

Año	Decreto No. / Nombre o descripción de ley	Aspectos relevantes
1501-1508	Derogado Reales Cédulas y capitulaciones	Las Reales Cédulas permitían descubrir y explotar minas siempre y cuando se pagara el quinto, el diezmo o el vigésimo del valor de los minerales extraídos; el otro sistema fue el de las capitulaciones, un “contrato” por tiempo indefinido; éstas sólo eran otorgadas a la nobleza. Fue hasta 1573 que se dejó libre el aprovechamiento de las minas, siempre y cuando se pagara a la Corona el quinto de lo extraído.
1618	Derogado Leyes de Indias	En 1618 se recopilaron todas las normas o leyes sobre la explotación de minas existentes, en las denominadas Leyes de Indias.
1881	263-1881, derogado Código Fiscal	Fue emitido durante el gobierno del general Justo Rufino Barrios. En el título IX contemplaba lo concerniente a la propiedad de las minas. Son los derechos mineros más antiguos en explotación.
1908	686-1908, derogado Código de Minería	Es considerado el primer Código de Minería. En esta normativa se encomendó la regulación del ramo minero a una entidad específica: la Secretaría de Fomento.
1932	1628-1932, derogado Ley de Minería e Hidrocarburos	Esta normativa constaba de 24 artículos únicamente, pero mostró grandes problemas por incluir dos materias en una misma ley, minería e hidrocarburos, razón por la cual más adelante se divide en dos ramas. Es importante señalar que contemplaba la obligación de la persona interesada en realizar la actividad minera, de contar con el consentimiento del dueño del terreno donde se encontrara la mina, y la obligación de prestar una indemnización de daños y perjuicios que pudieren ocasionarle al propietario. En relación con la soberanía nacional, se estableció que las personas extranjeras debían someterse a las leyes de la República con terminante renuncia de la vía diplomática.

Año	Decreto No. / Nombre o descripción de ley	Aspectos relevantes
1933	1403-1933, derogado Ley de Minería	Por medio de éste decreto se divide el decreto anterior (de 1932), emitiéndose la Ley de Minería por medio del Decreto No. 1403 y la Ley de Hidrocarburos a través del Decreto No. 1404.
1934	2000-34, derogado Código de Minería	Fue con este decreto que se logró una mayor actividad en la exploración y explotación minera, realizándose por medio de un “contrato” entre el gobierno y el interesado. Se regulaba la posibilidad de que si el propietario lo solicitare, el explotador prestaría fianza suficiente a favor de aquél, para responder por los daños y perjuicios que la exploración pudiese ocasionarle. Regulaba también lo relacionado al procedimiento de oposición de las personas que se consideraran con derecho a hacerlo. Resulta interesante señalar que este decreto se constituyó en una normativa tutelar del trabajador, en tanto que señalaba que dentro del contrato de explotación de minas debería contenerse, además de los requisitos fundamentales puramente administrativos, la obligación del contratista de emplear en sus trabajos y oficinas por lo menos a un 75% de guatemaltecos, la seguridad física que debía brindarle a éstos en el ejercicio de su trabajo y la prohibición expresa de emplear como operarios, en el interior de las minas, a mujeres y niños menores de doce años. Cabe señalar que en cuanto a las regalías a que los explotadores estaban obligados, han sido en la historia de la normativa jurídica en materia minera las más altas que se han pagado, siendo de un 9% para el Estado y un 1% para el dueño de la finca si correspondiera.
1934	1580-34, derogado Reformas al Decreto 2000-34	Reforma el Decreto 2000-34, al modificar el impuesto a favor del Estado hasta por el 20% del producto líquido, fijando un 1% a favor del dueño del terreno si éste fuere particular.
1935	1701-35, derogado Reformas al Decreto 2000-34	Reforma el Decreto 2000-34, ya que modifica el impuesto a favor del Estado hasta por el 10% del producto líquido, dejando igual el 1% a favor del dueño del terreno si éste fuere particular.

Año	Decreto No. / Nombre o descripción de ley	Aspectos relevantes
1937	Derogado Reformas al Decreto 2000-34	Con esta nueva reforma se adicionó el requisito de exhibir pruebas suficientes de capacidad económica al interesado en realizar operaciones mineras.
1965	342-65, derogado Código de Minería	<p>Por medio de esta ley se otorgaban “concesiones” de exploración y de explotación minera. Regulaba la exploración en una extensión de 10 km² a 500 km² y el área de explotación de 20km². Es importante destacar que aunque no exige un estudio de impacto ambiental previo, sí regula lo relacionado al uso y aprovechamiento de las aguas y limita el uso de las mismas en el sentido siguiente: “a) que no se perjudique a los habitantes de las ciudades, poblados o caseríos que se surtan de las respectivas aguas; b) que las cantidades no sean mayores que las necesarias para los fines a que se destinen y que se respeten los derechos preferentes que existan para la utilización de las aguas; c) que las aguas no inutilicen ni contaminen las corrientes o los lagos o lagunas en que se descarguen y que las aguas que contengan sedimentos, sustancias coloidales o arenas en suspensión, se dejen decantar en un espacio o zona cerrada antes de dejarlas correr.”</p> <p>Regulaba las regalías en un 7% a favor del Estado (nótese que el porcentaje comienza a decrecer).</p> <p>También se torna tutelar del trabajador al señalar que se preferirá a trabajadores nacionales hasta alcanzar el 80% del total del personal empleado por las empresas mineras, los que deberán devengar no menos del 85% del total de los salarios que pague la empresa respectiva. Los concesionarios de explotación minera tenían la obligación de costear becas a guatemaltecos, para efectuar estudios especializados en universidades o instituciones de primer orden en la República o fuera de ella, durante períodos suficientes para obtener títulos universitarios, preferiblemente de profesiones relacionadas con la minería. En virtud que este decreto se dejó sujeto a regulación especial los minerales que se clasificaban como “canteras”, emitiéndose para el efecto un nuevo decreto, 47-69, denominado Ley de Canteras.</p>

Año	Decreto No. / Nombre o descripción de ley	Aspectos relevantes
1993	0041-93, derogado Ley de Minería	<p>Resulta de especial interés que en este articulado se establezca expresamente un principio de orden constitucional que no había sido consignado en ninguna otra ley: “debiendo prevalecer el interés general sobre el interés particular”, lo que constituye una prevención hacia posibles debacles de la explotación minera.</p> <p>La extensión territorial para actividades mineras, tal como lo establece la ley, podría ser otorgada hasta por 200 km² en exploración y 50 km² para explotación, mayor a la que actualmente puede ser explotada.</p> <p>Se constituye fianza, seguro y otra garantía a favor del ministerio en beneficio del propietario o poseedor del terreno, por posibles daños materiales causados en las operaciones de exploración.</p> <p>Se regula el procedimiento de oposición para las personas que se sintieran perjudicadas en sus derechos.</p> <p>Con relación a la caducidad, esta norma regulaba un aspecto importante, no contemplado en ninguna otra normativa: “d) por resistencia manifiesta y reiterada del titular a permitir la inspección vigilancia o fiscalización de sus operaciones mineras por parte del personal del Ministerio; e) por presentar las operaciones mineras un peligro inminente que no pueda ser remediado, previo dictamen técnico de la Dirección”.</p> <p>El porcentaje de las regalías se fijaba en un 6%.</p> <p>No contemplaba un estudio de impacto ambiental.</p>
1997	0048-97, vigente Ley de Minería	<p>Esta normativa es un resultado de la modificación y la actualización de la ley anterior.</p> <p>Confiere a los interesados en la actividad minera hasta ocho años para el reconocimiento y la exploración antes de solicitar la licencia de explotación, que, al ser concedida, confiere un período inicial de 25 años prolongable por otro período igual. En primer término se otorga una licencia de reconocimiento para explorar el subsuelo en una extensión territorial no menor de 500 km² ni mayor de 3,000 km². El período de exploración del subsuelo será en extensiones no mayores a los 100 km², por un período no mayor de tres años en el entendido de que es posible solicitar prórrogas.</p>

Año	Decreto No. / Nombre o descripción de ley	Aspectos relevantes
		<p>Por último, la explotación minera exige la aprobación por parte de la entidad responsable, del estudio de impacto ambiental, pero para el cual no se contemplan los requisitos mínimos para su fiscalización. La superficie que se otorgue no podrá ser mayor a los 20 km², salvo que las autoridades decidan lo contrario.</p> <p>También regula el trámite de la oposición para quien se considerase afectado en sus derechos. Las sanciones que se imponen son sólo para trámites meramente administrativos.</p> <p>En este articulado, como en todas las normas que en materia de minería han existido en el país, no se regula el procedimiento de consulta a las comunidades que pudieran ser afectadas.</p> <p>El porcentaje de las regalías es el más bajo que ha existido en la historia de la minería en Guatemala (1%).</p>

IX. REFERENCIAS

ARTÍCULOS Y LIBROS

Beltetón, Omar, Carla Gordillo y Julio Luna. “Recursos naturales y desarrollo”, en *Diálogo* No. 39, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO). Guatemala, marzo de 2005.

Botello, Rebeca. “Minería, debate sin debate”, en *Inforpress Centroamericana* No. 1589. Guatemala, 10 de diciembre de 2004.

———. “Minería: a revisión social”, en *Inforpress Centroamericana* No. 1595. Guatemala, 11 de febrero de 2005.

———. “La mina: ¿motor de desarrollo o beneficio empresarial?”, en *Inforpress Centroamericana* No.1600. Guatemala, 18 de marzo de 2005.

Cabrera, Jorge. “El interés de incrementar la actividad minera carece de lógica”, en *Diálogo* No. 39, FLACSO. Guatemala, marzo de 2005.

CEH. *Guatemala, memoria del silencio*, Comisión de Esclarecimiento Histórico. Guatemala, 1999.

Defensoría de Pueblos Indígenas. *Breve catálogo de derechos colectivos y específicos de los pueblos indígenas de Guatemala. Tutelados legítima y legalmente*, Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala. Guatemala, febrero de 2004.

Defensoría de Pueblos Indígenas. *Manual de procuración de los derechos humanos de los pueblos indígenas*, Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala. Guatemala, julio de 2004.

Defensoría q'eqchi', Coordinadora Nacional Indígena Campesina (CONIC) y Coordinación y convergencia waqib' kej. "Las concesiones mineras en territorio maya, otro sistema de despojo e inversión extranjera", *Congreso nacional maya*. Guatemala, 17 de noviembre de 2004.

Gómez, Rossana. *Explotación de oro y plata: una veta para la inversión extranjera*, Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, 2005.

INE. *Censo nacional, XI de población y VI de habitación*, Instituto Nacional de Estadística. Guatemala, 2002.

Melendreras, Tristán. *La minería una oferta depredadora de las políticas neoliberales*, Centro de Investigaciones e Información en Desarrollo (CIID). Guatemala, 2005.

Montana Exploradora de Guatemala, S.A. y Consultoría y Tecnología Ambiental, S.A. *Informe de Cumplimiento Ambiental del proyecto Marlin, tercer trimestre 2004*. Guatemala, octubre de 2004.

Morán, Roberto. "Nuevo país la misma historia. La revisión del EIA del proyecto Glamis Gold Guatemala", en Gómez Rosanna. *Explotación de oro y plata: una veta para la inversión extranjera*, Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala, 2005.

Ochoa, Luis. "Minería cobra primera vida", en *Inforpress Centroamericana* No. 1591. Guatemala, 14 de enero de 2005.

Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala. *Informe del Procurador de los Derechos Humanos de Guatemala al Relator Especial de Naciones Unidas sobre formas contemporáneas de racismo, discriminación racial, xenofobia y formas conexas de intolerancia*. Guatemala, julio de 2004.

Replegle, Hill. "Dilemas del oro guatemalteco", en *Inforpress Centroamericana* No. 1549. Guatemala, 27 de febrero de 2004.

SEGEPLAN. *Estrategia de reducción de la pobreza, el camino de la paz*, Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia. Guatemala, 2001.

Solano, Luis. “No todo lo que brilla es oro: minería, petróleo y poder en Guatemala”, en *Inforpress Centroamericana*, Informe especial. Guatemala, 28 de enero de 2005.

Stavenhagen, Rodolfo. *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, Organización de las Naciones Unidas (ONU). 2001.

HEMEROGRÁFICAS

Bauer Paiz, Alfonso. “No a la prórroga de la concesión a EXMIBAL”, primera parte, en *Diario La Hora*. Guatemala, 11 de octubre de 2004.

Stevenson, Mark. “Minas a cielo abierto generan resistencia en América Latina”, en *elPeriódico*. Guatemala, 18 de abril de 2005.

“Anuncian proyectos mineros en todo el país”, en *elPeriódico*. Guatemala, 18 de marzo de 2004.

INTERNET

ADITAL. “Emergencia en Honduras por derrame de cianuro (2003)”, en www.adital.org

Amnistía Internacional. “Challenging Oil Interests, Defending Indigenous Rights”, en www.amnestyusa.org

Bonilla, Juan. “Emergencia en Honduras por derrame de cianuro”, en www.asonog.hn

“California Versus Glamis Gold”, en www.minesandcommunities.org

Centro de acción para el desarrollo y el derecho. “La minería canadiense en el mundo” (febrero de 2005), en <http://homepage3.nifty.com/CADE/Espanol/mineria%20es.htm>.

CONACAMI. “Pronunciamiento: La minería ataca”, en <http://www.ecoportel.net/noti02/n909.htm>.

Encuentro “Minería, Derechos Humanos y Ambiente”, Argentina, 2004, en www.esquelonline.com

EPA. “Inventario de emisiones tóxicas, mayo 2000”, en www.epa.gov

EPA. “Ground Water and Drinking Water. Consumer Fact Sheet on Cyanide”, en www.epa.gov

Glamis Gold. “New Release. Glamis Gold receives key exploitation license for Marlin Project”, en www.glamisgold.com

INCO. “Inco Social Responsibility Report, Exmibal”, en www.inco.com

Leperi K.D. Senator Barbara Boxer. “California Issue: Sacred Lands (2003)”, en www.cnr.uidaho.edu/winr

Minería-Movimiento mundial por los bosques tropicales. “Casos de accidentes ocurridos en minas de oro a cielo abierto (2004)”, en www.netfirms.com

“Prioridad de la minería: del Perú posible al Perú viable”, en *Actualidad Económica del Perú* No. 221, diciembre de 2001, <http://www.actualidadeconomica-peru.com/>

Red nacional de aire saludable del Perú, www.airesaludable.org

Rodríguez Pardo, Javier. “Las corporaciones mineras utilizan nuevos sistemas de extracción con tecnología de rapiña”, en www.ecoportal.com

Sabillón, Pedro. “Honduras sacrificando su verdadero tesoro, Estudios sobre la industria minera”, en www.ecoportal.com

Scielo Public Health. “World Health Organization Integrated environmental impact assesment: A canadian example”, en www.scielosp.org

UNEP. “Incidents, 2002”, United Nations Environment Program, Mineral Resources Forum, en www.unep.org.

LEYES, DECLARACIONES Y TRATADOS

OIT. Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes

“Berlin declaration on Gold Mining Using Cyanide Process”, Berlín, 27 de octubre de 2000 (Prof. Dr. rer. nat. Dr. h. c. mult. Paul Müller, Universidad de Saarbrücken y Prof. Dr. Friedhelm Korte, Universidad de München Petra Sauerland, CEO FIAN-D)

Ley I-137, Estado de Montana, noviembre de 1998

Congreso de la República de Guatemala. Ley de la Comisión de los Derechos Humanos del Congreso de la República y del Procurador de los Derechos Humanos

Congreso de la República de Guatemala. Decreto No. 48-97, Ley de Minería.

Congreso de la República de Guatemala. Decreto No. 12-2002, Código Municipal

Congreso de la República de Guatemala. Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural

