

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
DOCTORADO EN SEGURIDAD ESTRATÉGICA**



TESIS DOCTORAL

**LA EXPLOTACIÓN MINERA EN GUATEMALA Y LA CONFLICTIVIDAD
SOCIAL EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN**

MSc. JHEFRY HERNÁN MORÁN ESPINO

GUATEMALA, NOVIEMBRE DE 2019

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO
DOCTORADO EN SEGURIDAD ESTRATÉGICA**

**LA EXPLOTACIÓN MINERA EN GUATEMALA Y LA CONFLICTIVIDAD
SOCIAL EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN**

TESIS DOCTORAL

Presentada a la Honorable Junta Directiva

de la

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

de la

Universidad de San Carlos de Guatemala

Por:

MSc. JHEFRY HERNÁN MORÁN ESPINO

Previo a conferírsele el Grado Académico de:

DOCTOR EN SEGURIDAD ESTRATÉGICA

Guatemala, noviembre de 2019



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

TRIBUNAL EXAMINADOR

Dr. Aníbal González Dubón
Presidente

MSc. Jorge Roberto Tarcena Samayoa
Vocal

Dr. Carlos Humberto Rivera Carrillo
Secretario

CONSEJO ACADÉMICO DE ESTUDIOS DE POSTGRADO

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla

DIRECTOR: Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez

VOCAL: Dr. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

VOCAL: Dr. Nery Roberto Muñoz

VOCAL: Dr. William Enrique López Morataya

MIEMBROS DE JUNTA DIRECTIVA FACULTAD DE CC.JJ. Y SS. USAC

DECANO: Lic. Gustavo Bonilla

VOCAL I: Licda. Astrid Jeannette Lemus Rodríguez

VOCAL II: Lic. Henry Manuel Arriaga Contreras

VOCAL III: MSc. Juan José Bolaños Mejía

VOCAL IV: Br. Denis Ernesto Velásquez González

VOCAL V: Br. Abidán Carias Palencia

SECRETARIO: Lic. Fernando Antonio Chacón Urizar

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Escuela de Estudio de Postgrado, Edificio S-5 Segundo Nivel. Teléfono: 2418-8409



USAC
TRICENTENARIA
Universidad de San Carlos de Guatemala

D.E.E.P. ORDEN DE IMPRESIÓN

LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala, 22 de noviembre del dos mil diecinueve.-----

En vista de que el MSc. Jhefry Hernán Morán Espino aprobó examen privado de tesis en el **Doctorado en Seguridad Estratégica** lo cual consta en el acta número 143-2019 suscrita por el Tribunal Examinador y habiéndose cumplido con la revisión gramatical, se autoriza la impresión de la tesis titulada **“LA EXPLOTACIÓN MINERA EN GUATEMALA Y LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN”**. Previo a realizar el acto de investidura de conformidad con lo establecido en el Artículo 21 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado.-----

“ID Y ENSEÑAD A TODOS”


Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez

DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO



Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Escuela de Estudio de Postgrado, Edificio S-5 Segundo Nivel. Teléfono: 2418-8409

Ciudad de Guatemala, 12 de noviembre de 2019


Doctor Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
Director de la Escuela de Posgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Señor Director:

Informo a usted que he revisado la tesis: LA EXPLOTACIÓN MINERA EN GUATEMALA Y LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN, cuyo autor es el MSc. Jhefry Hernán Morán Espino, del Doctorado en Seguridad Estratégica.

Con base en la revisión, identifiqué e indiqué los aspectos ortográficos (letras, tildes y signos de puntuación), sintácticos y de léxico que necesitaban ser corregidos o modificados. Posteriormente tuve a la vista la nueva versión trabajada por el autor, versión que puede, ahora, pasar a la siguiente etapa del proceso establecido, para estos casos, por la Escuela de Estudios de Posgrado.

Atentamente,



Dr. Enán Moreno
Colegiado 1,222

cc.archivo

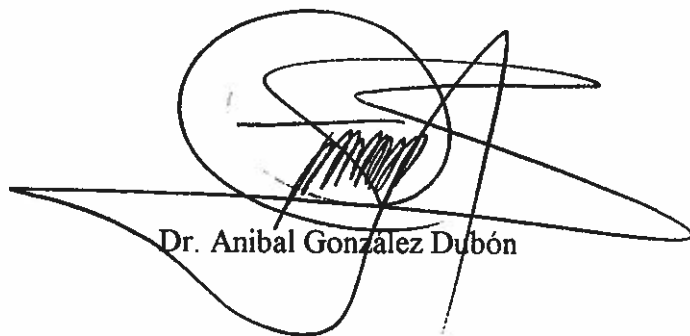
Guatemala, 23 de octubre del año 2019

Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
Director
Escuela de Estudios de Postgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimado Dr. Cáceres Rodríguez:

Respetuosamente me permito manifestarle que he revisado la realización de las recomendaciones manifestadas por el Tribunal examinador de la Tesis de Doctorado en Seguridad Estratégica del Maestro **JHEFRY HERNÁN MORÁN ESPINO**, titulada ***“LA EXPLOTACIÓN MINERA EN GUATEMALA Y LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN”***, y después de dicha revisión, a mi juicio, satisface las recomendaciones realizadas por el Tribunal examinador y llena los requisitos que establece el Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado de la Escuela de Estudios de Postgrado, por lo que emito mi **dictamen favorable** a la misma para que continúe el trámite correspondiente a la revisión de estilo y acto de graduación.

Me suscribo de usted respetuosamente,



Dr. Anibal Gonzalez Dubón



LA DIRECCIÓN DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA.-----
GUATEMALA 17 DE SEPTIEMBRE DEL AÑO DOS MIL DIECINUEVE.-----

Vista la solicitud presentada por el MSc. Jhefry Hernán Morán Espino para la práctica del Examen General Privado de tesis del Doctorado en Seguridad Estratégica, titulada: "LA EXPLOTACIÓN MINERA EN GUATEMALA Y LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD SDE LA NACIÓN". Y habiéndose cumplido los requisitos que exige el Reglamento de Tesis de Maestría y Doctorado que rige en esta Escuela, se resuelve:

- I. Autorizar el Examen Privado de Tesis del alumno: Jhefry Hernán Morán Espino Señalar para la práctica del mismo, el día SIETE DE OCTUBRE DEL PRESENTE AÑO a las QUINCE HORAS CON TREINTA MINUTOS.
- II. Designar como Miembros del Tribunal Examinador a los profesionales siguientes:

PRESIDENTE: DR. ANIBAL GONZALEZ DUBÓN

VOCAL: DR. JORGE ROBERTO TARACESA SAMAYOA

SECRETARIO: DR. CARLOS HUMBERTO RIVERA CARRILLO

El alumno deberá solicitar previamente en la tesorería de la Escuela, el recibo de pago del examen privado de tesis, **presentar una fotocopia del DPI y del recibo cancelado** a la secretaria de postgrado una semana antes de la fecha del examen, para agregarlo al expediente.

NOTIFÍQUESE.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez

DIRECTOR DE LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO



Guatemala, 05 de julio de 2019.

Señor
Director de la Escuela de Postgrado
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Doctor Luis Ernesto Cáceres
Presente

Señor Director:

De la manera más atenta me dirijo a usted, para presentar el dictamen como tutor de la tesis **“La explotación minera en Guatemala y la conflictividad social en el marco de la seguridad de la nación”**, presentada por el Maestro Jhefry Hernán Morán Espino del Doctorado en Seguridad Estratégica.

Este trabajo de tesis se enfoca en un argumento de suyo importante, un tema de gran importancia para la seguridad estratégica de Guatemala y especialmente el tema de la conflictividad social que genera la actividad minera visualizada desde la perspectiva de la seguridad de la nación, lo que constituye un hecho evidente de que la falta de atención los problemas de orden social se conviertan en una amenaza para la seguridad de las personas, las instituciones y para la nación.

El Maestro Jhefry Hernán Morán Espino contextualiza su problema definiendo inicialmente los aspectos conceptuales sobre la actividad minera, explicando detalladamente los antecedentes históricos de la conflictividad social en el país y la explotación minera. De la misma forma y como parte del marco teórico del trabajo, explica los diferentes tipos de minas existentes, así como los daños más comunes que éstos ocasionan al medio ambiente; desarrollando además, el tema de la conflictividad social, la seguridad nacional y otros conceptos importantes, apoyándose gráficamente con la utilización de figuras relacionadas a los temas para un mejor entendimiento del contexto teórico.

En el segundo capítulo, el autor describe la relación entre las variables que intervienen en la seguridad de la nación y la situación de la conflictividad minera en Guatemala, considerándose esta actividad como el eje central dentro de dichas variables. Para ello, el investigador utilizó diferentes instrumentos de investigación tales como el uso de encuestas y entrevistas, las que llevó a cabo en el desarrollo de su investigación y que le permitieron definir conceptos como mecanismos de mediación en relación con el orden público, el poder nacional y la seguridad de la nación.

Tal como se visualiza, dentro de la investigación se encuentra contemplado el marco jurídico nacional e internacional que aplica a los ámbitos de la explotación minera, a los mecanismos de resolución pacífica de conflictos y sitúa como eje transversal la Ley Marco del Sistema de Seguridad Nacional; los cuales se constituyen como pilares fundamentales para que exista un equilibrio entre la actividad económica en mención, la protección del medio ambiente y el beneficio de la población involucrada, de tal forma que prevalezca el Estado de derecho así como el cumplimiento de las normas jurídicas vigentes.

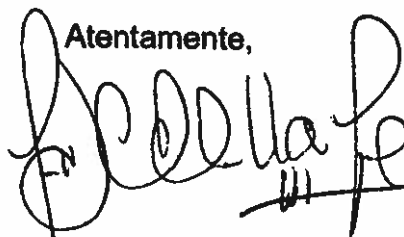
Finalmente, el Maestro Morán Espino, de una forma coherente presenta la propuesta de creación de una Dirección de Minería y Desarrollo dentro de la estructura organizacional del Ministerio de Energía y Minas, puesto que considera que ésta se encamina dentro del marco de la función del Estado con el fin de asegurar el desarrollo minimizando la conflictividad, lo que incide en la seguridad nacional como parte del desarrollo de la seguridad estratégica que constituye el tema principal de este Doctorado.

Concluye este trabajo bosquejando la validación de la hipótesis planteada al inicio del mismo y la consecución de los objetivos esbozados inicialmente, en el que también aporta una valiosa bibliografía sobre el problema objeto del estudio desarrollado.

El trabajo de investigación realizado cumple con los requisitos académicos, metodológicos y reglamentarios de la Facultad, por lo que me permito emitir **dictamen favorable** para que el Maestro Morán Espino continúe con el desarrollo de las siguientes instancias en el proceso administrativo y académico establecido.

Aprovecho la oportunidad para presentarle las muestras de mi consideración y estima.

Atentamente,

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Luis Humberto Chinchilla López', written in a cursive style.

Luis Humberto Chinchilla López

Doctor en Seguridad Estratégica

Colegiado No. 17,825

Tutor



LA ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS Y SOCIALES DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA, Guatemala diecinueve de febrero de dos mil diecinueve. ---

Atendiendo la solicitud del MSc. Jhefry Hernán Morán Espino y con fundamento en el artículo 2 del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado de esta Escuela, esta Dirección, **RESUELVE:** I) Aprobar como proyecto de tesis el tema que propone con el nombre de: **"LA EXPLOTACIÓN MINERA EN GUATEMALA Y LA CONFLICTIVIDAD SOCIAL EN EL MARCO DE LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN"** dentro del programa del Doctorado en Seguridad Estratégica. II) Nombrar como tutor de tesis a: **Dr. Luis Humberto Chinchilla López**, a quien se le deberá remitir el plan de investigación presentado por el sustentante y a quien se le ruega que el trabajo se realice bajo su inmediata orientación, velando por el cumplimiento de los principios, procedimientos, métodos y técnicas de la metodología de la investigación científica; la tesis no debe tener menos de 150 páginas en la que no se incluyen la conclusión, bibliografía, introducción y presentación; el tutor o asesor de tesis puede aconsejar que se hagan modificaciones, ampliaciones o correcciones al diseño o plan de investigación que le fue aprobado al maestrando (a) o doctorando (a). III) Iniciado el trabajo de tesis el proponente deberá presentar cada dos meses, informe sobre el avance de su investigación a tutor de tesis designado, y a la Dirección de Estudios de Postgrado; IV) Conforme el artículo 14. Del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado, concluido el trabajo de tesis el tutor rendirá dictamen a la Dirección de Estudios de Postgrado, por escrito sobre el resultado de la investigación y su aprobación, acompañando el recibo que acredite el pago de sus honorarios por la suma de (Q4000.00) (Acta 061-2007 Consejo Directivo del Sistema de Estudios de Postgrado) Artículos 1^a, 2^a, 3^a, 4^a, 5^a, 6^a, 7^a, 8^a, 9^a, 10^a, y 14^a, del Normativo de Tesis de Maestría y Doctorado aprobado por la Junta Directiva en Punto Quinto, Inciso 5.1 del Acta No. 11-98 del 13 de abril de 1998.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"

Dr. Luis Ernesto Cáceres Rodríguez
DIRECTOR
ESCUELA DE ESTUDIOS DE POSTGRADO





ÍNDICE

	TEMA	PÁGINA
	Introducción	i
	CAPÍTULO 1	
	DEFINICIONES CONCEPTUALES SOBRE LA CONFLICTIVIDAD MINERA	1
1.1	Antecedentes históricos	1
1.2	Tipos de explotación minera	4
1.2.1	Minas de superficie o a cielo abierto	4
1.2.2	Minas subterráneas	5
1.2.3	Pozos de perforación	6
1.2.4	Minería submarina o de dragado	7
1.3	Tipos de minería	7
1.3.1	Minería metálica	7
1.3.2	Minería no metálica	7
1.4	Conflictividad social	12
1.5	Seguridad nacional	16
1.6	Mecanismos de mediación	19
1.7	Intervención gubernamental	21
1.8	Orden público	24
1.9	Territorio	25
1.10	Comunidad	26
	CAPÍTULO 2	
	ASPECTOS QUE INTERVIENEN EN LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN Y SITUACIÓN DE LA CONFLICTIVIDAD MINERA EN GUATEMALA	29
2.1	Aspectos que intervienen en la seguridad de la nación	29
2.1.1	La explotación minera como eje central	29
2.1.2	Conflictividad social	32
2.1.3	Tipología de los conflictos	33



2.2	Seguridad de la nación	
2.2.1	Gobernanza integral	
2.3	Gobernabilidad y estabilidad	
2.3.1	Gobernabilidad	38
2.3.2	Estabilidad	40
2.4	Conflictividad generada por la actividad minera	43
2.4.1	Resultados	51
2.4.2	Avances	52
2.4.3	Retos y desafíos	52
2.4.4	Lecciones aprendidas	52
2.4.5	Conclusiones	53
2.5	Relación entre la intervención gubernamental, el poder nacional y la seguridad de la nación	53
2.5.1	Intervención gubernamental	53
2.5.2	Poder nacional y seguridad de la nación	55
2.6	Comunicación	55
2.7	Conflictividad minera en Guatemala	57
2.7.1	Historia de la actividad minera en Guatemala	57
2.7.2	Contexto actual	63
2.7.3	Actores	66
2.7.4	Territorios	68
2.8	Controversias relevantes	75
2.8.1	Caso de la mina San Rafael	75
2.9	Impactos de la minería sobre la riqueza nacional	87
2.9.1	Económicos	88
2.9.2	Sociales	91
2.9.3	Ambientales	93
2.10	Seguridad de la nación y minería	96
2.10.1	Descripción técnica de la encuesta	105
2.10.2	Interpretación de los resultados por pregunta formulada	106
2.10.3	Entrevista estructurada – descriptiva –	109



CAPÍTULO 3
CONTEXTO JURÍDICO

3.1	Marco jurídico nacional	112
3.1.1	Constitución Política de la República de Guatemala	112
3.1.2	Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto No. 114-97, CRG)	112
3.1.3	Ley de Minería (Decreto No. 48-97, CRG)	116
3.1.4	Ley Forestal (Decreto No: 101-96, CRG)	125
3.2	Marco jurídico internacional	128

CAPÍTULO 4

PROPUESTA: ASEGURAR EL DESARROLLO SIN CONFLICTIVIDAD 137

4.1	Resultados de la investigación	137
4.2	Creación de una Dirección de Desarrollo y Minería	138
4.2.1	Fundamento jurídico	138
4.2.2	Justificación	139
4.2.3	Objetivos	140
4.2.4	Proceso de creación	143
4.2.5	Protocolo de intervención	144
4.2.6	Estructura organizacional	144

CONCLUSIONES

1	Conclusión general	151
2	Conclusiones particulares	155

REFERENCIAS

157

ANEXOS

168

Anexo I	Listado de abreviaturas y siglas	169
Anexo II	Decreto Número 48-97. Ley de Minería. Congreso de la República de Guatemala	172



ÍNDICE DE FIGURAS

No.	FIGURA	PÁGINA
1	Licencias mineras vigentes y en trámite al 31 de agosto de 2018	8
2	Afloramiento de minerales en Guatemala desde 1999	9
3	Propuesta parcial de la definición de "comunidad"	12
4	Funcionalidad y estructura del conflicto social	15
5	Componentes de la Política Nacional de Seguridad	18
6	Modelo de seguridad de la nación – gobernanza integral	19
7	Mecanismos alternativos de resolución de conflictos	21
8	Regalías pagadas por el sector de minas y canteras	23
9	Impuestos pagados por el sector de minas y canteras	24
10	Encuesta sobre la "minería en el país y la comunidad"	31
11	Conflictos sociales causados por la actividad minera	34
12	Interrelación entre la gobernanza y la gestión por resultados	38
13	Gestión institucional del Sistema Nacional de Seguridad	41
14	Objetivo No. 6 del Plan Estratégico de Seguridad de la Nación (2016-2020)	42
15	Organizaciones beligerantes de la sociedad civil organizada	44
16	Ciclo de aprobación de licencias de minería en Guatemala	54
17	Disponibilidad de minerales existente en Guatemala	65
18	Licencias registradas en el Ministerio de Energía y Minas al año 2012	69
19	Estudio de factibilidad de la mina El Escobal	70
20	Beneficios del estado de derecho y la interrelación con comunidades	75
21	Manifiesto de Convergencia por los DDHH en apoyo a CALAS	79
22	Comunicado de CALAS a la sociedad guatemalteca	84
23	Contribución promedio del sector minero en relación con otros sectores	89
24	Evolución de impuestos y regalías en el sector de minas y canteras	90
25	Impactos negativos de la minería	95
26	Encuesta sobre el beneficio al trabajo que genera la actividad minera	97
27	Programa estratégico No. 3. Seguridad para el desarrollo	100
28	Formato de encuesta sobre conflictividad minera – seguridad nacional	104
29	Perfil de la muestra como resultado de la encuesta realizada	108
30	Comparación jurídica guatemalteca en la actividad minera de Latinoamérica	129
31	Propuesta de creación de una Dirección de Minería y Desarrollo	146

INTRODUCCIÓN



La presente investigación busca ilustrar y encontrar puntos de apoyo, para presentar el problema generado por la actividad minera en Guatemala. Los efectos colaterales de la conflictividad social originados por la actividad minera son relevantes, en cuanto a que pretende encontrar una respuesta que demuestre la incidencia de la conflictividad en la seguridad nacional y considerar una propuesta para evitar o reducir sus efectos. El tema de estudio presenta desafíos relevantes, dadas las circunstancias coyunturales y estructurales que incluye las reclamaciones por el control territorial de las comunidades indígenas del interior del país.

El problema reúne las condiciones propuestas por Dieterich, H. (1996): "con relación a su importancia, relevancia científica y humana; contemporaneidad presente y futura. La delimitación geográfica no se circunscribe de manera particular a un espacio o caso específico, por cuanto la seguridad nacional comprende íntegramente el territorio reconocido internacionalmente como jurisdicción del Estado guatemalteco".

La guía de investigación está alineada con los postulados teóricos y el análisis de estos, así como de generalizaciones experimentales, producto del conocimiento empírico, que se consideraron pertinentes para utilizarse en la presentación del problema de investigación y de estudios revisados o antecedentes consultados.

La explotación minera en Guatemala y la conflictividad social, en el marco de la seguridad de la nación, es una realidad indiscutible y comprobable diariamente. La investigación del tema hace necesaria la revisión de los distintos factores de poder, por su carácter estructural y certeza jurídica. Un buen ejemplo para recrear esto es la falta de pronunciamiento por parte de la Corte de Constitucionalidad en cuanto a la suspensión de las actividades de la mina San Rafael, ante el amparo otorgado por la Corte Suprema de Justicia al Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala (CALAS), situación ahora conocida por la Corte de Constitucionalidad, pero que transcurridos 200 días no autoriza continuar las actividades extractivas, lo que provocó la cancelación de doscientos (200) contratos laborales.



Para algunos estudiosos como Magris & Gay (2012): “El conflicto debe verse como una expresión de necesidades, como oportunidad de desarrollo personal y de mejora de la convivencia, ya que es una manera de tomar en consideración la diversidad y la diferencia como un valor”. Lo cual es razonable, pero el agotamiento de los métodos alternativos de resolución de conflictos irremediablemente termina en acciones violentas, que atentan contra la seguridad pública y, en consecuencia, con la seguridad de la nación.

El problema se agrava cuando los actores en disputa resultan ser determinados grupos de pobladores real o supuestamente afectados por una concesión minera otorgada por el Estado, como ente político-jurídico responsable de conceder la licencia – derecho minero– después de engorrosos y burocráticos procesos para su autorización.

Cuando el conflicto rebasa la libertad permisible legalmente, obliga al Estado a intervenir por medio de los mecanismos establecidos por la legislación guatemalteca, lo cual principia con la presencia e intervención pacífica de la Policía Nacional Civil (PNC), la cual generalmente es recibida de manera violenta. En ese momento la seguridad pública pasa a ser parte de la seguridad nacional, conforme lo establece la Constitución Política de la República de Guatemala, CPRG (1985). Esta acción, que se realiza según los protocolos específicos, ha sido etiquetada como “criminalización de la protesta y la organización social”. (ICEFI, p. 66)

Para cerrar la descripción del problema es pertinente establecer la diferencia y correlación de la seguridad pública, entendida generalmente como lo plantea García, S. (2002): “Una cualidad de los espacios públicos y privados, que se caracteriza por la inexistencia de amenazas que socaven o supriman los bienes y derechos de las personas y en la que existen condiciones propicias para la convivencia pacífica y el desarrollo individual y colectivo de la sociedad”.

En el marco teórico se amplía el concepto, además de analizar los aspectos en negrilla y relacionarlos con la seguridad nacional, definida según la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad, LMSNS (Decreto 18-2008), como: “La seguridad de la nación incluye el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que



garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos". (Artículo

2. a. Definiciones).

La investigación pretende demostrar que la falta de intervención de la institucionalidad responsable de garantizar la seguridad de la nación, ante la conflictividad generada por las protestas contra la minería, afecta los derechos fundamentales de la población y el desarrollo. Partiendo de esa premisa, el Sistema Nacional de Seguridad fue creado para cumplir la finalidad de proteger esos derechos, pues este "consiste en el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación interinstitucional al más alto nivel y sujeta a controles democráticos. Comprende los ámbitos de seguridad interior y exterior" (Artículo 3. LMSNS).

Si bien el tema de la conflictividad transita por la amplitud o restricción al momento de interpretar las causas generadoras que se manifiestan públicamente de manera particular y sectorial, también se infieren, entre otras, las siguientes razones: absoluta falta de intervención del Estado, ausencia de ciudadanía democrática, legislación sin interpretar correctamente e Influencia de grupos foráneos. Para evitar confusiones, es necesario aportar algunas explicaciones en relación con las razones expuestas anteriormente.

La absoluta falta de intervención del Estado se aprecia a partir de que el tratamiento de la problemática social causada por la actividad minera ha quedado solo bajo la responsabilidad del Organismo Ejecutivo, que cuenta para este fin con un Sistema Nacional de Diálogo Permanente, el cual es sobrepasado por la dimensión del problema.

La participación del Organismo Legislativo es inexistente. La dimensión del problema es de tal naturaleza que debería ser tratado a nivel de una comisión específica, con representación de todos los partidos políticos. En cuanto al Organismo Judicial, se observa una precaria intervención como ente legal, es decir, deja todo en manos de la Corte de Constitucionalidad, como es el caso de la mina San Rafael, el cual, después de dos años,



aún permanece sin resolverse, convirtiéndose en una batalla mediática entre personas de la mina y grupos pro-ambientalistas nacionales con respaldo financiero internacional.

Otro aspecto relevante, es la constante mención del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT/1989) "sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas". Este Convenio resalta dos postulados básicos, los cuales se transcriben seguidamente, porque serán útiles en el marco teórico de la presente investigación.

"El Convenio número (OIT/169) tiene dos postulados básicos: el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas, formas de vida e instituciones propias, y su derecho a participar de manera efectiva en las decisiones que les afectan". Estas premisas constituyen la base sobre la cual deben interpretarse las disposiciones del Convenio.

El Convenio también garantiza "el derecho de los pueblos indígenas y tribales a decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que éste afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural".

Es en este párrafo donde se perfila una de las causales de manera directa, porque aún no se ha realizado una interpretación correcta del Convenio (OIT/169), documento al cual las partes acuden frecuentemente aferrándose a su contenido, pero este necesita una interpretación única, que sirva a las partes en conflicto (gobierno, comunidades e inversores).

La conflictividad social crea espacios propicios para que grupos foráneos de diversa naturaleza intervengan, por intereses particulares o para experimentar metodologías ajenas, en uno de los temas centrales de los postulados, como lo es el derecho de los pueblos indígenas a mantener y fortalecer sus culturas. Los antecedentes citados sirven de marco social, político y legal a la presente investigación, que concluye con una propuesta cuya aplicación se considera viable.



Lo descrito anteriormente sirve de marco para definir los aspectos que sustentan la hipótesis, bajo el planteamiento de que **los mecanismos de resolución a través de medios pacíficos en áreas de conflicto por la actividad minera, reducen la intervención gubernamental extemporánea, para mantener el orden público y la seguridad nacional.** Como se observa, se ha tomado como base hipotética la ausencia de gobernanza, particularmente con relación a la absoluta falta de intervención del Estado.

Antes de establecer el objetivo de la investigación, es pertinente explorar lo referente al concepto de gobernanza, teniendo como referencia la propuesta de Aguilar, L. (2008), que principia por advertir que: “Lo distintivo del concepto desde su origen ha sido mostrar el hecho de que la dirección de la sociedad trasciende la acción gubernamental, puesto que los gobiernos, para reconstruir la posibilidad de que sus sociedades no entraran en decadencia y alcanzarán sus metas en el campo económico y social, tuvieron que integrar a su deliberación y acción a agentes económicos y sociales independientes cuyas acciones además no se apegan a lógicas políticas”.

Asimismo explica que, en consecuencia: “el hecho de que varias políticas sociales y servicios públicos han comenzado a llevarse a cabo mediante formas que ya no son exclusivamente gubernamentales, burocráticas, sino que incorporan mecanismos de mercado y de participación de la sociedad”. Reseña, que esto: “... introduce formas de asociación y cooperación del sector público con el sector privado y social para atacar problemas sociales endémicos y producir los futuros deseados”.

El objetivo que estructura esta investigación es *demostrar* la incidencia de la conflictividad generada por la minería en la seguridad nacional, mediante la comparación del marco jurídico nacional y la aplicabilidad de normas internacionales aceptadas por Guatemala; la descripción resumida de la minería y la descripción de la situación actual de la conflictividad social originada por la actividad minera en Guatemala.

La presentación de los resultados se plantea en cuatro capítulos. El primero de ellos constituye el marco teórico de la investigación, desarrolla los elementos que definen el problema y describe las principales definiciones acerca de la hipótesis. Al tiempo, en este



primer capítulo, se razona acerca de los objetivos, con la finalidad de situar al sector en el contexto de la investigación.

El segundo capítulo establece el marco conceptual del presente trabajo académico, y describe de manera sucinta los aspectos intervinientes en la seguridad de la nación y la situación de la conflictividad minera, así como el estado actual de dicha conflictividad en Guatemala, con la finalidad de identificar las circunstancias que limitan la minería en el país.

El tercer capítulo desarrolla el marco jurídico que sustenta la investigación, y describe las normas legales nacionales e internacionales que rigen la actividad minera, con el propósito de matizar las diferencias o coincidencias que estimulan esta actividad.

El cuarto capítulo, expone una propuesta, considerada viable y factible por el investigador, para superar las condiciones que afectan las actividades extractivas y que a su vez generan la conflictividad social que vulnera la seguridad nacional, sustentada en el estudio desarrollado en los capítulos anteriores.

Finalmente se exponen las conclusiones generales y particulares a las que el autor ha llegado, luego del desarrollo del trabajo de investigación, comparando la teoría en función de la realidad de la situación de conflictividad social y las necesidades de garantizar la seguridad de la nación.

La investigación se complementa con las referencias bibliográficas correspondientes, que permiten afianzar los criterios expuestos en los cuatro capítulos del trabajo realizado. Asimismo, el Anexo I contiene el listado de abreviaturas y siglas correspondientes a instituciones y términos específicos utilizados en la investigación; se adjunta, también, en el Anexo II, el Decreto 48-97, Ley de Minería, por la importancia que este adquiere en el presente trabajo.



CAPÍTULO 1

DEFINICIONES CONCEPTUALES SOBRE LA CONFLICTIVIDAD MINERA

1.1 Antecedentes históricos

Para comprender el aporte de la presente investigación, es pertinente la conceptualización de los temas centrales, a partir del desglose de los contenidos planteados en el título de este documento académico, como lo son la explotación minera, la conflictividad social y la seguridad de la nación; asimismo, los aspectos relacionados, los mecanismos de resolución a través de medios pacíficos en áreas de conflicto por la actividad minera y la reducción de la intervención gubernamental, para mantener el orden público, la seguridad nacional y el objetivo general, que pretende demostrar la incidencia de la conflictividad generada por la minería en la seguridad nacional.

La conflictividad tiene orígenes históricos, si se toma desde el punto de vista antropológico y social; no obstante, esta complejidad es superable al situar sus orígenes desde el descubrimiento, la conquista y la colonización del territorio por España en el año 1492; años más tarde denominado Capitanía General del Reino de Guatemala (Chiapas y Soconusco en México, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua y Costa Rica) por el rey Carlos I de España, en el año 1527.

Determinar el punto de anclaje para situar los orígenes de la conflictividad en Guatemala, resulta complejo. Los indígenas que poblaban el territorio conocido como Capitanía General del Reino de Guatemala, vivían en constante conflicto causado, generalmente, por el control territorial y el abuso de poder; así lo describe Fuentes F. (1967): “Había sido a los principios de estos debates, por la concordancia de estos tres reyes (Quiché, Cakchiquel y Atitlán), la laguna de Atitlán pertenecientes a los tres, y como bienes comunes y francos a los tres reinos, como aceptamos; y con las alteraciones y varios accidentes de la guerra. Fue el rey de Sotojil, que adquirió el dominio y control de este territorio hasta llegar casi a poseerlo todo; y aunque quedaba libre alguna parte, después de grandes combates adquirió sobre este el total dominio...” (p. 24).

Con el arribo de los españoles ocurrió el alineamiento de los indígenas Cakchiquels con el conquistador, lo que facilitó la derrota de los Quichés. Esta alianza tardó aproximadamente seis meses (febrero/agosto/1524), tal como lo cita Valle M. (2008: 6, 139): "En efecto, los reyes cakchiqueles, Cahi-Imox (a quienes los españoles llamaban Sinacán o Zinacán) y Belehé Qat, abandonan Iximché (situado en las cercanías del actual pueblo de Tecpán Guatemala), para no ser ejecutados".



Después de una diversidad de conspiraciones y movimientos políticos, Guatemala logró su independencia del reino de España; esta se alcanzó con mucha dificultad en 1821, pero por cuestiones políticas terminó anexada a México por decisión unilateral de Gabino Gaínza, designado por el General Vicente Filísola para dirigir el país por instrucciones de Agustín de Iturbide.

Dos años más tarde, el Congreso recién electo exigió por unanimidad la salida del país del General Filísola, declarándose Asamblea Nacional Constituyente en el año 1823. Todos los delegados acordaron ratificar el acta de independencia del 15 de septiembre de 1821, exceptuando a los delegados de Chiapas.

Esta breve descripción sirve de preámbulo a la época contemporánea de Guatemala comprendida entre los años 1996 y 2018, para adentrarse en la conflictividad surgida a partir de la firma del Acuerdo de Paz Firme y Duradera el 29 de diciembre de 1996, pero particularmente la ocurrida recientemente durante la época del posconflicto, en la que la minería surge como elemento causal de la conflictividad social.

A fin de que lo narrado anteriormente se mantenga dentro del plano académico, es necesario tomar los aspectos generales citados públicamente a través de la Procuraduría de los Derechos Humanos por el licenciado Mario Minera en diferentes medios de comunicación social. Según el funcionario, la fuente principal de la conflictividad en el país se debe a la falta de información de los habitantes, en dónde se desarrollarán actividades relacionadas con la minería, y se cita textualmente lo publicado: "el Gobierno autoriza licencias extractivas sin previa información a los habitantes de las comunidades afectadas por la contaminación del suelo y el agua", indicó el funcionario.



En otra parte de sus declaraciones asegura la existencia de un caos local en el de San Rafael Las Flores, por el funcionamiento de una empresa extractiva que ocasionó agrietamientos en áreas residenciales -caso referencial en esta tesis-, así como en San José del Golfo, por empresa minera La Puya en el norte de Huehuetenango y San Juan Sacatepéquez.

La última información gubernamental hecha pública por medio del Sistema Nacional de Diálogo Permanente (2014), indica que se han registrado: 1,370 conflictos sociales; 287 casos agrarios; 17 casos por explotación de metales y 17 casos por proyectos hidroeléctricos. La explotación minera, como tal, no tiene una definición particular o un punto de anclaje. En la ley, Decreto número 48-97 (1997) se define como: "Extracción de rocas, minerales o ambos, para disponer de ellos con fines industriales, comerciales o utilitarios" (artículo 6, literal "b").

En los textos consultados acerca de la actividad minera, tampoco se encuentra tampoco una propuesta final, los autores dejan abierta la puerta para otros aportes. No obstante, lo explicado permite construir un concepto acorde con el tema central de la presente investigación, tomando como referencia a Pérez, J. y Merino M. (2011): "La explotación minera, es el conjunto de las actividades socioeconómicas que se llevan a cabo para obtener recursos de una mina (un yacimiento de minerales)".

También resulta útil la propuesta de Ucha, F. (2014), que la plantea, básicamente, como "La utilización de diversas herramientas y maquinarias especiales, más recursos humanos, que permitirán obtener aquellos minerales que se generaron y permanecen excepcionalmente en algunos suelos tras los diversos procesos geológicos acaecidos en nuestro planeta".

Para los objetivos de la presente investigación, la explotación minera se entiende como: "Una actividad deliberada, en la búsqueda de recursos minerales por diferentes medios, con el propósito de obtener utilidades económicas para los inversores y de beneficio social para las comunidades aledañas".



1.2 Tipos de explotación minera

En la práctica se conocen cuatro tipos de explotación minera: minas de superficie o a cielo abierto; minas subterráneas; pozos de perforación y minería submarina o de dragado. Cada uno de los métodos de explotación tiene sus propias características y efectos en el ambiente. Para explicar las diferencias y características de los diferentes tipos de explotación, se tomaron como referencia los estudios realizados por F. López (1987).

1.2.1 Minas de superficie o a cielo abierto

La actividad minera a cielo abierto consiste en extraer minerales que son de gran utilidad para obtener todo tipo de materias primas, especialmente oro, plata, rodio y platino.

Esta metodología causa grandes daños al entorno ambiental, debido al uso de cianuro, plomo o ácido sulfúrico, que afecta la calidad del terreno y, generalmente, llegan a contaminar las corrientes subterráneas de agua.

El proceso de extracción se realiza en tres fases: la trituración primaria, la secundaria y la terciaria, que incluye el transporte del producto final y rocas de menos de una pulgada.

1.2.2.1 Los daños más comunes de la minería a cielo abierto

Daños a la superficie de la tierra; destruye y cambia la forma de la corteza terrestre, formando grandes cantidades de material de desecho, alterando la morfología local. Contamina el aire; durante esta actividad se generan grandes cantidades de materia fina: "polvillo" tóxico, constituidas por químicos pesados que son absorbidos por animales y seres humanos.

Contaminación de las aguas superficiales; si los residuos químicos no son debidamente tratados y almacenados pueden filtrarse hasta los caudales de agua fresca, contaminándolos y disminuyendo la vida presente en los mismos. Daños a acuíferos subterráneos; los desechos contaminados suelen ser lavados por el agua de lluvia, la cual



se filtra hacia el subsuelo, ocasionando la contaminación de los yacimientos subterráneos.

Impactos sobre la flora y fauna; el proceso de excavación elimina todo tipo de flora existente en la corteza terrestre; además, los animales se ahuyentan por el ruido, cambios en su hábitat y contaminación en las fuentes de agua. Conflictos entre comunidades y empresas de minería; las comunidades aledañas se ven afectadas y pueden generarse disputas por el uso inadecuado de las tierras, además de la posible sobrepoblación debido a la nueva fuente de trabajo.

Cambios visuales; luego de terminada la explotación quedan enormes cráteres en el área, disminuyendo el atractivo de la zona y afectando negativamente el turismo.

1.2.2 Minas subterráneas

La explotación minera por este método se desarrolla bajo la superficie del terreno. Esta actividad extractiva requiere de varios análisis; entre los de mayor importancia están: resistencia del mineral y de la roca encajonante, tamaño, forma, profundidad, ángulo del buzamiento y posición del depósito, factible de realizarse a través de procesos específicos:

a) Rebajes naturalmente soportados:

- Rebajes abiertos
- Salones y pilares
- Tumbe por subniveles
- Tumbe sobre carga.

b) Rebajes abiertos con trancas horizontales

c) Rebajes artificialmente soportados:

Obra en la cual una parte significativa de la carga o del peso de la roca circundante, es sostenida por algún soporte artificial (puntales, marcos, rellenos, y otros).



- Corte y relleno
- Cuadros conjugados
- Frentes largas
- Frentes cortas
- Rebanadas descendentes.

d) Rebajes de hundimiento:

Aplicables a depósitos de minerales de tipo masivo con grandes desarrollos horizontales, susceptible de colapsarse para seguir el hundimiento del mineral conforme sea removido y extraído:

- 1) Hundimiento de subniveles
- 2) Hundimiento de bloques y paneles.

1.2.3 Pozos de perforación

Este tipo de perforaciones en la minería puede tener más de una función, según lo requieran las características del terreno a perforar. Entre los usos más comunes están, para la extracción del mineral del interior de la mina: entrada y salida del personal, acceso de maquinaria y materiales, conducto de ventilación y conducciones necesarias para el funcionamiento de la mina (energía eléctrica, ventilación o desagües). Por su tipo, se clasifican en verticales e inclinados.

a) Pozos verticales

Estos son los de mayor uso porque permiten soportar de mejor manera las presiones del terreno. Para sostener esta presión natural, generalmente, se aseguran con hormigón.

b) Pozos inclinados

Cumple las mismas funciones que el pozo vertical; para mejorar el rendimiento de este tipo de perforación se instalan cintas transportadoras o vías para el desplazamiento de



vagones. La decisión de operar un pozo vertical está relacionada con el tipo de terreno y cantidad de carga.

1.2.4 Minería submarina o de dragado

En Guatemala no se encuentra desarrollada, debido, quizá, a los costos altos y el nivel de riesgos. Generalmente se encuentran localizadas a 1,5 km metros de profundidad, cerca de volcanes submarinos y bordes de las placas tectónicas. Contienen altas concentraciones de cobre, oro, plata, zinc, cobalto y tierras raras. Estos minerales se forman cuando el agua se filtra por el suelo marino y se encuentra con el magma subterráneo.

1.3 Tipos de minería

1.3.1 Minería metálica

Esta actividad consiste en la extracción destinada a obtener determinados metales, que se dividen de la siguiente manera:

- a) Básicos: cobre, estaño, plomo, zinc.
- b) Ferrosos: cobalto, cromo, hierro, manganeso, molibdeno, titanio.
- c) Preciosos: oro, plata, platino.
- d) Radioactivos: plutonio, radio, torio, uranio.

1.3.2. Minería no metálica

Actividad consistente en la extracción para obtener determinados metales, que se clasifican así:

- a) Básicos: cobre, estaño, plomo, zinc.
- b) Ferrosos: cobalto, cromo, hierro, manganeso, molibdeno, titanio.



En la figura No. 1 se muestran las licencias vigentes y en trámite a partir del año 2011 por el Ministerio de Energía y Minas.

Figura No. 1

LICENCIAS MINERAS VIGENTES Y EN TRÁMITE AL 31 DE AGOSTO DE 2018

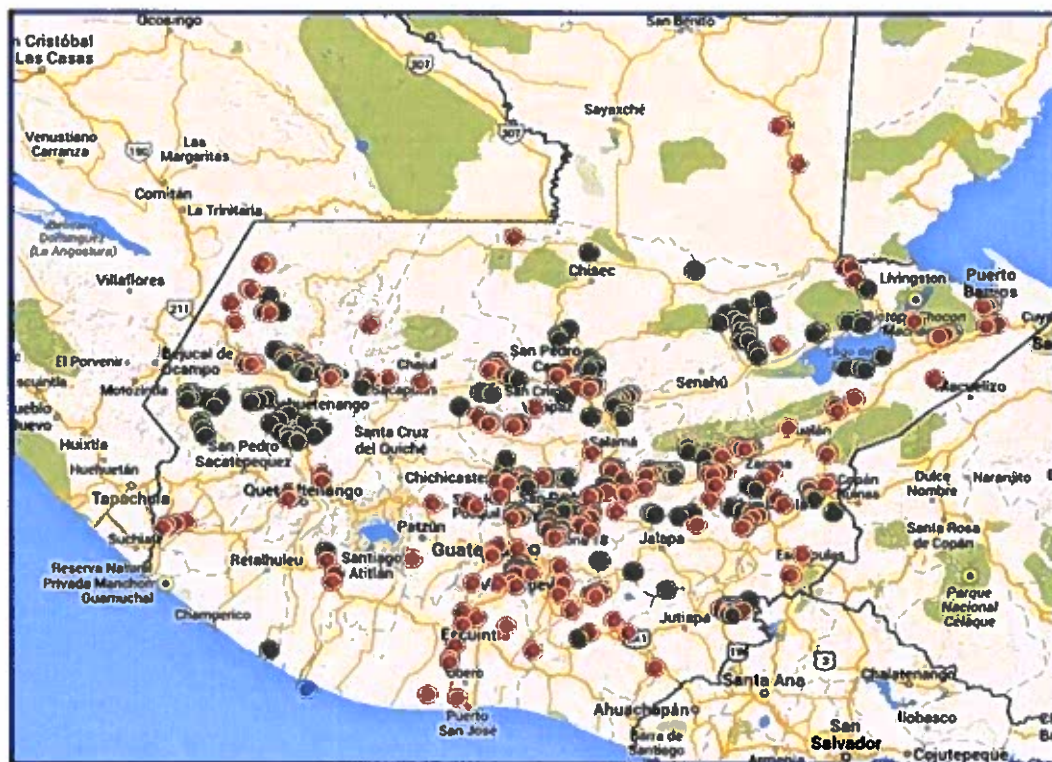
LICENCIAS MINERAS VIGENTES AL 31 DE AGOSTO DE 2018			
Categoría Mineral	Reconocimiento	Exploración	Explotación
Material de construcción	0	0	117
Minerales metálicos	1	8	36
Minerales no metálicos	0	26	152
TOTAL	1	34	305

LICENCIAS EN TRÁMITE AL 31 DE AGOSTO DE 2018			
Categoría Mineral	Reconocimiento	Exploración	Explotación
Minerales metálicos	4	253	17
Minerales no metálicos	2	73	166
TOTAL	6	236	183

Fuente: Sitio web del Ministerio de Energía y Minas (2018)

Históricamente, el desarrollo de la minería metálica en Guatemala se ha basado en la producción de oro y plata. En la figura No. 2 se localiza el desarrollo de la actividad minera, y como se puede observar, su concentración está localizada al sur del territorio, sur este y sur oeste, visualizándose el afloramiento de minerales metálicos en color verde, y el afloramiento de minerales no metálicos en color rojo, a partir del año 1999.

Figura No. 2
AFLORAMIENTO DE MINERALES EN GUATEMALA DESDE 1999



Fuente: Ministerio de Energía y Minas, Departamento de Control Minero (2018)

Para enmarcar conceptualmente la conflictividad, se toma como referencia el Diccionario de la Real Academia Española (DRAE), que la define etimológicamente a partir de la voz latina CONFLICTUS, que significa: "lo más recio de un combate. Punto en que aparece incierto el resultado de una pelea. Antagonismo, pugna, oposición, combate. Angustia de ánimo, apuro, situación desgraciada y de difícil salida. Implica posiciones antagónicas y oposición de intereses".

Conceptualizar la conflictividad social es complejo por las diversas causas que lo provocan y el ámbito en que ocurre. Su abordaje puede hacerse desde lo social, político, económico, cultural e incluso legal, cuando el conflicto termina en un arbitraje. Pero también desde la sociología, antropología, filosofía y psicología. Entre más se exploran sus orígenes y ubicación ideológica más ambiguo se torna el término, no así su materialización por medios de movilizaciones sociales, algunas veces atentatoria del orden público.



Lo que queda claro con respecto de la conflictividad, sin adjetivo alguno, es que para su materialización deben darse dos presupuestos. El primero, es una razón - el problema - y el segundo dos o más sujetos con criterios opuestos con relación al problema. En cuanto a la SEGURIDAD NACIONAL, su denominación aparece en la Constitución Política de la República de Guatemala, con referencia a la publicidad de los actos administrativos:

(...) salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencial" (artículo 30) y luego acerca de "Limitación a los derechos constitucionales" ... "en caso de invasión del territorio, de perturbación grave de la paz, de actividades contra la seguridad del Estado" (artículo 138) y finalmente como parte de las funciones del presidente, en cuanto a "Proveer a la defensa y a la seguridad de la Nación, así como a la conservación del orden público" (artículo 183, literal "b").

La seguridad nacional también se infiere a partir de las funciones asignadas al Ejército de Guatemala, como la institución destinada a mantener la independencia, la soberanía y el honor de Guatemala, la integridad del territorio, la paz y la seguridad interior y exterior (artículo 244). Surge con este adjetivo posterior de la seguridad del Estado, es decir, esta - la seguridad nacional- es la modificación conceptual de la definición heredada de la paz de Westfalia (1648), en que se reconoció al Estado como el actor de mayor importancia en el ámbito internacional. Este sistema interestatal creó los principios básicos que conforman el Estado-nación: territorio, Gobierno, soberanía e intereses nacionales. Mangold, P. (1990) expresa que "la seguridad nacional nace como una precondition para la existencia ordenada del Estado, es decir un mecanismo de defensa para garantizar la permanencia y prosperidad", con lo que se reconoce su naturaleza jurídica.

Ese nuevo concepto vino también a definir las funciones de los ejércitos, generalmente inspirados en la seguridad interior y exterior (CPRG, artículo 244), pero, como apunta Vega G. (1998) "(...) con atención a la coyuntura geopolítica y el flujo de intereses nacionales de la comunidad internacional, las dos guerras mundiales y la economía del mundo, entre otros,

son -fueron- los principales responsables para que la concepción militar fuera sustituida por un enfoque que abarcara temas sociales, económicos y políticos”.



La comunidad viene a ser la esencia del problema planteado; de ahí la importancia de explorar y conceptualizar como una forma de entender su significado y composición. El Diccionario de la Real Academia Española identifica el término COMUNIDAD como un sustantivo femenino, que puede representar un conjunto de personas que viven bajo reglas o intereses comunes.

Desde la sociología: es una comunidad de vecinos. Desde lo colectivo, es un grupo de personas pertenecientes a un pueblo o región, o una comunidad indígena. A partir de la clasificación como clase: es un conjunto de seres vivos con idénticas características; por ejemplo: la comunidad de los mamíferos. Visto desde la sociedad: es un grupo de personas con características comunes -comunidad hispanohablante-. Y por su asociación: una congregación de personas que viven bajo ciertas normas y reglas de la comunidad religiosa.

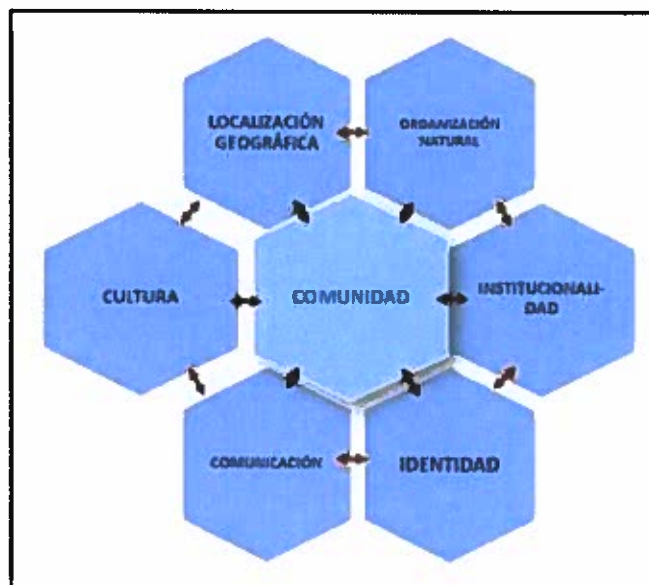
El concepto clásico sobre qué es una comunidad lo ofrece Max Weber (1949), que distingue en la comunidad: "(...) una relación social cuando y en la medida en que se inspira en el sentimiento subjetivo -afectivo o tradicional- de los participantes de constituir un todo”.

Las propuestas anteriores permiten identificar los elementos estructurales para construir un concepto de comunidad para fines de la presente tesis, cuyo enunciado reconoce a la comunidad como un grupo de personas que convive en un espacio geográfico organizado de forma natural, con cierto grado de institucionalidad y una identidad basada en el idioma (que no necesariamente hace excluyente a quien no lo hable); que generalmente se encuentra comunicada entre sí y una herencia cultural (que no discrimina a los ajenos a esta). La figura No. 3 representa este concepto.

Esta propuesta coincide parcialmente con la mención que hace F. Violich, citado por Arias (2003:28) acerca de la comunidad: “Grupo de personas que viven en un área

geográficamente específica y cuyos miembros comparten actividades e intereses comunes donde pueden o no cooperar formal e informalmente para la solución de los problemas colectivos". Lo que se aclara pertinentemente para fines de la presente investigación.

Figura No. 3
PROPUESTA PARCIAL DE LA DEFINICIÓN DE "COMUNIDAD"



Fuente: elaboración propia

La recopilación teórica sobre el tema tiene como propósito ampliar la información requerida, para ubicar al lector adecuadamente y desarrollar entre otros los temas acerca de la conflictividad y su relación social, la seguridad nacional y sus orígenes; los mecanismos de resolución por medios pacíficos; conflictividad por la actividad minera; intervención gubernamental y el orden público, aspectos ligados íntimamente a los objetivos de la investigación.

Estas consideraciones teóricas son referencias básicas para la formulación de los siguientes capítulos y de las conclusiones finales, que sustentan la propuesta.

1.4 Conflictividad social

La conflictividad social es una condición que, aunque compleja, no limita adelantar algunos conceptos para fines de la presente investigación, a partir del aporte de Molina, F.



(2014). Este autor inicia por ubicar al ser humano como el centro del conflicto, es “una situación inherente al ser humano como “animal social”, que le es consustancial como miembro de un grupo social”.

Aclara que, “el conflicto se puede dar en el contexto de diferentes puntos de vista, de diferentes objetivos e intereses o de una socialización, de una historia personal, de un aprendizaje y de experiencias vividas personal y colectivamente, que son diversas”.

La Sociología ha contribuido con diversos análisis sobre el conflicto, cada vez más críticos y completos. Mayo (1945) conceptúa el conflicto, como un “Problema de inadaptación individual que es un problema estructural”, y Merton (1992), aunque acepta el posible origen estructural del conflicto, lo considera disfuncional. “Una de tales funciones sociales consistiría en generar coherencia al interior del grupo, que cierra filas en sus ideas y prácticas sociales con el objeto de propender por los intereses o valores compartidos”. Sin embargo, es Coser (1979) quien plantea claramente la posible funcionalidad de los conflictos sociales, ya que resuelven dualismos divergentes y van fortaleciendo la cohesión grupal.

Desde la filosofía, se asume que la visión negativa del conflicto se debe a los efectos dañinos que ocasiona, consideración que abarca a involucrados y espectadores. Paris, A. (2009) expresa que:

“La interpretación que solemos hacer de los conflictos es negativa debido a las consecuencias dañinas que el uso de la violencia tiene. Parece que sólo disponemos de herramientas violentas para afrontar las situaciones conflictivas que vivimos” Ante, esta percepción ella resalta que las personas “poseemos suficientes habilidades para hacerlo por medios pacíficos”.

Los conceptos acerca del conflicto desde la antropología y la psicología, son tomados de la tesis doctoral de Parra, F. (2016), que trata acerca de la desigualdad y los procesos de reinserción social en Colombia. El conflicto desde la antropología parte de lo expuesto por Nader (1996, p 22): “El conflicto aparece en todas las sociedades humanas, pero difiere en forma y grado de expresión. En unas sociedades la agresión verbal es más frecuente que la física, mientras que en otras predominan formas de expresión más pasivas. Hay



pueblos que inhiben la agresión en el seno de la comunidad local, pero a costa de la guerra con los grupos vecinos (...) parece que la competencia entre grupos que pretenden explorar el mismo territorio o recurso conduce al conflicto”.

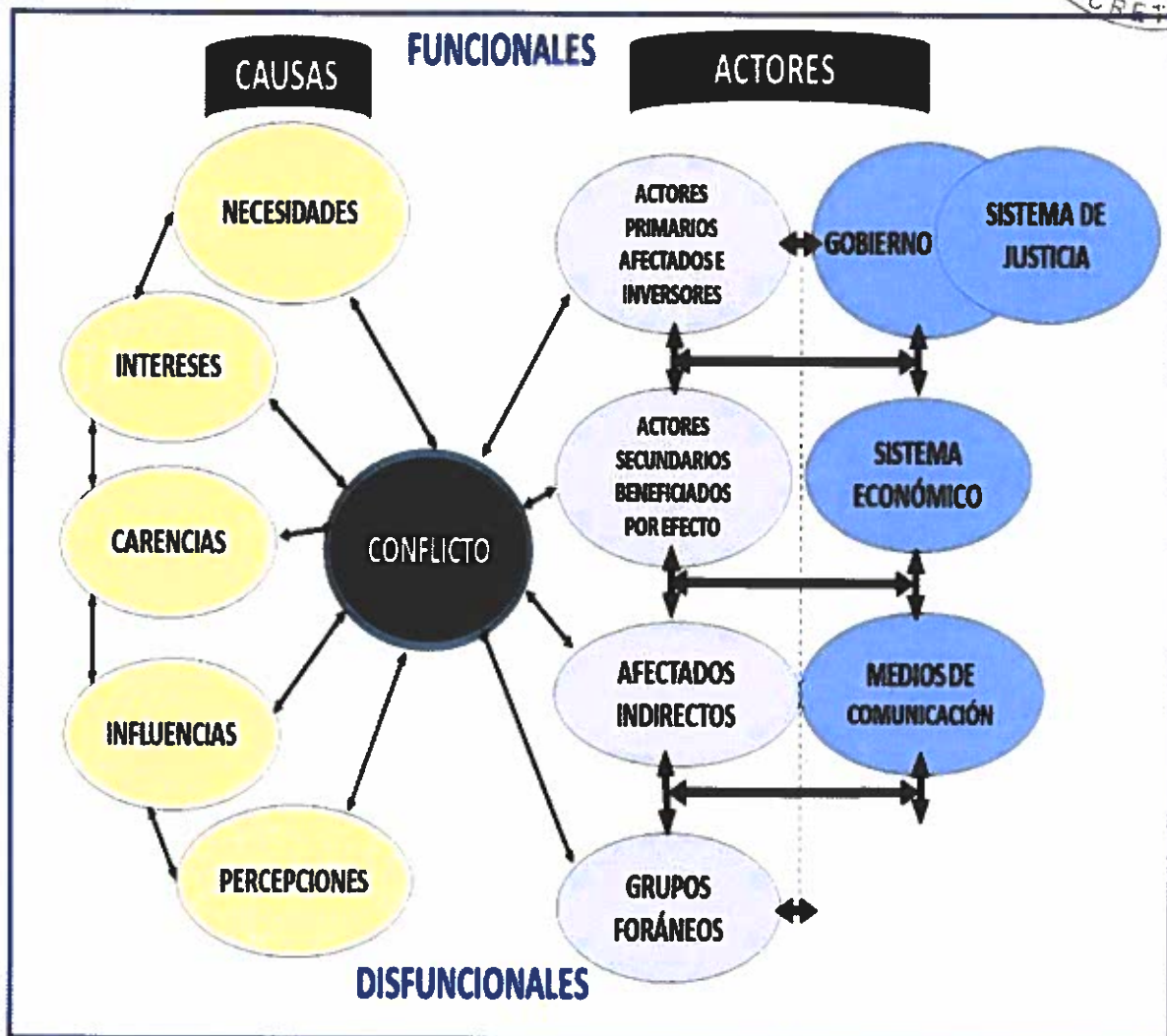
En cuanto a su concepción desde la psicología, el autor citado es Freud, que analiza el conflicto desde la personalidad, unido a la antropología cultural. Al respecto expone: “lo importante para la antropología cultural era encontrar las fuentes del conflicto en el ambiente en que se desarrolla el individuo, para ver cuál era su efecto sobre la personalidad del individuo y luego sobre la cultura de la sociedad”.

Los conflictos funcionales son ampliamente explicados por Robbins, S. (1994); los primeros son de “intensidad moderada, que mantienen y, sobre todo, mejoran el desempeño de las partes; por ejemplo, si promueven la creatividad, la solución de problemas, la toma de decisiones, la adaptación al cambio, estimulan el trabajo en equipo, fomentan el replanteamiento de metas, etc. Pertenecen a este grupo, los conflictos que posibilitan un medio para ventilar problemas y liberar tensiones, fomentan un entorno de evaluación de uno mismo y de cambio”.

Por el contrario, los conflictos disfuncionales, “(...) tensionan las relaciones de las partes a tal nivel que pueden afectarlas severamente limitando o impidiendo una relación armoniosa en el futuro. Generan estrés, descontento, desconfianza, frustración, temores, deseos de agresión, etc., todo lo cual afecta el equilibrio emocional y físico de las personas, reduciendo su capacidad creativa, y en general, su productividad y eficacia personal”.

Siguiendo los estudios de Robbins en K. Girard y S. J. Koch (1994), se conocen seis aspectos relevantes del conflicto: los orígenes o protagonistas, las causas o fuentes, el conocimiento y personalización, los tipos de conflicto, las formas de resolución y las posturas: posiciones e intereses; los cuales se pueden visualizar en la figura siguiente, en la que se muestra la funcionalidad y estructura del conflicto social.

Figura No. 4
FUNCIONALIDAD Y ESTRUCTURA DEL CONFLICTO SOCIAL



Fuente: elaboración propia

La figura anterior muestra el flujo del conflicto social en la seguridad de la nación, en el momento en que los sujetos que actúan y reconocen la existencia del conflicto y la ineffectividad en su resolución por parte de estos actores primarios. Dicho de otra manera, las partes -comunidad, inversores, gobierno, beneficiarios directos e indirectos, afectados indirectos y grupos foráneos- han materializado sus desavenencias al grado de perturbar el orden público garantizado en la Constitución Política de la República de Guatemala (CPRG, artículos 33; 95; 119, "n"; 121, "e"; 138; 139; 183, literal "b").



1.5 Seguridad nacional

La seguridad nacional se ha definido como un sistema político para gobernar un Estado. Parafraseando a Vega, G., esta llegó a constituirse en una doctrina política para acceder al poder, como una organización gubernamental para el manejo de la información, como una actividad exclusiva de las fuerzas armadas.

Aguayo, S. (1990) resalta que el cambio de paradigma de la seguridad nacional surgió posteriormente a la caída de Berlín, Alemania (1989), que dio lugar a la Teoría de la Interdependencia. "Esta sugiere que la mejor forma de garantizar la seguridad propia, es ayudando a otros países a garantizar la suya".

El tema de seguridad nacional se omite en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica (1995); no obstante, en el "séptimo considerando se menciona el término defensa nacional" y se hace mención de "la separación de las funciones policíacas".

El tránsito de la seguridad nacional, inicia con la aprobación del "Acuerdo sobre el fortalecimiento del poder civil y función del ejército en una sociedad democrática" (México, 1996). En el punto cuarto (IV), Organismo Ejecutivo, Agenda de seguridad, numeral 18, se desarrolla la seguridad como, "un concepto amplio que no se limita a la protección contra las amenazas armadas externas, a cargo del Ejército, o a la protección contra las amenazas al orden público y la seguridad interna, a cargo de la Policía Nacional Civil".

En el numeral 19 se introducen los conceptos de "seguridad ciudadana y la seguridad del Estado, como inseparables del pleno ejercicio por los ciudadanos de sus derechos y deberes políticos, económicos, sociales y culturales. Los desequilibrados sociales y económicos, la pobreza y la pobreza extrema, la discriminación social y política, la



corrupción, entre otros, constituyen factores de riesgo y amenazas directas a la convivencia democrática, la paz social y, por ende, el orden constitucional democrático.

En el numeral 20 se reitera la integralidad de la seguridad, cuyo desarrollo está en manos de un "Consejo Asesor de Seguridad". En este punto, es conveniente aclarar que dicho Consejo resultó inconsistente, no llegó a alcanzar las expectativas consideradas.

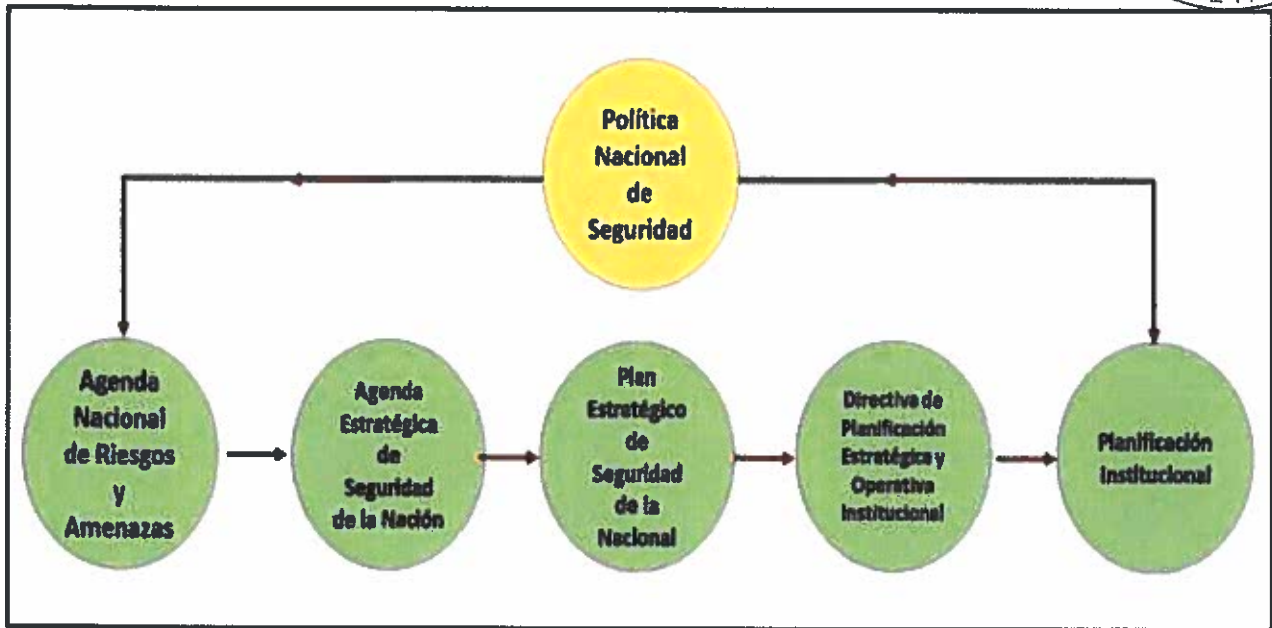
La Seguridad Nacional quedó definida en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (LMSNS), Decreto 18-2008, bajo el término de: Seguridad de la Nación, que "Incluye el conjunto de principios, políticas, objetivos, estrategias, procedimientos, organismos, funciones y responsabilidades de los componentes del Estado en materia de seguridad, que garantizan su independencia, soberanía e integridad, y los derechos fundamentales de la población establecidos en la Constitución Política de la República de Guatemala, consolidando la paz, el desarrollo, la justicia y el respeto de los derechos humanos" (artículo 2, literal "a").

También se define la seguridad democrática, como "la acción del Estado que garantiza el respeto, promoción y tutela de la seguridad, al mismo tiempo que el pleno ejercicio de los derechos humanos, mediante la creación de condiciones que le permita a la persona su desarrollo personal, familiar y social en paz, libertad y democracia, conforme a lo establecido en el Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica" (artículo 2, literal "b").

La LMSNS creó el Sistema Nacional de Seguridad, "que consiste en el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación interinstitucional al más alto nivel y sujeta a controles democráticos. Comprende los ámbitos de seguridad interior y exterior" (artículo 3).

El sistema de seguridad es administrado por el Consejo Nacional de Seguridad, con carácter permanente, que coordina el Sistema Nacional de Seguridad, define políticas y estrategias y asesora al presidente de la República en la toma de decisiones en materia de seguridad (artículo 8), tal como se visualiza en la figura No. 5.

Figura No. 5
COMPONENTES DE LA POLÍTICA NACIONAL DE SEGURIDAD

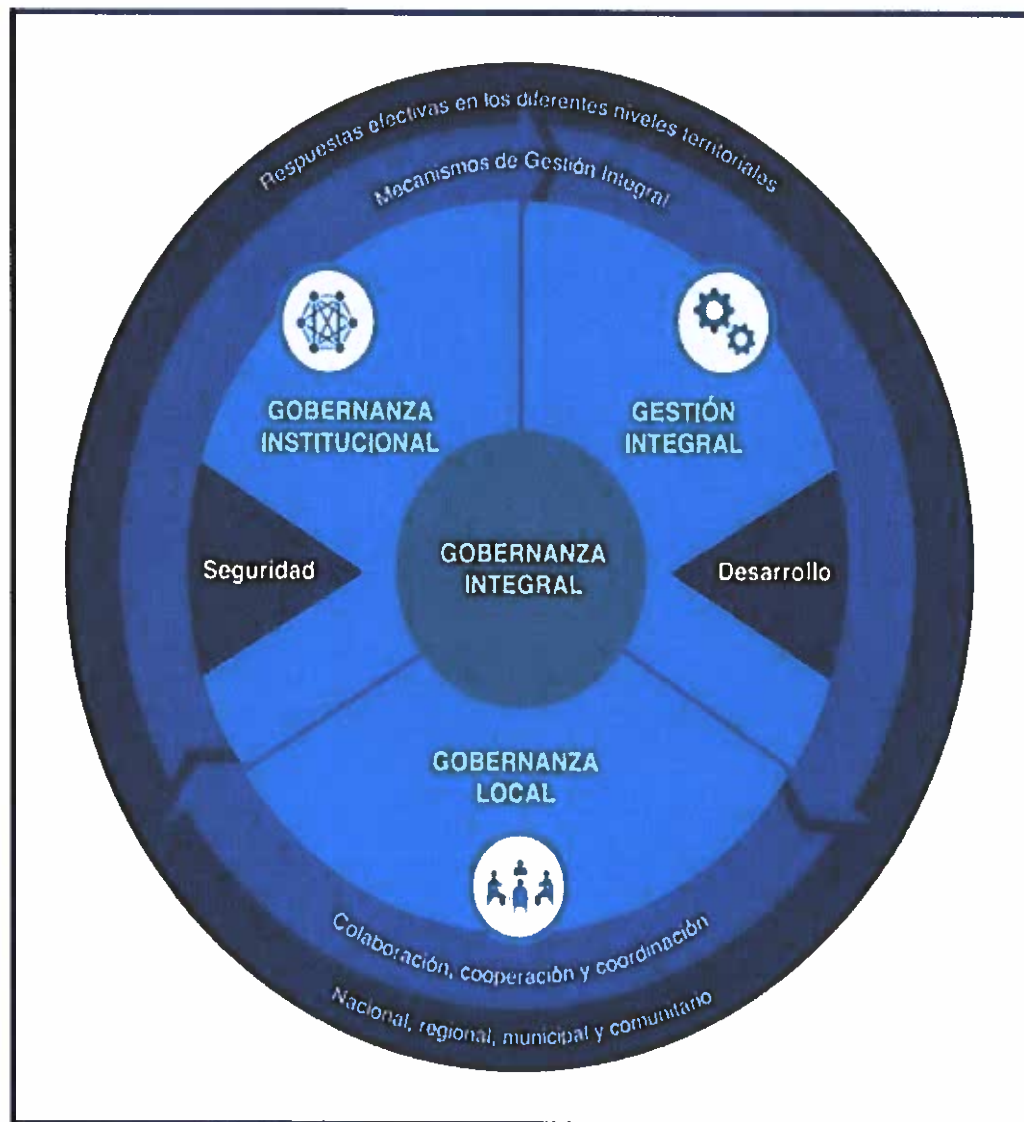


Fuente: Política Nacional de Seguridad (2012)

La primera acción del Consejo es la elaboración de la Política Nacional de Seguridad (2012) que contempla “(...) el conjunto de lineamientos que definen los cursos de acción diseñados para prevenir y contrarrestar los riesgos y amenazas que se presentan sobre las condiciones de vulnerabilidad de la sociedad y sus instituciones. Será aprobada por el Consejo Nacional de Seguridad”.

La Política Nacional de Seguridad tiene por objeto “garantizar aquellas acciones de carácter preventivo o reactivo que el Estado debe adoptar para garantizar la consecución de los intereses nacionales frente a cualquier amenaza, agresión o situación que por su naturaleza represente un riesgo para la seguridad de los habitantes o del Estado Democrático” (artículo 2, literal “d”). En la figura No. 6 se muestra el Modelo de Seguridad de la Nación, desarrollado en la Política Nacional de Seguridad (2016-2020).

Figura No. 6
MODELO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN – GOBERNANZA INTEGRAL



Fuente: Política Nacional de Seguridad (p. 26), Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad

1.6 Mecanismos de mediación

El desarrollo de este concepto es importante, por cuanto, constituye una herramienta para facilitar la solución del conflicto. La acepción general es: que representan las diferentes posibilidades para que las personas involucradas en alguna controversia superen, sin



necesidad de acudir ante el sistema de justicia. un conflicto para solucionarlo. El concepto parece simple de llevar a la práctica, pero resulta complejo cuando las partes involucradas en el conflicto son ajenas o contrarias al diálogo.

Inicialmente, es prudente plantear algunas interrogantes, cuya resolución ayuda a comprender la propuesta realizada por Álvarez, T., citado por Gaddi, Daniela (2013) en su tesis doctoral titulada "La mediación reflexiva, como mecanismo de regulación social" (2016). Tales son: ¿Cómo entienden el conflicto?, ¿Qué ideas tienen sobre el conflicto y sus causas?, ¿Cómo se formaron estas ideas, en qué contextos, en qué procesos y qué fines tiene? y ¿Es un producto histórico, una construcción social?

Álvarez, T., asimismo coincide con otros autores acerca de la tipología de los **mecanismos alternativos de resolución de conflictos (MARC's)**, como la **negociación, la mediación, el arbitraje y la conciliación**. En el caso guatemalteco, también se emplean **la mesa técnica y el cabildeo**, como lo muestra la figura 7, elaborada por el autor de la presente investigación.

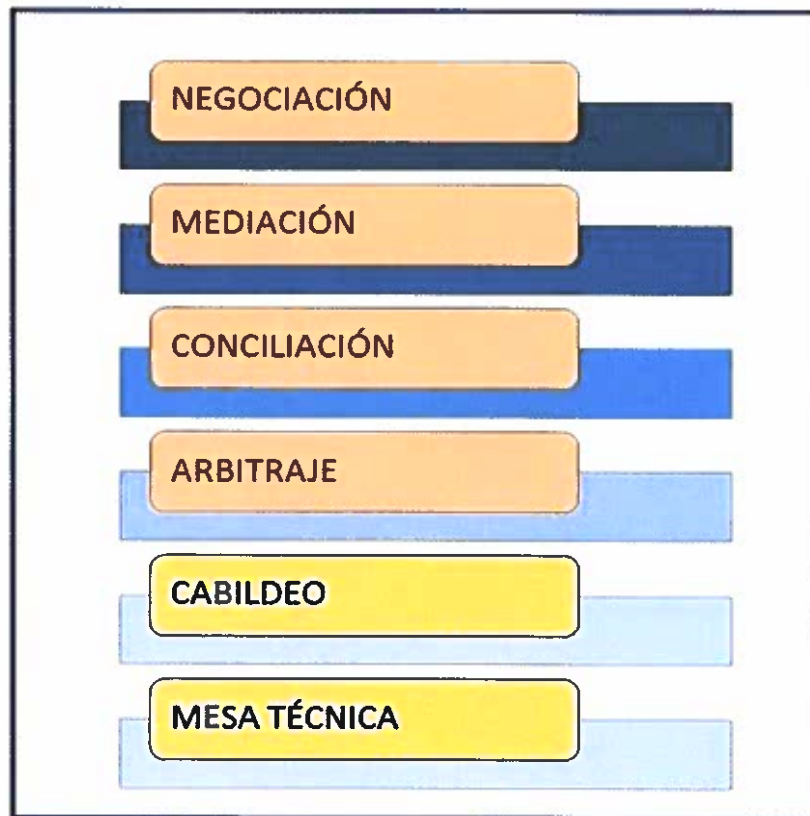
La mesa técnica consiste en solicitar la intervención de un grupo de profesionales, para que informen a las partes en conflicto acerca de los criterios técnicos, que aseguran cualquier otra actividad industrial sin daños colaterales para los comunitarios.

El cabildeo tiene alguna semejanza con la mediación, pero se diferencia en que el cabildeo no es un experto o técnico en resolución de conflictos, sino una persona honorable o de reconocida idoneidad por quienes mantienen la controversia o el conflicto. En Guatemala, este mecanismo ha sido desarrollado indirectamente por Monseñor Álvaro Ramazzini, obispo de la diócesis del departamento de Huehuetenango, y ahora también el Centro de reportes informativos sobre Guatemala (CERIGUA), (2012) resaltó los esfuerzos de Ramazzini, "en defensa de las condiciones de vida de las familias del área rural del departamento, así como su férrea oposición a la minería que extrae metales preciosos a cielo abierto"; no obstante, este cuestionamiento puede ser superado con la revisión de las

regalías provenientes de la exploración y explotación de los yacimientos de uranio otorgadas por el Ministerio de Energía y Minas.

Así también, el obispo Ramazzini se pronunció recientemente en favor del diálogo para resolver los problemas de su diócesis; sus declaraciones fueron difundidas por el diario El Periódico: “Yo apoyo los proyectos hidroeléctricos en Guatemala. Monseñor Álvaro Ramazzini, obispo de la Diócesis de Huehuetenango... considera que este proceso ha sido positivo y puede enseñar a que los problemas en Guatemala se resuelven mediante el diálogo, ya que no podemos seguir enfrentándonos” (2019).

Figura No. 7
MECANISMOS ALTERNATIVOS DE RESOLUCIÓN DE CONFLICTOS



Fuente: elaboración propia

1.7 Intervención gubernamental

Esta, regulada desde que inicia el proceso de solicitud de la licencia de explotación, en el Ministerio de Energía y Minas, pero es nula antes y durante el proceso de extracción.



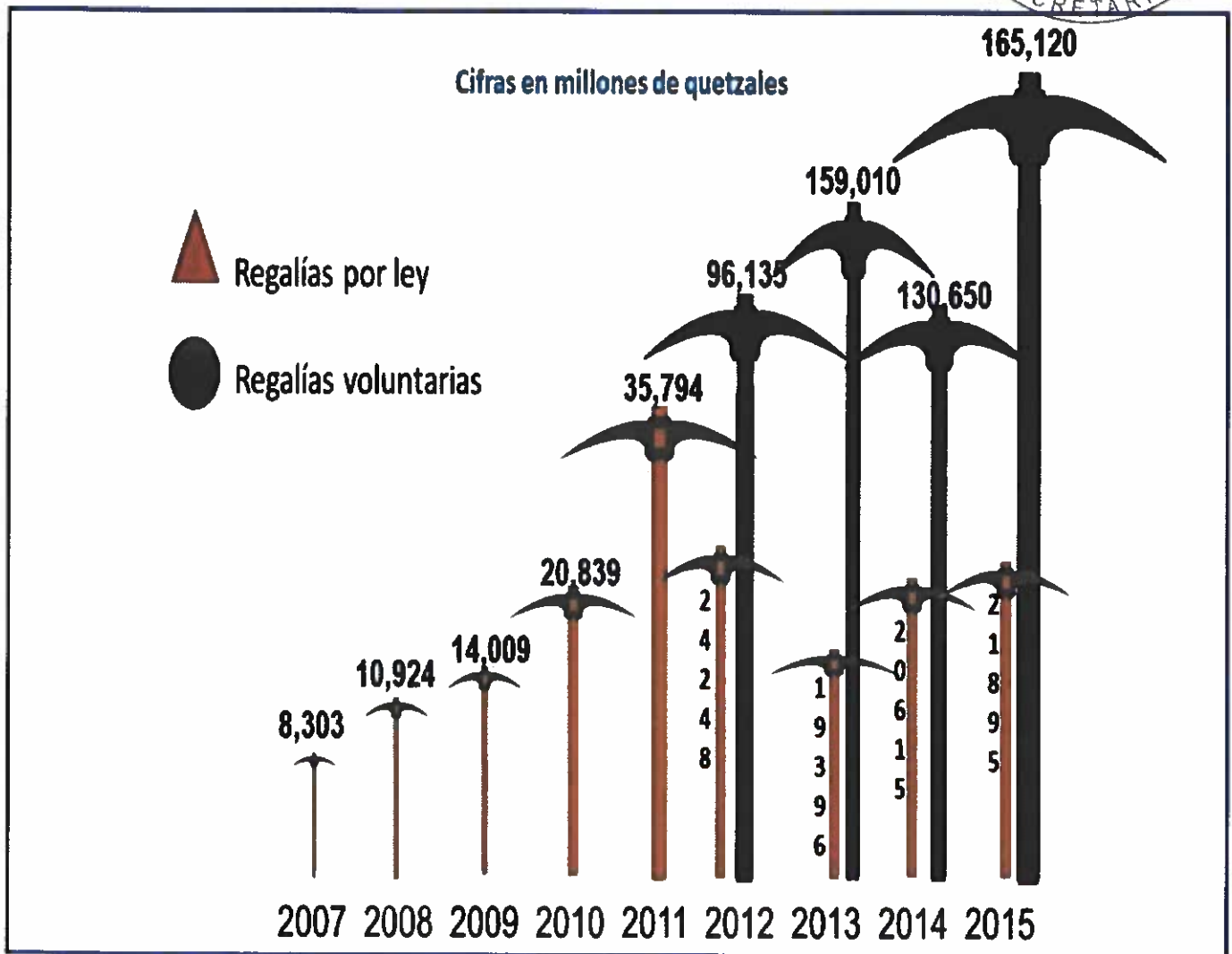
El momento de mayor importancia en el proceso de concesión, es antes de autorizar la licencia, en virtud de que los convenios firmados por el Estado de Guatemala exige el conocimiento y autorización de la comunidad en donde se realizará la explotación. Como esto no ocurre, da pie para la oposición de los pobladores, lo que generalmente provoca el conflicto entre estos y la empresa autorizada; esto genera el rompimiento del orden público, obligando a la intervención del Organismo Ejecutivo, para su restablecimiento.

A criterio de Luís Contreras, miembro de la Comisión de Energía y Minas del Congreso, es necesario discutir las reformas a la Ley de Minería. Para algunos expertos, la ley debe ser revisada en su totalidad, pero, de manera particular, lo concerniente a las regalías que recibe el Estado y el monto que destina a las comunidades en donde se llevan a cabo proyectos de extracción de minerales. El monto de las regalías está determinado en la Ley de Minería (Decreto número 48-97): "Las regalías se determinarán mediante declaración jurada del volumen del producto minero comercializado, con base en el valor de cotización del producto en mercados internos o en bolsas internacionales" (artículo 62).

El porcentaje se establece en el artículo siguiente: "Los porcentajes de las regalías a pagarse por la explotación de minerales serán del medio por ciento al Estado y del medio por ciento a las municipalidades; y, quienes exploten los materiales a que se refiere el artículo cinco de esta ley, pagarán el uno por ciento a las municipalidades respectivas (artículo 63)". Las regalías alcanzan actualmente (abril 2019) 4%, con una propuesta al alza de un 5%, para metales preciosos -oro y plata-; 3% para metales industriales -níquel- y 1% para materiales de construcción.

La revisión de las reformas se encuentra en un impase, y es probable que, debido al proceso electoral en ciernes, esto no se discuta hasta el año 2020, lo que afectará aún más la inversión de este sector en el país. En este sentido, la figura No. 8 ilustra el proceso de evolución de los montos por regalías, los cuales, incluso, fueron publicados en los medios de comunicación nacional escritos el 6 de abril de 2018.

Figura No. 8
REGALÍAS PAGADAS POR EL SECTOR DE MINAS Y CANTERAS

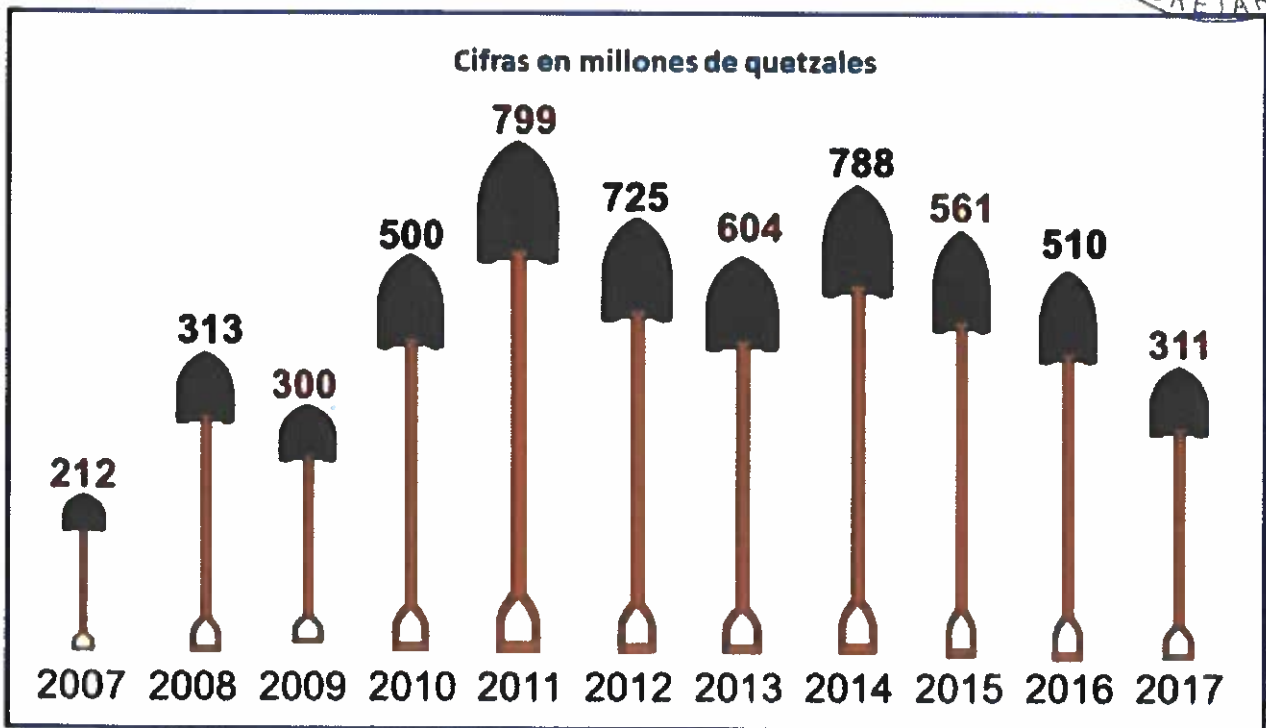


Fuente: Central American Business Intelligence (2018)

Asimismo, la figura No. 9 muestra el proceso de evolución en cuanto a los montos por impuestos del sector, que ingresó al Estado guatemalteco desde el año 2007 hasta el año 2017.

Figura No. 9

IMPUESTOS PAGADOS POR EL SECTOR DE MINAS Y CANTERAS



Fuente: Central American Business Intelligence (2018)

1.8 Orden público

“Debería ser el estado normal -ideal- de cualquier democracia”. Para algunos tratadistas, como Brotat, R. (2002), su origen está relacionado con el concepto contemporáneo de seguridad ciudadana, que derivó como consecuencia directa de otro concepto del siglo XVIII, a inicios de la Era Contemporánea de corte liberal, tomado de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789) heredado de la Revolución francesa (1789).

El Orden Público está definido por el Diccionario de la lengua española (2016), como “la situación de normal funcionamiento de las instituciones públicas y privadas, en las que las autoridades ejercen sus atribuciones propias y las personas ejercen pacíficamente sus derechos”. El orden público está estrechamente relacionado con el concepto de legitimidad en el ejercicio, el poder político y el consenso social.



Bercovitz, R. (2016), plantea que, desde el punto de vista del derecho civil, el orden público es el "Conjunto de principios jurídicos, políticos, morales y económicos obligatorios para conservar el orden social del pueblo en una época determinada". Desde una visión desarrollista, el orden público es visto como una condición inherente al desarrollo y de certeza jurídica para los inversores nacionales e internacionales.

La relevancia del orden público es tan importante, que está concebido en la Constitución Política de la República de Guatemala (1985, artículos: 3, 33, 36, 138 y 139) y regulado por la Ley de Orden Público, Decreto No. 7 (1965). El espíritu de la Ley de Orden Público se encuentra en sus dos únicos considerandos.

El primero en función de la seguridad, el orden público y la estabilidad institucional, literalmente expresa: "CONSIDERANDO: Que es obligación de las autoridades mantener la seguridad, el orden público y la estabilidad de las instituciones del Estado, lo cual requiere en determinadas circunstancias, la restricción de garantías que la Constitución Política de la República de Guatemala establece".

El segundo considerando, tiene como razón primaria las garantías constitucionales y la seguridad de los habitantes. Este se desarrolla textualmente, como sigue: "CONSIDERANDO: Que, en el caso de restricción de garantías constitucionales, debe asegurarse a los habitantes del país, que la aplicación de las medidas legales correspondientes se hará en lo estrictamente necesario".

1.9 Territorio

La importancia del espacio geográfico emerge en el momento en que los seres humanos pasan de la vida nómada a la sedentaria; es a partir de este hecho histórico que inicia la delimitación del territorio, el cual alcanza su relevancia a partir de que pasa a ser un elemento de la estructura del Estado. Los otros son población y cuerpo jurídico o Gobierno (Organismos Legislativo, Ejecutivo y Judicial). Esta condición trae consigo el reconocimiento de soberanía. Dicho de manera concisa el territorio es la base jurídica del Estado-Nación.



En la actualidad se observa un mayor interés por el territorio, mucho más ampliado, lo que significa para el Estado. Algunas comunidades, generalmente indígenas, reclaman el reconocimiento de sus territorios como un legado ancestral, argumentando que sus antepasados ya tenían posesión del espacio geográfico, antes del surgimiento y reconocimiento de los elementos jurídicos del Estado.

Esta actitud debilita la existencia del Estado moderno como lo conocemos, lo que trae consecuencias negativas para el diseño e implementación de las políticas de seguridad y desarrollo. La definición internacional de los componentes del territorio se encuentra en la Convención de Ginebra (1958) y en la convención del Derecho del Mar (1982); son estos instrumentos los que reconocen que el territorio no solo es el espacio geográfico, sino también el espacio aéreo, marítimo y el subsuelo.

Este último es el tema central de la presente tesis, en la que discute hasta dónde los pobladores de "x" lugar tienen autoridad para aprobar o no las actividades extractivas, autorizadas como parte de la recuperación de capital para el desarrollo. En síntesis, como apunta Llanos-Hernández, L. (2010): "El territorio es un concepto que adquiere nuevos contenidos en el contexto de la globalización; son relaciones sociales que desbordan las fronteras de la comunidad, de la nación y que se entrelazan con otros procesos que ocurren en el mundo.

Los medios modernos de comunicación, los sistemas de transporte, los nuevos mercados, los avances de la revolución científica y la tecnológica, entre otras cosas, han trastocado las nociones de tiempo y espacio de las épocas pasadas, pero también evidenciaron la debilidad de las bases culturales sobre las cuales se formaron las promesas de un futuro promisorio que surgieron en la modernidad.

1.10 Comunidad

La conceptualización de comunidad constituye el epílogo de este capítulo. Su importancia radica en la interrelación, que genera la búsqueda de un concepto que satisfaga los diversos puntos de vista de académicos.



Para Causse, M. (2016), la comunidad se relaciona con lo socio-histórico-cultural y lingüístico, en tanto se acepta a “un sistema de relaciones psicosociales, a un agrupamiento humano, al espacio geográfico o al uso de la lengua según determinados patrones o hábitos culturales”.

Las definiciones mayormente aceptadas son las que incluyen lo concerniente a las condiciones estructurales y funcionales. Los elementos estructurales están relacionados con la ubicación geográfica; esta condición es la que otorga relevancia al concepto de territorio, desarrollado anteriormente. Asimismo, son determinantes para la comunidad aspectos de carácter político, social, económico e histórico.

Arias, H. (2003:28) enfatiza en la importancia que tiene la delimitación del espacio geográfico, el reconocimiento que se hace a la ocupación por un grupo y la caracterización que se hace de barrio, ciudad, nación o un grupo de naciones, de acuerdo con los intereses de la clasificación, pues el tamaño de la comunidad depende de la existencia de una estructura potencial capaz de ejercer la función de cooperación y coordinación entre sus miembros.

En cuanto a los componentes funcionales, Arias, H. (2003) identifica la siguiente “existencia de necesidades objetivas e intereses comunes; esos aspectos son importantes, aunque pueden ser aplicados a otras entidades, no solamente a la comunidad como concepto”.

Para referirse a lo estructural y funcional, Causse (2016) recoge lo expresado por F. Violich, para quien es un “grupo de personas que viven en un área geográficamente específica y cuyos miembros comparten actividades e intereses comunes, donde pueden o no cooperar formal e informalmente para la solución de los problemas colectivos”. Con relación a lo estructural, reitera la importancia del espacio geográfico delimitado.

Elena Socarrás (2004:177), (citada por Causse, M.), define la comunidad como “[...] algo que va más allá de una localización geográfica, es un conglomerado humano con un cierto sentido de pertenencia. Es, pues, historia común, intereses compartidos, realidad espiritual y física, costumbres, hábitos, normas, símbolos, códigos”.



Es importante resaltar que el sentido de pertenencia al grupo fortalece también el sentimiento de comunidad, generalmente sostenidos por los lazos históricos, generadores de la identidad cultural. Es decir, que el sujeto no necesariamente tiene que haber nacido en el espacio geográfico donde está asentada la comunidad, sino puede adoptarla, una vez acepto el pasado histórico y las costumbres del grupo.

La lingüística como medio de interacción para definir la comunidad, tiene sentido con el aporte de Moreno, F. (1998), para quien en un “Conjunto de hablantes que comparten efectivamente, al menos, una lengua”. Pero, hace referencia a lo fundamental de la convivencia humana, como son el respecto al “Conjunto de normas y valores de naturaleza sociolingüística: comparten unas mismas actitudes lingüísticas, unas mismas reglas de uso, un mismo criterio a la hora de valorar socialmente los hechos lingüísticos y unos mismos patrones sociolingüísticos”. Esto es relevante, porque el sentido de conjunto es una acción frecuente, simultánea que favorece el logro del fin común.

La importancia de la comunidad, el territorio y el idioma, para la gobernanza, se explica por parte del Centro Latinoamericano de Desarrollo Rural (RIMISP, 2010): “La gobernanza territorial se refiere a la capacidad de las sociedades de resolver sus asuntos y de contribuir al desarrollo de sus territorios mediante la articulación y participación de diversos actores territoriales, entre ellos (i) el Estado (gobernanza multinivel vertical), (ii) la sociedad civil, (iii) las agencias públicas localizadas territorialmente y (iv) el sector privado (gobernanza multinivel horizontal), en un contexto en el cual el gobierno regional está enfocado en las oportunidades de los territorios, estimulando el crecimiento económico con inclusión social”.



CAPÍTULO 2

ASPECTOS QUE INTERVIENEN EN LA SEGURIDAD DE LA NACIÓN Y SITUACIÓN DE LA CONFLICTIVIDAD MINERA EN GUATEMALA

2.1 Aspectos que intervienen en la seguridad de la nación

Para comprender el aporte de la presente investigación, es pertinente explorar los temas que articulan la seguridad de la nación y la conflictividad generada por la actividad minera en Guatemala, así como la respuesta y los instrumentos disponibles para ejecutar las acciones que garanticen la seguridad, con pleno respeto del Estado de derecho, el régimen de legalidad y los derechos humanos.

2.1.1 La explotación minera como eje central

Inicialmente, es necesario aclarar las complejidades para definir lo referente a la explotación minera, cuya expresión no tiene una acepción particular, pero sí algunos puntos de anclaje. En los textos consultados acerca de la actividad minera, tampoco se encuentra una definición con respaldo académico.

No obstante, lo explicado permite construir un concepto acorde con el tema central de la presente investigación, tomando como referencia a J. Pérez, J. y Merino M. (2011): "La explotación minera, es el conjunto de las actividades socioeconómicas que se llevan a cabo para obtener recursos de una mina (un yacimiento de minerales)".

También resulta útil la propuesta de Ucha, F. (2014), que la plantea como: "La utilización de diversas herramientas y maquinarias especiales, más recursos humanos, que permitirán obtener aquellos minerales que se generaron y permanecen excepcionalmente en algunos suelos tras los diversos procesos geológicos acaecidos en nuestro planeta".

Para los objetivos planteados en la elaboración de este trabajo, la explotación minera, se entiende como: "Una actividad deliberada, en la búsqueda de recursos minerales por diferentes medios, con el propósito de obtener utilidades económicas para los inversores y de beneficio social para las comunidades aledañas". En la práctica se conocen cuatro tipos



de explotación minera: minas de superficie o a cielo abierto, minas subterráneas, pozos de perforación y minería submarina o de dragado. En Guatemala, las más comunes son las minas a cielo abierto y las subterráneas.

Para conceptualizar la conflictividad, se parte de lo definido en el Diccionario de la Real Academia Española, que etimológicamente define el conflicto desde la voz latina CONFLICTUS, que significa “lo más recio de un combate. Punto en que aparece incierto el resultado de una pelea. Antagonismo, pugna, oposición, combate. Angustia de ánimo, apuro, situación desgraciada y de difícil salida. Implica posiciones antagónicas y oposición de intereses”.

Conceptualizar la conflictividad social es complejo por las diversas causas que la provocan y el ámbito en que ocurre. Su abordaje puede hacerse desde lo social, político, económico, cultural e incluso legal, cuando el conflicto termina en un arbitraje. Pero también desde la sociología, antropología, filosofía y psicología.

Entre más se exploran sus orígenes y ubicación ideológica más ambiguo se vuelve el término, pero no su materialización por medios de movilizaciones sociales, algunas veces atentatoria para el orden público.

Cuando ocurren estos eventos de desorden público y el Estado se ve obligado a intervenir, se invoca la vigencia de la protección de los derechos humanos. Así, en general la actividad se encuentra más ligada a la violación de los citados derechos humanos, que al desarrollo comunitario, lo cual evidencia la falta de capacidad del Estado en su política de gobernanza. Un dato interesante que refleja esta situación aparece en una encuesta realizada por Lopreto, J. (2017) acerca de la minería en el país y la comunidad, a requerimiento del sitio web deguate.com y publicado en dicho sitio web el 13 de noviembre de 2017.

De esta encuesta se rescatan dos preguntas cuyas respuestas son pertinentes a la presente investigación.

La primera pregunta planteada es: ¿Tiene capacidad el Estado de monitorear y reglamentar la actividad minera? En la figura No. 10 se muestra el resultado.

Figura No. 10
ENCUESTA SOBRE LA “MINERÍA EN EL PAÍS Y LA COMUNIDAD”



Fuente: recuperado de sitio web www.deguate.com (13/NOV/2017)



Con los resultados de la encuesta, se puede interpretar que la respuesta a la primera interrogante demuestra la ausencia de comunicación entre la población y la gobernanza local para dar certeza jurídica a las políticas de desarrollo basadas en la actividad minera.

La segunda pregunta es ¿En su opinión, la actividad minera incrementó las fuentes de trabajo? La respuesta es concerniente al tema No. 2.10, referente a la seguridad de la nación y minería, que se desarrollará posteriormente.

2.1.2 Conflictividad social

La conflictividad social es una condición que, aunque compleja, no limita adelantar algunos conceptos para fines de esta investigación, a partir del aporte de Molina, F. (2014). Este autor inicia por ubicar al ser humano como el centro del conflicto, es decir, que "Una situación inherente al ser humano como "animal social", que le es consustancial como miembro de un grupo social".

La sociología ha coadyuvado con diversos análisis sobre el conflicto, cada vez más críticos y completos. Elton Mayo, (1945) conceptúa el conflicto como un "Problema de inadaptación individual, más que un problema estructural". Por su parte, Merton (1992), aunque acepta el posible origen estructural del conflicto, lo considera disfuncional. "Una de tales funciones sociales consistiría en generar coherencia al interior del grupo, que cierra filas en sus ideas y prácticas sociales con el objeto de propender por los intereses o valores compartidos". Sin embargo, es Coser (1970) quien plantea claramente la posible funcionalidad de los conflictos sociales, ya que resuelven dualismos divergentes y van fortaleciendo la cohesión grupal.

Desde la filosofía, Coser (1970) asume que la visión negativa del conflicto se debe a los efectos dañinos que ocasiona para los involucrados y para los espectadores. Paris, A. (2009) expresa que "La interpretación que solemos hacer de los conflictos es negativa debido a las consecuencias dañinas que el uso de la violencia tiene. Parece que solo disponemos de herramientas violentas para afrontar las situaciones conflictivas que vivimos". Ante esta percepción, ella resalta que las personas "poseemos suficientes habilidades para hacerlo por medios pacíficos".



Los conceptos acerca del conflicto desde la antropología y la psicología, son tomados de la tesis doctoral de Parra, F. (2016), que trata respecto de la desigualdad y los procesos de reinserción social en Colombia. El conflicto, desde el punto de vista de la antropología, parte de lo expuesto por Nader (1996, 22): “El conflicto aparece en todas las sociedades humanas, pero difiere en forma y grado de expresión.

En unas sociedades la agresión verbal es más frecuente que la física, mientras que en otras predominan formas de expresión más pasivas. Hay pueblos que inhiben la agresión en el seno de la comunidad local, pero a costa de la guerra con los grupos vecinos (...) parece que la competencia entre grupos que pretenden explorar el mismo territorio o recurso conduce al conflicto”.

2.1.3 Tipología de los conflictos

Los conflictos funcionales son ampliamente explicados por Robbins, S. (1994):

“Los primeros son de intensidad moderada, que mantienen y, sobre todo, mejoran el desempeño de las partes; por ejemplo, si promueven la creatividad, la solución de problemas, la toma de decisiones, la adaptación al cambio, estimulan el trabajo en equipo, fomentan el replanteamiento de metas, y otros. Pertenecen a ese grupo, los conflictos que posibilitan un medio para ventilar problemas y liberar tensiones, fomentan un entorno de evaluación de uno mismo y de cambio”.

En la figura No. 11, que se localiza en la siguiente página, se muestra un cuadro en el que se listan los conflictos sociales causados por la minería, según el INDH-PNUD, Guatemala, citados en el capítulo 8 del Informe Nacional de Desarrollo Humano 2015-2016.



Figura No. 11
CONFLICTOS SOCIALES CAUSADOS POR LA ACTIVIDAD MINERA

Nombre	Ubicación (Departamento)	Mineral que se extrae	Fecha de inicio del conflicto	Empresa minera implicada y origen del capital
Fénix, Estor	Izabal Alta Verapaz	Metálico Níquel Ferroníquel	1974	INCO HubBay Minerals (Canadá) SkyeResources (comprada por HudBay Minerals) Solway Investment (Rusia)
Marlin I	San Marcos	Metálico Oro Plata	2004	GoldCorp (Canadá) Montana Exploradora (Canadá)
Cementos Progreso	Guatemala	Materiale de construcción Arena Grava Caliza	2005	Cementos Progreso (Guatemala)
Cerro Blanco	Jutiapa	Metálico Oro	2007	GoldCorp (Canadá)
Saturno II San Rafael II San Rafael III	Huehuetenango	Metálico Oro Plata	2011	Kappes, Cassidy & Associates (USA)
La Puya El Tambor o VII Derivada	Guatemala	Metálico Oro Plata	2011	Kappes, Cassidy & Associates (USA)
Minería ilegal de jade	Zacapa	No metálico Jade	2012 ²⁹	No se identifica Varias empresas de capital chino
Los Chocoyos	San Marcos	Metálica Oro Plata	2012	GoldCorp (Canadá)
San Rafael Escobal u Oasis	Santa Rosa Jalapa	Metálico Plata Oro Plomo Zinc	2013	Tahoe Resources Inc. (Canadá)

Fuente: INDH-PNUD, Guatemala (2015)



2.2 Seguridad de la Nación

La denominación de seguridad nacional aparece en la CPRG (1985), con referencia a publicidad de los actos administrativos, "(...) salvo que se trate de asuntos militares o diplomáticos de seguridad nacional, o de datos suministrados por particulares bajo garantía de confidencial" (artículo 30) y luego con relación a "Limitación a los derechos constitucionales (...) en caso de invasión del territorio, de perturbación grave de la paz, de actividades contra la seguridad del Estado" (artículo 138).

La recopilación teórica amplía algunos conceptos anteriores como la conflictividad y su relación social, la seguridad nacional y sus orígenes; los mecanismos de mediación y conciliación, conflictividad por la actividad minera, intervención gubernamental y el orden público, aspectos ligados íntimamente con los objetivos de la investigación. Estas consideraciones teóricas son referencias básicas para la formulación de los siguientes capítulos y las conclusiones finales, que sustentan la propuesta.

Para garantizar la seguridad de la nación, como la define la LMSNS (2008), se creó en la misma ley el Sistema Nacional de Seguridad, consistente "(...) en el marco institucional, instrumental y funcional del que dispone el Estado para hacer frente a los desafíos que se le presenten en materia de seguridad, mediante acciones de coordinación interinstitucional al más alto nivel y sujeta a controles democráticos. Comprende los ámbitos de seguridad interior y exterior" (artículo 3).

El Consejo Nacional de Seguridad es "La máxima autoridad del Sistema Nacional de Seguridad; lo preside el mandatario de la República, quien toma las decisiones". El Consejo está integrado por: "a) Vicepresidente de la República; b) Ministro de Relaciones Exteriores; c) Ministro de Gobernación; d) Ministro de la Defensa Nacional; e) Secretario de Inteligencia Estratégica del Estado; y, f) Procurador General de la Nación".

2.2.1 Gobernanza integral

La conceptualización y comprensión de la gobernanza es vital para comprender el espíritu que guía el diseño de la Política Nacional de Seguridad (PNS, 2017). La inclusión



del término en la PNS no fue una idea peregrina o para dar un estatus académico a su contenido, sino para unir a la ciudadanía alrededor de la seguridad de la nación.

Aguilar, L. (2013), citado en capítulos anteriores, explica el por qué de adentrarse en el concepto, como aporte a un nuevo estilo de gestión política administrativa, para contribuir a una mayor eficiencia y eficacia en la administración pública, entre otras, atendiendo las siguientes razones:

- a) “Precisar mejor el concepto de gobernación/gobernanza (governance), un concepto político-administrativo reciente cuyo uso discursivo expansivo lo ha convertido en un concepto elástico y hasta equívoco, de novedosa pero pendiente utilidad heurística y práctica.
- b) Entender que la estructura de la nueva gobernación/gobernanza es la referencia fundamental que hace que tenga sentido y valor reorganizar la operación de los gobiernos conforme a los métodos y tecnologías de la NGP.
- c) Ponderar la importancia del concepto contemporáneo de gobernanza o nueva gobernanza, cuyos supuestos y componentes teóricos representan un giro en nuestro concepto aceptado de gobernar, según el cual gobernar se reduce a la acción protagónica del gobierno a dirigir mediante mando y control jerárquico, de conformidad con nuestro inveterado supuesto de considerarnos una sociedad débil y dependiente, que es solo causa de problemas y que carece de las competencias para ser parte de la solución”.

El concepto gobernación/gobernanza: “Incluye en su denotación tanto la capacidad de gobernar del gobierno como el patrón o modo de dirección que este sigue en su ejercicio gubernativo de la sociedad, en el entendido de las acciones (el tipo de acciones) que decide practicar el gobierno al relacionarse con sus ciudadanos”.



Visto de la manera anterior, viene a simplificar la interrelación existente entre las capacidades directivas que el Gobierno tiene o debe adquirir, para ejecutar su accionar administrativo.

De los aportes de Aguilar, se destaca la definición que se hace de gobernanza en la PNS (2017): “Conjunto de principios, normas, mecanismos y procesos de decisión interrelacionados, que responden simultáneamente a una visión amplia y compartida de responsabilidades institucionales para la seguridad de la persona, sus bienes e instituciones, vinculada a la agenda de desarrollo, así como a la integración de todos los sectores sociales, para lograr resultados efectivos y sostenibles para la Seguridad de la Nación”.

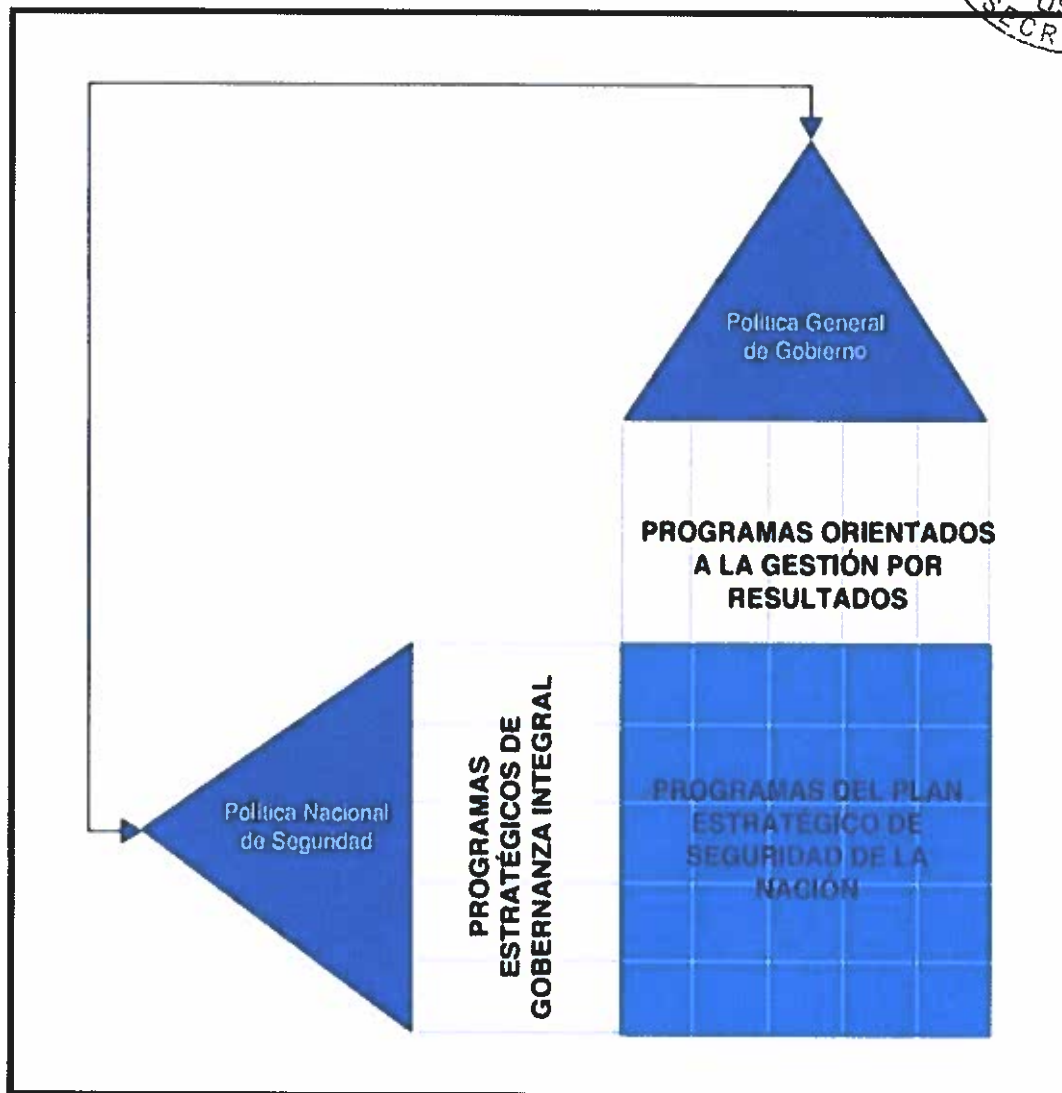
La gobernanza local se define como: “El ámbito institucional y la gestión integral, alineado a otras prioridades sectoriales, permiten que las intervenciones de las instituciones de seguridad sean efectivas a nivel nacional. En consecuencia, el Sistema Nacional de Seguridad contribuye a la gobernanza local, al atender y retroalimentar las demandas específicas ante el gobierno central”.

El alcance de los objetivos presupuestados perfila positivamente el accionar de las instituciones del Estado, con relación a los problemas locales relativos a la seguridad, de cuyo resultado depende un mayor grado de confianza y credibilidad en la administración pública de la seguridad de la nación.

Los frutos de la gobernanza integral inciden en la materialización de los resultados previstos en la gestión por resultados, particularmente en las metas, vinculación que establece complementariedad y funcionalidad de las acciones efectivas, cuya imagen se describe en la figura No. 12.

Figura No. 12

INTERRELACIÓN ENTRE LA GOBERNANZA Y LA GESTIÓN POR RESULTADOS



Fuente: Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad (2017)

2.3 Gobernabilidad y Estabilidad

2.3.1 Gobernabilidad

Al concepto anterior -gobernanza- se unen la gobernabilidad y la estabilidad político-social; ambos términos, si bien no aparecen en la Política Nacional de Seguridad (2017), sí aparecen desarrollados en el Plan Estratégico de Seguridad de la Nación (2016-2020). Su



inclusión en el marco de la seguridad de la nación es pertinente, por las razones que se describirán posteriormente a la conceptualización de dichos términos.

Camou, A. (2001:36), citado por Mayorga, F. & Córdova, E. (2007), ofrece una propuesta general de gobernabilidad, que representa idealmente “Un estado de equilibrio dinámico entre el nivel de las demandas sociales y la capacidad del sistema político (Estado/gobierno) para responderlas de manera legítima y eficaz”.

Otro enfoque interesante de gobernabilidad, es el aportado por Prats, J. (2001), también citado por Mayorga, F. & Córdova, E. (2007). Prats define la gobernabilidad como “Un atributo de las sociedades que se han estructurado sociopolíticamente de modo tal que todos los actores estratégicos se interrelacionan para tomar decisiones de autoridad y resolver sus conflictos conforme a un sistema de reglas y de procedimientos formales e informales (...) dentro del cual formulan sus expectativas y estrategias”.

Parafraseando la propuesta anterior, se entiende que la gobernabilidad es una condición sociopolítica generada por los sujetos dentro de un amplio espectro social, y no el resultado de la eficiencia de los gobiernos.

Prats también explora los aspectos relevantes que requiere el análisis de gobernabilidad; principia por la necesidad de: “Identificar el momento histórico; los actores estratégicos —internos e internacionales—, los recursos de poder que controlan su solidez interna, sus expectativas, sus mapas mentales, su capacidad para representar o para agregar los intereses que dicen representar o expresar, el tipo de alianzas estratégicas - internas o internacionales- y los conflictos en los que están envueltos”.

Camou, citado en párrafos anteriores, reconoce dos tipos de niveles de análisis: “Uno referido a los niveles jurisdiccionales (o reales) de gobierno y otro referido a los niveles analíticos de gobernabilidad”.



2.3.2 Estabilidad

Se deriva del grado de eficacia/eficiencia gubernamental; una buena gestión producirá condiciones óptimas de gobernabilidad. El plan Estratégico de Seguridad de la Nación (2016-2020, p. 23) desarrolla un concepto estratégico de seguridad de la nación, que tiene como objetivo final alcanzar la estabilidad de la nación. El plan “enlaza el futuro deseado con el empleo de las capacidades actuales para enfrentar los desafíos a la seguridad, guía la toma de decisiones y alinea funcionalmente los componentes del Sistema Nacional de Seguridad”.

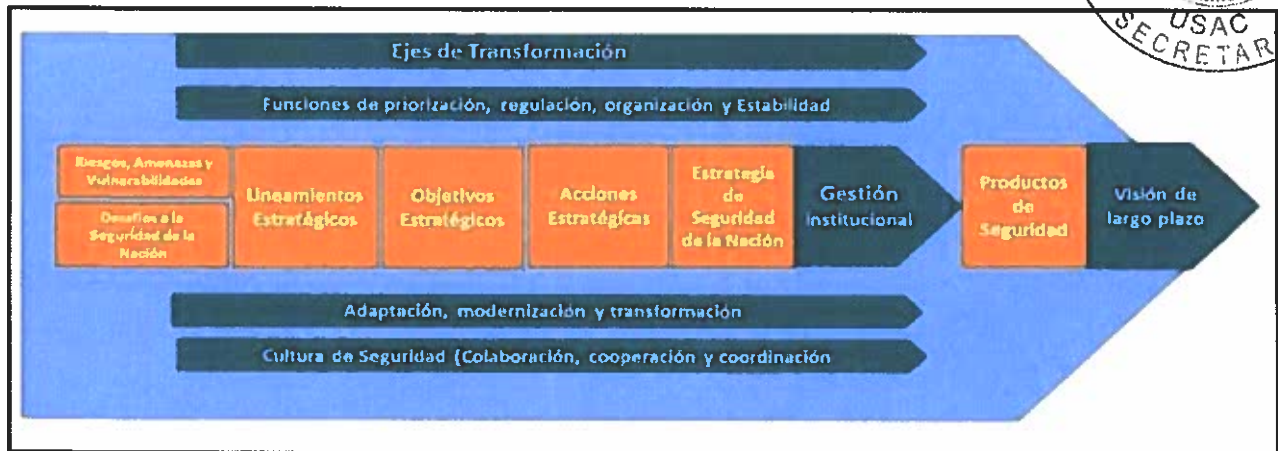
Presenta al Estado de Guatemala como un ente: “proactivo, con instituciones fuertes y garantizando la certeza jurídica; enfrentará los desafíos a la seguridad, coadyuvando al desarrollo mediante la coordinación, alineamiento, y conducción del Consejo Nacional de Seguridad. Desarrollará las funciones de priorización, regulación, organización y **estabilidad** para alcanzar una Guatemala 2025 con seguridad y desarrollo”.

La estabilidad, como función: “Consiste en la integración de estrategias y del Estado de actores para proveer elementos estructurales que fortalezcan a las instituciones para su transición y evolución, garantizando la continuidad y cohesión de procesos frente a cambios políticos, económicos, sociales o de otro tipo, así como la acción afirmativa del Estado en la solución de conflictos”.

Según la Gestión Institucional del Sistema Nacional de Seguridad (GISNS, p. 22). “Desafíos a la Seguridad de la Nación, identificados en el Libro Blanco de Seguridad, describen un conjunto de atribuciones de seguridad que permiten comprender los elementos por medio de los cuales es posible alcanzarla, y la oportunidad de construir soluciones”.

Seguidamente se muestran las figuras elaboradas por la Comisión Asesora Presidencial (AP-STCNS, 2016), que describen el modelo de gestión del Sistema Nacional de Seguridad (figura No. 13), para mantener el orden público en función de la gobernabilidad (figura No. 14).

Figura No. 13
GESTIÓN INSTITUCIONAL DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD



Objetivo 4: Mantener el orden público en función de la gobernabilidad.

Acciones Estratégicas:

- Fortalecer y ampliar la cobertura territorial del Estado en áreas vulnerables.
- General protocolos de actuación para las instituciones que integran el Sistema Nacional de Seguridad, en materia de gobernabilidad y orden público.
- Desarrollar las capacidades en el ámbito de Seguridad Interior para atender la gobernabilidad y el orden público.
- Desarrollar e institucionalizar la Comisión Presidencial del Sistema de Diálogo
- Desarrollar e implementar la comunicación e información estratégica hacia las comunidades

Resultado Asociados	Productos Asociados	Resultados Asociados	Indicadores	Institución Responsable
Al 2020 se mejoran los niveles de convivencia pacífica, presencia institucional y capacidades de respuesta del Estado	Servicios policiales para mantener y resguardar el orden público (patrullajes y operativos). Despliegue territorial de la PNS. Operaciones de apoyo del Ejército a la PNC. Dirección y coordinación de las gobernaciones departamentales	Integración de objetivos y acciones estratégicas en PEIs, POMs y POAs de las instituciones del SNS. Diseño e implementación de dispositivos institucionales para atender la gobernabilidad y el orden público. Generación de capacidades institucionales para atender la gobernabilidad y el orden público.	<ul style="list-style-type: none"> Capacidades de respuesta del Estado. Índice de Densidad del Estado. Gobernabilidad Estado de Derecho Conflictos sociales 	<p>MINGOB</p> <p>MINDEF</p> <p>SNI</p>

Fuente: Política Nacional de Seguridad (2016-2020)



Adicionalmente a ello, es importante también lograr el cumplimiento del objetivo del Plan Estratégico de la Nación que se refiere a fortalecer las relaciones diplomáticas y la política exterior en función de los objetivos nacionales, y cuya matriz se muestra a continuación.

Figura No. 14

OBJETIVO No. 6 DEL PLAN ESTRATÉGICO DE SEGURIDAD DE LA NACIÓN (2016-2020)

Objetivo 6: Fortalecer las relaciones diplomáticas y la Política Exterior en función de los objetivos Nacionales.

Acciones Estratégicas:

- a. Potencia la presencia de Guatemala en Instancias internacionales en función de los Objetivos Nacionales
- b. Fortalecer la credibilidad del Estado en el exterior para elevar las capacidades y niveles de negociación diplomática del país.
- c. Desarrollar y consolidar alianzas estratégicas por medio del cumplimiento del principio de responsabilidad compartida.
- d. Gestionar y apoyar el fortalecimiento de la cooperación internacional en materia de seguridad
- e. Optimizar la gestión de la cooperación internacional enfocada en mejorar la seguridad y justicia en el Triángulo Norte.
- f. Continuar con la participación del ejército de Guatemala en Operaciones de Mantenimiento de la paz.
- g. Establecer la carrera diplomática (Academia de Diplomacia)
- h. Actualizar la Política Exterior en el marco de los instrumentos de Seguridad de la Nación

Resultado Asociados	Productos Asociados	Resultados Asociados	Indicadores	Institución Responsable
Al 2020 se elevan los niveles de negociación diplomática del país y se fortalece la política Exterior para coadyubar a la consecución de los Objetivos Nacionales.	Gestiones político diplomáticas para el fortalecimiento de las relaciones internacionales del Estado de Guatemala. Población guatemalteca beneficiada a través de la coordinación y participación en los eventos para el fortalecimiento de las relaciones internacionales de carácter bilateral, multilateral, para promover los intereses del país.	Integración de objetivos y acciones estratégicas en PEIs, POMs y POAs de las instituciones del SNS. Diseño e implementación de dispositivos institucionales para el fortalecimiento de la Política Exterior. Generación de capacidades institucionales para la negociación diplomática. Consolidación del Plan Alianza para la Prosperidad del Triangulo Norte. Política Exterior actualizada en el marco de los instrumentos de Seguridad de la Nación Atención integral a la problemática de migración. Atención de las amenazas que afectan la seguridad regional.	<ul style="list-style-type: none"> • Presenda y participación del país en instancias internacionales. • Niveles de negociación diplomática. • Gobernabilidad • Estado de Derecho • Riesgo país • Participación en Operaciones de Paz. 	MRE MINDEF SNI

Fuente: Consejo Nacional de Seguridad (2016)



2.4 Conflictividad generada por la actividad minera

Para el Estado, la actividad de las empresas dedicadas a explotación minera y sus beneficiarios, esta actividad resulta esencial para el progreso local, pero los sectores ecologistas argumentan que oponerse a la contaminación minera, es defender la salud y la vida; es decir, luchar por el bienestar de la población.

Otro supuesto es que la articulación sectorial en el contexto global (económico: las empresas de explotación minera, y cultural: segmentos ecologistas) determina la estructura fundamental de los alineamientos internos de los actores en conflicto. Mientras la empresa minera tenderá a buscar respaldo en organizaciones e instituciones (mundo de la empresa, gobierno central y sus dependencias locales) más proclives a la globalidad económica, los segmentos ecologistas que recusan la contaminación minera buscarán alianzas en el ámbito regional y local, presionando a las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales a asumir el mismo punto de vista que ellos en el conflicto. Asimismo, buscarán concretar alianzas con las ONG de rango nacional e internacional.

También es evidente el influjo del tema étnico, que se encuentra incluido en el Convenio 169/OIT, referencia consultada en esta investigación. Este asunto es ingrediente sustancial del discurso y prácticas del ecologismo, usado frecuentemente como atentatorio al sentimiento de etnicidad; o sea, como moderna estrategia política, por la cual la revaloración de los grupos étnicos, sus derechos y cultura, devienen de agendas orientadas a empoderar la lucha ambiental por grupos foráneos.

En la figura No. 15 se visualizan las organizaciones más beligerantes, citadas en la investigación de Yagenova, S; Donis, C. y Castillo P. (2012), siendo estas la Comisión Pastoral Paz y Ecología (COPAE), el Centro de Acción Legal (CALAS), el Colectivo Madre Selva, la Asamblea Departamental por la Defensa del Territorio de Huehuetenango (ADH) y la Comisión de Justicia y Paz.

Figura No. 15
ORGANIZACIONES BELIGERANTES DE LA SOCIEDAD CIVIL ORGANIZADA



Fuente: Yagenova, S., Donis, C. y Castillo, P. (2012)

Conforme a la figura No. 15, y tomando la base de lo escrito por la fuente consultada, a continuación se describe una síntesis que permite visualizar las organizaciones y su involucramiento en el tema de la minería en Guatemala.

Con relación a la Comisión pastoral paz y ecología (COPAE):



“Según información disponible en su página web la COPAE define su misión en acompañar las demandas de los pueblos del departamento de San Marcos, que se ven dañados por las políticas de explotación de recursos naturales (minería, hidroeléctricas) que impulsa el Estado de Guatemala, a través de las concesiones y licencias otorgadas a favor de empresas transnacionales.

A partir de 2005, luego de diversos incidentes de violencia relacionadas con el proyecto de la Mina Marlin, la región pastoral del altiplano de San Marcos, propuso que la problemática minera sea una de las prioridades de la Diócesis, conformándose la Comisión Diocesana contra la Minería, desde la que se siguió impulsando el trabajo y se desarrolla la primera consulta comunitaria que se llevó a cabo en el municipio de Sipacapa el 18 de junio de 2005.

A partir de enero de 2007, la Diócesis de San Marcos conforma la Comisión Pastoral Paz y Ecología (COPAE), encargada de brindar acompañamiento a las comunidades que se encuentran amenazadas por los megaproyectos (minería química de metales e hidroeléctricas). Su trabajo lo desarrolla con la base organizativa de las parroquias y con las expresiones que las diversas comisiones o pastorales han venido acompañando.

Su labor ha consistido en el impulso de acciones democráticas como las consultas comunitarias, la investigación, el monitoreo ambiental y la asesoría jurídica a las comunidades afectadas o potencialmente afectadas por las hidroeléctricas y proyectos mineros” (Yagenova, 2012, p. 37).

En lo que respecta al Centro de Acción Legal-Ambiental y Social (CALAS), la autora describe lo siguiente:

“El Centro de Acción Legal-Ambiental y Social de Guatemala (CALAS) es una organización de la sociedad civil guatemalteca, no lucrativa, que trabaja por el fortalecimiento de la gestión ambiental, la participación ciudadana y el respeto de los derechos colectivos de pueblos indígenas relativos al ambiente. CALAS fue constituido legalmente el 16 de agosto de 2000.



A lo largo de los años ha jugado un importante rol en la fiscalización del cumplimiento del marco jurídico e institucional en materia ambiental, la sensibilización y formación relativa a la problemática ambiental, especialmente relacionada con la minería de cielo abierto, entre otras”. (Yagenova, 2012, p. 37).

Otra de las Organizaciones que integran la sociedad civil organizada, de acuerdo a la investigadora, lo constituye el Colectivo Madre Selva, el cual es descrito de la siguiente manera:

“Se conforma en 1996, con el principal objetivo de detener la destrucción de la naturaleza en el país. Madre Selva es un colectivo de activistas comprometidos con la defensa de la naturaleza desde una perspectiva política y social, que apoya propuestas de acompañamiento para poblaciones que asumen la posición de defensa de bienes naturales o de resistencia a proyectos que atentan contra el equilibrio y los procesos ecológicos. El colectivo trata la problemática ecológica en las siguientes áreas temáticas: bosque y bienes naturales, derecho humano al agua, hidroeléctricas, minería, defensa del territorio, gestión ecológica del riesgo, buen vivir y consultas y participación ciudadana. Bajo este esquema se asume la defensa del patrimonio natural junto a las diferentes organizaciones comunitarias que demandan información, asesoría y acompañamiento. Esto con el fin de contribuir a reducir las condiciones ambientales que empobrecen a los habitantes y recuperar y preservar los bienes naturales de su territorio” (Yagenova, 2012, p. 38).

Así también, otra de las organizaciones que componen la denominada sociedad civil organizada a nivel local, según la autora es la Asamblea Departamental por la Defensa del Territorio de Huehuetenango (ADH), que se describe así:



“La Asamblea es un espacio social de participación, coordinación, análisis, discusión, propuesta, toma de decisiones e incidencia política; se considera autónoma y respeta la autonomía de sus diversos integrantes, pueblos y comunidades. Está integrada por hombres y mujeres de todas las edades, organizaciones sociales; pueblos y comunidades originarias de Huehuetenango, quienes luchan por la defensa de los territorios y por un departamento libre de minería y de otros proyectos que amenazan su vida; luchan por la democracia, los derechos de los pueblos, en base a los valores ancestrales de la Cultura Maya, para construir un nuevo modelo de sociedad, con justicia social, equitativo, incluyente y en armonía con la Madre Naturaleza” (Yagenova, 2012, p. 38).

A continuación se menciona la última organización que integra la sociedad civil organizada, que interviene en el tema minero. Esta es la Comisión de Justicia y Paz, la cual es descrita de la siguiente forma:

“La Comisión de Justicia y Paz e integridad de la creación de la familia franciscana, ha acompañado a las comunidades de Asunción Mita, quienes se han opuesto al proyecto de la Mina Cerro Blanco. Desde su fe, y compromiso con los empobrecidos y defensa de la madre naturaleza, ha brindado a las comunidades información, análisis, asesoría y acompañamiento a las denuncias nacionales e internacionales que han surgido desde que se involucró en la problemática” (Yagenova, 2012, p. 38).

Asimismo, en apoyo a las empresas mineras y a sus trabajadores, surgió la Asociación pro Desarrollo Minero, (APRODEMI, 2017). Una de sus primeras acciones fue la presentación de un Memorial ante la Corte de Constitucionalidad en contra de CALAS, porque estima que este ha causado la pérdida de más de 7,500 empleos a escala nacional desde que se cerró la mina San Rafael, a partir del año 2017.



Se trata de una estrategia que afianza en disposiciones emanadas de organismos internacionales, como la Organización de las Naciones Unidas -ONU- o la Organización Internacional del Trabajo -OIT-, y, por tanto, legitimadas en el ámbito global. Asimismo, resalta la importancia de "La gestión ambiental del país con enfoque de adaptación al cambio climático, para un manejo que contribuya estratégicamente a la sostenibilidad de los recursos naturales, debe ser considerada con visión estratégica para la seguridad de la nación; especialmente aquellas áreas y recursos que gozan de alguna categoría especial para su protección y conservación".

La Política Nacional de Seguridad (2017), reconoce dentro del marco de seguridad el eje ambiental (pp. 14 y 15): "La importancia de la protección y el uso adecuado de los recursos naturales son importantes para la seguridad del ambiente; y para garantizar la existencia de estos a las próximas generaciones. La gestión ambiental del país con enfoque de adaptación al cambio climático, para un manejo que contribuya estratégicamente a la sostenibilidad de los recursos naturales, debe ser considerada con visión estratégica para la seguridad de la nación; especialmente aquellas áreas y recursos que gozan de alguna categoría especial para su protección y conservación". También reconoce que:

"Los focos de conflictividad social de alto impacto a nivel República, están relacionados con el uso de recursos naturales, tal es el caso del suministro de energía (transporte, robo, hurto, servicio irregular), rechazo a la construcción y funcionamiento de hidroeléctricas, explotación minera y la problemática agraria (disputa de derechos, ocupación, límites territoriales, regularización), entre otros".

Lo expuesto en el párrafo anterior da sustento al tema de investigación, ya que se reconoce la conflictividad generada por la minería, como una amenaza a la seguridad de la nación, al mencionar la "explotación minera, como foco de conflictividad de alto impacto".

Es importante mencionar que la conflictividad se percibe subjetivamente, con base en los criterios expresados por diferentes actores. Algunos de estos, relacionados directamente con el conflicto -inversores-comunidad-gobierno-sistema de justicia-; otros, ajenos al



conflicto, pero con intereses particulares -grupos foráneos-beneficiarios indirectos- y desde los medios de comunicación.

Desarrollando lo citado anteriormente, se conoce la defensa de los inversores, con relación a las pérdidas por la falta de certeza jurídica en cuanto a su inversión financiera, la clara resistencia de la comunidad a dialogar y el involucramiento de grupos ajenos al conflicto con apoyo de la comunidad internacional. El ejemplo, paradigmático es la Mina San Rafael las Flores, propiedad del Proyecto El Escobal y operada por la filial canadiense Tahoe Resources en Guatemala (2014), con más de 500 trabajadores, que tuvieron que ser suspendidos.

La información acerca del litigio que mantiene la empresa a cargo de la Mina San Rafael las Flores, es conocida a través de los diferentes medios de comunicación. Esta mina era la segunda más grande del mundo en la extracción subterránea de plata.

El Centro de Acción Legal, Ambiental y Social de Guatemala (CALAS), presentó un amparo contra la actividad minera en San Rafael las Flores, alegando con los xincas, grupo indígena inexistente en este municipio del departamento de Santa Rosa. A pesar de ello, la Corte de Constitucionalidad (CC) concedió el amparo el 05 de julio de 2017.

Un año después, en el diario Publinews (2018) circuló una entrevista con el señor Andrés Dávila, gerente de comunicaciones de la minera San Rafael. El entrevistado resaltó la pérdida de "Casi Q2 millardos, los que han dejado de ingresar a la economía nacional". La parte sustantiva de la entrevista hizo referencia a los 400 días de suspensión a partir del fallo de la CC. La nota cita "El sector empresarial ha señalado que la ausencia de certeza jurídica repercute en el crecimiento económico".

El conflicto de la mina San Rafael tuvo una amplia repercusión en el ámbito nacional, tanto que un diario guatemalteco de amplia circulación publicó una reseña al año de la suspensión de labores de la mina San Rafael, con el título "Minera San Rafael cumple un año suspendida".

La parte que interesa rescatar es la que hace referencia a las posturas de CALAS, que para esta fecha esperaba "que se suspendiera en definitiva la licencia y que se iniciara el



proceso de solicitud de nuevas licencias, en cuyo proceso se deba efectuar las consultas a las poblaciones indígenas en el área de influencia, según el Convenio 109 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes”. Los artículos atinentes al tema se describen en el capítulo III, de esta tesis.

Ante la incertidumbre creada alrededor del proceso de reinicio de labores de la mina San Rafael, la embajada de los Estados Unidos en Guatemala emitió un comunicado, que textualmente indica lo siguiente:

“Un clima estable de inversión depende de un marco legal claro, del respeto al estado de derecho y de la transparencia en la aplicación de la ley. Estos componentes son esenciales para desarrollar los abundantes recursos naturales de Guatemala, lo cual impulsa el crecimiento económico, la creación de empleo, y la mejora del sustento de los guatemaltecos. Las inversiones deben adherirse a los requisitos legales, incluyendo el respeto a los derechos humanos y las leyes ambientales locales, y también deben cumplir con los convenios internacionales” (US Embassy Guatemala, 2018).

En este contexto, es importante que la Corte de Constitucionalidad (CC) dictamine, sin demora sobre los casos como el de la minera San Rafael, que generó el pronunciamiento del Gobierno de los Estados Unidos alentando “a todas las partes, a las autoridades pertinentes y a las comunidades locales a que trabajen juntas para lograr una solución transparente y de beneficio para todos”. (Recuperado de <https://gt.usembassy.gov/es/> - REF# 2018-29-. 21/MAY/2018).

A mediados de 2018 se conoció, a través de los medios de comunicación, que la firma representante de los intereses de la mina demanda que:

“Luego de un año de la suspensión de la mina, y más de 250 días de haberse efectuado la Vista Pública por la CC, los inversionistas por medio de la propietaria Tahoe Resources ya tienen información al respecto para que tomen la decisión acerca del futuro de la empresa, pero según asegura el vocero el interés de los inversionistas es continuar la operación en Guatemala” (Prensa Libre. 03/JUL/2018).



Asimismo, es pertinente ponderar la participación del Gobierno en foros sociales gubernamentales, a efecto de comprender la importancia de la “Conflictividad Agraria”, la “Conflictividad Socio-ambiental”, la “Gobernabilidad Democrática” y lo referente a las “Políticas Públicas y Conflictividad Social”, particularmente las causadas por la minería, con la finalidad de encontrar la manera correcta para desarrollarla, es decir, en el marco de la legalidad y el régimen de la legalidad en el país.

Una de estas actividades fue el “Diálogo para la gobernabilidad y la democracia representativa y participativa” (2015), promovido por el gobierno de Guatemala, la Cooperación Alemana y la *Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit GmbH* (GIZ), que reunió a la Secretaría de Asuntos Agrarios (SAA), el Fondo de Tierras (FONTIERRA), el Registro de Información Catastral (RIC), el Consejo Nacional de Áreas Protegidas (CONAP), la Oficina de Control de Reservas Territoriales (OCRET) y la Comisión Presidencial de Derechos Humanos (COPREDEH), para tratar los temas citados en el párrafo anterior.

Interesa conocer el informe acerca del encuentro para discutir respecto de la Conflictividad Socio-ambiental, que contiene los “resultados, avances, retos y desafíos, lecciones aprendidas y conclusiones”, del que se transcriben textualmente aquellos que tienen relación con la presente investigación.

2.4.1 Resultados

- a) El Ministerio de Energía y Minas (MEM), ha desarrollado una caracterización y contextualización de los principales factores causales de la conflictividad social en torno a los recursos naturales.
- b) Con relación al mapeo de proyectos priorizados por el MEM, la entidad cuenta con un mapeo de los conflictos en torno a proyectos hidroeléctricos, conflictos por proyectos



en cuanto al transporte de energía, conflictos por proyectos de transporte de energía y conflictos en torno a proyectos mineros.

2.4.2 Avances

Referente a las exposiciones de la estructura organizacional, marco legal y competencias de las entidades participantes, el Ministerio de Energía y Minas (MEM) cuenta con el Viceministerio de Desarrollo Sostenible (VDS), que, entre sus funciones y competencias principales, establece enlaces y nexos con otros entes que atienden las necesidades de protección a la comunidad, en particular a aquellas que están bajo el área de influjo de proyectos de inversión en torno al uso/explotación de recursos naturales.

2.4.3 Retos y desafíos

- a) Realización de consultas.
- b) Respeto a los recursos naturales.
- c) Obtener beneficios económicos de los proyectos.
- d) Reformas legales.
- e) Mayor presencia del Estado.
- f) Equidad económica entre el Estado y empresas.
- g) Tomar en consideración las consultas comunitarias (OIT/169), su reglamento y regularización.

2.4.4 Lecciones aprendidas

- a) Darle mayor objetividad a los Estudios de Impacto Ambiental (EIA).
- b) Objetividad de la información en el manejo de la gestión de la conflictividad de casos concretos.
- c) Buscar mayor certeza jurídica de la tierra.
- d) Dar importancia al desarrollo local.
- e) Tomar en consideración las principales demandas del sector empresarial.



- f) Minimizar los retrasos en proyectos de inversión.
- g) Reducir el deterioro del clima de inversión y el incremento en costos a los proyectos.

2.4.5 Conclusiones

El diálogo socio-gubernamental permitió identificar los factores clave para la construcción de la estrategia para el abordaje preventivo de la conflictividad en términos de:

- a) Comunicación social.
- b) Análisis de la conflictividad social.
- c) Gestión y marcos regulatorios internos.
- d) Sistematización de procesos y de la información atinente a los casos de conflictividad social.
- e) Capacitación al personal técnico y de campo.
- f) Con respecto a las necesidades de fortalecimiento de la coordinación interinstitucional.
- g) En función del trabajo de incidencia política.
- h) Con relación a los pueblos indígenas.

2.5 Relación entre la intervención gubernamental, el poder nacional y la seguridad de la nación

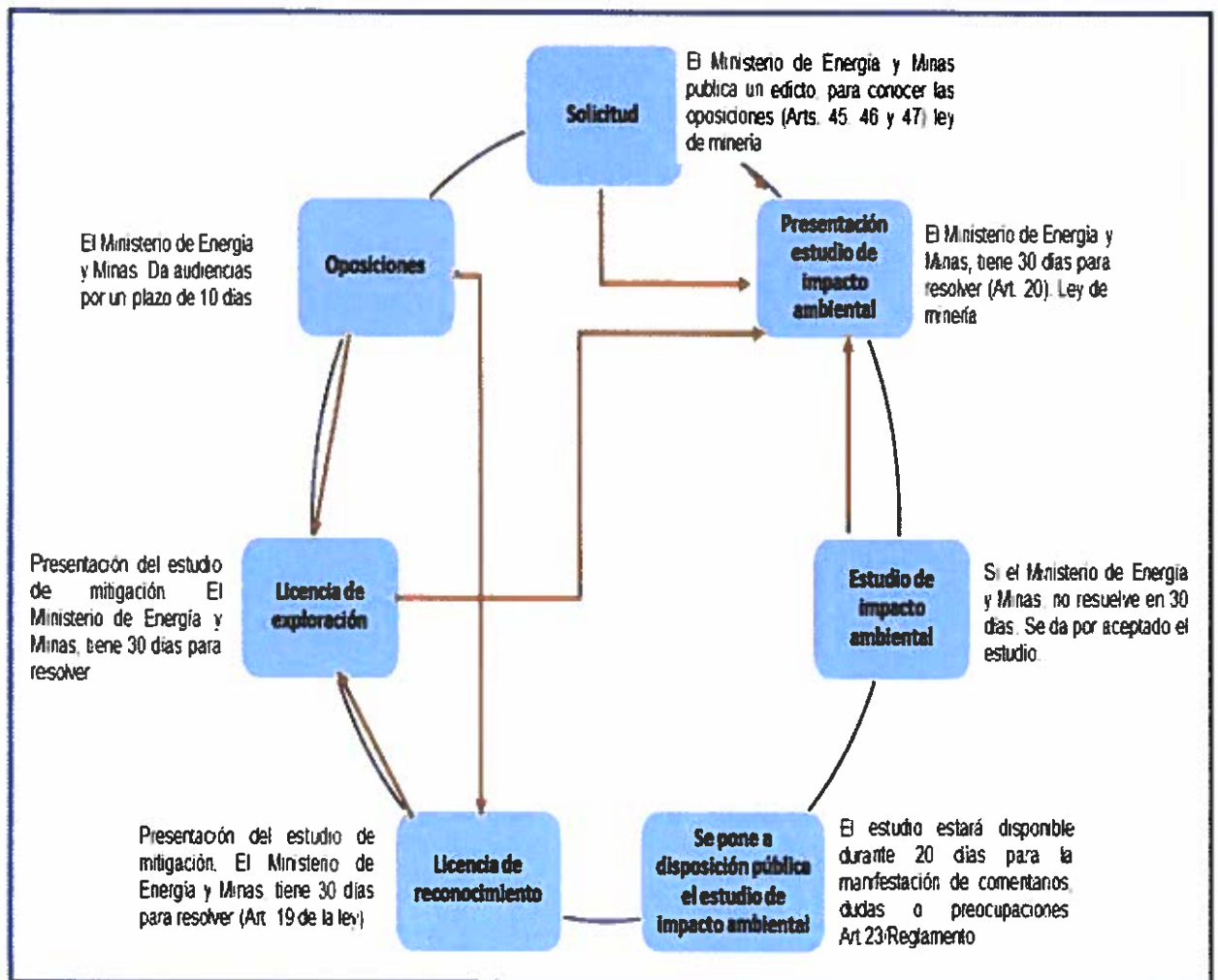
2.5.1 Intervención gubernamental

Es importante la existencia de la Política Minera (2008-2015), cuyo objetivo es: "Impulsar el desarrollo del país de una manera técnica y racional de acuerdo con el marco legal vigente, velando por el cumplimiento de las normas y regulaciones aplicables en materia de minería, con base en estándares internacionales y tecnologías que protejan el medio ambiente, de manera que también se asegure el beneficio social de los proyectos mineros".

La percepción que se tiene, con relación a la Política Minera (2008-2015) desde los aportes de Yagenova, S; Donis, C. y Castillo P. (2012), es: “La incapacidad regulatoria y sobre todo la ausencia del sentido sancionatorio particularmente en cuanto a la protección del medio ambiente y el desarrollo social en general”.

Además, cuestiona el control, evaluación y seguimiento ambiental de la actividad minera, que califica de dispersa, débil y poco efectiva, aseveraciones que parten del análisis del ciclo de aprobación de las licencias de minería que se muestra en la figura siguiente.

Figura No. 16
CICLO DE APROBACIÓN DE LICENCIAS DE MINERÍA EN GUATEMALA



Fuente: Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad (2015)



2.5.2 Poder nacional y seguridad de la nación

Weber, M. (1922) lo define como: "Toda posibilidad de hacer triunfar en el seno de una relación social, su propia voluntad, aún contra las resistencias, planteamiento que trasladado al plano de las relaciones internacionales lleva al concepto de cómo se usan las capacidades estatales para cumplir con los intereses nacionales".

El adjetivo nacional se debe a la necesidad complementaria de los componentes del Estado – territorio – población-, que le proporcionan al mismo sus factores más básicos, es decir, el hacia fuera, o sea, ante otros países, y hacia dentro, o sea su legitimidad doméstica. Spranger, E. (1966), citado por Alberto Montbrun. Notas para una revisión crítica del concepto de "poder" (2010).

El poder significa la capacidad, y también en la mayoría de los casos, la voluntad de imponer a los demás las propias orientaciones valorativas con motivo permanente o pasajero.

En el ámbito, el poder nacional es la suma de las capacidades de un Estado para asegurar la continuidad del mismo y establecer un balance de fuerza para mantener su soberanía. Generalmente se estudian como factores determinantes del poder, los siguientes: factor social, factor económico, factor geográfico, factor político, factor militar y factor tecnológico.

Debe aclararse que la definición de Poder Nacional, no aparece desarrollada en ninguno de los instrumentos, relacionados con la seguridad de la nación. No obstante, se menciona en el libro de la Defensa Nacional.

2.6 Comunicación

Es indudable la ausencia de comunicación gubernamental y su incapacidad para mediar en el conflicto; esto, a pesar de que el Gobierno creó la Comisión Presidencial para el Diálogo (2016), instancia conformada por los Ministerios de Gobernación, Energía y Minas, Finanzas, Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como por las Secretarías de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN), de Asuntos Agrarios (SAA),

de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia (SCEP) y la de Derechos Humanos (COPREDEH). Como se observa, entre las secretarías no está la Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia.



La comunicación gubernamental necesita partir de un marco teórico de fuerte utilidad aplicativa para lograr estabilidad, dando cuenta de una condición de gubernamentalidad (governmentality) como pensamiento diferente. (Crozier, 2004), citado por Riorda, M (2006).

Esta comunicación gubernamental es más que una herramienta; en la práctica, es una organización dedicada permanentemente a la recolección y procesamiento de la información cotidiana, con la finalidad de reducir o aclarar la desinformación acerca de las decisiones del Gobierno.

Alger (2001), citado por Riorda, indica que "El construccionismo gubernamental es diferente pues no solo testea ambientes, los construye o al menos avanza en el intento, aunque este tiene una serie de características relevantes sobre las que es prudente discurrir". Entre dichas características están:

"Lazos de confianza: es decir algún sentido de identificación entre representante y representado".

"Una narrativa que haga posible la transmisión de esos sentimientos que construyan esos lazos de confianza. Y esa narrativa debe contener coherencia".

"El público no desarrolla una total comprensión de muchos asuntos o situaciones. La comunicación debe ser construida con mucho cuidado en función de las tendencias a reaccionar negativamente por parte del público, evitando ofenderlo (este ítem está fuertemente relacionado a la publicidad negativa)".

"La comunicación política construccionista debe realizar un trabajo de 'inoculación', es decir debe fomentar la construcción de una imagen de manera temprana para evitar ataques posteriores (Johnson-Cartee y Copeland, 1997, pp. 37-48)".

"Dependencia de los valores más enraizados en el contexto social en el cual el mensaje social es diseminado (Graber, 2001: 213). Muchas veces es la búsqueda de



una agenda de atributos (Charron, 1998: 82), más que de una agenda política mayor o integral de un proyecto. Es decir, temas que sirvan como parámetro de juicio.

Bajo los criterios anteriores, se puede afirmar que la comunicación es vital, antes, durante y después de la resolución del conflicto. Esto es algo ausente en el tratamiento de la situación de conflictividad minera en el país.

2.7 Conflictividad minera en Guatemala

Para comprender la dimensión actual acerca de la conflictividad generada por la minería, es pertinente describir sucintamente la historia particular de esta, el contexto, identificar los actores, el espacio territorial en el que se manifiesta.

2.7.1 Historia de la actividad minera en Guatemala

El problema es de larga data, pues fue con la llegada de los conquistadores en el siglo XVI, cuando se originó una primera generación de la búsqueda desmedida de metales preciosos, ya que el continente americano tiene una gran riqueza de metales de todo tipo, sobre todo en México y América del Sur, en Colombia, Bolivia y Perú, donde hubo una explotación irracional de estos recursos naturales, en tiempos de la conquista de América.

Esta situación de riqueza minera condicionó, en buena medida, la atracción hacia esas provincias por parte de los conquistadores. En ese entonces, Centroamérica era casi ajena a esas pretensiones, con la modesta excepción de Honduras; sin embargo, tenía otros recursos igualmente de mucho valor como lo son la tierra y la mano de obra. En esa época existieron los habitantes originarios, que, por lo mismo, eran dueños comunales de esos espacios de tierra que los ocupaban sobre la idea de comunidad y para sobrevivencia.

Se supone que en este tiempo había una explotación racional de los recursos, pues los medios de trabajo aún eran rudimentarios y las personas obedecían al jefe de su tribu, aunque con la llegada de los conquistadores, este paradigma de disciplina y obediencia de los integrantes de los pueblos originarios, cambió hacia uno de trabajos forzados, obligándolos a regalar su mano de obra, así como la tierra. Fue, según Severo Martínez (1994):



“un despojo abusivo de su cultura, entendida esta como el conjunto de tradiciones, usos de un pueblo, que se transmite oralmente de generación en generación, y dentro de esta se inserta el modo de convivencia social de esos pueblos”.

Esta situación de ser poseedores de tierra llevó a los habitantes originarios o indígenas, a ser sometidos al trabajo forzado por parte de los conquistadores. De ello nacieron mecanismos como la encomienda, que, en *stricto sensu*, significa una “institución socioeconómica mediante la cual un grupo de individuos debía retribuir a otro en trabajo, especie o por otro medio, para disfrutar de un bien o una prestación que hubiesen recibido” (Martínez Peláez, 1994); pero, para América era ofrecer indios a cambio de tierra y otros productos.

Para autores como Rodríguez, D. (1971), la encomienda es un derecho concedido por merced real a los beneméritos de Indias para recibir y cobrar para sí los tributos de los indios que se les encomendasen por su vida y la de un heredero, con rango de cuidar de los indios en lo espiritual y temporal y defender las provincias donde fueren encomendados (p. 25). Lo anterior denota el abuso que existió en contra de estos pueblos a la llegada de los conquistadores, que además impusieron otros tipos de tributos, que no son objeto de este trabajo de tesis, siempre por el uso de los recursos de tierra, mano de obra y escasamente la minería, entre otros.

En Centroamérica y precisamente en Guatemala, posteriormente se descubrieron otros metales valiosos y petróleo. Entre los metales, el níquel, tungsteno, acero, zinc, plomo, cobre, mercurio, hierro, cobalto, oro y plata, estos dos últimos en menor cantidad; así también, recursos naturales no renovables como el carbón, la madera, agua potable, entre otros. El tema de la minería en Guatemala se ha tornado un reto para la estabilidad y gobernabilidad; esto justifica la presente investigación, porque la explotación minera, como se desarrolla actualmente, es generadora de conflicto social, que otros países como Bolivia han superado medianamente a través de estrategias de comunicación y creando desarrollo social y económico.

Se podría decir, entonces, que hay equidad en la distribución de la riqueza producida de la actividad minera. Sin embargo, es un tema que se debe abordar de manera integral, evaluando el beneficio y el daño para encontrar una solución pactada entre las partes propensas al conflicto. En Guatemala se ha politizado tanto la actividad extractiva en



general, que no permite una comunicación abierta y sincera entre las partes involucradas (pobladores e inversores).

En este sentido, no cabe duda de que el progreso y desarrollo provocan desequilibrio de los recursos naturales, y, precisamente, es lo único que se plantea en la mesa de discusión; o sea, lo negativo de esta actividad de explotación; pero sí puede haber una conciliación de intereses, donde exista un compromiso real de hablar sobre cuáles serían los beneficios y cuáles los daños de permitir abiertamente, sin cortapisas, esta actividad.

La intención es evitar el conflicto social, que hace daño a todos –involucrados o no-, mientras la pobreza crece aceleradamente. Según el Informe Global de Desarrollo Humano (2013), elaborado por Naciones Unidas, Guatemala se ubica en el puesto 133, e indica que la pobreza representa un 51%, en tanto que un 14.5% de la población vive en extrema pobreza.

Los datos citados en el párrafo anterior llevan a pensar que en el país, el tema de generar riqueza, que contribuya al desarrollo y, por lo tanto, al bienestar de las personas, sería una utopía. Por otro lado, si no se hace nada, los recursos quizá “estén agradecidos” porque no hay carga sobre ellos, pero, justamente, el tema es que se puede encarar el trabajo de explotación de forma racional, con la anuencia de las partes, y que esos índices de pobreza puedan decrecer.

Por otra parte, la actividad minera en Guatemala tiene un fuerte impacto social, sobre todo en las comunidades cercanas a las minas, porque puede representar beneficios que apoyen a reducir la pobreza de las personas, lo que inevitablemente traerá un cambio cultural, económico, social, entre otros. De igual forma, si no cambia el *status quo* y no se da la explotación minera, las personas seguirán tan pobres como siempre. Y ya poniendo el tema en perspectiva, no todas las personas están a favor o en contra; se da, entonces un conflicto de intereses que se traduce en el conflicto social, que no es más que una diferencia de opiniones entre dos partes, cada una de las cuales defiende la que cree, es suya; ello, por falta de consenso entre asuntos considerados importantes por esas partes.

Se asume que la actividad minera será solo explotación y expoliación de los recursos, cuando se dé la degradación de la tierra, contaminación de las aguas y surjan enfermedades



como consecuencia de esa actividad. Puede haber mucho de verídico en este enunciado, sin embargo, también puede decirse que esa explotación, bien llevada, con la anuencia de los involucrados, con reglas claras, con beneficios en cuanto a construcción de escuelas, viviendas y compromisos de reparación sobre los posibles daños que se causen, puede constituir una forma de reducir la pobreza, como es el caso de Bolivia, donde el Estado incrementó su participación, y generó mejores condiciones para la población, habiéndose obtenido beneficios para todas las partes involucradas en la actividad.

Si bien es cierto, es difícil encontrar el justo medio donde ambas partes resulten beneficiadas, también debe reconsiderarse la situación, ya que, por un lado, están los derechos de los pobladores que junto a convenios internacionales instan a promover el desarrollo sostenible y sustentable, donde se deben respetar los derechos fundamentales de la persona acordes con su etnia y cultura. También existe precisamente, la necesidad de generar desarrollo para mejorar las condiciones de vida de la población. Y para el efecto, allí están los recursos; la decisión involucra lo político y lo social, y la mejor forma de resolver este incordio es por medio del diálogo franco y claro, en una mesa técnica donde sus integrantes sean igualmente serios, probos y líderes responsables, que no dependan de lo que personas ajenas a su entorno decidan.

Finalmente, debe reflexionarse acerca de que este tipo de conflicto, versus minas, ha escalado de nivel, pues ya no es un tema de seguridad pública, sino de seguridad de la nación, en donde se involucran, para su defensa, todos los mecanismos de los cuales el Estado dispone para enfrentar el problema. Pero esto solo complica la situación, porque no se busca de buena manera una convergencia de intereses, pues siempre hay terceros que se aprovechan de la realidad. Debe pensarse en una propuesta de solución, lo cual es la intención de este trabajo de investigación.

El tema de las minas en Guatemala constituye un asunto de tipo estructural, ya que se trata de un problema que se inserta en la estructura propia del Estado, a partir de los sectores económicos y sociales que tienen un interés particular en la cuestión.

Retrocediendo a la época más cercana a la actualidad, en el año 1957 se inició la primera exploración de depósitos lateríticos de níquel en Izabal, con licencias mineras



extendidas a la Compañía Guatemalteca de Níquel –CGN- pero bajo el techo de la Compañía Canadiense EXMIBAL. La CGN, en el año 2006, obtuvo licencia para explorar apropiadamente plata. Es decir, con procedimientos de impacto ambiental, para proteger el ecosistema.

En 2003, la mina Marlin, en San Marcos, adquirió licencia para explorar y extraer oro y plata; ya para 2005, tenía un proceso de producción bien organizado. Otros procesos que se han iniciado se ubican en Cerro Blanco, Jutiapa y en El Pato, Chiquimula; estos se encuentran en la fase de exploración. Cabe resaltar que, antes y ahora, uno de los metales más preciados es el níquel, pues su uso es industrial y bélico, y Guatemala es rica en este material. Su extracción no es tan complicada, porque los yacimientos se encuentran a nivel del subsuelo como sulfuros minerales, o bien almacenados en bancos de lateritas, muy cerca de la superficie del suelo; este –el suelo-, a la vez, tiene características especiales: debe ser húmedo y con vegetación boscosa, condiciones con las que cuenta en esos lugares.

Esta resumida narración introduce al lector en la historia de la ocupación que hizo la empresa Exploraciones y Explotaciones Mineras Izabal, S.A. –EXMIBAL-, una de las más grandes extractoras de níquel y otros metales en el país. Fue en agosto de 1965 cuando el gobierno del coronel Enrique Peralta Azurdia le otorgó a EXMIBAL, cuya empresa matriz es la International Nickel Co. of Canadá (INCO), una concesión minera por 40 años (vencida en 2005), para explotar en Alta Verapaz y en Izabal, níquel, cobalto, hierro y cromo.

Butler, W. (1964) publicó el documento "Oportunidades para las Naciones Menos Desarrolladas en el Campo de los Recursos Minerales", con el objeto de dar a conocer a compañías mineras la explotación que podrían hacer de los recursos minerales de Guatemala, en condiciones ventajosas, como en impuestos, por "agotamiento" de la mina, en materia cambiaria y sin intervenciones en el manejo de las divisas, y de la administración de las empresas, así como sin interferencia del sector laboral o del Estado.

En abril del año siguiente, el Gobierno emitió el Decreto-Ley 342, o Código de Minería, redactado según los lineamientos de Chase Manhattan Bank y conforme a los intereses de EXMIBAL (Piedrasanta, citado por Alfonso Bauer Paiz, 2004).

El 23 de marzo de 1969, el diario El Gráfico publicó el artículo, "El Mundo del Níquel", en el que comenta que el Gobierno de Francia seleccionó a la *Internacional Nickel Co. of Canada* como consocia de la empresa *Copagnie Francaise Industrielle et Minière du Pacifique* (COFIPAC) para explotar minas de níquel en Nueva Caledonia, colonia francesa, en cuya sociedad iban por mitad en las ganancias; en tanto que en Guatemala, el Estado en relación con la EXMIBAL subsidiaria de la INCO, iba con un porcentaje mínimo de las ganancias, en perjuicio de Guatemala, no obstante ser la dueña de esas riquezas naturales no renovables.



La EXMIBAL, a principios de los años '80, se retiró de Guatemala; sin embargo, nuevamente está gestionando la prórroga de la concesión por 40 años más, sin que el país haya recibido beneficios durante los tres lustros, aproximadamente, que la misma estuvo explotando los yacimientos de níquel. La situación actual en las explotaciones mineras es de tres tipos: la primera y la más común en Guatemala, es la de cielo abierto, dentro del cual se puede obtener cementos tal como lo hace Cementos Progreso; las explotadoras de mármol y piedrín. Otra variedad es la de túnel, y la mixta. Todo depende de dónde se encuentre el material que se quiere extraer.

Empero, la explotación minera de cielo abierto causa perjuicios ecológicos y aporta poco a la economía de Guatemala; en este caso, no solo la EXMIBAL sino las otras mineras, no compensan el deterioro que sufren los recursos naturales. Este esbozo histórico es útil para identificar que, paralelo con la explotación minera, se encuentra el conflicto social, objetivo de investigación de esta tesis doctoral, siendo el propósito establecer con certeza el porqué del conflicto de vieja data; qué ha hecho el Estado para encontrar una solución, ya que parece que las estrategias de comunicación, elemento importante en la solución, fallaron, pero, es imprescindible conocer por qué.

También debe tomarse en cuenta el tema legal referido a la Constitución Política de la República (1985), que considera: "Propiedad privada. Se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley (...) El Estado garantiza el ejercicio de este derecho y deberá crear las condiciones que faciliten al propietario el uso y disfrute de sus bienes, de manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos



los guatemaltecos” (artículo 39). De tal manera, pues, que la propiedad privada, es un factor que debe respetarse y tratarse cuidadosamente.

En síntesis, y tomando en cuenta los elementos citados, puede decirse, con un alto grado de certeza, que algo ha fallado en este paquete que se denomina “minería”, y es lo que este trabajo establecerá y formulará, después de un estudio minucioso, una propuesta de solución. Por supuesto, que lo anterior se hará tomando en cuenta el contexto histórico, de utilidad, de costo-beneficio, de costo social, desde la perspectiva ambiental, de desarrollo y de inversión. Descrito el proceso histórico, es consecuente revisar la situación actual, los territorios y actores; aspectos vitales para ilustrar la problemática alrededor de la actividad minera.

2.7.2 Contexto actual

El bosquejo histórico sirve de marco para inferir la situación actual, con las limitaciones de la dinámica propia de la actividad social de los opositores a las actividades extractivas, sin desestimar estudios técnicos que intentan aportar al análisis, como el publicado por el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (ICEFI, 2014), que consigna como causas que dan actualidad al tema minero:

“(…) presión incremental: poco espacio para la discusión, negociación y vinculación entre actores; aumento de denuncias de violaciones a los derechos humanos y, en particular, de los derechos colectivos de los pueblos indígenas; poca capacidad de respuesta de un marco normativo incompleto, caracterizado por la fragilidad del marco legal e institucional en materia ambiental inmediatamente después del esbozo histórico”.

Igualmente, al hablar de la actividad minera en Guatemala, no se puede abstraer el conflicto en sus diferentes manifestaciones, situación que merece un tratamiento especial dado lo sensible del tema; sin embargo, aun con condiciones complejas, discutir sobre la actividad minera en el país es una de las intenciones de este trabajo: demostrar que, a pesar de que existen intereses foráneos y diversos, los guatemaltecos pueden encontrar puntos de convergencia que permitan, a través del diálogo, establecer un compromiso serio con

puntos de interés común que, respetando al ambiente, pueda generar oportunidades de desarrollo para todos y, de esa manera incidir en la economía de Guatemala.



En este sentido y con la idea de que la población tenga conocimiento acerca de estos temas, la Dirección General de Minería ha implementado proyectos con información para el público interesado, con apoyo del presupuesto nacional y de la cooperación internacional. Dichos proyectos se han hecho por escrito para conocimiento general, como el realizado por Ralph L. Miller en el año 1961, apoyado por la Dirección General de Minería e Hidrocarburos; en el mismo se enfatiza en los productos no metálicos. También, hubo otros registros similares efectuados en 1992: uno, por el Ingeniero Alan Cosillo, denominado "Situación actual del sector minero de Guatemala" (1996); y otro realizado por el ingeniero Pinzón, M., bajo el título "Situación minera de Guatemala".

Estos aportes académicos fueron considerados como referentes para la investigación de esta tesis. En Guatemala existen diferentes y variados tipos de minas; entre estas se encuentran las que producen grandes cantidades de níquel. La explotación de este fue otorgada en concesión a la compañía extranjera Exploraciones y Explotaciones Mineras de Izabal, S.A., durante el gobierno del general Carlos Manuel Arana Osorio. El resultado de esta explotación se destinó, en su mayoría, a la exportación.

Existen también minas de oro, plata, jade, cobre y otros metales y elementos que se usan en la industria en diferentes tipos de producción, pero menos rentables financieramente, tal como se muestra en la figura No. 17. La minería, en la actualidad, es un sector muy pequeño de la economía que se concentra mayormente, en proveer productos no metálicos para construcción y, en pequeña escala, para artesanía y joyería, para productos farmacéuticos y cosméticos, entre otros.

La mina más grande del país es de oro y fue otorgada en concesión a la compañía canadiense Goldcorp, la cual se dedica a la explotación de este metal para la exportación. A la fecha, han sido concedidas entre reconocimientos de exploración y explotación, 395 licencias, la mayor parte a empresas guatemaltecas.



Aunque se sabe que Guatemala cuenta con una gran variedad de minerales y rocas industriales, lamentablemente, debido a la poca tradición minera y a la falta de recursos para realizar investigaciones, no se puede establecer ni la cantidad ni la calidad de los mismos; no obstante, hay algunos que tienen su importancia específica y con una lógica muy simple se puede saber su uso. Además, se carece de sistemas de investigación y desarrollo desde el Estado. La tabla siguiente, elaborada por Ralph L. Miller en el año 1961, muestra la disponibilidad de minerales existente en Guatemala.

Figura No. 17
DISPONIBILIDAD DE MINERALES EXISTENTE EN GUATEMALA

No	MINERALES METÁLICOS		No.	MINERALES NO METÁLICOS	
1	Antimonio	16	Uranio	1	Arcilla
2	Cadmio	17	Zinc	2	Areana
3	Cobalto	18	Estibinita	3	Cemento
4	Cobre	19	Antimonio	4	Azufre
5	Cromo	20	Galena	5	Travertino
6	Hierro	21	Limenita	6	Serpentina
7	Magnesio	22	Perlita	7	Mármol
8	Manganeso				
9	Mercurio				
10	Níquel				
11	Oro				
12	Plata				
13	Plomo				
14	Titanio				
15	Tungsteno				

Fuente: Miller, Ralph (1961), citado por la Dirección General de Minería, Departamento de Desarrollo Minero, Ministerio de Energía y Minas (2003)



2.7.3 Actores

“Un actor, es aquella persona que interpreta un papel en un teatro o cine, en lo legal, demandante en un juicio; en lo social, es individuo o conjunto de individuos que lleva a cabo acciones sociales de protesta” (Larousse Editorial, 2009).

En el tema de las minas, existen diversos actores que son parte de ese contexto específico. En primer término se encuentran los pobladores, que actúan en grupos espontáneos contestatarios; luego, estos mismos grupos se transforman y se organizan, y, con el apoyo de algunas ONGs llevan a cabo sus actividades. Entre dichos grupos están: el Comité en Defensa de la Vida y la Paz de San Rafael Las Flores - Centro de Acción Legal-Ambiental y Social de Guatemala (CALAS); líderes y lideresas que han resistido pacíficamente en contra del proyecto minero; trabajadores de las mineras; la Iglesia Católica que se opone y el gobierno local y central que son los actores que quedan en medio de la situación.

En segundo término están los dueños de las minas; trabajadores y ejecutivos de las mineras e hidroeléctricas; y todos aquellos trabajadores que conforman una estructura organizada en la mina, entre estos, obreros de la misma comunidad y de otras cercanas que respaldan dicha actividad, ya sea porque trabajan en esta, o porque perciben algún beneficio directo o indirecto de esa actividad.

En tercer término, las autoridades locales y centrales que median en la situación de conflicto cuando este se da, o, en su defecto, imponen el orden; estos otros actores son la Fiscalía Municipal y Distrital del Ministerio Público; representantes de la Procuraduría de los Derechos Humanos y algunos actores que, por razones propias, se encuentran en el ámbito minero.

En todo caso, existen actores con genuinas demandas sociales, pero también cada día aparecen más “actores”, que pretenden intereses espurios, y de inmediato se habla de explotación. Ante tal situación, la población rápidamente se refiere a las escasas ganancias que el petróleo y las minas han dejado a Guatemala, y este puede ser el punto de partida para una disputa, que muy probablemente se torne en un conflicto, que en un momento dado decante en un problema que afecte la seguridad de la nación, como ya se ha

observado en algunos sitios de la república: Totonicapán, Santa Rosa, San Marcos entre otros.



Este debate que se da alrededor del tema de la minería y de las hidroeléctricas, solo se aclara con una explicación amplia y didácticamente transmitida hacia las comunidades, con el propósito de reducir o erradicar la manipulación provocada por la falta de información veraz y oportuna por parte del Gobierno, que es, al final, quien autoriza los proyectos mineros en el país. De esta manera, los rumores no afectarán la estabilidad del proyecto.

La presente investigación busca encontrar o verificar las raíces del problema, esgrimidas como causas generadoras de la conflictividad ante la actividad minera. Tratándose de una investigación apegada al método científico, se espera que el resultado sea un producto útil para la toma de decisiones, a fin de prevenir e intervenir oportunamente ante los indicios por este tipo de actividad productiva. Las comunidades tienen pleno derecho a conocer las etapas de los procesos de explotación de los minerales que se van a extraer, así como los beneficios comunitarios que esto trae.

También deben estar convencidos de que todo tipo de actividad extractiva conlleva ventajas y eventuales riesgos, que, atendidos eficientemente se reducen al punto de ser manejables científica y técnicamente. Uno de los ejemplos para cuestionar las actividades extractivas, es la producción de petróleo: en palabras del ingeniero civil Jorge Antonio García Chiú, Viceministro de Energía y Minas (2006), el Ministerio de Energía y Minas y el Ministerio de Finanzas Públicas, recibieron un monto entre 450 y 500 millones de quetzales (2013), que deberían distribuirse equitativamente en el presupuesto de la nación, pero se desconoce si ello siempre ocurre.

Transparentar este punto resulta de suma importancia, para la generación de confianza y el proceso de consulta previo a aprobar proyectos mineros en el país. Esta condición debería ser requerida normalmente por los ciudadanos, como el ejercicio de

rendición de cuentas. Ello es significativo, porque si el dinero es invertido correctamente por el Gobierno, deberá serlo también por las comunidades beneficiadas.



Lo descrito permite remarcar la importancia de la rendición de cuentas gubernamental, la creación de un observatorio en las comunidades beneficiadas con proyectos mineros sin intermediarios, con agendas propias de organizaciones de la sociedad civil relacionadas con el tema ambiental o la Iglesia Católica. Estas intervenciones resultan entorpeciendo los procesos para la preparación de las consultas, como se explica en el análisis contenido en el presente trabajo acerca de la participación de las partes en conflicto por la actividad minera, con base en el Convenio 169 de la OIT (1989, p. 61).

2.7.4 Territorios

En términos generales, por territorio se comprende una extensión de tierra perteneciente a una nación, región, provincia, entre otros. Asimismo, comprende una jurisdicción. “Es la extensión de un país habitado por un pueblo sujeto a la misma soberanía y separado de los pueblos vecinos por límites o fronteras; suelen estar sujetos al mando de un gobernador o funcionario que depende directamente del gobierno central” (Larousse, 2009).

Para fines de esta investigación, el término territorio responde al planteamiento a partir de que es el espacio físico donde se asientan las minas, es decir, son las regiones que albergan, no solo a los diferentes tipos de minerales, sino a otros elementos no minerales, pero que igualmente se explotan como recursos especiales (petróleo, agua, entre otros); el territorio también aloja a población.

Dentro de lo que se puede denominar “territorio minero” se encuentra en: Palencia, Guatemala; San Ildefonso, Minas de Almengor I y II y El Torlón, Chiantla, en Huehuetenango, San Marcos; El Progreso; San Rafael Las Flores e Ixpaco; proyecto minero El Escobal y proyecto minero Las Quebradas en Mataquesuintla, Santa Rosa; Cuilapa; mina San Vicente, Chiquimula; El Sastre; Empresa Exploraciones Mineras de Centroamérica, ubicada en San José del Golfo, Guatemala y otros, tomando como base las

diferentes licencias registradas en el Ministerio de Energía y Minas al mes de marzo de 2012, tal como se observa en la figura siguiente.



FIGURA No. 18
LICENCIAS REGISTRADAS EN EL MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS AL AÑO 2012.



Fuente: Villatoro G., Daniel. Recuperado el 22/05/2012 de Sitio web: www.plazapublica.com.gt



Es muy probable que en la mayoría del territorio nacional se encuentren yacimientos de minerales y no minerales. Lo que hace falta son recursos humanos y materiales, así como tecnología de punta para realizar evaluaciones de impacto ambiental, con ello generar desarrollo con el menor coste social, en donde todos resulten favorecidos, tal como el ejemplo que se observa en la figura No.19, en la que se detallan las reservas en metales de la mina El Escobal.

Figura No. 19
ESTUDIO DE FACTIBILIDAD DE LA MINA EL ESCOBAL

Clasificación	Toneladas	Plata	Oro	Plomo	Zinc	Plata	Oro	Plomo	Zinc
Reservas probadas	6.0	457	0.37	0.86	1.51	87.8	70.8	51.7	90.2
Reservas probables	25.4	321	0.32	0.71	1.14	265.7	265.2	180.4	291.3
Total de reservas probadas y probables	31.4	347	0.33	0.74	1.21	350.5	335.6	232.1	381.6

Fuente: Estudio de Factibilidad No. 43-101, Mina El Escobal (2014)

La situación que se visualiza en los territorios, es de ocupación parcial. Ciertamente, en algunos de estos, desde hace siglos se asentaron los pueblos aborígenes u originarios, que asumieron como propias las áreas comunales en donde se ubicaron, lo cual fue revertido por el descubridor, conquistador y colonizador español, despojando de las mismas a los residentes colonizadores primarios procedentes de los Toltecas.

De esta forma surge una nueva casta que impone su poder y su religión; esta última se convierte en el medio para someter a los indígenas, y ocurre el sincretismo religioso, es decir, la fusión de las creencias indígenas y españolas, cosmovisión que permanece hasta

nuestros días, con algunos cambios más hacia el catolicismo, que era la religión de los conquistadores y que continuó reproduciéndose hasta la actualidad.



Este elemento que constituye el territorio, es la principal fuente de discordia en la explotación minera en Guatemala. Los indígenas reclaman la posesión original; los mineros, se dicen dueños de la tierra, y, ciertamente, cuentan con documentos legales que les acreditan como tales. Los primeros, invocan la legitimidad de la propiedad; los segundos, demandan certeza jurídica sobre la propiedad, y, en todo caso la Constitución Política de la República de Guatemala –CPRG- estipula en el “Artículo 2º.- Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la república la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona”.

En este sentido el análisis va más allá, aludiendo que: “(...) El principio de seguridad jurídica que consagra el artículo 2º. de la Constitución, consiste en la confianza que tiene el ciudadano, dentro de un Estado de Derecho, hacia el ordenamiento jurídico; es decir, hacia el conjunto de leyes que garantizan su seguridad, y demanda que dicha legislación sea coherente e inteligible; en tal virtud, las autoridades en el ejercicio de sus facultades legales, deben actuar observando dicho principio, respetando las leyes vigentes, principalmente la ley fundamental...” Gaceta No. 61, expediente No. 1258-00, sentencia: 10-07-01.

Ampliando la importancia de la certeza jurídica, se acredita constitucionalmente en el Artículo 39. Estableciendo: “La Propiedad Privada. Se garantiza la propiedad privada como un derecho inherente a la persona humana. Toda persona puede disponer libremente de sus bienes de acuerdo con la ley”. Continúa rezando este artículo, que “El Estado garantiza el ejercicio de este derecho y deberá crear las condiciones que faciliten al propietario el uso y disfrute de sus bienes, de manera que se alcance el progreso individual y el desarrollo nacional en beneficio de todos los guatemaltecos”.

De igual forma, en el Artículo 40.- Expropiación. “En casos concretos, la propiedad privada podrá ser expropiada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público”. Dejando claro con ello, nuevamente, que por el bien común y por razones de

interés nacional el Estado puede tomar un bien privado para beneficio colectivo, a pesar de que la misma Constitución Política garantiza la propiedad privada. Así que esta garantía se cumple, pero a la vez es relativa. La forma de pago de las indemnizaciones por expropiación de tierras ociosas será fijada por la ley. En ningún caso el término para hacer efectivo dicho pago podrá exceder de diez años.



De esta forma, la Gaceta No. 3, expediente No. 97-86, página 17, sentencia 25-02-87, establece lo siguiente:

"(...) Nuestro ordenamiento jurídico no hace una enumeración casuística de lo que significa 'utilidad colectiva, beneficio social o interés público'; la Ley de Expropiación se limita a establecer en su artículo lo que "Se entiende por utilidad o necesidad pública o interés social"; para los efectos de esta ley, todo lo que tienda a satisfacer una necesidad colectiva.

Sin embargo, como no queda a criterio de la autoridad expropiante esa interpretación, se encomienda tal función al Organismo que le es propio legislar por mandato constitucional y que se integra con los representantes del pueblo, al cual corresponde, siguiendo el proceso de formación y sanción de la ley, emitir la declaración de que en un caso concreto procede expropiar por las razones indicadas, creando así el marco legal necesario para el desarrollo de la subsiguiente actividad administrativa.

Es por ello que, al emitir tal declaratoria, es el Estado de Guatemala el que actúa en ejercicio de la soberanía, por medio del Organismo Legislativo. En tal virtud, la facultad del Estado de expropiar es legalmente incuestionable, pero su ejercicio se sujeta al cumplimiento de los requisitos que el mismo pueblo se ha impuesto, en orden de no invadir las libertades y derechos individuales, sino en la medida que resulte necesaria para el beneficio de la colectividad..." .



Asimismo, se hace referencia a la propiedad privada, destacando sobre este derecho, como lo afirma el "Artículo 41.- Protección al derecho de propiedad. Por causa de actividad o delito político no puede limitarse el derecho de propiedad en forma alguna. Se prohíbe la confiscación de bienes y la imposición de multas confiscatorias. Las multas en ningún caso podrán exceder del valor del impuesto omitido". En este sentido, el comentario constitucional indica que:

"(...) Este artículo constitucional contiene diferentes fracciones, cuya inteligibilidad puede resultar de su sola lectura aislada, sin que sea necesario deducirlas de otras. La descomposición factorial del artículo daría el resultado siguiente a) por causa de actividad o delito político no puede limitarse el derecho de propiedad en forma alguna; b) se prohíbe la confiscación de bienes; c) se prohíbe la imposición de multas confiscatorias; y d) las multas en ningún caso podrán exceder del valor del impuesto omitido.

La circunstancia de que en el mismo artículo se incluyan normas que garantizan derechos políticos (a) y derechos a la propiedad (b) con disposiciones relativas al régimen tributario (c y d), no justifica la tesis que, por no incluirse referencia al motivo político no puede estimarse que haya limitación al derecho de propiedad, confiscación de bienes o multa confiscatoria, ya que, como se ha visto, estos tres aspectos son separados de la norma precisa que figura en la primera parte del citado artículo, por lo que deberá entenderse que el resto de supuestos del mismo (prohibición de confiscar bienes y de imposición de multas confiscatorias y la regulación sobre el monto máximo de las multas por impuestos omitidos) operan en cualquier caso, haya o no haya motivo político.

El hecho de que este último aspecto, de conocida justificación histórica por las vicisitudes políticas del país, se haya incluido en dicho artículo, no lo liga necesariamente con las prohibiciones referidas, que tienen imperatividad para todos



los casos, independientemente de sus motivos..." (Gaceta No. 7, expediente No. 87, página No. 28, sentencia: 25-02-88).

Sin embargo, a la luz de la interpretación constitucional, el artículo 44 indica:

"(...) de que el interés social prevalece sobre el particular. Ello en armonía con el principio de dominio eminente del Estado sobre su territorio, según el cual, este puede ejercer su actividad como ente soberano, para el logro de sus fines, con la amplitud que le permite la Ley fundamental del país. Tales principios se conforman con el contenido del artículo 40 constitucional, que faculta al Estado para expropiar la propiedad privada por razones de utilidad colectiva, beneficio social o interés público..." Gaceta No. 3, expediente No. 97-86, página No. 17, sentencia: 25-02-87. (Constituyente, 1985).

Al hacer el análisis respectivo, se puede notar que existe certeza jurídica sobre la propiedad, siempre que no prive el bien común, y este es un punto en el cual se apoya la población en desacuerdo con la actividad extractiva de la tierra y la generación de energía limpia a través de las hidroeléctricas, acotando que el beneficio es solo para los mineros; sin embargo, al hacer estudios de campo, por ejemplo en la Mina Marlin, descubierta por primera vez en el año 1998, se sabe que Glamis Gold obtuvo la totalidad de la propiedad, por medio de la fusión con Francisco Gold, en julio del año 2002; en este caso, se observa que sí existen compromisos entre ambas partes, y que se han cumplido, elaborando una temática de interés general, sobre todo para la población, en las mesas técnicas que se han instalado para tal fin. Entre estos temas se tiene valor sostenible, seguridad ambiental, seguridad ocupacional y comunicación.

Tahoe Resources, de julio de 2014 a 2017, hizo efectivo el pago de más de Q304 millones de quetzales por regalías. A ello, deben sumarse más de Q650 millones por concepto de Impuesto Sobre la Renta -ISR- y el Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI).

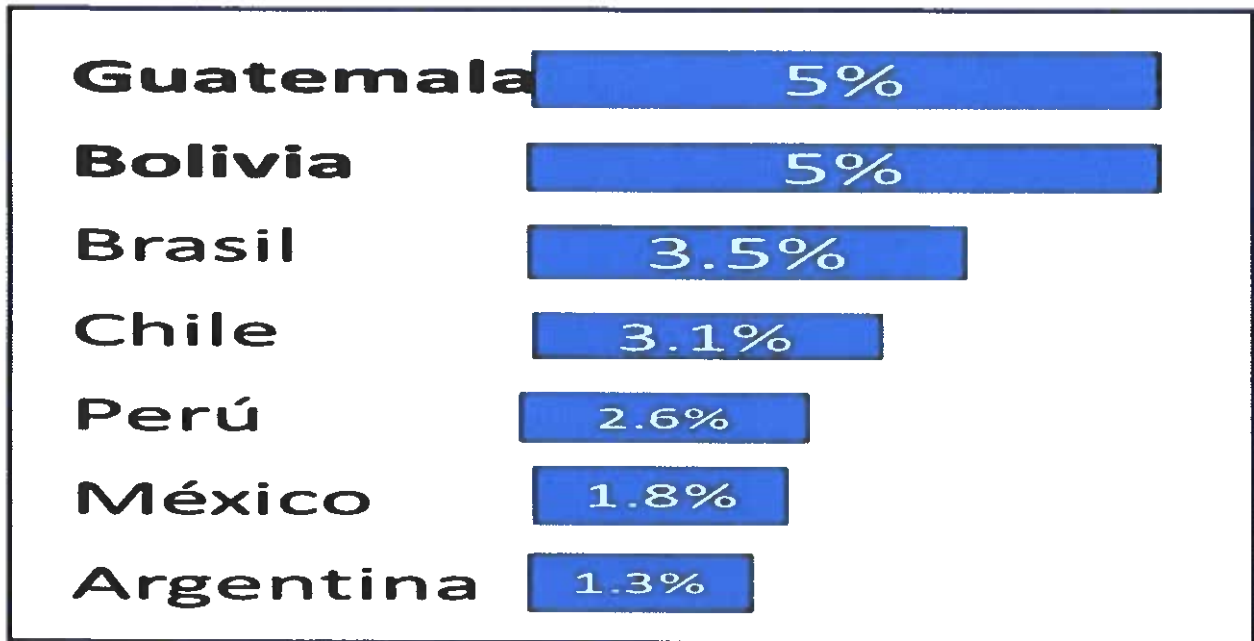
Mientras que Goldcorp ha pagado más de Q350 millones por regalías y Q1,950 millones en impuestos. De ahí surge la importancia del sector extractivo para la economía del país, pues además genera divisas, que han evitado la depreciación de la moneda local.



En la figura No. 20 se aprecian los beneficios que conlleva la actuación dentro del marco del estado de derecho y la interrelación con las comunidades.

Figura No. 20

BENEFICIOS DEL ESTADO DE DERECHO Y LA INTERRELACIÓN CON COMUNIDADES



Fuente: Recuperado de sitio web <http://miningworks.gt/actualidad/inversiones> Goldcorp y Tahoe Resources, (2017).

En el tema de valor sostenible, que deja un buen control y arreglo en cuanto a regalías, está la infraestructura, educación, salud, reproductividad, relaciones comunitarias, regalías voluntarias e impacto económico nacional y comunitario, como se plantea en el desarrollo del tema.

2.8 Controversias relevantes

2.8.1 Caso de la mina San Rafael

El caso de la Mina San Rafael, que recibe este nombre por encontrarse ubicada en el municipio de San Rafael las Flores, departamento de Santa Rosa, inició desde 1996, año en que fue descubierta una importante veta de plata, durante las exploraciones realizadas por la firma Entre Mares, S.A., filial de la canadiense Goldcorp. Años más tarde, la firma

canadiense Goldcorp vendió los derechos a la compañía norteamericana Tanco Resources (2010), para continuar las exploraciones en un área de 105.7 kilómetros cuadrados delimitados dentro del espacio correspondiente al municipio de San Rafael las Flores.



La licencia de operación fue certificada después de la Evaluación de Impacto Ambiental (EIA), que dio paso a la licencia de explotación (2011). Los problemas de mayor gravedad surgieron cuando un grupo de vecinos robó varias cajas de explosivos -pólvora potenciada y explosivos de emulsión- y, posteriormente, incendió los vehículos que las transportaban hacia la mina (19-11-2012). Los vecinos negaron su participación en estos hechos, pero las autoridades los identificaron como responsables.

La empresa a cargo de la mina obtuvo los permisos del Instituto Nacional de Bosques (INAB), para el corte de los árboles en el área donde se construyeron las instalaciones. También firmó los compromisos acerca de que cualquier modificación del uso de la tierra, debería ser autorizada por este instituto. Las acciones para evitar el robo de explosivos por parte del señor Alberto Rotondo, jefe de seguridad de la mina, consistieron en capturarlo tras las acusaciones de los delitos de lesiones leves, lesiones gravísimas y maltrato de menores de edad (2013).

En la actualidad está privado de su libertad en la república de Perú, de la cual es originario. Los niveles de violencia generados por algunos pobladores, obligaron al Gobierno a decretar, por ocho días, el Estado de Sitio en el municipio de San Rafael, para mantener el orden público y salvaguardar la vida de los habitantes del municipio (02-05-2013). Para dimensionar la magnitud de la decisión gubernamental de implementar el Estado de Sitio, es importante conocer el articulado que lo sustenta en la Ley de Orden Público. Decreto 7. Asamblea Nacional Constituyente (09-12-1965). CAPÍTULO V:

“Artículo 16. El Ejecutivo podrá decretar el Estado de Sitio no sólo con el motivo de actividades terroristas, sediciosas o de rebelión que pretendan cambiar por medios violentos las Instituciones Públicas o cuando hechos graves pongan en peligro el orden constitucional o la seguridad del Estado; si no también cuando se registraren o tuvieran



indicios fundados de que han de sucederse actos de sabotaje, incendio, secuestro o plagio, asesinato, ataques armados contra particulares y autoridades civiles o militares u otras formas de delincuencia terrorista y subversiva. Para los efectos del último párrafo del artículo 152 de la Constitución de la República, los hechos enumerados a los indicios fundados de que pueden sucederse, serán considerados como constitutivos de guerra civil”.

“Artículo 17. Durante el estado de sitio el Presidente de la República ejercerá el gobierno en su calidad de Comandante General del Ejército, a través del Ministro de la Defensa Nacional”.

“Artículo 18. Todas las autoridades y entidades estatales, de cualquier naturaleza que sean, están obligadas a prestar a la autoridad militar el auxilio y cooperación que les sean requeridos, dentro de la esfera de su competencia”.

“Artículo 19. En el estado de sitio son aplicables todas las medidas establecidas para los estados de prevención y alarma, pudiendo además la autoridad militar:

- 1) Intervenir o disolver sin necesidad de prevención o apercibimiento, cualquier organización, entidad, asociación o agrupación, tenga o no personalidad jurídica;
- 2) Ordenar sin necesidad de mandamiento judicial o apremio, la detención o confinamiento:
 - a) De toda persona sospechosa de conspirar contra el gobierno constituido, de alterar el orden público o de ejecutar o propiciar acciones tendientes a ello;
 - b) De toda persona que pertenezca o haya pertenecido a las organizaciones o grupos a que se refiere el párrafo segundo del artículo 64 de la Constitución;

- 3) Repeler o reprimir por los medios preventivos, defensivos u ofensivos que fuere adecuados a las circunstancias, cualquier acción, individual o colectiva, que fuere contraria a las disposiciones, acuerdos u ordenanzas dictadas para el restablecimiento de la normalidad".



Dos años más tarde de los incidentes mencionados, específicamente el 15 de abril de 2015 fue capturado el gerente de la mina, Carlos Monzón Morales, acusado por el delito de contaminación industrial, por el supuesto vertido de desechos industriales a las aguas del río Los Esclavos.

La coyuntura existente abrió las puertas a intervención del Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala, (CALAS), que presentó una acción de amparo ante la Corte de Constitucionalidad, contra el Ministerio de Energía y Minas el 8 de mayo de 2017, aduciendo que este ministerio no había realizado la consulta con la población. La intervención de CALAS fue apoyada por otras asociaciones autodenominadas CONVERGENCIA POR LOS DERECHOS HUMANOS, tal y como se observa en la figura No. 21, en la página siguiente.

Figura No. 21

MANIFIESTO DE CONVERGENCIA POR LOS DDHH EN APOYO A CALAS



**Frente al clima de violencia y amenazas contra CALAS,
la Convergencia por los Derechos Humanos
EXPRESA**

- El Centro de Acción Legal Ambiental y Social de Guatemala –CALAS- a lo largo de su trayectoria se ha dedicado a promover y garantizar el respeto y protección del derecho humano a un ambiente sano para la sociedad guatemalteca.
- En el marco de las acciones de defensa del derecho a las comunidades y pueblos en el país, ha desarrollado procesos que han permitido contener y hasta detener el avance de proyectos que sobre la base del saqueo y la explotación de los recursos naturales, pretenden destruir el entorno natural y con ello la vida y existencia de las personas.
- Esta labor de defensa de derechos humanos, ha implicado a lo largo de su historia una cauda de agresiones y violencia contra las y los defensores de derechos humanos aglutinados en CALAS y las comunidades y pueblos que acompaña.
- De esa cuenta, recientemente el Director del Área Legal, Rafael Maldonado, ha sufrido amenazas de muerte en su contra, vertidas en redes sociales y tanto CALAS como su Director Ejecutivo Yuri Melini ha sufrido una campaña de estigmatización y difamación llevada a cabo desde cámaras empresariales, las cuales con mentiras y tergiversación, generan un clima adverso a la defensa de los derechos humanos en el país.

**Ante estos hechos, la Convergencia por los Derechos Humanos
MANIFIESTA**

- A) Su total e irrestricto respaldo a las acciones de defensa y protección de derechos fundamentales de las comunidades y de los pueblos que CALAS acompaña, a la vez que expresa su solidaridad en estos momentos de agresión.
- B) Exige de las autoridades de los Ministerios de Energía y Minas y de Ambiente y Recursos Naturales, dar inmediato cumplimiento a las sentencias de la Corte de Constitucionalidad que dictaminan el cierre de proyectos mineros, por incumplir con legislación nacional e internacional en materia de derechos de los Pueblos Indígenas o haciendo uso indebido de la ley para instalar dichos proyectos.
- C) Demanda del Ministerio Público y del Ministerio de Gobernación, realizar todas las acciones de ley para sancionar al o los responsables de las amenazas de muerte. Así mismo, proveer de los mecanismos para brindar la protección a las y los defensores de CALAS.

Guatemala, 06 de julio de 2017



En un informe emitido por The Central American Business Intelligence (CABI) (2018) y que corresponde al período comprendido entre los años 2014 a 2017, se indica que Tanco Resources “pagó al Estado más de Q304 millones en forma de regalías; al igual que Q680 millones en Impuesto Único Sobre Inmuebles (IUSI) e Impuesto Sobre la Renta (ISR).

En total, en impuestos, más los pagos a proveedores y regalías, la mina aportó más de Q1,000 millones de 2014 a 2017. Este monto, sin incluir el pago de impuestos indirectos generados por la actividad minera al contratar empresas locales y emplear personas que, al igual, cancelan impuestos por sí mismas, tampoco el pago de aranceles y otros desembolsos al Estado”.

Debido a las presiones acerca de la importancia de atender la respuesta presentada por CALAS y los amparos presentados por los afectados, la Corte de Constitucionalidad emitió la resolución mediante el Expediente 4785-2017 (03-09-2018), del cual se transcriben textualmente los numerales que interesan a esta investigación: VIII):

“A partir del momento en el que el Ministerio de Energía y Minas sea notificado del presente fallo, no podrá otorgar ninguna otra licencia para la ejecución de proyectos de explotación de recursos naturales en tanto no haya determinado la existencia de pueblos indígenas en la región en la cual los proyectos pretendan ejecutarse, y en caso de establecer la existencia de estos colectivos humanos, en observancia de los compromisos internacionales, debe proceder a consultarlos en forma previa a extender las licencias que le sean requeridas. La omisión de atender esta decisión judicial irrogará al titular de la Cartera las responsabilidades civiles y penales correspondientes y provocará la nulidad de las licencias que sean otorgadas con inobservancia de lo dispuesto en este numeral” (Página 551 de 554).

Y el numeral, XI:

“Se declara la firmeza de la exhortativa dispuesta por el Tribunal a quo, relativa a la revisión que debe efectuarse en la legislación que establece el monto de las regalías que deben pagar los titulares de derechos mineros.



Esa modificación deberá tener por efecto elevar el porcentaje que perciben en ese concepto los territorios y poblaciones afectadas por los proyectos de explotación de minerales.

Los pueblos indígenas deben participar activamente en el planteamiento de las reformas que se consideren pertinentes; para ello deben formular sus propuestas ante cualquiera de las autoridades con iniciativa de reforma de ley. Esta última deberá analizar la propuesta que le sea formulada y realizar la gestión correspondiente ante el Congreso de la República dentro de un plazo de tres (3) meses, contado a partir de que reciba la propuesta correspondiente” (Página 552 de 554).

A la fecha (junio-2019), queda pendiente la realización de la consulta con la población Xinca, cuyo costo estimado por el Ministro de Energía y Minas, será de alrededor de Q2.3 millones.

La consulta tendrá que cumplir con el Convenio Número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales (1989), que especifica la modalidad de la consulta de acuerdo con el artículo 6, que se transcribe textualmente a continuación:

- “1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:
 - (a) consultar a los pueblos interesados, 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;
 - (b) establecer los medios a través de los cuales los pueblos interesados puedan participar libremente, por lo menos en la misma medida que otros sectores de la población, y a todos los niveles en la adopción de decisiones en instituciones electivas y organismos administrativos y de otra índole responsables de políticas y programas que les conciernan;



- (c) establecer los medios para el pleno desarrollo de las instituciones e iniciativas de esos pueblos, y en los casos apropiados proporcionar los recursos necesarios para este fin.
2. Las consultas llevadas a cabo en aplicación de este Convenio 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”.

Y, la Parte II, artículo 13. Tierra:

1. “Al aplicar las disposiciones de esta parte del Convenio, los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios, o con ambos, según los casos, que ocupan o utilizan de alguna otra manera, y en particular los aspectos colectivos de esa relación.
2. La utilización del término tierras en los artículos 15 y 16 deberá incluir el concepto de territorios, lo que cubre la totalidad del hábitat de las regiones que los pueblos interesados ocupan o utilizan de alguna otra manera”.

Asimismo, el Artículo 15 reza:

1. “Los derechos de los pueblos interesados a 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.
2. 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”.

La consulta con la comunidad Xinca no tendrá el influjo negativo de CALAS, porque finalmente se descubrió la trama alrededor de los intereses de este centro a través de la denuncia del abogado de CALAS, Rafael Maldonado, el 18 de julio de 2018, que fue difundida por varios medios de comunicación, pero con mayor amplitud, EL PERIÓDICO, A PROFUNDIDAD, bajo la dirección de Juan Carlos Marroquín. Lo denunciado por Maldonado y reza textualmente: “Derivado a que denuncié casos de fraude y malversación de fondos por parte de Yuri Melini y miembros de la junta directiva de CALAS, hoy estando yo de vacaciones, me notifican que ya no soy parte de CALAS. La lucha contra la corrupción sigue, no importa dónde esté y contra quién sea.

Según Maldonado (2018), quien fungió como director del área legal de la citada organización no gubernamental (ONG), fue separado del cargo luego de denunciar corrupción y malversación de fondos, haciendo un señalamiento directo contra Yuri Melini, quién hasta hace un tiempo se había desempeñado como director. La denuncia también se extendió a otros miembros de la junta directiva.

Llama la atención que se utilice el término corrupción, cuando de muchas es conocida la forma de actuar de la citada ONG, que impulsó una campaña en San Rafael Las Flores, haciendo uso de medios de comunicación local, para instar a la población a cambiar sus datos en el registro nacional de personas RENAP, y registrarse como población Xinca.

Ello, además de otras argucias utilizadas para lograr la suspensión del proyecto minero El Escobar, que podían incluir tráfico de influencia, pues varios magistrados fueron vistos en actividades organizadas por Yuri Melini y Rafael Maldonado, cuando ambos formaban parte de CALAS.




Del 16 de agosto al 31 de diciembre de 2014, la Contraloría General de Cuentas (CGC), realizó una fiscalización a la ONG, CALAS, que dio como resultado el hallazgo de varias irregularidades, como tachones y borrones en los libros de registro, falta de registros contables, incumplimiento en la actualización de datos de cuentadancia, deficiencia en conciliaciones bancarias, en control de las formas oficiales, falta de manuales de control y procedimientos, situación que ameritó una denuncia ante el Ministerio Público en contra de esta ONG y el cobro de una multa.

Posteriormente fueron separados como fundador y director general el Dr. Melini, y Rafael Maldonado, como coordinador del área político legal, mediante un comunicado oficial de CALAS, que fue enviado a los distintos medios de comunicación, el que se reproduce a continuación.

Figura No. 22

COMUNICADO DE CALAS A LA SOCIEDAD GUATEMALTECA



COMUNICADO

El Centro de Acción Legal-Ambiental y Social de Guatemala –CALAS–, por este medio informa lo siguiente:

- Que a partir del 31 de mayo de 2018 se hace efectiva la renuncia de su fundador y Director General el **DR. YURI GIOVANNI MELINI SALGUERO** a su cargo de Dirección General.
- Que a partir del 17 de julio de 2018 el Licenciado **PEDRO RAFAEL MALDONADO FLORES**, coordinador del Área Político Legal, ya no es parte del equipo de esta institución.
- Por lo que **CALAS** no se hace responsable por ninguna acción que ambos realicen de forma personal o a nombre del centro.

CALAS apegado a sus estatutos y sus principios, continuará contribuyendo al fortalecimiento de la justicia en materia ambiental en Guatemala.

Ciudad de Guatemala, 17 de julio de 2018

Asesoría: Ministerio de Justicia y Promoción Social, C. P. 010019 • Ciudad de Guatemala • Tel: 504 2411 4000 • Fax: 504 2411 4001 • Email: info@calas.org.gt • Web: www.calas.org.gt

Fuente: Recuperado de sitio web <https://twitter.com/CALASGT> (2018)



Los sucesos generados por las acciones anómalas de CALAS, así como de otras ONG, aún no descubiertas en sus intenciones de boicotear el desarrollo de Guatemala, obligaron al Congreso de la República a plantear la necesidad de una iniciativa de Ley que regule a las ONG.

El ponente de la iniciativa de Ley fue el diputado Christian Gabriel González, la cual se registró bajo el numeral 5257, Reformas al Decreto 2-2003, Ley de Organizaciones no Gubernamentales ONG. Una de las medidas en esta iniciativa es la obligación que tienen las ONG de inscribirse en la Superintendencia de Administración Tributaria (SAT), aunque no paguen impuestos, mientras las que reciban fondos del Estado deberán acudir a la Contraloría General de Cuentas.

La descripción de lo actuado por CALAS trajo consigo, no solo su actuar negativo a los intereses del país, sino su capacidad de alinear a algunos magistrados de las cortes, para el logro de sus intereses. El medio de comunicación del cual se origina la información indica que, en junio de 2017, la magistrada de la Corte Suprema de Justicia María Eugenia Morales Aceña, Vocal X de la Cámara Civil, participó en el lanzamiento de la campaña denominada "Mujeres de Oriente", actividad organizada por el citado Centro de acción legal, ambiental y social de Guatemala (CALAS).

La presencia de la togada en esta actividad, cuyo propósito fue resaltar la historia de vida de doce mujeres defensoras de los derechos humanos y sus acciones en contra de las actividades extractivas, no tendría nada de particular, de no ser porque, en determinado momento, pudo tener bajo su jurisdicción las acciones legales que llevaron al cese de operaciones a la mina San Rafael.

Desde la Corte de Constitucionalidad también se han manipulado o retardado maliciosamente las acciones presentadas por los afectados, lo que se refleja en: la falta de conocimiento del expediente completo, violación del principio de juez natural e imparcialidad judicial, comunicados por medios no oficiales, denegación de la entrega de información pública como lo son las copias de las actas de las sesiones celebradas, además de obviar



los criterios de la Corte Suprema de Justicia y de la Corte de Constitucionalidad, en relación a la suspensión del acto reclamado, citando el punto de omisión de consulta.

Según el artículo 66 de la Ley de Amparo y Exhibición personal, el amparo debía ser resuelto en cinco días hábiles, después de celebrarse la vista pública del caso, trámite que se llevó a cabo el 25 de octubre de 2017.

El medio de comunicación del que se tomó la información muestra fotografías de algunos magistrados de la Corte de Constitucionalidad con el doctor Melini, lo que les hace perder su idoneidad, al momento de emitir sus fallos, como en el caso del amparo otorgado a CALAS.

Al 31 de mayo de 2019, la minera San Rafael acumula 582 días sin operar, por lo que exige que se emitan las resoluciones correspondientes, para volver a la normalidad de su funcionamiento.

Según lo conocido a través de los medios de comunicación, de no resolverse en los tiempos establecidos dentro del régimen de legalidad, es probable que el Estado de Guatemala tenga que acudir a un tribunal internacional.

La falta de certeza jurídica y la incertidumbre provocada por los fallos parcializados de las cortes, ha generado una serie de actividades para denunciar esta situación. Entre ellas el foro Guatemala, con la conferencia ¿Abriendo o cerrando puertas a la inversión?, auspiciado por la cámara de Comercio Guatemalteco-americano (Am-Cham).

Miriam Sapiro, expositora y directora ejecutiva en la oficina New York Sard Verbinnen & Co. resaltó que "Guatemala se encuentra en un punto crítico respecto a la inversión extranjera, como consecuencia de la suspensión de las operaciones -Mina San Rafael- y que es un caso seguido por inversionistas sobre todo de Estados Unidos de América".

También expresó que el cierre injustificado de la mina representa un costo tremendo en lo humano y en lo económico para Guatemala, y no descartó que los inversionistas



puedan interponer una demanda en el marco del tratado del libre comercio con los Estados Unidos de América, que establece la protección de las inversiones. Finalmente, comentó que la inversión realizada por la mina en el país, es de entre US \$1,700 millones y 12,000 millones.

Entre tanto, el Señor Jim Nicholson, de la oficina de Sapiro, manifestó que cuando se lanzó el consejo empresarial de Estados Unidos de América y de Guatemala, conocido por sus siglas como USG-BC, en Washington DC, el tema de la minera San Rafael ocupó parte de la discusión. Ampliándolo con un comentario con relación a que en Guatemala "Hay una nube oscura y es la suspensión de operaciones de la mina. Esperamos que en las siguientes semanas se pueda resolver por parte de la Corte de Constitucionalidad".

También comentó que se han reunido con representantes religiosos y de otros sectores para tratar el problema de la mina, y que han expuesto que esta es buena, y que tiene balance entre su operación y las preocupaciones ambientales.

2.9 Impactos de la minería sobre la riqueza nacional

En cuanto a la seguridad ambiental, integra otros temas de tratamiento específico, tales como inversión ambiental, uso responsable del agua, monitoreo ambiental, recuperación ambiental, energía renovable e investigación de usos de tierra post cierre. En lo que se refiere a la seguridad ocupacional, se encuentran la Política de Seguridad y Salud Ocupacional (SSO), diseñada y ejecutada por la empresa Montana Exploradora de Guatemala; la norma británica del Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo (OHSAS, 18001).

En el tema de la comunicación, esta trata de vídeos, boletines, noticias, medidas cautelares CIDH Eiti (Extractive Industries Transparency Initiative, Guatemala), por sus siglas en inglés. Dentro de sus ejes de trabajo, se encuentran: El lado humano de la mina Marlín, el aspecto institucional, la bolsa de trabajo, Fundación Sierra Madre y Entre mares. Estos ejes son compromisos de la mina con la población, y los mismos tienen un alto grado de cumplimiento, es decir, un 80%, pero es en esta etapa donde los intereses mezquinos de terceros damnifican los resultados, pues existen líderes que no son del propio lugar, pero



intervienen por varias razones: justificar su “trabajo” en las ONGs, recoger una buena parte de los recursos económicos entregados a la población, entre otras. Por lo tanto, se puede deducir que se busca cualquier motivo para generar el conflicto.

También se constató que las estrategias de comunicación no son las mejores; estas son débiles y muchas veces por temor las partes cambian lo previamente pactado sin llegar a ningún consenso, situación que visualiza como poco serios los compromisos asumidos en las diferentes mesas de trabajo que se han conformado para el efecto. Estas mesas están conformadas por las partes en conflicto, por representantes de las Procuradurías de Derechos Humanos y General de la Nación, así como por un representante de alto nivel del presidente de la República y un fiscal del Ministerio Público.

2.9.1 Económicos

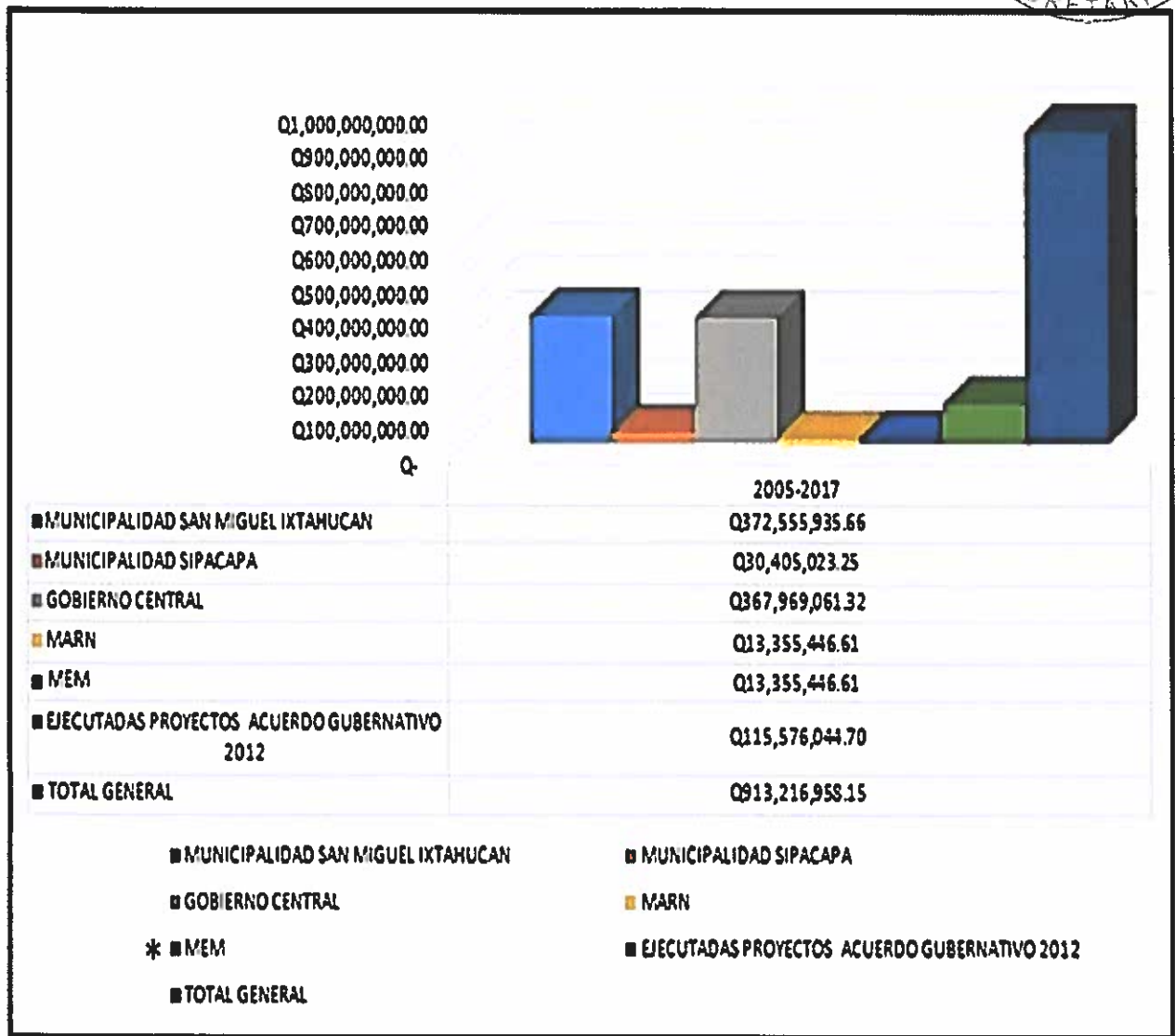
La minería en Guatemala abarca aproximadamente el 1% del Producto Interno Bruto (PIB). Sin embargo, la ampliación de las operaciones y nuevos proyectos de las industrias extractivas prevén que el porcentaje que aportan como industria al PIB podría pasar a 5% en el año 2015 (Diario de Centro América, 2015). De conformidad con las estadísticas mineras del 15 de enero de ese año, realizadas por el Ministerio de Energía y Minas de la República de Guatemala, las licencias vigentes para exploración eran 52 y para explotación 290 (Ministerio de Energía y Minas de la República de Guatemala, 2015).

En la figura No. 23 se aprecia la contribución promedio del sector minero en comparación con otros sectores de la economía del país, según datos del Ministerio de Energía y Minas (2014-2015). El sector de explotación de minas y canteras es relativamente uno de los más pequeños, 1% del total del PIB, mientras que otros sectores como la agricultura, el comercio, la industria manufacturera, transporte, alquiler de vivienda y los servicios privados son los sectores que más aportan al PIB. Según el informe del Ministerio de Energía y Minas (2018), el desarrollo del sector minero se encuentra estático.

A la fecha se han autorizado aproximadamente 300 licencias de explotación y exploración, las cuales no han sido utilizadas. Las últimas concesiones ocurrieron en 2017, cuando fueron expedidas 19 licencias de exploración y cinco de explotación. En cuanto a las regalías, están entre Q20 millones (2011) hasta Q45.56 millones (2016).

Figura No. 23

CONTRIBUCIÓN PROMEDIO DEL SECTOR MINERO EN RELACIÓN CON OTROS SECTORES

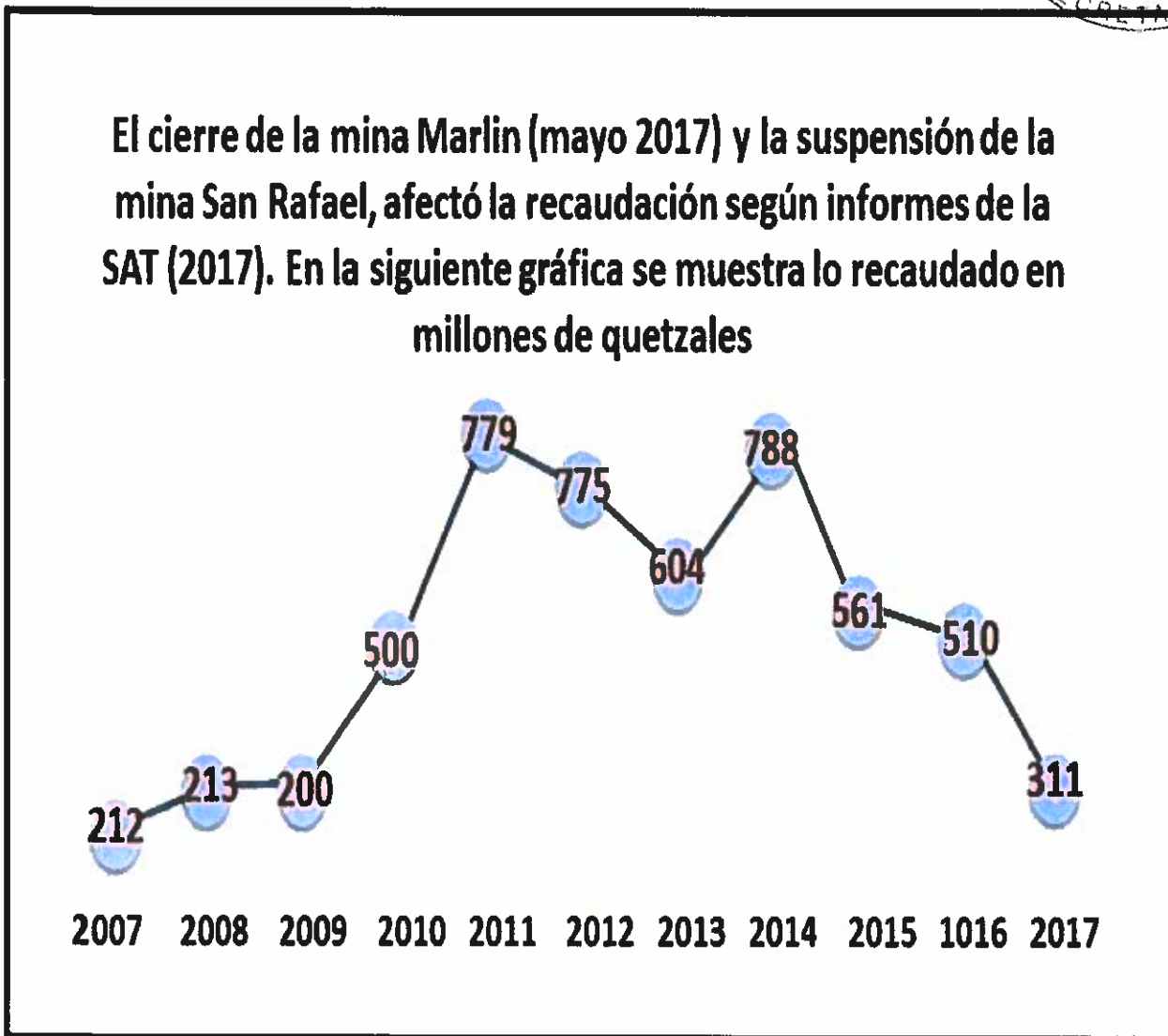


Fuente: Ministerio de Energía y Minas (2015).

La regulación de la minería en el país, constituye un buen aporte para el desarrollo y, en consecuencia, para la gobernabilidad y la seguridad; así lo demuestran los datos del Ministerio de Energía y Minas, con relación al pago de regalías de la mina Marlin (2005-2017), lo cual se muestra en la figura No. 24.

Figura No. 24

EVOLUCIÓN DE IMPUESTOS Y REGALÍAS EN EL SECTOR DE MINAS Y CANTERAS



Fuente: Ministerio de Energía y Minas, (2018).

La explotación de metales genera una inversión en los alrededores de las minas que se supone fuente de desarrollo local. De conformidad con Rivera García (2007, p. 52): “El desarrollo brindado por una compañía de extracción se define en la generación de empleos en el área, en la inversión informal de la empresa y sus trabajadores, en la implementación de programas de desarrollo local, en el pago de impuestos de la empresa minera al Estado y en la entrega de regalías.”



La actividad minera genera empleos directos por la misma actividad extractiva y de tratamiento mineral, y empleos indirectos dado que el aumento del consumo genera más empleo por el efecto multiplicador de dicha actividad minera. Asimismo, las empresas mineras necesitan proveerse de energía, combustible, lubricantes, neumáticos y contratar servicios de mantenimiento mecánico, comunicaciones, seguridad, transporte, asistencia médica, hotelería, limpieza, gastronomía, entre otros.

Generalmente, los empleados y contratistas de una empresa minera reciben capacitación técnica, en seguridad y medio ambiente, lo que permite mejorar su perfil profesional en futuros empleos. Otro aporte lo constituyen el mejoramiento y mantenimiento de caminos, la extensión de red de energía, la modernización de los servicios de comunicaciones. Además, entre otros, los aportes a instituciones comunitarias, la elaboración de estudios ambientales y su divulgación, la generación y financiamiento de proyectos productivos comunitarios.

2.9.2 Sociales

Impactos de la minería sobre la sociedad los hay de diversa índole. Es el caso, por ejemplo, de los impactos positivos de la industria minera en la sociedad guatemalteca, que se manifiestan de dos formas: indirectamente, con los productos que surgen a partir de los procesos de explotación de minas y canteras; y directamente, con la generación de empleos para las poblaciones cercanas a los proyectos mineros (Maas, Raúl, URL, IARNA, 2009).

Los cambios sociales y culturales son regularmente los que tienen un impacto negativo alto; entre estos se pueden mencionar: la alteración y contaminación del entorno ambiental, que conlleva la disminución o pérdida de servicios ambientales locales y nacionales; la pérdida de bienes naturales que no podrán ser utilizados por las generaciones futuras (Universidad Rafael Landívar, IARNA, INGEP, 2009, p. 208). La población y su comportamiento demográfico se ven afectados cuando suceden migraciones que repercuten en tensiones entre los grupos sociales que ocupan las zonas donde se desarrollan los proyectos mineros; las demandas de servicios de infraestructura vial, vivienda, salud y educación son susceptibles de exceder los niveles de inversión que se pueden lograr mediante la recaudación fiscal.



En muchos casos, la cultura y las costumbres de las familias sufren cambios cuando se alteran los roles tradicionales como consecuencia de las transformaciones en los modos de producción y la base del empleo. Un ejemplo de esto se da cuando grandes empresas se instalan en poblaciones con economías poco desarrolladas y se beneficia a pequeños grupos de personas con salarios relativamente altos, lo que crea un desequilibrio social (generando rechazos y divisiones entre familias, vecinos, etc.) y laboral (ya que todos quisieran aumentar sus ingresos, pero no existen otras fuentes de trabajo que puedan generar ingresos similares para todas las familias).

Por otro lado, al incrementarse el flujo de efectivo en la economía local sin que las personas cuenten con conocimientos sobre mecanismos de inversión que promuevan el desarrollo económico, existen pocas posibilidades de generación de bienestar. Los cambios económicos son evidentes para algunos grupos que ven incrementados sus ingresos; sin embargo, también el surgimiento de nuevas demandas y necesidades, así como el influjo de capitales, incrementan los precios de productos, de manera que, en general, se puede encarecer el costo de vida en las zonas aledañas a los proyectos mineros.

En otro aspecto, surge regularmente un mercado de tierras altamente especulativo en el cual intermediarios abusan de la falta de información y de las necesidades inmediatas de algunos pobladores para adquirir tierras de bajo precio, que luego, revenden con utilidades ciertamente altas. Con regularidad, los cambios socio-ambientales son los que más impactan en las personas, sobre todo en lo que a salud respecta. Estos impactos también se encuentran asociados con la base del capital natural, lo cual causa perturbaciones serias, no solo en el ambiente y el entorno, sino, a la larga, en la vida diaria de los pobladores.

La principal preocupación de las poblaciones aledañas a la industria minera, está relacionada con las consecuencias que puede conllevar esta actividad por el uso de cianuro, la contaminación del agua, la contaminación del aire y la posible contaminación ocasionada por sustancias químicas, por partículas suspendidas, o por el desvío y uso excesivo de agua y sus impactos en la salud de la población.



De Echave, J. y Torres, V. (2005), consideran que entre las razones que justifican el rechazo, por parte de los habitantes de estas áreas, a las actividades mineras, están el desarrollo de la minería afecta sus derechos económicos, sociales y culturales; la industria controla recursos que son esenciales para su desarrollo; el marco legal es adverso para sus intereses; y no perciben los beneficios de las actividades. El auge en el crecimiento de la actividad minera en el ámbito nacional ha agravado los conflictos comunitarios, especialmente aquellos asociados al acceso, uso y manejo del suelo y el agua. De forma similar opina Hurtado (2005), quien estima que, en su mayoría las protestas sociales en torno a la minería están motivadas por la búsqueda o defensa del acceso y uso de bienes naturales estratégicos, más que por su manejo sostenible o de conservación.

La resistencia, en sus diversas manifestaciones, se ha venido convirtiendo en la estrategia de lucha de múltiples organizaciones y comunidades del país, como un mecanismo de respuesta ante “un conjunto de fundamentos, rumores y posiciones con relación al daño ambiental y deterioro de recursos naturales; la crítica ante las escasas regalías e impuestos que pagan las empresas y los escasos beneficios para las comunidades y los municipios; (...) la defensa del territorio y para asegurar la sobrevivencia comunitaria cuando se han cerrado los espacios institucionales para la participación” (URL, IARNA e INGEP, 2009).

2.9.3 Ambientales

Cuando se habla de minería, es imprescindible referirse al tema ambiental. Las comunidades que se encuentran en las áreas periféricas de las minas son las que reciben directamente los impactos ambientales negativos de la actividad minera. Las implicaciones ambientales de la minería son de diversa índole y se desarrollan en distintas intensidades a lo largo de las etapas del proyecto minero.

“Una forma de agrupar estos impactos, es analizando los efectos de la actividad minera sobre distintos componentes del capital natural, como el agua, aire, suelo y ecosistemas ... los cuerpos de agua se ven afectados en la zona del proyecto en



términos de calidad y cantidad producto del drenaje ácido de mina y lixiviados contaminantes; la erosión de suelos y desechos mineros en aguas superficiales; impactos causados por los embalses, desechos de roca y lixiviación en pilas y botaderos; e impactos por el desaguado de la mina” (ICEFI, 2004, pp. 31,31).

La calidad del aire se ve afectada a lo largo de todas las etapas del proyecto minero, a causa de: las partículas pequeñas que son transportadas por el viento como resultado de excavaciones, transporte de materiales, depósitos de desechos, caminos; las emisiones de los gases de escape de vehículos, maquinaria pesada y camiones que también contribuyen a aumentar el nivel de material particulado; y, las emisiones gaseosas provenientes de la quema de combustibles en fuentes, tanto estacionarias como móviles, explosiones y procesamiento de minerales.

“Los proyectos mineros también pueden contaminar grandes extensiones de suelos. La extracción de bienes minerales, obliga a desarrollar procedimientos industriales para separar los materiales de interés de aquellos que los acompañan, en donde el volumen del material de acompañamiento supera el volumen del material de interés” (Maas, Raúl, URL, IARNA, 2009, p. 200).

Las actividades agrícolas cercanas pueden ser afectadas por la contaminación que se dispersa a través de la escorrentía o el agua utilizada para el riego. Además, la remoción de volúmenes significativos de material mineral impacta el entorno, modifica el paisaje y relieve de la zona explotada e impone la necesidad de contar con un espacio para disponer de los materiales que no poseen un valor comercial.

La erosión causada por la exposición de suelos, extracción de minerales y materiales finos que se encuentran en las pilas de desechos puede resultar en el aumento de la carga de sedimentos en las aguas superficiales y los drenajes. Además, los derrames y vertidos de materiales tóxicos y la sedimentación de polvo pueden causar la contaminación de suelos.



Los ecosistemas se ven afectados por la pérdida de hábitat, debido a los daños directos e indirectos que ocasiona la minería. Los impactos se producen principalmente por la perturbación, remoción y redistribución de la superficie del terreno. Los efectos más directos en la vida silvestre son la destrucción o desplazamiento de especies en áreas excavadas y en los depósitos de desechos mineros. Las especies silvestres terrestres móviles, tales como los animales de caza, aves y predadores, deben dejar estas áreas. Muchos animales con menor capacidad de movilización (como invertebrados, reptiles y vertebrados pequeños) son los afectados con mayor severidad.

La degradación de los hábitats acuáticos con frecuencia ha sido, con frecuencia, uno de los mayores impactos de la minería superficial, lo cual puede percibirse a grandes distancias del lugar en que se ubica la mina, visualizándose sus efectos negativos. En la Figura No. 25 se muestran algunos de los impactos negativos de la minería.

Figura No. 25
IMPACTOS NEGATIVOS DE LA MINERÍA

Tipo de Impacto	
Contaminación atmosférica por emisión de polvo	Las operaciones de explotación de las canteras (tránsito de maquinaria, carga, trituración y corte y tratamiento de la roca) originan impacto sobre la composición atmosférica a causa de la emisión de polvo. Las explotaciones de mineras generan además, otros contaminantes por combustión, entre ellos, partículas sólidas, CO ₂ , Co y No
Contaminación sonora	Se genera por las obras de desbroce, construcción de caminos y ruido procedente de las operaciones de explotación. A esto se suma el ruido procedente de la circulación de vehículos en las parcelas mineras, en actividades de carga, descarga y cuando se entres y sale de las áreas de explotación
Impacto por la eliminación de la flora	La puesta en marcha de las canteras conlleva la eliminación total de la vegetación en los espacios que serán ocupados por el hueco de la explotación, por los caminos de acceso y otras infraestructuras necesarias. Este proceso puede afectar área y especies vegetales protegidas, con las que debe tenerse consideraciones especiales.
Impacto en la fauna	Las operaciones de la cantera alejan a la fauna del entorno durante el periodo de explotación. Los impactos causados se producen por factores tales como ocupación de la zona, los ruidos y el trasiego de maquinaria y vehículos, entre otros
Impacto en el paisaje	La actividad minera afecta el paisaje debido a la modificación fisiográfica de la zona y por el cambio de color de ésta al extraer el mineral. El paisaje visual de la cuenca de la zona minera también cambia.
Impacto por eliminación de suelo	El desarrollo de la cantera conlleva la eliminación de suelo fértil en la parcela que ésta ocupa
Impacto por el beneficio de materiales	El beneficio del mineral se realiza mediante trituraciones. Los impactos dependen de la naturaleza de las instalaciones, aunque cabe resaltar: impacto atmosférico por emisión de polvo, incluidos los gases contaminantes en el caso de los hornos cerámicos; contaminación de aguas debido al aserrado de mármol, generación de residuos y todo en los procesos industriales; generación de residuos y todos en los procesos industriales; generación de depósitos de materiales estériles; e impactos visuales debido a instalaciones poco integradas con el entorno y, generalmente, fuera de los polígonos industriales y dentro de las zonas naturales, cercanas a los propios centros de extracción

Fuente: Recuperado el 17/JUL/2018 de la Asociación Profesional de Ingeniería de Minas. (s.f.) España. Sitio web <http://www.ecorresponsabilidad.es/>



Los regímenes legales aplicables de un país, especialmente los derechos que otorgan estos, pueden influir en la decisión de inversión por parte de una empresa extractiva internacional. Sin embargo, se considera que lo que verdaderamente influye al momento de realizar una determinada inversión en un país extranjero, es la certeza jurídica en la aplicación práctica de dicho régimen y el respeto a las normas para establecer el proyecto de inversión. Algunos países de América del Sur consideran a las regalías como tributo o como acreditaciones a otros impuestos. En otros, no se establece ningún pago con respecto a regalías. En Guatemala, no son considerados como tributos, sino como beneficios que percibe el Estado por la explotación minera.

2.10 Seguridad de la nación y minería

La seguridad de la nación está perfectamente definida en la Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad (18-2008) y desarrollada en la Política Nacional de Seguridad (2017). No obstante la existencia de estos instrumentos, es poco lo que se ha logrado en la atención de la conflictividad social generada por la actividad minera. Es decir, a pesar de que en la PNS (2017) se plantea la gobernanza integral y local, como: “el ámbito institucional y la gestión integral, alineado a otras prioridades sectoriales, permiten que las intervenciones de las instituciones de seguridad sean efectivas a nivel nacional. En consecuencia, el Sistema Nacional de Seguridad contribuye a la gobernanza local, al atender y retroalimentar las demandas específicas ante el gobierno central”.

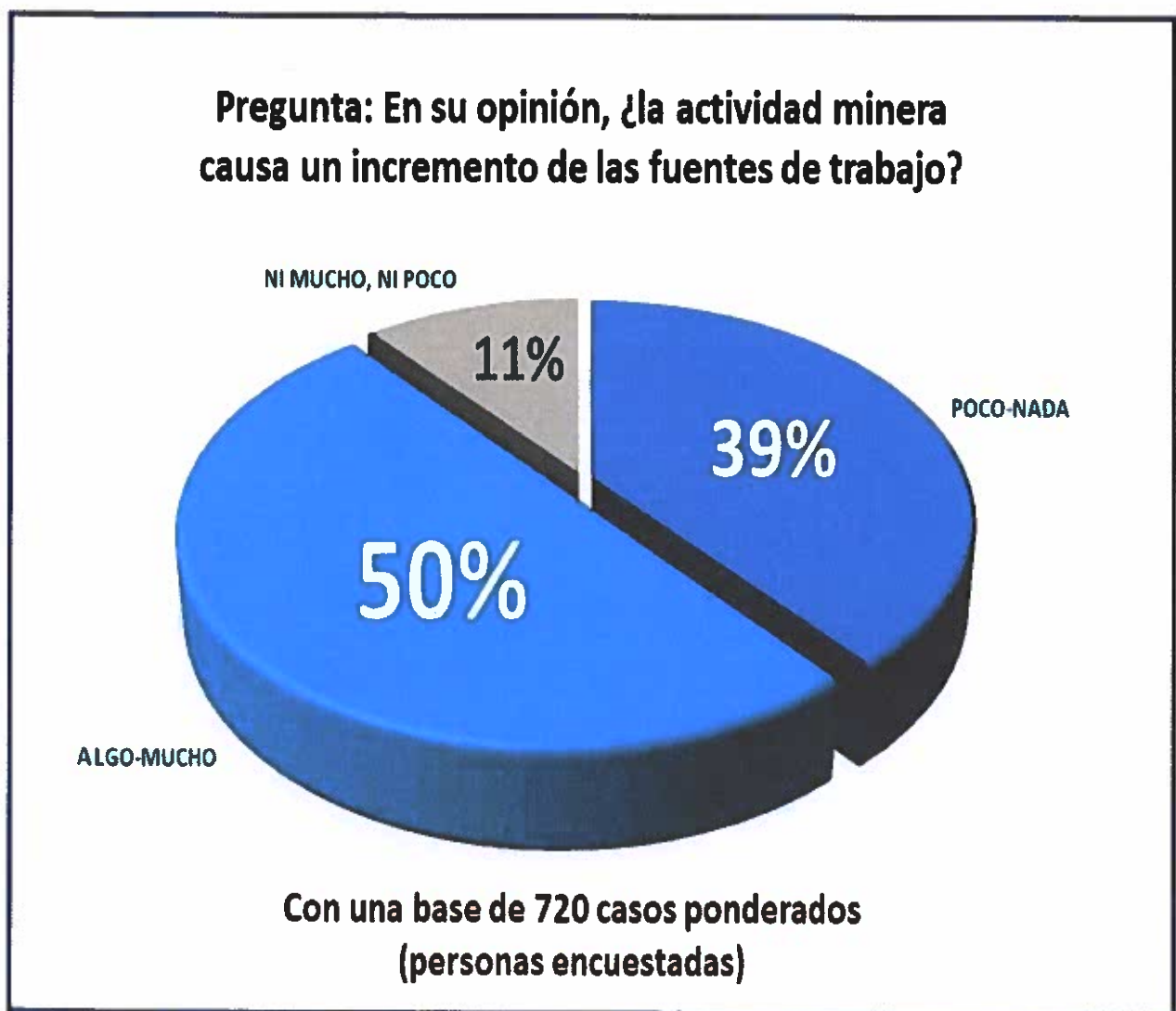
A pesar de las expectativas creadas por los resultados de la gobernanza, prevalece la violencia y el desorden público proveniente de la inconformidad de los habitantes opositores y de las personas que han perdido su empleo por estas acciones de los desafectos al tipo de actividad, con la que se pretende generar el desarrollo local.

El Decreto número 11-2002 del Congreso de la República, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, contempla en el artículo 26 que, en tanto se 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.



No se puede negar que la minería es una manera de llevar desarrollo al interior del país, pero el problema estriba en la manera en que se logra conciliar los intereses entre los habitantes, los inversores y el Estado que necesita de esos recursos. Esto lo comprenden perfectamente los pobladores. En una encuesta realizada por el sitio web dequate.com el 13 de noviembre de 2017, se muestra la respuesta a la pregunta: En su opinión ¿la actividad minera causa un incremento de las fuentes de trabajo? La respuesta se contempla en la figura No. 26, a continuación.

Figura No. 26
ENCUESTA SOBRE EL BENEFICIO AL TRABAJO QUE GENERA LA ACTIVIDAD MINERA



Fuente: Recuperado el 13/NOV/2017 en sitio web www.dequate.com Gráfica 30



De la figura anterior es prudente interpretar que las personas encuestadas están conscientes de que la minería genera fuentes de trabajo. Vistos los resultados 50% y 29%, se puede inferir que el 89% de las personas ven oportunidad laboral en las actividades mineras.

Con relación al tema de los beneficios de la minería, es importante conocer parte del informe del Central America Business Intelligence. (CABI, 2018), que resume estadísticamente los beneficios que deja la actividad minera a Guatemala. Los datos coinciden con la información difundida por el Diario de Centro América (2019), con el título: **Los datos están contenidos en el cuarto Informe Nacional de Conciliación: “La actividad minera en Guatemala aportó al Producto Interno Bruto (PIB) el 1.9 % en 2016 y 1.2 % en 2017, se conoció en una reunión de la Comisión Nacional de Trabajo (CNT) de la Iniciativa de Transparencia en la Industria Extractiva (EITI, por sus siglas en inglés)”**.

Asimismo, aclara que los datos de los aportes están contenidos en el “Cuarto Informe Nacional de Conciliación 2016-2017 sobre la actividad extractiva, presentado y aprobado en la actividad que fue dirigida por el vicepresidente Jafeth Cabrera”. Lo concerniente al DESARROLLO, se explica en la introducción de la PNS (2017. p. 2); en esta se consigna que “La fase de desarrollo, dio inicio tras la identificación de los actores estratégicos para la formulación e implementación del proyecto de Política y la identificación de los contenidos esenciales de la misma”.

Hace énfasis en que esta propuesta viene de “Grupos Técnicos y Temáticos, que participaron en esta fase, en cámaras organizadas para el análisis y discusión en tres ejes centrales”. A continuación, se reproduce textualmente lo citado:

“(I) Gobernanza institucional de la Seguridad de la Nación, conceptualizando la gobernanza y gestión integral de la Seguridad de la Nación, así como la función y la complementariedad de los actores en la seguridad”.



(II) "Plataforma de gestión integral de la Seguridad de la Nación, proyectando la articulación de los instrumentos políticos, estratégicos y programáticos del Sistema Nacional de Seguridad y los mecanismos de colaboración, cooperación y coordinación"

(III) "Alineamiento estratégico de la Seguridad de la Nación, trazando la ruta para la coherencia entre los esfuerzos del sector seguridad con otros sectores, para aportar al desarrollo del país".

El conocimiento general acerca del impacto del DESARROLLO, en la seguridad de la nación, fue medido a través de una encuesta de opinión a los estudiantes (maestrandos) de la Maestría de Seguridad Pública, del Instituto de Estudios en Seguridad (IES) de la Universidad Galileo, Guatemala, cuyo análisis se incluye en "las conclusiones: conflictividad minera y seguridad de la nación".

En esta parte cobra relevancia y es pertinente citar el Programa Estratégico, Seguridad y Desarrollo propuesto en la PNS (2017). Estos materializan la acción práctica de la Política Nacional de Seguridad en la construcción de la institucionalidad, contribuyendo de forma pragmática en la implementación de la gestión por resultados, creando un impacto en la programación presupuestaria del Estado, para un empleo efectivo de los recursos que, al mismo tiempo, complementan los esfuerzos en las prioridades de gobierno que se incluye textualmente a continuación en el "Programa estratégico 3: seguridad para el desarrollo (SEGDE)", que se presenta en la figura No. 27, en la página siguiente.



Figura No. 27

PROGRAMA ESTRATÉGICO No. 3. SEGURIDAD PARA EL DESARROLLO

El Programa Estratégico orientado a la promoción de la Seguridad para el Desarrollo, fomenta la integración en las cadenas productivas nacionales de proyectos específicos de infraestructura, de promoción cultural y acción social, y de sostenimiento de las fuerzas nacionales de seguridad y defensa, bajo los principios orientadores de la Política Nacional de Seguridad, que aseguran el respeto, y la observancia de los Derechos Humanos, complementándose con una mayor inclusión productiva de la población.

Este Programa permite dar sinergia al actuar del Estado, hacia una nueva dinámica de responsabilidades compartidas, donde convergen diferentes sectores para alcanzar esa integralidad en el abordaje de la seguridad.

Este Programa Estratégico, pretende desarrollar mecanismos efectivos para que la seguridad sea complementaria a los esfuerzos efectivos del gobierno para disminuir la pobreza, mejorar la calidad de vida y disminuir las desigualdades, sustentada en una mayor interacción entre las actividades productivas y la seguridad, para contribuir al desarrollo económico, ofreciendo incentivos para reducir la violencia, pobreza y migración, en función de la inversión en otras áreas importantes para el desarrollo, como educación y salud.

Mediante un enfoque multisectorial, el Programa Estratégico promueve el desarrollo por medio del fortalecimiento de los mecanismos que construyen las capacidades y competencias del Sistema Nacional de Seguridad, actuando en los elementos que mejoran los retornos sociales de las inversiones económicas en áreas de intersección de la seguridad y el desarrollo.

Estos Programas Estratégicos de la Gobernanza Integral para la Seguridad de la Nación, responden a las demandas presentadas en el proceso de revisión de la Política Nacional de Seguridad por los representantes de la ciudadanía, gobierno, formadores de opinión, legisladores e iniciativa privada. Conforman el conjunto de acciones que permitirán abordar la seguridad de Guatemala, asegurando la gestión integral de los recursos necesarios para responder a las demandas de la ciudadanía y del desarrollo.

De esa manera, las iniciativas transversales contenidas en la interconexión de este conjunto de Programas Estratégicos, permitirán mejorar la funcionalidad de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad. Esto mediante el cambio del abordaje de la seguridad, para generar una correcta integralidad de actores y sectores, así como a consolidar el correcto funcionamiento del Modelo de Seguridad de la Nación, utilizando los mismos recursos y normas.

Fuente: Política Nacional de Seguridad (2017)

La Política Nacional de Seguridad también incluye otros aspectos que resultan de interés, para dimensionar la relevancia de la seguridad nacional, como plataforma para el desarrollo. Los siguientes criterios, reproducidos literalmente, sirven de anclaje para comprender el Programa Estratégico, Seguridad y Desarrollo, citado anteriormente y cuyo texto literal expresa:



"1. La seguridad en el eje ambiental. (PNS, 2017)

La protección y el uso adecuado de los recursos naturales son importantes para la seguridad del ambiente; y para garantizar la existencia de estos a las próximas generaciones. La gestión ambiental del país con enfoque de adaptación al cambio climático, para un manejo que contribuya estratégicamente a la sostenibilidad de los recursos naturales, debe ser considerada con visión estratégica para la Seguridad de la Nación; especialmente aquellas áreas y recursos que gozan de alguna categoría especial para su protección y conservación (p. 14).

2. Política Nacional de Seguridad (PNS, 2017)

Los focos de conflictividad social de alto impacto a nivel República, están relacionados con el uso de recursos naturales, tal es el caso del suministro de energía (transporte, robo, hurto, servicio irregular), rechazo a la construcción y funcionamiento de hidroeléctricas, explotación minera y la problemática agraria (disputa de derechos, ocupación, límites territoriales, regularización), entre otros (p. 14).

3. Eje alimentario y nutricional (PNS, 2017)

La seguridad en el eje alimentario y nutricional. La seguridad alimentaria garantiza la producción y disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad que satisfagan las necesidades de la población, para que pueda alcanzar su máximo potencial, y garantizar un estado de bienestar general (p. 16)".

Identifica rutas con visión de futuro en la cual el desarrollo productivo de alimentos sea ambientalmente sostenible, se respeten y preserven los ecosistemas, pertinencia cultural y garantice el desarrollo de la población.

La suficiencia y calidad de los alimentos enfrenta grandes desafíos como la conflictividad, la pérdida de la capacidad productiva de los suelos, la disponibilidad del agua, la desertización y los impactos de la variabilidad y el cambio climático, que demandan acciones para prevenir los riesgos nutricionales y sanitarios que amenazan al desarrollo de

las futuras generaciones. Asimismo, es importante reproducir los "Desafíos sistémicos a la seguridad de la Nación", propuestos en la Política Nacional de Seguridad:



"Aún se encuentra en proceso, la consolidación de un modelo policial efectivo que dé respuesta integral a la criminalidad y niveles de violencia a nivel de prevención, reacción, investigación, análisis y disuasión. En este sentido, es necesario continuar con políticas de reducción de la criminalidad, a la vez que se hace indispensable la definición de los espacios y alcances del enfoque de prevención como vínculo entre seguridad y desarrollo.

Una de las limitaciones en la coordinación entre el Ministerio de Gobernación y el Ministerio de la Defensa Nacional, es la ausencia de protocolos y mecanismos de interacción que regulen el empleo del Ejército en la seguridad interior, de acuerdo a su misión constitucional y el marco normativo vigente.

En el ámbito de seguridad exterior, persiste la necesidad que el Ministerio de la Defensa Nacional y el Ministerio de Relaciones Exteriores, fortalezcan los mecanismos de alineamiento entre las funciones de defensa y diplomacia, en el marco de los objetivos de seguridad de la nación.

En el ámbito de inteligencia de Estado, aún es necesario alcanzar la cohesión entre las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Inteligencia y los componentes del Sistema Nacional de Seguridad, para mejorar el intercambio de información y la producción de inteligencia oportuna para enfrentar de manera efectiva los riesgos, amenazas y vulnerabilidades a la seguridad de la nación.

En cuanto a la estructuración, convocatoria y movilización de la Defensa Civil, persisten vacíos en la definición de los modelos de actuación interinstitucional en tiempo de paz o de conflicto y del empleo de las reservas militares, en todo o cualquier parte del territorio, en coherencia con los niveles de alerta del Sistema de la Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres (CONRED).



Prevalece la ausencia de la carrera profesional del Sistema Nacional de Seguridad que integre aspectos de formación, capacitación y especialización para la promoción del recurso humano idóneo en materia de seguridad de la nación.

La ciberseguridad se torna en una necesidad imperante por sus características transversales en todos los ámbitos de seguridad. Este es un plano complejo en donde existen importantes limitaciones en aspectos de legislación, política, coordinación y capacidad para combatir actividades ilícitas en el ciberespacio.

La falta de integración de las instituciones de seguridad y desarrollo del país, se constituye en una de las brechas más significativas, en virtud que el Estado de Guatemala dispone del Sistema Nacional de Seguridad y el Sistema Nacional de Inteligencia, para anticipar y dar respuesta efectiva a riesgos, amenazas y vulnerabilidades, que le impidan cumplir con sus fines, en un marco de prioridades nacionales” (PNS, 2017).

Este capítulo finaliza con el análisis de la encuesta realizada a los alumnos de la Maestría de Seguridad Pública, del Instituto de Estudios en Seguridad de la Universidad Galileo, y cuyo formato se muestra en la figura No. 28, además de la realizada al Licenciado Pellecer Pérez, docente de dicha Maestría, bajo el mismo formato, el cual se visualiza en la siguiente página.

Figura No. 28

FORMATO DE ENCUESTA SOBRE CONFLICTIVIDAD MINERÍA-SEGURIDAD NACIONAL



1. ¿Conoce el concepto de Seguridad Nacional?	SÍ NO
2. ¿Relaciona la seguridad nacional con la conflictividad minera?	SÍ NO ¿Por qué?
3. ¿Personalmente le afecta la conflictividad minera?	SÍ NO
4. ¿La conflictividad minera afecta el desarrollo del país?	SÍ NO ¿Por qué?
5. ¿Considera necesaria la intervención gubernamental en asuntos relacionados con la conflictividad minera?	SÍ NO
6. ¿Piensa que el gobierno ha actuado correctamente para solucionar las causas generadoras de los conflictos mineros?	SÍ NO
7. ¿La conflictividad por la actividad minera afecta la seguridad nacional?	SÍ NO ¿Por qué?
8. ¿El análisis del Poder Nacional es importantes para la Seguridad Nacional?	SÍ NO ¿Por qué?

Fuente: elaboración propia



La encuesta plantea ocho (8) preguntas. La respuesta a cuatro (4) de estas es únicamente SÍ y NO; las restantes cuatro (4) tienen la misma opción, pero deben explicar ¿por qué? La intención fue obtener una respuesta razonada a la pregunta. En la figura No. 29 se muestran ambos resultados, de acuerdo con la interpretación de los mismos.

2.10.1 Descripción técnica de la encuesta

Designación:	PERCEPCIÓN DEL IMPACTO DE LA CONFLICTIVIDAD EN LA SEGURIDAD NACIONAL.
Público Objetivo	Alumnos de la Maestría de Seguridad Pública, del Instituto de Estudios en Seguridad de la Universidad Galileo.
Perfil:	GRADO ACADÉMICO: Licenciado-a- (30) Magister (3) Doctor-a- (1) ÁREA: Técnica (1) Humanista () Científica () Artística () Otras (). GÉNERO: H-17. Mujeres-18. COMUNIDAD LINGÜÍSTICA: Ladinos. EDAD (30-45).
Finalidad:	Exploratoria.
Tipo de encuesta	Mixta: Cerrada y abierta
Método:	Internet
Fecha:	Mayo, 2019



2.10.2 Interpretación de los resultados por pregunta formulada

1. ¿Conoce el concepto de seguridad nacional?

De los 35 maestrandos, 30 conocen el término seguridad nacional; en tanto que cinco, o sea el 14% de ellos, lo desconocen. Esto explica por qué en algunos documentos aparece como seguridad de la nación y en otros como seguridad nacional. Lo relevante es que el 86%, tiene clara la definición.

2. ¿Relaciona la seguridad nacional con la conflictividad minera?

La respuesta por el Sí, de 28 encuestados, se comprende, por cuanto el verbo clave es relacionar; es decir, para el 80% la conflictividad tiene que ver con la seguridad nacional. La respuesta negativa de siete encuestados, representa el 20% que apuesta a una intervención anticipada por parte del Gobierno.

De las repuestas justificando el no, resaltan las siguientes:

- Si no existe la seguridad, es difícil promocionar al país como destino para cualquier tipo de inversión, particularmente el turismo y negocios rentables como la minería.
- Es claro que la conflictividad social afecta la gobernabilidad.

3. ¿Personalmente, le afecta la conflictividad minera?

De los 35 maestrandos, 25 contestaron que Sí les afecta, es decir, el 71%, se ubica como población; entre tanto, 10 no lo perciben de esa manera. Lo importante es señalar que el 29% ve la minería como un problema de mayor envergadura.

4. ¿La conflictividad minera afecta el desarrollo del país?

La respuesta a esta pregunta fue afirmativa por parte de 29 maestrandos, constituyendo el 82%; está claro que la conflictividad minera tiene efectos negativos en el desarrollo del país, condición vital para apuntalar la seguridad nacional. Por su parte, únicamente seis maestrandos asumen que no tiene influencia. Este 8% justificó el NO, con argumentos como:

- Para lograr el desarrollo del país se requiere, primordialmente, de educación, salud e infraestructura.



- Los proyectos mineros no apoyan o apoyan muy poco en consolidar los primeros tres aspectos, pues las regalías son ínfimas.
- Es necesario mejorar las regalías para la comunidad.
- Mayor esfuerzo comunicacional.

5. ¿Considera necesaria la intervención gubernamental en asuntos relacionados con la conflictividad minera?

La respuesta afirmativa de 33 maestrandos da sentido al resultado de esta pregunta, ya que es el 94% que lo acepta como una situación que el Gobierno debe encarar. Las dos maestrandas cuya respuesta fue NO, constituyen el 6%, lo cual no es significativo.

6. ¿Piensa que el Gobierno ha actuado correctamente para solucionar las causas generadoras de los conflictos mineros?

Los 23 maestrandos que se decidieron por el SÍ, representan el 66% de la muestra que favorece la no intervención gubernamental; pero los 12 restantes, o sea el 34%, esperan una intervención más clara por parte del Gobierno.

7. ¿La conflictividad por la actividad minera afecta la seguridad nacional?

La respuesta afirmativa fue de 29 maestrandos, quienes aceptan que la conflictividad es tema de seguridad nacional. Lo que denota la afirmación del 82% de los encuestados, es la importancia de tratar el problema de manera anticipada. Las justificaciones de los seis encuestados que respondieron negativamente, se explican a partir del razonamiento de su decisión por el NO.

- La seguridad nacional no tiene que ver con proyectos privados.
- La minería, es un negocio.
- Las personas no pueden valorar algo que no conocen con precisión.



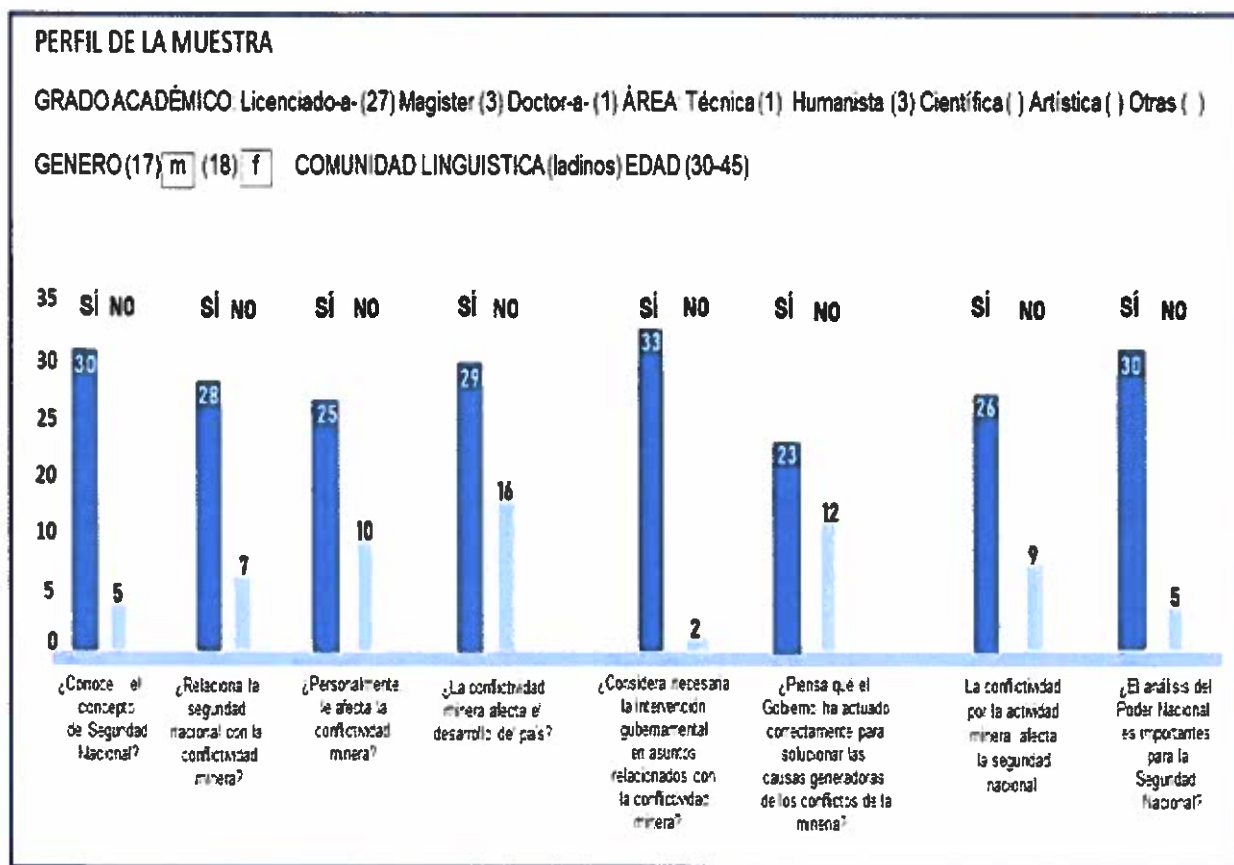
8. ¿El análisis del poder nacional es importante para la seguridad nacional?

Esta pregunta fue determinante, porque para encarar las causas que provocan la conflictividad, es necesario conocer la importancia de la minería, como parte de la Realidad Nacional (RN), el Potencial Nacional (PN) y cómo ambas condiciones inscriben al país en el contexto de la geopolítica.

Las respuestas a esta pregunta muestran que 30 maestrandos (el 86%), están de acuerdo con la importancia del análisis del poder nacional. Los cinco restantes, NO; o sea que solamente el 14% de la muestra tiene otra percepción, que se explica a continuación.

Figura No. 29

PERFIL DE LA MUESTRA COMO RESULTADO DE LA ENCUESTA REALIZADA



Fuente: elaboración propia

2.10.3 Entrevista estructurada -descriptiva-



Nombre del entrevistado: Licenciado Carlos Rafael Pellecer Pérez
Experiencia: representante legal y asesor CGN
Cargos en el área de su experiencia
Propósito: percepción del impacto de la conflictividad en la seguridad nacional
Tipo de entrevista: estructurada
Método: internet
Fecha: 25 de mayo de 2019

Desafíos y oportunidades para el sector extractivo en Guatemala

2.10.3.1 Desafíos

a) Ámbito jurídico

- 1) Falta de seguridad jurídica (cambio constante de regulaciones y fallos absurdos e ilegítimos).
- 2) Regulación incompleta, obsoleta o rígida (tanto en temas extractivos como ambientales).

b) Ámbito gubernamental

- 1) Debilidad estatal e institucional.
- 2) Competencias estatales confusas; por ejemplo, una misma actividad requiere autorización de distintos entes gubernamentales que, en algunos casos, suelen exigir distintos requisitos y estándares.
- 3) Falta de infraestructura vial.
- 4) Poco o nulo apoyo del Estado al sector.
- 5) Esquema fiscal ineficiente.
- 6) Falta de infraestructura energética.
- 7) Pugna entre gobierno municipal y gobierno central.



- c) **Ámbito empresarial**
 - 1) **Inadecuada distribución de regalías e impuestos.**
 - 2) **Recurso humano técnico local limitado.**

- d) **Ámbito social**
 - 1) **Falta de educación.**
 - 2) **Pobreza.**
 - 3) **Desempleo.**
 - 4) **ONG que viven del conflicto.**
 - 5) **Comunidades mal informadas y líderes negativos con agenda paralela.**
 - 6) **Pugna entre gobierno municipal y gobierno central.**
 - 7) **Pugna entre gobierno municipal y comunidades.**
 - 8) **Criminalización al sector extractivo y aplicación de un doble (o múltiple) estándar, en detrimento del desarrollo del sector.**

2.10.3.2 Oportunidades

- a) **Costo de mano de obra competitivo.**
- b) **Ubicación geográfica estratégica para accesos a mercados para insumos y ventas.**
- c) **Por su tamaño relativamente pequeño, pese a falta de infraestructura, acceso a recursos, está relativamente cerca de vías existentes.**
- d) **Guatemala no es un país con una larga trayectoria larga en proyectos extractivos, por lo que podría haber mucho potencial por descubrir y desarrollar.**
- e) **La minería no metálica (materiales de construcción), en términos generales, no presenta oposición, en parte por:**



- 1) El contacto directo de la población con dichos productos; por ejemplo, nadie se opone a usar cemento, arena y pedrín para hacer una mejora en su casa, y
- 2) Oponerse a esa minería en Guatemala implicaría tener que importar esos productos, lo que supondría un sobre costo significativo.

En la medida en que se socialice que la minería no metálica es similar al resto de la industria extractiva y la población comprenda las virtudes del sector, se puede incrementar el apoyo a dichos proyectos. En países como Perú o Chile, con una amplia trayectoria minera, la población suele apoyar y defender el desarrollo de esos proyectos, lo cual redundaría en beneficio para la misma.

- f) Casi todos los países latinoamericanos han promovido leyes de estabilización de la carga fiscal, por virtud de la cual le garantizan al inversionista que, durante un período de tiempo definido, por ejemplo, 10 años, la carga tributaria quedará fija para el proyecto (aunque haya cambios para la población en general).

Si Guatemala logra pasar una normativa en ese sentido, se reduciría significativamente el riesgo para el país y se atraería más y mejor inversión en el sector. Hay que recordar que los primeros años de esos proyectos requieren inversiones fortísimas, por lo que un cambio mínimo en la carga impositiva tiene un gran efecto en la viabilidad de proyecto, pues estos proyectos son sumamente sensibles a esos cambios. Minimizar este riesgo ayudaría a promover nuevos proyectos.

- g) El tipo de cambio ha permanecido estable por años, lo que facilita la planeación y ejecución presupuestaria.
- h) Se debe promover una mejor distribución de los ingresos fiscales del sector (impuestos y regalías), a efecto de que la mayoría de dichos recursos se destine a las áreas donde se desarrollan los proyectos; de esa forma se logra que las comunidades se identifiquen con los proyectos extractivos y vean directamente sus beneficios.

CAPÍTULO 3

CONTEXTO JURÍDICO



En el presente capítulo se realiza una descripción de las normas relacionadas con la actividad minera, a nivel nacional e internacional. Es importante resaltar que, a nivel internacional, se adolece de ambigüedad en la normativa, puesto que no existen instrumentos de protección o leyes que regulen la actividad minera. El que más se relaciona con el tema tratado es el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

Con respecto al marco jurídico nacional, las normas que se relacionan directamente con el tema minero son la Constitución Política de la República de Guatemala, la Ley de Minería y la Ley Forestal; las cuales se describen en los párrafos siguientes.

3.1 Marco jurídico nacional

3.1.1 Constitución Política de la República de Guatemala

En cuanto al régimen legal específico de la minería, el artículo 119 de la Constitución Política de la República de Guatemala establece, entre las obligaciones fundamentales del Estado, la conservación, desarrollo y aprovechamiento de los recursos naturales en forma eficiente.

De esa cuenta, la actividad minera deberá sujetarse a lo regulado en los artículos 97, 127 y 128 de la citada Carta Magna, obligándoseles a propiciar el desarrollo social, económico y tecnológico que prevenga la contaminación del medio ambiente y mantenga el equilibrio ecológico, además del aprovechamiento adecuado de las aguas de los lagos y ríos. Asimismo, en su artículo 121 literal e), señala que son bienes del Estado: “(...) e) El suelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras sustancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo...”, y estipula en el artículo 125 que se declara de utilidad y necesidad pública la explotación técnica y racional de hidrocarburos,

minerales y demás recursos naturales no renovables, por lo que el Estado establecerá y propiciará las condiciones propias para su exploración, explotación y comercialización.



3.1.2 Ley del Organismo Ejecutivo (Decreto No. 114-97, CRG)

La ley fue aprobada por el Congreso de la República de Guatemala el 13 de noviembre de 1997; y luego sancionada, promulgada y publicada, el 12 de diciembre del mismo año en el Diario Oficial.

La ley “desarrolla los preceptos constitucionales sobre la organización, atribuciones y funcionamiento del Organismo Ejecutivo” (artículo 1), y es sumamente importante en esta investigación, en virtud de que en el artículo 19 de la misma, detalla los Ministerios de Estado con los que cuenta el Organismo Ejecutivo para el “despacho de sus negocios”, es decir, para su funcionamiento. Entre ellos se encuentra, en el numeral seis, el MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS, como parte de la estructura organizacional de dicho Organismo del Estado.

Con el objetivo de ilustrar de una forma clara y concisa, y para una mejor comprensión de los instrumentos jurídicos que rigen sobre la actividad minera en Guatemala, a continuación se reproduce literalmente el artículo 34 de la ley, el cual es el que determina las funciones de dicho Ministerio. Reza así:

“Artículo 34. MINISTERIO DE ENERGÍA Y MINAS.

Le corresponde atender lo relativo al régimen jurídico aplicable a la producción, distribución y comercialización de la energía y de los hidrocarburos, y a la explotación de los recursos mineros; para ello, tiene las siguientes funciones:

- a) Estudiar y fomentar el uso de fuentes nuevas y renovables de energía, promover su aprovechamiento racional y estimular el desarrollo y aprovechamiento racional de energía en sus diferentes formas y tipos, procurando una política nacional que tienda a lograr la autosuficiencia energética del país.



- b) Coordinar las acciones necesarias para mantener un adecuado y eficiente suministro de petróleo, productos petroleros y gas natural de acuerdo a la demanda del país, y conforme a la ley de la materia.
- c) Cumplir y hacer cumplir la legislación relacionada con el reconocimiento superficial, exploración, explotación, transporte y transformación de hidrocarburos; la compraventa o cualquier tipo de comercialización de petróleo crudo o reconstituido, gas natural y otros derivados, así como los derivados de los mismos.
- d) Formular la política, proponer la regulación respectiva y supervisar el sistema de exploración, explotación y comercialización de hidrocarburos y minerales.
- e) Cumplir las normas y especificaciones ambientales que en materia de recursos no renovables establezca el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales.
- f) Emitir opinión en el ámbito de su competencia sobre políticas o proyectos de otras instituciones públicas que incidan en el desarrollo energético del país.
- g) Ejercer las funciones normativas y de control y supervisión en materia de energía eléctrica que le asignen las leyes”.

Como se puede observar, las funciones asignadas al Ministerio de Energía y Minas (MEM) conllevan una relación de coordinación muy estrecha con el Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales (MARN), en vista de la actividad minera afecta directamente a la población donde esta se desarrolla, al ecosistema y a los recursos naturales de la nación. A continuación se presenta la normativa que la Ley del Organismo Ejecutivo asigna al MARN y que, a criterio del investigador, tiene una relación directa con el siguiente artículo.

“Artículo 29 bis. MINISTERIO DE AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES.



Al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales le corresponde formular y ejecutar las políticas relativas a su ramo: cumplir y hacer que se cumpla el régimen concerniente a la conservación, protección, sostenibilidad y mejoramiento del ambiente y los recursos naturales en el país y el derecho humano a un ambiente saludable y ecológicamente equilibrado, debiendo prevenir la contaminación del ambiente, disminuir el deterioro ambiental y la pérdida del patrimonio natural. Para ello tiene a su cargo las siguientes funciones: **(se reproducen únicamente las que tienen relación con el tema minero)**

- a) Formular participativamente la política de conservación, protección y mejoramiento del ambiente y de los recursos naturales, y ejecutarla en conjunto con las otras autoridades con competencia legal en la materia correspondiente, respetando el marco normativo nacional e internacional vigente en el país;
- b) Formular las políticas para el mejoramiento y modernización de la administración descentralizada del sistema guatemalteco de áreas protegidas, así como para el desarrollo y conservación del patrimonio natural del país incluyendo las áreas de reserva territorial del Estado;
- d) En coordinación con el Consejo de Ministros, incorporar el componente ambiental en la formulación de la política económica y social del Gobierno, garantizando la inclusión de la variable ambiental y velando por el logro de un desarrollo sostenible;
- f) Ejercer las funciones normativas, de control y supervisión en materia de ambiente y recursos naturales que por ley le corresponden, velando por la seguridad humana y ambiental;
- g) Definir las normas ambientales en materia de recursos no renovables;
- h) Formular la política para el manejo del recurso hídrico en lo que corresponda a contaminación, calidad y para renovación de dicho recurso;



- i) Controlar la calidad ambiental, aprobar las evaluaciones de impacto ambiental, practicarlas en caso de riesgo ambiental y velar porque se cumplan, e imponer sanciones por su incumplimiento;
- k) Promover y propiciar la participación equitativa de hombres y mujeres, personas naturales o jurídicas, y de las comunidades indígenas y locales en el aprovechamiento y manejo sostenible de los recursos naturales;
- l) Elaborar y presentar anualmente el informe ambiental del Estado;
- m) Promover la conciencia pública ambiental y la adopción del criterio de "precaución".

3.1.3 Ley de Minería (Decreto No. 48-97)

El Decreto número 48-97 del Congreso de la República de Guatemala, de fecha 06 de noviembre de 1997, promulga dicha ley que norma toda actividad de reconocimiento, exploración y explotación de productos mineros; estableciendo para ello, los procedimientos administrativos para realizar las operaciones mineras en el territorio nacional. Asimismo, la ley se operativiza a partir de su respectivo Reglamento de la Ley Minera, mediante el Acuerdo Gubernativo 176-2001 de fecha 11 de mayo del mismo año, refrendado por el entonces Presidente de la República de Guatemala, Alfonso Portillo Cabrera.

La Ley de Minería designa al Ministerio de Energía y Minas como el órgano del Estado encargado de formular y coordinar las políticas, planes y programas de gobierno del sector minero, de tramitar y resolver todas las cuestiones administrativas y a su vez dar cumplimiento a las disposiciones legales. El artículo 7 de la Ley declara de utilidad y necesidad pública el fomento y desarrollo de las operaciones mineras en el país, así como su explotación técnica y racional.

Dentro del contexto de la protección del medio ambiente, el Decreto número 68-86 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de Protección y Mejoramiento del Medio



Ambiente, establece en su artículo 12, entre los objetivos específicos de la ley, la protección, conservación y mejoramiento de los recursos naturales del país, así como la prevención del deterioro y mal uso o destrucción de los mismos y la restauración de medio ambiente en general; la prevención, regulación y control de cualesquiera de las actividades que origine deterioro del medio ambiente y contaminación de los sistemas ecológicos y excepcionalmente, la prohibición en casos que alteren o impacten la calidad de vida y el bien común calificados así, previo a dictámenes científicos y técnicos emitidos por organismos coherentes, entre otros.

En el ámbito nacional, la obligación del Estado de consultar a los pueblos indígenas no aparece específicamente regulado en la Constitución Política de la República de Guatemala; únicamente reconoce, respeta y promueve la protección a grupos étnicos, entre los que figuran los grupos indígenas de ascendencia maya, la protección a las tierras y las cooperativas agrícolas indígenas, así como la traslación de trabajadores y su protección. El artículo 70 de la Carta Magna, hace referencia a una ley específica que deberá regular lo relativo a los pueblos indígenas, la cual aún no ha sido desarrollada.

Es importante resaltar que, la normativa actual no contempla mecanismos adecuados para que los pueblos indígenas puedan ejercer sus derechos de participación y consulta, lo cual genera un clima de alta conflictividad social, aunado a la falta de comprensión sobre los contenidos y alcances de la consulta, la falta de estudios de impacto social y ambiental y de participación efectiva en los beneficios de la actividad extractiva; y el desconocimiento sobre el régimen internacional relativo a los derechos de los pueblos indígenas.

Por otro lado, en el Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas firmado entre el gobierno de Guatemala y la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca (1995), el primero se compromete a promover las reformas legales e institucionales que faciliten, normen y garanticen la participación de los pueblos indígenas en el proceso de toma de decisión en los distintos ámbitos de la vida nacional, incluyendo el establecimiento de mecanismos obligatorios de consulta.



En este aspecto, destaca el compromiso asumido por el Gobierno de Guatemala de obtener la opinión favorable de las comunidades indígenas previo a la realización de cualquier proyecto de explotación de recursos naturales que pueda afectar la subsistencia y el modo de vida de las comunidades. Con relación al tema, el sitio web “Consultas comunitarias en Guatemala ¿cuántas, dónde, cuándo?” (<https://ceppas.org.gt/>) proporciona información relacionada con las mismas, y en este sentido es posible visualizar que desde el año 2004 a 2017 existían 66 procesos en la mayor parte de los departamentos del país, procesos en los cuales, en su mayoría, los pobladores han rechazado la actividad minera en su territorio.

El Decreto número 11-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Ley de los Consejos de Desarrollo Urbano y Rural, contempla en el artículo 26 que, en tanto se 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.

Asimismo, el artículo 65 del Decreto número 12-2002 del Congreso de la República de Guatemala, Código Municipal, estipula que el Concejo Municipal realizará consultas a solicitud de 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.

3.1.3.1 Regalías mineras en Guatemala

La Ley de Minería (Decreto número 48-97), en su artículo 6, establece como concepto de regalía: “La compensación económica que se paga al Estado por la explotación de productos mineros o de materiales de construcción, no considerada como un tributo”.



La regalía, según la definición del Diccionario de la Real Academia Española (DRAE) (2012): "Es la participación en los ingresos o cantidad fija que se paga al propietario de un derecho a cambio del permiso para ejercerlo".

Adicionalmente, la Guía de Compilación de Estadísticas de Finanzas Públicas del Fondo Monetario Internacional para países en desarrollo, expresa que:

"El arriendo de recursos naturales es el ingreso generado por los activos no producidos, como los activos del subsuelo (yacimientos minerales y de petróleo), cuando una unidad del gobierno pone estos activos a disposición de otras unidades. Estos pagos suelen denominarse "regalías". Los pagos por derechos de exploración también se tratan como arriendo de recursos naturales.

El arriendo de recursos naturales no debe confundirse con otros pagos recibidos por un gobierno en relación con la explotación de activos del subsuelo y otros activos similares, como los impuestos sobre la extracción, las licencias de negocios u otros impuestos (por ejemplo, los impuestos sobre el valor agregado, los impuestos selectivos, los impuestos sobre las exportaciones, etc.). El arriendo de recursos naturales tampoco debe confundirse con el alquiler de activos producidos (como los edificios y equipos), que se trata como venta de bienes y servicios" (FMI, 2011).

Como puede observarse, las regalías son una obligación de contraprestación, que se asume como contrapartida por la exploración y la explotación de un recurso natural que está en original dominio privado del Estado. Para el Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales "los principales indicadores de la política fiscal en torno a las actividades de minería de metales con los impuestos, los fondos privativos y las regalías" (ICEFI, 2014).

A continuación se describen los aspectos más relevantes de la mencionada ley, y que se relacionan con esta investigación en el tema de las regalías.



3.1.3.2 Regalías (artículos 61 al 65)

El Capítulo II, Régimen financiero de la Ley de Minería (Decreto No. 48-97), establece inicialmente, en el artículo 61, Regalías, que éstas deberán ser pagadas por: a) los titulares de licencia de explotación a:

- 1) El Estado: por la extracción de productos mineros.
- 2) Las Municipalidades: por la extracción de productos mineros dentro de su jurisdicción. En el caso de que la extracción se localice en más de una jurisdicción municipal, la regalía se repartirá entre las municipalidades correspondientes en proporción a los productos mineros extraídos en cada jurisdicción.

Las regalías se determinarán mediante declaración jurada del volumen del producto minero comercializado, con base en el valor de cotización del producto en mercados internos o en bolsas internacionales.

Referente a los porcentajes, las regalías a pagarse por la explotación de minerales serán del medio por ciento al Estado y del medio por ciento a las municipalidades; y, quienes exploten los materiales a que se refiere el artículo 5 de la citada ley. Las personas que exploten arcillas superficiales, arenas, rocas y demás materiales aplicables directamente a la construcción, excluyendo las rocas decorativas, quedan exentas de obtener licencia de explotación, y conforme al artículo 5 de la ley, pagarán el uno por ciento a las municipalidades respectivas.

Las regalías se liquidarán y pagarán anualmente dentro de los treinta días siguientes de finalizado cada año calendario, ante el Estado y la municipalidad respectiva. El incumplimiento en el pago, devengará un interés igual a la tasa de interés activa promedio en el sistema bancario.



La falta de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente ley, confiere a acreedor derecho al cobro ejecutivo ante los tribunales competentes, sin perjuicio de las responsabilidades penales correspondientes.

El artículo 27 de la Ley de Minería (Decreto No. 48-97) estipula que, para poder explotar una mina, se necesita la licencia correspondiente, la cual faculta explotar yacimientos para los cuales se haya otorgado dicha licencia, dentro de los límites territoriales establecidos e ilimitadamente en la profundidad del subsuelo.

De conformidad con el artículo 31 de la citada Ley, los titulares de las licencias de explotación tienen, entre otras, las obligaciones siguientes:

- a) Pagar dentro del plazo fijado el canon de superficie y las regalías que correspondan.
- b) Rendir informe anual por escrito a la Dirección, dentro de los tres meses siguientes a la finalización de cada año calendario, el cual debe contener: montos de las regalías y cánones pagados durante el período, anexando fotocopia simple de los comprobantes de pago.

El Acuerdo Gubernativo número 176 - 2001, Reglamento de la Ley de Minería, señala en su artículo 29 que, para el cálculo y pago de las regalías a que se refiere el artículo 63 de la Ley de Minería, el Ministerio de Energía y Minas determinará anualmente los valores de cotización que han de regir para los productos mineros comercializados en el mercado interno. Sin embargo, dicho artículo fue derogado mediante la sentencia No. 1337-2002, de fecha 25 de marzo de 2003, de la Corte de Constitucionalidad.

El artículo 33 de dicho reglamento establece que, para el pago de las regalías, el titular debe presentar ante la Dirección General de Minería, declaración jurada con legalización notarial de su firma, la que deberá contener los siguientes datos:



- a) Identificación del declarante con todos sus datos personales, la calidad con que comparece y lugar para recibir notificaciones.
- b) Identificación exacta del derecho minero con nombre y ubicación.
- c) Designación precisa de los productos mineros sujetos al pago de regalías y el uso que se dará a los mismos.
- d) Indicación del volumen explotado.
- e) Las cantidades que se destinarán a la exportación, para fines estadísticos de la Dirección.
- f) Período al que corresponde el pago de regalías.

3.1.3.3 Cánones (artículos 66 al 67)

Con el objetivo de que el lector tenga una visión clara de las definiciones, términos y conceptos relacionados con la actividad minera, inicialmente es necesario explicar que el Glosario de Términos Mineros emitido por el Ministerio de Energía y Minas (MEM 2007), define el “Canon” como:

“Prestación pecuniaria periódica que grava una licencia y otorgamiento de derechos mineros o un disfrute en el dominio público, regulado en minería según el área otorgada, sean estas explotadas o no”.

Conforme a la definición anterior, la Ley de Minería establece en su artículo 66 que los titulares de derechos mineros pagarán, en lo que corresponda los cánones siguientes:

- a) “Canon de otorgamiento por derecho minero: se pagará en quetzales, en forma anticipada, en el momento de la notificación del otorgamiento del derecho minero, a razón de mil trescientos quetzales.
- b) Canon de superficie por licencia de reconocimiento: se pagará en forma anticipada y por una sola vez, durante el primer mes del período de



reconocimiento correspondiente, la cantidad de ciento veinte quetzales por kilómetro cuadrado o fracción.

- c) Canon de superficie por licencia de exploración: se pagará anualmente, en forma anticipada, durante el primer mes de cada año de exploración, a razón de:
1. Tres unidades por kilómetro cuadrado o fracción, por cada uno de los primeros tres años.
 2. Seis unidades por kilómetro cuadrado o fracción, por cada año de la primera prórroga.
 3. Nueve unidades por kilómetro cuadrado o fracción, por cada año de la segunda prórroga.
- d) Canon de superficie por licencia de explotación: se pagará anualmente, en forma anticipada, en el mes de enero de cada año calendario, a razón de doce unidades por kilómetro cuadrado o fracción. El pago del primer año se efectuará en el momento de la notificación del otorgamiento de la licencia y su monto se determinará proporcionalmente, tomando en consideración el tiempo que quede por transcurrir entre el momento de otorgamiento y el treinta y uno de diciembre del mismo año.
- e) Canon de cesión del derecho de la licencia de exploración: se pagará en quetzales, a razón de tres unidades por kilómetro cuadrado o fracción, previo a la notificación de la resolución favorable de dicha cesión.
- f) Canon de cesión del derecho de la licencia de explotación: se pagará en quetzales, a razón de cinco unidades por kilómetro cuadrado o fracción, previo a la notificación de la resolución favorable de dicha cesión”.

En el artículo 67 de la mencionada Ley de Minería (Decreto No. 48-97) se hace referencia al valor de las unidades a pagar, el cual oscilará entre cien (Q.100.00) y mil quetzales (Q.1,000.00). Para la aplicación de las mismas, el Ministerio de Energía y Minas

emitirá en el primer mes del año de vigencia de esta ley, el acuerdo ministerial en que se fijará el valor de las unidades.



3.1.3.4 Impuesto de importación (artículo 86)

El artículo 86 establece que: “El titular del derecho minero podrá importar libre de tasas y derechos arancelarios los insumos, maquinaria, equipo, repuestos, accesorios, materiales y explosivos, que sean utilizados en sus operaciones mineras”.

En cuanto a los aportes voluntarios de las industrias extractivas al Estado, estos se desarrollaron a partir del año 2012, fecha en que se suscribe el Acuerdo Gubernativo 105-2012 entre el Gobierno de la República de Guatemala y la Cámara de Industria de Guatemala.

Para ello, se faculta al Ministerio de Finanzas Públicas para que por medio de la Tesorería Nacional, se constituya un fondo emergente. Además, se estipula que la Tesorería Nacional administre una cuenta de depósitos monetarios en el Banco de Guatemala para acreditar el monto de los recursos correspondientes al porcentaje que se establezca en los convenios secundarios suscritos entre el Ministerio de Energía y Minas y los representantes legales de cada una de las industrias extractivas a fin de que entreguen un aporte adicional y voluntario.

Dentro de estos convenios secundarios, se beneficia económicamente al Ministerio de Energía y Minas y al Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, quienes también tienen una participación en el porcentaje de dichos recursos, no solamente el Estado y las municipalidades del país en donde se explote la mina. Los porcentajes varían dependiendo de cada una de las compañías mineras y derivado de ese porcentaje se realiza la distribución entre las entidades del Estado y municipalidades que corresponda.

De esa cuenta, se acuerda que las regalías a pagar por la actividad minera de metales no preciosos aumenten del 1% al 3%, mientras que las de metales preciosos (oro y plata) se incrementen al 4%. En el caso de Montana Exploradora, las regalías por venta bruta de

oro y plata se fijaron en 5%, tal como se estipuló en el Convenio de Aporte Voluntario celebrado entre el Ministerio de Energía y Minas y la Entidad Montana Exploradora, S.A., fundamentado en el Acuerdo Ministerial No. 190-2012, emitido por dicho Ministerio el 20 de junio de 2012.




3.1.4 Ley Forestal (Decreto No. 101-96, CRG)

La relevancia de la ley forestal en el tema de la explotación minera estriba en que, los proyectos mineros propician deforestación y, en general, la degradación del medio ambiente, por lo que las empresas deberían cumplir con la obligación de mitigar los daños a la naturaleza, a través de la ejecución de proyectos y programas que permitan la reforestación y, por ende, la regeneración de los recursos naturales del país.

El objeto de la ley se encuentra definido en el artículo 1, en el cual:

"Se declara de urgencia nacional y de interés social la reforestación y la conservación de los bosques, para lo cual se propiciará el desarrollo forestal y su manejo sostenible, mediante el cumplimiento de los siguientes objetivos:

- a) Reducir la deforestación de tierras de vocación forestal y el avance de la frontera agrícola, a través del incremento del uso de la tierra de acuerdo con su vocación y sin omitir las propias características de suelo, topografía y el clima;
- b) Promover la reforestación de áreas forestales actualmente sin bosque, para proveer al país de los productos forestales que requiera;
- c) Incrementar la productividad de los bosques existentes, sometiéndolos a manejo racional y sostenido de acuerdo a su potencial biológico y económico, fomentando el uso de sistemas y equipos industriales que logren el mayor valor agregado a los productos forestales;

- 
- d) Apoyar, promover e incentivar la inversión pública y privada en actividades forestales para que se incremente la producción, comercialización, diversificación, industrialización y conservación de los recursos forestales.
 - e) Conservar los ecosistemas forestales del país, a través del desarrollo de programas y estrategias que promuevan el cumplimiento de la legislación respectiva; y
 - f) Propiciar el mejoramiento del nivel de vida de las comunidades al aumentar la provisión de bienes y servicios provenientes del bosque para satisfacer las necesidades de leña, vivienda, infraestructura rural y alimentos”.

En este sentido, la ley obliga al Estado a promover y orientar las actividades forestales para llevar a cabo una producción sostenible de bienes y servicios derivados de los bosques, de tal forma que permita propiciar la participación de las comunidades rurales en las actividades y, consecuentemente, obtener los beneficios del uso sostenido de estos, fundamentando los programas de desarrollo forestal, a través de su empleo técnico, conforme a sus características naturales y a su entorno social y ecológico. Es por ello que los recursos forestales deberían constituir la base fundamental del desarrollo económico y social de la nación.

Otro aspecto relevante en cuanto a esta ley y su relación con la actividad minera lo constituye primero, el hecho de que esta norma jurídica da vida al Instituto Nacional de Bosques, identificado también con el acrónimo (INAB), según el artículo 5, que reza textualmente lo siguiente:

“ARTÍCULO 5.- Creación. Se crea el Instituto Nacional de Bosques, que podrá abreviarse INAB e indistintamente como el Instituto, para designaciones en esta ley, con carácter de entidad estatal, autónoma, descentralizada, con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia administrativa; es el órgano de dirección y autoridad competente del Sector Público Agrícola, en materia forestal”.

La importancia que adquiere el Instituto Nacional de Bosques en el tema que aborda esta investigación, se encuentra plasmada en varias atribuciones que la ley delega a esa institución, de las cuales se transcriben las conducentes:



“ARTÍCULO 6.- Atribuciones. Son atribuciones del Instituto Nacional de Bosques, las siguientes:

- a. Ejecutar las políticas forestales que cumplan con los objetivos de esta ley;
- b. Promover y fomentar el desarrollo forestal del país mediante el manejo sostenible de los bosques, la reforestación, la industria y la artesanía forestal, basada en los recursos forestales y la protección y desarrollo de las cuencas hidrográficas;
- d. Coordinar la ejecución de programas de desarrollo forestal a nivel nacional;
- f. Desarrollar programas y proyectos para la conservación de los bosques y colaborar con las entidades que así lo requieran;
- h. Elaborar los reglamentos específicos de la institución y de las materias de su competencia;
- i. Las demás atribuciones que le correspondan, conforme la presente ley y otras disposiciones que le sean aplicables”.

Lo importante en lo relativo a las atribuciones que la ley le asigna al INAB, radica en que lo convierte en uno de los actores que deben intervenir en la concesión o denegatoria de licencias que el Gobierno expide para la actividad minera, si es que esta actividad afecta o no la conservación del entorno natural, principalmente los bosques.

Asimismo, dicha norma jurídica contempla la penalización en caso incumplimiento en el "Título IX. DELITOS Y FALTAS CONTRA LOS RECURSOS FORESTALES" específicamente en:



- a) El capítulo II. "DE LOS DELITOS FORESTALES": artículos del 92 al 102.
- b) El capítulo III. "DE LAS FALTAS FORESTALES": artículo 103.

3.2 Marco jurídico internacional

Para contextualizar la importancia que reviste la actividad minera, es pertinente citar algunos aspectos tratados en el "Foro nacional por Colombia" (2013), en el que los países sudamericanos discutieron "La normativa minera en países de América Latina", siendo este un estudio sobre Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, México y Perú. La discusión sobre el tema destaca el auge sin precedentes que América Latina ha tenido en la última década en la actividad minera, gracias al incremento de la demanda y alza de los precios internacionales de estas materias, que beneficia las políticas macroeconómicas.

Para fundamentar lo anterior, se hace una comparación entre la situación de México y Chile. En el caso de México, la minería aporta el 1% en el PIB nacional, mientras que en Chile la cifra se acerca al 13%. Así también, hacen énfasis en el aumento significativo del peso del sector en la inversión extranjera directa y en las exportaciones totales, sustituyendo bienes primarios que hasta hace 15 ó 20 años habían predominado en el repertorio de las exportaciones nacionales y de la región.

Los países del Foro Nacional por Colombia (1982) reconocieron que, "en algunos países, las normas sobre minería operan en vía contraria a los dictámenes básicos de protección del medio ambiente y de los recursos naturales, lo que ha significado un deterioro sin precedentes del ambiente, que ha producido movimientos sociales de resistencia a la explotación minera, movilizaciones de gran envergadura en torno a proyectos específicos e, incluso, la pérdida de vidas de líderes y ciudadanos(as) involucrados(as) en la defensa de su patrimonio natural" (p. 2).



Este Foro (FNC), aborda otros temas que, parafraseados resumidamente, ilustran las similitudes, con lo que sucede en Guatemala. El documento citado reconoce el peso del sector en las economías nacionales: “El sector aporta un volumen notable de rentas en la mayoría de los países estudiados (con la excepción de México y Ecuador), que, en casos como en Chile, han dinamizado la economía en su conjunto, y pueden servir para modificar la matriz productiva (Ecuador), reducir el déficit fiscal y equilibrar la balanza de pagos”.

En la figura No. 30 se muestra un cuadro con las regulaciones generales de Guatemala, Argentina, Bolivia, Chile y Uruguay. Esta permite comparar de una forma general los avances y actividades pendientes de realizar para desarrollar la legislación adecuada que le permita al país adecuarse y estandarizarse para generar una actividad minera que beneficie al Estado, a la población y a los inversionistas privados.

Figura No. 30
COMPARACIÓN JURÍDICA GUATEMALTECA EN LA ACTIVIDAD MINERA DE LATINOAMÉRICA

Guatemala	Argentina	Bolivia	Chile	Uruguay
<p>La actividad minera está regulada por la ley de Minería Decreto 48-97 del Congreso de la República de Guatemala y es considerada como una compensación económica que se paga por el Estado por la Explotación de productos mineros</p> <p>El porcentaje que se debe pagar es el medio por ciento a las Municipalidades en donde se explote la mina</p>	<p>La ley de Inversiones Mineras Las provincias que se adhieran al régimen perciben regalías no podrán cobrar un porcentaje superior al 3% del valor en 'Boca de Mina'</p> <p>En 1995 se suscribió un conflicto entre la provincia de Catamarca y la empresa explotadora del proyecto Bajo de la Alumbra con relación a la definición del concepto 'Valor Boca Mina' que es la base del cálculo para la aplicación de regalías mineras provinciales. En dicha oportunidad la provincia pretendía aplicar el tributo sobre el valor del mineral exportado mientras que la empresa pretendía deducir de ese valor todos los gastos incurridos con posterioridad a la extracción</p> <p>De es cuanta, el artículo 22bis de la Ley de Inversiones Mineras define el 'Valor de Boca de Mina' de los minerales y/o metales declarados por el productor minero como el valor obtenido en la primera etapa de su comercialización menos los costos directos y/o operativos necesario para llevar el mineral de boca de mina a dicha etapa con excepción de los gastos y/o costos directos e indirectos inherentes al proceso de extracción a. Los costos de transporte, fletes y seguros hasta la entrega del producto logrado menos los correspondientes al proceso de extracción del mineral hasta la boca de la mina b. Costos de trituración, molida, beneficio y todo proceso de tratamiento que posibilite la venta el producto final a que ambe la operación minera c. Costos de comercialización hasta la venta del producto logrado d. Costos de administración hasta la entrega del producto logrado menos los correspondientes a la extracción e. Costos de fundición y refinación</p> <p>En la actualidad, salvo Orubut que ha establecido una regalía de 2% sobre el valor de 'Boca de Mina', el resto de las provincias perciben un valor del 3% sobre el valor de 'Boca de Mina'</p>	<p>La Ley Minera de este país establece que quienes realicen actividades mineras estarán sujetos al pago de regalías</p> <p>El cálculo se realiza sobre el valor bruto de la venta. Dichas regalías pueden ser acreditadas contra impuestos sobre las Utilidades de las empresas (IUE) solo cuando la cotización oficial de cada metal o mineral al momento de liquidarla sea inferior a los precios mínimos fijados</p> <p>En los casos en que las cotizaciones sean iguales o superiores a los mínimos fijados la regalía minera no será acreditable contra el IUE debiendo pagarse ambos de forma independiente</p> <p>El monto de la regalía minera pagado efectivamente será considerado como gasto deducible en la determinación de la base imponible del IUE únicamente en las gestiones fiscales en se produzcan la desacreditación</p>	<p>La actividad minera se encuentra sujeta a un impuesto adicional a los impuestos normales denominado Impuesto sobre renta Operacional de la Actividad Minera Metálica (RO) el cual es conocido como 'Royalty Minero'</p> <p>El Royalty Minero se aplica a la renta operaciones del Explotador Minero, al cual es definido como toda persona natural o jurídica que extraiga sustancias minerales de carácter concesible y la venda en cualquier estado productivo en que se encuentre</p> <p>La tasa del Royalty Minero se determina con forme al volumen de ventas anuales estimadas en toneladas métricas. Los ingresos de las actividades mineras se encuentran gravados con impuestos de Primera Categoría cuya tasa actualmente es el 17%</p>	<p>No establece regalías ni pago de impuestos específicos a la actividad minera</p> <p>Uruguay es el único caso donde las autoridades militares deben autorizar las áreas solicitadas con fines mineros, previamente al otorgamiento del título.</p>

Fuente: “Derecho y Legislación Comparada”, (2009)



Asimismo, el Foro se percata y advierte que:

“El auge de la minería también ha generado conflictos de diversa naturaleza (ambientales, sociales, culturales, institucionales) cuyo peso en el conjunto de la dinámica social en los países estudiados crece de manera palpable. Lo que ocurre en el Perú es sintomático de lo que puede estar sucediendo en el resto de la región: allí, los conflictos ligados a la minería se han convertido en la principal fuente de tensiones sociales”. (pp. 4 - 6).

En cuanto al tema relacionado con la normativa minera, el Foro aclara que esta “Responde a particularidades constitucionales y legales de cada país, a una “cultura” normativa que tiene matices propios en cada uno de ellos y a la dinámica del sector en términos económicos”. Un aspecto importante de resaltar es el referido a las coincidencias con respecto a la particularización de que, en todos los países, la Constitución declara que los recursos naturales son propiedad de la nación o, en representación de esta última, del Estado.

“Ello ha llevado en algunos de ellos (Colombia, Ecuador y México) a declarar la minería como una actividad de utilidad pública y/o de interés prioritario nacional, lo cual implica su primacía sobre cualquier otra actividad en el territorio.

De acuerdo con el FNC, en Colombia, tal premisa ha implicado además la separación absoluta entre ordenamiento minero y ordenamiento territorial y el dominio del primero sobre el segundo, lo que se traduce en la prevalencia de las decisiones nacionales sobre las locales en materia de manejo de los recursos naturales no renovables (RNNR).” (p. 6 - 12).

Guatemala tiene perfectamente definido en su Constitución Política lo referente a bienes del Estado (artículo 121). Son bienes del estado: “e) El subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras sustancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo”, y, en lo concerniente a la explotación de recursos naturales no

renovables: “Se declara de utilidad y necesidad pública, la explotación técnica y racional de hidrocarburos, minerales y demás recursos naturales no renovables”.



“El Estado establecerá y propiciará las condiciones propias para su explotación y comercialización” (artículo 125), además de establecer limitaciones en las fajas fronterizas (artículo 123) y la enajenación de los bienes nacionales (artículo 124).

Como indica el Foro Nacional por Colombia, las normas ambientales ocupan una discusión relevante, particularmente la minería, declarando y aceptando la viabilidad de algunas excepciones; a pesar de que están enmarcadas como “una concepción rentista y extractivista de la minería pueden convertirse en hechos normales en los países estudiados -como es el caso de Guatemala-, como ha comenzado a ocurrir en Colombia, donde las solicitudes de títulos mineros cubren la tercera parte del territorio nacional e involucran áreas de protección ambiental. De hecho, recientemente la Procuraduría General de la Nación pidió explicaciones a la directora de la Agencia Nacional de Minería, pues había más de 40 títulos entregados en zonas de parques nacionales” (p. 12 a 14).

El estudio discierne también con relación a la Consulta previa y su vinculación con el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo -desarrollado en esta tesis-, enfatizando que a la fecha solamente Perú recién adoptó una ley de consulta previa y Colombia posee un decreto (1320 de 1998) que define el protocolo para la realización de la consulta, y prepara una ley estatutaria que regule este procedimiento. Existe, además, una Directiva Presidencial (01 de 201010) que contempla las entidades nacionales relacionadas con la consulta previa, los procesos en los que es aplicable el mecanismo y las fases para su realización (p. 14 a 15).

El estudio presentado por el FNC trata dos últimos temas: Los retos y posibilidades de acción, y sus líneas de acción, entre los que destacan:

- 1) “Generar un debate amplio (incluyente), informado (con datos) y razonado (con argumentos) sobre el presente y el futuro de la minería en la región y en cada uno de los países, abordado desde una perspectiva integral, es decir, que



contemple toda la cadena de valor y la articulación de la actividad minera con otras actividades económicas. Ese debate debe enmarcarse en visiones de desarrollo y en propuestas de país y de región que conduzcan a la necesidad de una planificación de mediano y largo plazo del sector.

- 2) La mirada integral del sector minero incluye establecer las relaciones entre la eficiencia económica, la conservación del medio ambiente y el respeto a los derechos humanos de la población que reside en territorios donde se desarrolla la actividad extractiva, incluido el derecho a la consulta previa de las comunidades étnicas” (p. 15).

En otro aspecto referente al debate también contempla el rol del Estado desde, por lo menos, tres puntos de vista:

- 1) “En primer lugar, el fortalecimiento del sector estatal frente a los agentes privados en materia de regulación y de control del proceso productivo y, en general, de toda la cadena de valor.
- 2) En segundo lugar, la sustitución de la visión rentista y extractivista de la actividad minera por otra que la convierta en herramienta para el impulso a otros sectores de la economía y en oportunidad para la generación de riqueza y bienestar.
- 3) Finalmente, la recuperación, en aquellos países donde no existen, de empresas estatales para la explotación de recursos mineros, tomando como base la experiencia de la explotación de hidrocarburos, exitosa en varios países de la región” (p. 16).

Además, en el documento, el Foro contempla otros aspectos importantes como:

- 1) “La reforma del marco normativo.



- 2) La promoción de la participación ciudadana.
- 3) Un Papel más activo de los gobiernos subnacionales en la definición de usos del suelo, el ordenamiento territorial y la vigilancia del sector en su territorio, así como la capacitación de sus funcionarios y el desarrollo institucional” (p.15 - 17).

Finalmente, en el Foro Nacional por Colombia se establecen las líneas de acción que, en términos generales, hacen referencia a:

- “1) Involucramiento de la sociedad en su conjunto, en particular de los sectores relacionados con la minería, en la discusión pública sobre el presente y el futuro de la actividad minera.
- 2) Multiplicar las redes y los espacios de diálogo.
- 3) Generación, acopio, análisis y difusión de información sobre el sector en toda la cadena de valor, que dé sustento a una discusión informada.
- 4) Monitoreo ciudadano del sector.
- 5) Generación de opinión pública. La discusión de los grandes temas de la minería.
- 6) Incidencia política (modificación de las leyes mineras; definición de una política integral de desarrollo minero; definición de un protocolo de consulta previa y transparencia del sector en materia de pagos, de concesiones y contratos y de distribución y uso de las rentas generadas por la minería).
- 7) Apoyo de organizaciones sociales de base y comunidades locales y su fortalecimiento como actores.
- 8) Articulación del trabajo a nivel internacional” (p. 17 - 19).



Lo discutido y acordado en el Foro por Colombia aporta aspectos relevantes para apuntar las conclusiones y propuesta del problema tratado en la presente investigación doctoral, e introduce el desarrollo del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo y la comparación con los países citados en el foro. Dicho convenio sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, ratificado por Guatemala en el año 1996 y que entró en vigencia en junio de 1997, se basa en el espíritu de la consulta y la participación.

El Convenio 169 de la OIT exige que los pueblos indígenas y tribales sean consultados con relación a los temas que los afectan. Además, exige que estos pueblos puedan participar de manera informada, previa y libre en los procesos de desarrollo y de formulación de políticas que los afectan (a partir del artículo 46 de la Constitución Política de la República de Guatemala). Asimismo, Guatemala votó a favor de la adopción de la Declaración de las Naciones Unidas sobre los derechos de los pueblos indígenas, resolución 61/295 aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en la 107ª sesión plenaria el 13 de septiembre de 2007. Estos dos instrumentos establecen una serie de deberes específicos para el Estado con relación al derecho de los pueblos indígenas de participar en la adopción de decisiones y la celebración de consultas antes de adoptar y aplicar medidas administrativas o legislativas que puedan afectarles directamente, incluyendo todo proyecto de desarrollo, inversión de infraestructuras, exploración o explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas, o susceptibles de afectar los derechos de estos pueblos sobre sus territorios.

Las razones para reiterar la relación de los derechos de los pueblos indígenas con el territorio se constatan con las apreciaciones de Yagenova, S.; Donis, C. y Castillo, P. (2012): “Los conceptos de territorio y territorialidad son la base para la realización del principio de la autodeterminación de los pueblos”. Esta apreciación hace referencia a las reivindicaciones de las últimas décadas del siglo XX. Su importancia radica en que los “derechos territoriales pasaron a constituir una plataforma común de los movimientos indígenas a nivel mundial”.



Para afianzar la tesis de la importancia de las relaciones acerca de la posición de territorio y la definición de este, cita los trabajos Toledo V. (1990): "Territorio como una jurisdicción. Una zona geográfica (región, comarca, entidad, etc.) bajo control político de un colectivo indígena y reclamado como tal". "Territorio como espacios geográficos de tierras a demarcar y/o restituir, y titular en propiedad". "Territorio como hábitat, según la definición del convenio 169 (OIT). Base material, conjunto sistémico de recursos esenciales para la existencia colectiva (tierras, agua, bosques, subsuelo)". "Territorio como biodiversidad y conocimientos indígenas sobre la naturaleza y su expresión en derechos de propiedad intelectual. Recogiendo el impacto del convenio de biodiversidad".

La importancia de la inclusión del desarrollo de los pueblos indígenas, tiene como base la resolución 41/128 adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 4 de diciembre de 1986, donde se aprueba la declaración sobre el derecho al desarrollo.

El artículo 1 de la declaración citada regula que:

"El derecho al desarrollo es un derecho humano inalienable en virtud del cual todo ser humano y todos los pueblos están facultados para participar en un desarrollo económico, social, cultural y político en el que puedan realizarse plenamente todos los derechos humanos y libertades fundamentales, a contribuir a ese desarrollo y a disfrutar de él. El derecho humano al desarrollo implica también la plena realización del derecho de los pueblos a la libre determinación, que incluye el ejercicio de su derecho inalienable a la plena soberanía sobre todas sus riquezas y recursos naturales" (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1986).

La obligación de consultar a los pueblos indígenas se deriva de otros tratados internacionales de los que Guatemala es Estado Parte, incluyendo la convención internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial, el pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, y la convención americana sobre derechos humanos. Así también, de la interpretación autorizada de los órganos responsables de la supervisión de dichos instrumentos, que incluye la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y las observaciones emanadas por la comisión

de expertos en la aplicación de convenios y recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo para el caso concreto del Convenio 169 de la OIT.



A pesar del ambiente hostil en contra de la minería, aún existen empresas interesadas en invertir en esta actividad. Quienes se oponen a las actividades extractivas, lo hacen porque, a su criterio, el Estado no ha cumplido con los procedimientos de consulta establecidos por el Convenio 169 de la OIT, así como “poner atención en la observancia de criterios sociales, ambientales, culturales, legales e institucionales, sin los cuales, se argumenta, resulta imposible el desarrollo” (Observatorio ambiental, octubre 2014. Revista No. 1).

El otro tema que resalta la investigación del observatorio ambiental, es el relativo a que “esta actividad, es vista como la privatización de las ganancias y socializa los costos de los impactos ambientales y sociales, generando conflictos y fragmentando a la sociedad” (URL, FLACSO y USAC, 2014).



CAPÍTULO 4

PROPUESTA: ASEGURAR EL DESARROLLO SIN CONFLICTIVIDAD

4.1 Resultados de la investigación

La investigación demostró, que la conflictividad social es resultado de la ausencia del Estado desde el inicio del proceso, los bajos estándares de gobernanza integral y local, a pesar de que ambas están concebidas en la Política Nacional de Seguridad (2017). Además, define que “la conflictividad social en las áreas en las cuales se desarrollan actividades extractivas, deviene de la poca o nula información proveniente de las autoridades gubernamentales”.

La propuesta está fundamentada en la investigación, particularmente en lo concerniente a la intervención tardía del ente gubernamental responsable de la extensión de la licencia de explotación. La respuesta al problema planteado sigue un proceso acorde con el objetivo académico de la presente investigación.

El propósito de la propuesta es asegurar el desarrollo del país, reducir la vulnerabilidad de la seguridad de la nación, así como reducir la conflictividad generada por la minería. La respuesta al problema planteado es la creación de una Dirección de Minería y Desarrollo, en el Viceministerio de Desarrollo Sostenible del Ministerio de Energía y Minas, cuya estructura se desarrolla en la figura No. 31, para que intervenga desde el momento en que el inversor -nacional o extranjero- solicita una licencia extractiva.

Esto propiciará que el Organismo Ejecutivo asuma el control desde el inicio, reduciendo la opción de intervenir después de que una vez el conflicto se ha materializado.

Es importante aclarar en este documento que, en la búsqueda de información sobre la estructura organizacional del Ministerio de Energía y Minas, se recurrió al sitio web de dicho Ministerio. En este se encontró una diferencia en la estructura organizacional, ya que en la portada principal del sitio se encuentra la descripción “Viceministerio de Minería e

Hidrocarburos”. Sin embargo, al desplegar el organigrama de la institución, este aparece como “Viceministerio de Energía y Minas”, pero, para efectos de este trabajo, constituyen la misma dependencia.



4.2 Creación de una Dirección de Minería y Desarrollo

4.2.1 Fundamento jurídico

Básicamente se encuentra en la articulación establecida en la Ley de Minería (Decreto No. 48-97), fundamentalmente en los artículos siguientes:

- “Artículo 1. Objeto. La presente ley norma toda actividad de reconocimiento, exploración, explotación y, en general, las operaciones mineras.
- Artículo 2. Competencia. El Ministerio de Energía y Minas es el órgano del Estado encargado de formular y coordinar las políticas, planes y programas de gobierno del sector minero, de tramitar y resolver todas las cuestiones administrativas, así como dar cumplimiento en lo que le concierne a lo dispuesto en esta ley y su reglamento.
- Artículo 3. Aplicabilidad. Las normas de la presente ley son aplicables a todas las personas, individuales o jurídicas, que desarrollen operaciones mineras y especialmente actividades de reconocimiento, exploración y explotación de los productos mineros que constituyan depósitos o yacimientos naturales del subsuelo.
- Artículo 4. Excepciones. Se exceptúan de la aplicación de esta ley, las actividades relacionadas con:
- a) El petróleo y los carburos de hidrógeno, líquidos y gaseosos;
 - b) Las sustancias contenidas en suspensión o disolución por aguas subterráneas siempre que no provengan de un depósito mineral distinto de los componentes de los terrenos.
- Artículo.5. Materiales de construcción. Las personas que exploten arcillas superficiales, las arenas, las rocas y demás materiales aplicables directamente a la



construcción, excluyendo las rocas decorativas, quedan exentas de obtener licencia de explotación, siempre y cuando dicha explotación no se realice con fines comerciales e industriales, debiendo cumplir en todo caso con lo prescrito en la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. No obstante, cuando estos materiales se encuentren asociados a minerales en concentraciones explotables, deberán obtener la licencia respectiva. Las municipalidades velarán por la explotación racional de estos materiales. El reglamento de esta ley regulará todo lo relativo de estas explotaciones.

b) Definiciones:

Operaciones mineras: todas y cada una de las actividades que tengan por objeto el desarrollo de la minería.

Artículo 7. Utilidad y necesidad pública. Se declaran de utilidad y necesidad pública el fomento y desarrollo de las operaciones mineras en el país, así como su explotación técnica y racional.

Artículo 16. Asesoría y asistencia técnica. La Dirección proporcionará los siguientes servicios:

1. Asesoría y asistencia técnico-administrativa a los solicitantes y titulares de derecho mineros.
2. Información sobre derechos mineros caducados o abandonados, así como sobre las áreas favorables para la exploración o explotación de recursos minerales, de las que exista información disponible en la Dirección".

4.2.2 Justificación

Está claro que Guatemala necesita utilizar todos sus recursos disponibles, para atender las necesidades de los guatemaltecos, que además de ser una obligación moral y social de quienes llegan a los cargos públicos, también es un mandato constitucional en sus primeros artículos:



"TÍTULO I LA PERSONA HUMANA, FINES Y DEBERES DEL ESTADO. CAPÍTULO ÚNICO.

Artículo 1.- Protección a la Persona. El Estado de Guatemala se organiza para proteger a la persona y a la familia; su fin supremo es la realización del bien común.

Artículo 2.- Deberes del Estado. Es deber del Estado garantizarles a los habitantes de la República la vida, la libertad, la justicia, la seguridad, la paz y el desarrollo integral de la persona.

TÍTULO II DERECHOS HUMANOS, CAPÍTULO I DERECHOS INDIVIDUALES.

Artículo 3.- 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".

Así como el siguiente:

Artículo 183.- (Reformado) Funciones del Presidente de la República. Son funciones del Presidente de la República: a) Cumplir y hacer cumplir la Constitución y las leyes (Constitución Política de la República de Guatemala, 1985. Reformada por Acuerdo Legislativo No. 18-93 del 17 de noviembre de 1993).

Para lograr el desarrollo en el marco del Estado de Derecho y el régimen de legalidad, es necesario crear una instancia que asuma directamente desde el inicio el proceso de autorización de las licencias de exploración minera, para asegurar el impacto al desarrollo y la actividad extractiva. La respuesta, es la creación de una Dirección de Minería y Desarrollo, como parte del viceministerio de Energía y Minas del Ministerio de Energía y Minas.

4.2.3 Objetivos

4.2.3.1 Proteger a la persona humana

Una de las más grandes críticas y controversias que ha causado la explotación minera en Guatemala, se ha debido a que, a través de los años y de acuerdo con estudios

realizados, el Estado ha violado los derechos humanos de las poblaciones que han sido afectadas por esta actividad.



Los derechos humanos que se considera que más han sido violados son según Yagenova (2012), el derecho a la consulta, los derechos laborales, el derecho a la salud, el derecho a la vivienda, el tejido social y el derecho al medio ambiente sano. Es por ello que, con su creación, la Dirección de Minería y Desarrollo deberá establecer las condiciones necesarias para lograr el desarrollo de las comunidades involucradas en el proceso, y garantizar el pleno cumplimiento de sus derechos humanos. Lo anterior incluye los derechos individuales y colectivos, en el ámbito de sus derechos económicos, sociales y culturales.

4.2.3.2 Impulsar las políticas de desarrollo económico y social

El Ministerio de Energía y Minas deberá dotar de las herramientas suficientes a la Dirección de Minería y Desarrollo, para que esta, en coordinación con las instancias correspondientes, se encuentre en la capacidad de formular, implementar, monitorear y dar seguimiento a diversas políticas públicas que permitan el desarrollo económico de la nación a través de la explotación minera. Estas deben incluir la participación de la sociedad civil organizada y de las comunidades involucradas en los procesos, con el objetivo de que los beneficios sean compartidos.

Asimismo, esta dependencia debe velar por el cumplimiento de la normativa financiera vigente en el país, de tal forma que las empresas mineras, a su vez, cumplan con el pago de impuestos correspondiente, y con el pago salarial justo a los trabajadores de las mismas, el cual debería incluir prestaciones de acuerdo con la implementación de políticas de higiene industrial.

Otro aspecto importante a incluir consiste en la revisión de los porcentajes de las regalías, en las cuales el mayor beneficiado debe ser el Estado de Guatemala, por ser el propietario de los recursos naturales a ser explotados. Además, incluir el pago de compensación a las comunidades de forma colectiva e individual, por el uso de sus propiedades privadas, así como un impuesto adicional compensatorio en prevención de los daños ambientales que pudiera ocasionar la actividad minera.



4.2.3.3 Otorgar certeza jurídica a los inversionistas en la minería.

Tomando en consideración la problemática ocasionada en los últimos tres años por la falta de certeza jurídica, es innegable que el país sea considerado de alto riesgo por los inversionistas extranjeros. Esta carencia de certeza jurídica a la inversión extranjera ha ocasionado que muchos negocios potenciales se hayan trasladado a otros países centroamericanos que ofrecen mucha mayor estabilidad jurídica para la inversión de cualquier naturaleza. La actividad minera no es la excepción; al contrario se ha visto afectada severamente por la inestabilidad jurídica, especialmente por la recién demostrada por la Corte de Constitucionalidad.

Por esas razones, la Dirección a crear debe contemplar entre de sus objetivos: fomentar la inversión nacional e internacional en el sector minero de una forma segura en términos jurídicos, y que generen la confianza en el inversionista de que podrá desarrollar su actividad económica, con los únicos riesgos de oferta y demanda que otorga el mercado, pero que su inversión, en términos de certeza, estará segura, con reglas claras y transparentes. Este objetivo, además, debe procurar la promoción de Guatemala como un lugar atractivo a la inversión privada.

4.2.3.4 Coadyuvar al orden público y a la seguridad de la nación

Es una obligación del Estado guatemalteco garantizar la seguridad de los ciudadanos, por lo que la Constitución Política de la República de Guatemala contempla y define las atribuciones de las instituciones responsables del mantenimiento de la seguridad interior y exterior, así como establece la legislación específica para la conservación del orden público.

En este aspecto, la nueva Dirección, debe contemplar los mecanismos de coordinación que sean de su competencia, a fin de desarrollar planes de prevención conjuntos con las autoridades responsables de la seguridad ciudadana, y así garantizar el cumplimiento de la legislación guatemalteca y minimizar la conflictividad social que genera la actividad minera. Ello, a través de los medios de diálogo proporcionados por las instancias correspondientes.



4.2.3.5 Asegurar la convivencia pacífica de la ciudadanía

Considerando que Guatemala es un país con amplia multiculturalidad y una diversidad de recursos naturales, los que se encuentran distribuidos en todo el territorio nacional, es imprescindible que la Dirección de Minería y Desarrollo propuesta realice, de forma permanente, los monitoreos que correspondan, a efecto de que las relaciones entre los inversionistas del sector minero, los empleados de dicho sector y las comunidades alrededor de las minas, permitan una convivencia pacífica, respetando la legislación vigente.

Este objetivo se encuentra ligado al anterior, ya que las instancias de diálogo y resolución pacífica de conflictos que pudieran surgir, deben trabajar en forma conjunta, de tal forma que el Estado de Guatemala se encuentre en las condiciones de mantener la convivencia pacífica entre todos los actores involucrados en el proceso. Se entiende que la conflictividad existe en todos los aspectos de la vida cotidiana. Sin embargo, es preciso desarrollar los mecanismos para que, aún con la posibilidad de surgimiento de conflictos, estos no conlleven al rompimiento de la convivencia pacífica de los ciudadanos, y se mantenga el tejido social de la población.

4.2.4 Proceso de creación

El proceso de creación de la Dirección de Minería y Desarrollo propuesta debe ser contemplado desde la normativa existente para el efecto, tomando en cuenta el Plan Operativo Anual (POA) del Ministerio de Energía y Minas, con la finalidad de que la nueva dependencia cuente con los recursos financieros suficientes para su funcionamiento administrativo y operativo, de tal forma, pues, que se encuentre en la capacidad de cumplir con los objetivos de su creación y de alcanzar las metas establecidas en sus programas.

Asimismo, es imperativo que la dependencia establezca los mecanismos para la contratación del personal, de manera que cuente con el recurso humano calificado, capaz de desempeñar las labores asignadas por esta, cumpliendo con las normas de la Oficina Nacional de Servicio Civil (ONSEC). Además, el Ministerio de Finanzas Públicas (MFP)



debe considerar dentro del presupuesto de egresos de la nación, el salario correspondiente a dicho personal.

4.2.5 Protocolo de intervención

Una vez autorizada la Dirección de Minería y Desarrollo del Ministerio de Energía y Minas, las instancias correspondientes deberán elaborar la documentación requerida para su funcionamiento. Dicha documentación debe incluir los manuales administrativos y operativos, así como la reglamentación que exigen los entes de control gubernamental, y que la dependencia cuente con los mecanismos legales para llevar a cabo sus funciones.

Lo anterior se estima de suma importancia, dado a que la gestión gubernamental a través de las dependencias del Estado, debe garantizar la transparencia en todos sus procesos. Ello coadyuvará al buen funcionamiento de la dependencia recién creada, desde el inicio de sus actividades. Adicionalmente, las dependencias del Ministerio de Energía y Minas involucradas en la creación de esta Dirección deben actualizar sus procedimientos, directivas y directrices a fin de no entorpecer las labores a desarrollar, y que la nueva dependencia sea un aporte positivo a la institución.

4.2.6 Estructura organizacional

La propuesta presentada en esta investigación contempla que, conforme la estructura organizacional vigente del Ministerio de Energía y Minas, la Dirección de Minería y Desarrollo a crear, dependa directamente del Viceministerio de Desarrollo Sostenible, tomando en cuenta los factores que fueron analizados en el desarrollo de este trabajo académico y la viabilidad de creación de la dependencia, dada la naturaleza de sus funciones.

Asimismo, el autor de este trabajo académico considera que la propuesta es coherente con la visión del Ministerio, el cual literalmente reza:

"Somos la institución rectora de los sectores energético y minero, que fomenta el aprovechamiento adecuado de los recursos naturales del país. Conformamos un equipo de

trabajo multidisciplinario capacitado que cumple con la legislación y la política nacional, propiciando el desarrollo sostenible: en beneficio de la sociedad” (Sitio web www.mem.gob.gt, 2019).



Adicionalmente, en ausencia de una misión y visión del Viceministerio de Energía y Minas, la propuesta se ajusta a la visión del Viceministerio de Desarrollo Sostenible, la cual, es la específica:

“Ser el ente articulador entre la diversidad de actores de la esfera pública y privada, para promover el desarrollo sostenible en el sector minero, energético y de hidrocarburos” (Sitio web www.mem.gob.gt, 2019).

Como se puede observar, la visión del Viceministerio de Desarrollo Sostenible del Ministerio de Energía y Minas contempla la necesidad de promover la convergencia entre el sector privado (en este caso los inversionistas en el sector minero) y la esfera pública, que incluye a las diferentes dependencias del Estado involucradas en las actividades del sector. Al considerar el desarrollo sostenible, se visualiza que integra, asimismo, a la población como un actor primordial para lograrlo.

Actualmente, el Ministerio de Energía y Minas, dentro de la estructura organizacional, cuenta con una Dirección General de Minerías, la cual define la visión así:

“Impulsar el desarrollo de los recursos mineros del país de una manera técnica y racional de acuerdo al marco legal vigente, velando por el cumplimiento de las normas y regulaciones aplicables en materia minera de manera que se asegure el beneficio social de los proyectos” (Sitio web www.mem.gob.gt, 2019).

Al analizar la visión actual de dicha Dirección, se infiere que esta se encuentra enfocada principalmente al marco legal y al beneficio social; sin embargo, adolece de un enfoque estratégico conforme a los objetivos nacionales permanentes del Estado guatemalteco. Para la consecución de la visión planteada, es preciso analizar el planteamiento de la misión, la cual expresa textualmente:



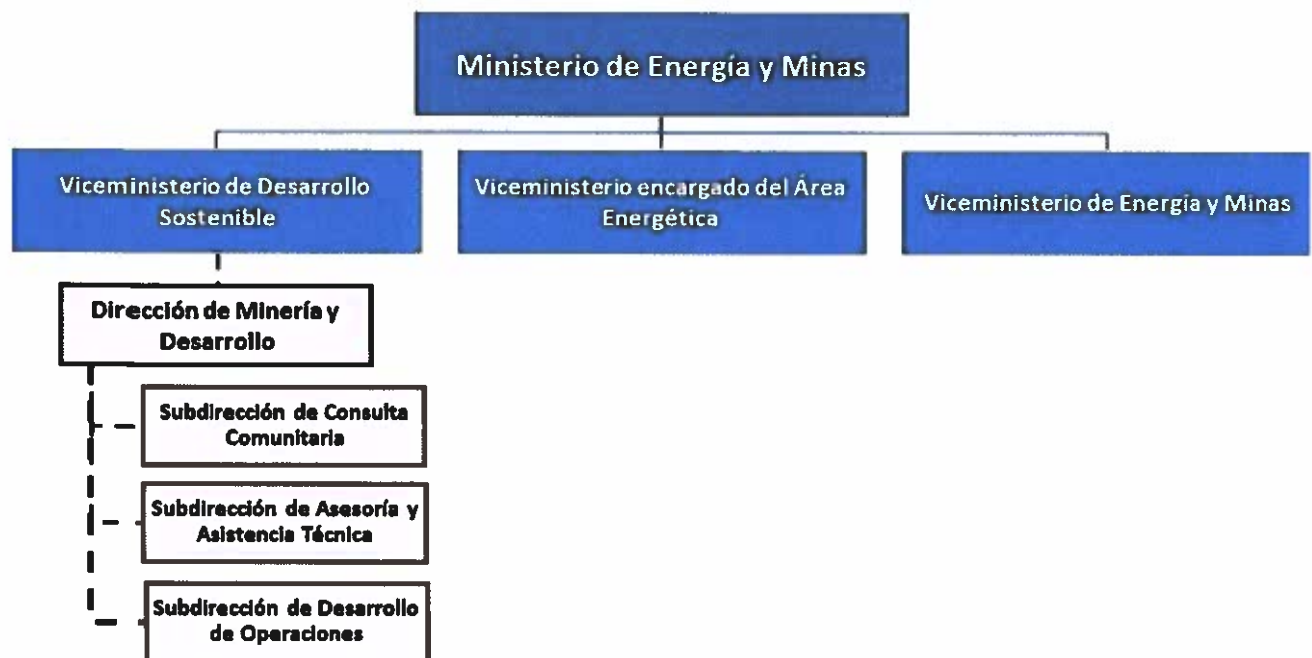
“La Dirección General de Minerías es el órgano administrativo que promueve el desarrollo de la industria minera y el aprovechamiento de los recursos minerales del país, velando por el fiel cumplimiento de la ley de minería, con base en estándares internacionales y tecnologías que protegen el medio ambiente” (Sitio web www.mem.gob.gt, 2019).

La misión de la Dirección en referencia, a criterio del investigador, se encuentra incompleta, ya que se concentra específicamente en la ley de minería y descuida la conflictividad social que puede producir la actividad minera, así como los aspectos de seguridad de la nación, los que deben ser coordinados con las autoridades correspondientes. Estas falencias en la misión, se corrigen en los objetivos planteados en el presente capítulo para la creación de la Dirección de Minería y Desarrollo.

Es por ello que, considerando lo expuesto en la presente investigación, se presenta la propuesta a través de la estructura organizacional visualizada en la figura No. 31.

Figura No. 31

PROPUESTA DE CREACIÓN DE UNA DIRECCIÓN DE MINERÍA Y DESARROLLO



Fuente: Elaboración propia



En la figura anterior se visualiza de forma gráfica la dependencia directa, en términos de jerarquía, que tendrá la Dirección de Minería y Desarrollo del Viceministerio de Desarrollo Sostenible. Ello permitirá el funcionamiento adecuado, con una libertad de acción suficiente para que la Dirección se encuentre en la capacidad de ejecutar sus actividades de forma eficaz y eficiente.

En su organización, la Dirección contará con tres subdirecciones para ejercer sus funciones. Estas son:

1) La Subdirección de Consulta Comunitaria

La función de esta subdirección se considera de relevancia, tomando en cuenta los objetivos planteados, para asegurar la actividad minera, reduciendo la conflictividad social e involucrando a los distintos actores, a fin de que las actividades que se lleven a cabo sean de beneficio para el Estado guatemalteco, los inversionistas privados y las comunidades aledañas a la ejecución de la explotación minera.

Es importante, además, que esta subdirección coordine, de forma permanente, los esfuerzos conjuntos con las instituciones gubernamentales que sean requeridas en la resolución pacífica de controversias, propiciando así soluciones a corto, mediano y largo plazo, que reduzcan el influjo de las organizaciones que generalmente se oponen a las actividades productivas en el país, y que se promueva un ambiente de confianza, garantizando la seguridad de todos los actores involucrados en los proyectos mineros.

2) La Subdirección de Asesoría y Asistencia Técnica

Su mayor importancia radica en el hecho de que uno de los objetivos para la creación de la Dirección propuesta, lo constituye el impulsar las políticas de desarrollo económico y social, responsabilidad que será delegada a esta Subdirección. Al respecto, confluyen diferentes temas que deben ser tomados en consideración tales como:



- a) Los estudios técnicos de prefactibilidad con el objeto de determinar la viabilidad de ejecución de proyectos, tomando en cuenta el área geográfica en la que se pretende desarrollar la explotación minera.
 - b) El impacto económico que el proyecto de explotación minera tendrá en las comunidades aledañas al sector, lo que incluye la creación de fuentes de trabajo, la compensación por el uso de propiedad privada, la degradación ambiental que puede darse como consecuencia de la actividad, el impacto en los recursos hídricos como los afluentes lacustres, la deforestación y otros.
 - c) Los aspectos jurídicos para asegurar que la actividad minera cumpla con las normas vigentes de la nación, y los estándares internacionales en los aspectos de protección del medio ambiente. Además, debe contemplarse el estudio permanente sobre los aspectos tributarios y de regalías conforme a la conveniencia del Estado de Guatemala, como propietario de los recursos naturales.
- 3) La Subdirección de Desarrollo de Operaciones

Esta subdirección deberá proporcionar los lineamientos de operación para la explotación minera, de acuerdo con los análisis y recomendaciones de la Subdirección de Asesoría y Asistencia Técnica, con el propósito de que las empresas, al desarrollar la explotación minera en el país, lo hagan con apego a los lineamientos que establezcan las leyes en función del tema minero y ambiental, así como a los requerimientos específicos que pueda formular el Ministerio de Energía y Minas, y que estos se cumplan a cabalidad.

La labor de la subdirección de desarrollo de operaciones tendrá un carácter permanente, de tal forma que permita el monitoreo y seguimiento de las actividades mineras, supervisando que se cumpla con todos los aspectos ya descritos en el presente capítulo acerca del tema, y que fomenten el desarrollo económico y social del país.



Puede apreciarse que, al igual que las otras dos Subdirecciones, la función de esta es de suma importancia para la consecución de los fines propuestos.

Al visualizar los antecedentes de la actividad minera en Guatemala, y en general en Latinoamérica, queda demostrado que el desarrollo de la misma es posible y que, como toda actividad humana, conlleva beneficios, y en algunas oportunidades, un riesgo de daños ya sea a las personas o al medio ambiente. El planteamiento propuesto con la creación de la Dirección de Minería y Desarrollo tiene como finalidad demostrar que la actividad minera se puede desarrollar de una forma regulada, y que el Estado de Guatemala y la población se pueden beneficiar de dicha actividad.

Al lograr estabilidad en las relaciones entre inversionistas, autoridades y población, la probabilidad de una conflictividad social se reduce y, por consiguiente, se obtienen resultados positivos para la seguridad de la nación, generando nuevas oportunidades de inversión en el país, tendientes a lograr el desarrollo económico y social y, por ende, el bien común.

Otro aspecto a considerar es el hecho de que el Viceministerio de Desarrollo Sostenible dentro de su estructura organizacional, cuenta con varias unidades de apoyo, siendo estas:

- a) Unidad de gestión socio ambiental.
- b) Unidad de gestión de políticas de desarrollo sostenible.
- c) Unidad de coordinación interinstitucional y alianzas.
- d) Unidad de cooperación internacional.
- e) Unidad de diálogo y participación comunitaria.

Por ello, es necesario analizar y desarrollar el estudio correspondiente para determinar si la Dirección General de Minerías que actualmente se encuentra dentro de las dependencias del Viceministerio de Energía y Minas, realmente cumple con las funciones



que en ley le corresponden. Esto es imprescindible, en virtud de que la viabilidad para implementar la Dirección de Minería y Desarrollo propuesta puede ser de dos formas:

- a) Integrar la Dirección de Minería y Desarrollo a la estructura organizacional del Viceministerio de Desarrollo Sostenible, como una dependencia adicional a las ya existentes, y funcionando paralelamente a la Dirección General de Minerías.
- b) Integrar la Dirección de Minería y Desarrollo a la estructura organizacional del Viceministerio de Desarrollo Sostenible, sustituyendo a la actual Dirección General de Minerías y absorbiendo las funciones que esta desarrolla, además de replantear sus objetivos estratégicos y las políticas que se encuentran vigentes.

Luego de haber llevado a cabo un análisis profundo de la estructura actual del Viceministerio de Desarrollo Sostenible y considerando las funciones que actualmente cumple la Dirección General de Minerías, a criterio del investigador, lo procedente para que la propuesta tenga un impacto que permita el desarrollo sostenible de la actividad minera, así como el cumplimiento de los objetivos planteados de la Dirección de Minería y Desarrollo, es que esta se integre a dicho Viceministerio, como dependencia de "nueva creación", o "por reorganización" sustituyendo la estructura organizacional en cuanto a la actual Secretaría.

La implementación de la nueva Dirección permitirá también la coordinación interinstitucional con las unidades de apoyo que se encuentran en la estructura del Viceministerio de Desarrollo Sostenible, facilitando el cumplimiento de la misión, visión y objetivos estratégicos del Ministerio de Energía y Minas, y coadyuvando, además, a la reducción de la conflictividad social en el marco de la seguridad de la nación.



CONCLUSIONES

1. CONCLUSIÓN GENERAL

Arribar a una conclusión acerca de lo descrito en la presente investigación es complejo, por no decir difícil, si a esta se le atribuye el punto final del tema. Lo cierto es que el resultado de la investigación solo es el punto de anclaje para implementar la propuesta y retomar el ciclo de análisis para evaluar el impacto de su implementación.

El desarrollo conclusivo se guía por el eje temático a partir de la introducción, en la que se establece que el objetivo es esclarecer y encontrar alternativas de solución para prevenir el problema generado por la actividad minera en Guatemala.

También se hace referencia a los efectos colaterales de la conflictividad social originados por esta actividad. Asimismo, se reconoce que esta investigación presenta desafíos relevantes, dadas las circunstancias coyunturales y estructurales, dado que estas incluyen las reclamaciones por el control territorial de las comunidades indígenas del interior del país.

Los resultados esperados con la estructura del capítulo 1, acerca de la explotación minera, deja claro que a la fecha no existe una visión clara, ordenada y concebida, en el marco de las leyes nacionales e internacionales, acerca de esta actividad extractiva.

Aceptando la propuesta y los esfuerzos por impulsar el desarrollo económico y social, se concluye que esto no se ha logrado, partiendo de que el desarrollo es vital para la seguridad de la nación, por lo que es correcto pensar que conseguir espacios de seguridad como nación resulta difícil. Ello tiene que ver en el sentido de que la comunidad como tal no es un actor determinante. Es decir, la comunidad surge como actor negativo en el momento en que surge la actividad minera, porque esta se dejó al margen desde el inicio del proceso.

La materialización del conflicto, por la negativa de los comunitarios, provoca momentos continuos de inseguridad pública. Esto afecta la convivencia pacífica de los actores principales y de otros actores secundarios, que no son parte de la controversia, lo cual obliga a la intervención policial, con los riesgos que esto conlleva.



La conflictividad social en las áreas en las cuales se desarrollan actividades extractivas deviene de la poca o nula información proveniente de las autoridades gubernamentales. Algunas de estas manifestaciones son temporales, cuando se suspende la actividad minera, y otras, a pesar de la suspensión, continúan vigentes, con la variante de que la controversia llega a los órganos de justicia, que no resuelven en los plazos.

La aplicación de los mecanismos de comunicación es inexistente, generalmente el conflicto termina referido a una mesa técnica, con lo cual no se resuelve la controversia. El arbitraje como es conocido, no se ha aplicado a la fecha. Tanto los empresarios como los afectados tratan de ganar su caso ante la Corte de Constitucionalidad y los medios de comunicación, ante la nula intervención estatal. La falta de pronunciamiento de la Corte de Constitucionalidad afecta el orden público, por ello es común la exigencia, de quienes no son parte del conflicto, que el Estado asegure el cumplimiento de las garantías constitucionales por medio de la aplicación de la ley de orden público.

En el capítulo 2 se plantearon y desarrollaron los articuladores en el marco de la seguridad y conflictividad, relacionando la explotación minera con la generación de conflictividad social, a la vez que se presenta la tipología de los conflictos.

En cuanto a la tipología, se concluye que estos son mixtos, es decir funcionales y disfuncionales, pero tal como plantea Coser (1970), en esa funcionalidad se “resuelven dualismos divergentes y van fortaleciendo la cohesión grupal”, lo que le facilitaría a los mediadores o instituciones vinculadas al conflicto a acelerar los procesos de diálogo. Los aportes de Merton y Coser (1970), fueron básicos para la presentación figura No. 4, que representa las causas, los actores y los tipos de conflicto.

Del análisis de los componentes de la Política de Seguridad de la Nación, como lo presenta la figura No. 5, así como la importancia que tiene esta política, con relación al modelo de seguridad y la gobernanza integral expuesto en la figura No. 6, se deriva la importancia de la cohesión de todos estos elementos, los cuales permiten garantizar la implementación de los mecanismos requeridos para apoyar los procesos de reducción de



la conflictividad social de una manera pacífica, en la que todos los actores involucrados se beneficien de la actividad minera.

En síntesis, el modelo propuesto conlleva niveles aceptables de gobernabilidad, estabilidad y orden público, cuya importancia se resalta en las matrices de los objetivos mostradas en las figuras Nos. 13 Y 14 de este modelo, que incluye también el fortalecimiento de las relaciones diplomáticas y la agenda de la política internacional.

Es importante resaltar que, a pesar de la importancia que constituye el poder nacional para el diseño de la seguridad de la nación, este no se aborda, ni se menciona su existencia como parte vital en cualquier análisis con la finalidad de diseñar políticas o estrategias de seguridad.

También resultó importante establecer la ausencia de un desarrollo más amplio de la estrategia comunicacional, el cual se considera como un mecanismo determinante para el desarrollo de mejores estándares de gobernanza y gobernabilidad.

Del análisis del contexto jurídico, desarrollado en el capítulo 3, se aduce que la cantidad de instrumentos legales existentes para el tratamiento de la conflictividad y particularmente la minería, deberían de ser suficientes. El caso es que la norma jurídica que vertebra la industria minera ha quedado fuera de la realidad.

El Decreto número 48-97, ley de minería, además de dejar fuera el acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas (1995, pág. 11), también dejó estático lo referente a las regalías que debe recibir el Estado y el traslado de estos beneficios para las comunidades donde se realizan estas actividades mineras. De esta forma se concibió el análisis de las leyes de México y Chile. En el caso de México, la minería aporta el 1% en el PIB nacional, mientras que en Chile esa cifra se acerca al 13%.

La mayor contundencia se toma del pronunciamiento de los países del Foro Nacional por Colombia (1982), en el que se reconoció que:



“en algunos países, las normas sobre minería operan en vía contraria a los dictámenes básicos de protección del medio ambiente y de los recursos naturales, lo que ha significado un deterioro sin precedentes del ambiente, que ha producido movimientos sociales de resistencia a la explotación minera, movilizaciones de gran envergadura en torno a proyectos específicos e, incluso, la pérdida de vidas de líderes y ciudadanos(as) involucrados(as) en la defensa de su patrimonio natural”.

La discusión de una nueva propuesta de ley se encuentra detenida en el Congreso de la república, que seguramente podría ser conocida en una próxima legislatura (2020-2024). El desafío para las instituciones involucradas, y particularmente para el Organismo Ejecutivo, es impulsar el desarrollo de la minería como una actividad importante para el crecimiento económico social de los guatemaltecos.

En cuanto a la situación de la conflictividad minera en Guatemala, definitivamente esta no es halagüeña. En la mayoría de los casos se encuentra paralizada la actividad minera y otras solicitudes se encuentran estancadas, a pesar que la ley impone plazos específicos para el otorgamiento de la licencia.

En Guatemala se ha politizado tanto la actividad extractiva en general, que tal situación no permite una comunicación abierta y sincera de las partes (mineros, pobladores e inversores). En este sentido, no cabe duda que el progreso y desarrollo siempre provocan un desequilibrio de los recursos naturales y, precisamente, es lo único que se plantea en la mesa de discusión, es decir, lo negativo que representa esta actividad de explotación. Sin embargo, sí es posible una conciliación de intereses, donde se fomente un compromiso real de diálogo sobre cuáles serían los beneficios y cuáles los daños de permitir abiertamente, sin cortapisas esta actividad.

El caso de mayor relevancia es lo ocurrido con la minera San Rafael, ubicada en el municipio del mismo nombre, en el departamento de Santa Rosa. Caso que se encuentra pendiente de litigarse internacionalmente, ante la inacción de la Corte de Constitucionalidad. El caso es de tanta relevancia, que la embajada de los Estados Unidos se pronunció en favor de que este litigio se resuelva lo más pronto posible.



La encuesta realizada a los estudiantes de la maestría de Seguridad Pública de la Universidad Galileo enriqueció el contenido del estudio, por cuanto, quienes logran articular la importancia de la minería con el desarrollo, comprenden la importancia de esta actividad, que por supuesto necesita ordenarse, desde una dependencia específica como la que se propone. También es relevante el aporte del Licenciado Pellecer Pérez, en cuanto a la identificación de los desafíos y oportunidades vistos desde la perspectiva de los inversores.

Para cerrar esta conclusión general, cito la reflexión final de la Dirección General de Minería, MEM (2003, p 4): "lamentablemente, aunque se sabe que Guatemala cuenta con una gran variedad de minerales y rocas industriales, debido a la poca tradición minera y la falta de recursos para realizar investigación, no se puede decir ni la calidad ni la cantidad de los mismos".

2. CONCLUSIONES PARTICULARES

La recopilación y el análisis de la información descrita en los cuatro capítulos, se explica deconstruyendo la hipótesis planteada:

"Los mecanismos de resolución por medios pacíficos en áreas de conflicto por la actividad minera, reducen la intervención gubernamental, para mantener el orden público y la seguridad nacional".

Esta inacción abre espacios por los cuales se insertan grupos ajenos a la controversia, sin importar la falta de legitimidad, como la intervención de CALAS en el caso de la Minera San Rafael. Esta intromisión hace más difícil los procesos de desactivación de las controversias y la continuidad de esta industria.

Las controversias generadoras de conflicto se reducen o se eliminan, siempre que el gobierno tenga una institucionalidad instalada y se dé la actualización y cumplimiento de la ley, en la cual debe incluirse una secretaría, instituto o viceministerio responsable de la atención de la industria minera.

La materialización de las controversias provoca violencia y desorden público, lo que afecta la seguridad de las personas en general y daña la imagen del país, exhibiendo escenarios de ingobernabilidad, lo cual genera una imagen negativa del país.



La estabilidad es una condición de la seguridad nacional, según lo detallan las matrices de objetivos presentadas anteriormente. El problema viene a ser la ausencia de una instancia particular, no para abordar o mediar una vez el conflicto se ha hecho visible, sino para asumir el proceso desde el inicio de la solicitud del potencial inversor.

En cuanto a los objetivos establecidos en la presente investigación, su alcance se plasma en los párrafos iniciales de la presente conclusión:

Queda demostrado que la utilización de los mecanismos de resolución a través de medios pacíficos, no reduce la intervención gubernamental extemporánea para mantener el orden público y la seguridad nacional ejecutada por los organismos del Estado, toda vez que actúan de manera reactiva y no preventiva. Por lo que se comprueba en este caso, la invalidez de la hipótesis planteada.

REFERENCIAS



INSTRUMENTOS NORMATIVOS Y LEGISLACIÓN INTERNACIONAL

- “Acuerdo sobre identidad y derechos de los pueblos indígenas”, Decreto número 52-2005. Congreso de la República de Guatemala. (2005).
- “Código Municipal”, Decreto número 12-2002. Congreso de la República de Guatemala. (2002).
- “Constitución Política de la República de Guatemala”. Asamblea Nacional Constituyente. Guatemala. (1985).
- “Consulta a pueblos indígenas conforme al Convenio 169 de la OIT”, Iniciativa de la Ley 5416. Congreso de la República de Guatemala. (2018).
- “Convención americana sobre derechos humanos”, Organización de Estados Americanos. (1969).
- “Convención internacional para la eliminación de todas las formas de discriminación racial”, Resolución 2106 A (XX). Organización de Naciones Unidas. (1965).
- “Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes”, Organización Internacional del Trabajo. (1989).
- “Declaración sobre el Derecho al Desarrollo”, Resolución 41/128. Organización de Naciones Unidas. (1986).
- “Ley de áreas protegidas”, Decreto número 4-89. Congreso de la República de Guatemala. (1989).
- “Ley de consejos de desarrollo urbano y rural”, Decreto número 11-2002. Congreso de la República de Guatemala.(2002).



- "Ley de minería", Decreto No. 48-97. Congreso de la República de Guatemala. (1997).
- "Ley de protección y mejoramiento del medio ambiente", Decreto No. 68-86. Congreso de la República de Guatemala. (1986).
- "Ley del organismo ejecutivo", Decreto 114-97. Congreso de la República de Guatemala. (1997).
- "Ley forestal", Decreto número 101-96. Congreso de la República de Guatemala. (1996).
- "Ley marco del sistema nacional de seguridad". Decreto 18-2008. Congreso de la República de Guatemala. (2008).
- "Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos", Resolución 2200 A (XXI). Organización de Naciones Unidas (1966).
- "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales", Resolución 2200A (XXI). Organización de Naciones Unidas. (1966).
- "Plan estratégico de seguridad nacional", Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad Nacional. Consejo Nacional de Seguridad (2017).
- "Política de defensa de la nación", Ejército de Guatemala. Ministerio de la Defensa Nacional. (2013).
- "Política nacional de seguridad", Secretaría Técnica del Consejo de Seguridad Nacional. Consejo Nacional de Seguridad (2017).
- "Reglamento de la Ley de Minería", Acuerdo Gubernativo 176-2001. Presidencia de la República de Guatemala. (2001).

TEXTOS Y LIBROS



Aguayo, S. (1990). "México y Estados Unidos, en busca de la Seguridad". México, Editorial Siglo Veintiuno.

Aguilar, L. (2008). "Gobernanza y gestión pública". Fondo de Cultura Económica, 2008. Citado por Luis T. Díaz Müller. 2009. México. "Reflexiones en torno al concepto de gobernanza global y su impacto en el ámbito jurídico". Seminario realizado por la Universidad Autónoma de México.

Álvarez, M. (2013). "La mediación". Madrid, España.

Arias, H. (2003). "Estudio de las comunidades", en Rayza Portal y Milena Recio (compiladores) Comunicación y comunidad. La Habana, Cuba: Editorial Félix Varela.

Bebbington, A. y Humphreys, D. (2009). "Actores y ambientalismos: conflictos socio-ambientales en Perú". Quito. Ecuador: Iconos, Revista de Ciencias Sociales, núm. 35. Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.

Bercovitz, R. (2016). "Manual de derecho civil: Derecho privado y Derecho de la persona". 5ta. Edición. Madrid, España: Editorial Bercal.

Brotat, R. (2002). "Un concepto de seguridad ciudadana". España: Escuela de Policía de Catalunya.

Butler, W. (1964). "Oportunidades para las naciones menos desarrolladas en el campo de los recursos minerales". Nueva York, Estados Unidos de América.

Cárdenas, A. (2011). "¿Por qué ha aumentado la conflictividad social en el Perú? El caso del sector minero". San José, Costa Rica: Revista de Ciencias Sociales, vol. III-IV, núm. 133-134. Universidad de Costa Rica.

Causse, M. (2009). "El concepto de comunidad desde el punto de vista socio - histórico cultural y lingüístico", Santiago de Cuba, Cuba: Ciencia en su PC, número 3. Centro de Información y Gestión Tecnológica.



Central American Business Intelligence. (2018). "Impacto económico y fiscal de proyectos mineros en Guatemala". Guatemala.

Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. (2010). "Territorios rurales en movimiento". Santiago, Chile: Documento de Trabajo No. 110.

Charron, J. (1998). "Los medios y las fuentes. Los límites al modelo del agenda setting". Barcelona, España: en G. Gauthier, A. Gosselin y J. Mouchon (eds.), "Comunicación y política", Gedisa.

Coser, L. (1961). "Las funciones del conflicto social", Fondo de Cultura Económica. Berlín, 27 de noviembre de 1913 – Cambridge, 8 de julio de 2003.

Coser, L. (1970). "Nuevos aportes a la teoría del conflicto social". Buenos Aires, Argentina: Editorial Amorrortu.

De Echave, J. y Torres, V. (2005). "Hacia una estimación de los efectos de la actividad minera en los índices de pobreza". Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.

De Echave, J., Diez, A., Huber, L., Revesz, B., Lanata, X. y Tanaka, M. (2009). "Minería y conflicto social". Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.

Dieterich, H. (1996). "Nueva guía para la investigación científica". México: Editorial Planeta Mexicana. S.A.



- Dougherty, M. (2011). "The global gold mining industry, junior firms, and civil society resistance in Guatemala". Estados Unidos de América: Bulletin of Latin American Research, vol. 30, número 4. University of Maryland.
- Ecología Política. (2005). "Guatemala: Consulta bajo el Convenio 169 de la OIT contra la minería de oro". Madrid, España: Cuadernos de debate internacional, número 29. Editorial Icaria.
- Fuentes, F. (1967). "Recordación Florida. Guatemala". Guatemala: Editorial José Pineda Ibarra.
- García, S. (2002). "En torno a la seguridad pública. Desarrollo penal y evolución del delito", en Peñalosa, P. y Garza, M. México: "Los desafíos de la seguridad pública en México". Universidad Iberoamericana – Universidad Autónoma de México.
- Girard, K. y Koch, S. (1997). "Resolución de Conflictos en las Escuelas". Madrid, España: Editorial Gránica.
- Giner, S. y otros. (2004). "Teoría Sociológica Moderna". Madrid, España: Reis. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, número 105.
- Gómez, M., Deslauriers, J. y Alzate M. (2010). "Cómo hacer una tesis de maestría y doctorado". Investigación, escritura y publicación. Bogotá, Colombia: Eco Ediciones.
- Graber, D. (2001). "Mass Media and American Politics". 6ta. Edición. Estados Unidos de América: Paperback, Cq Pr.
- Holden, N., y Daniel, R. (2008). "Civil Society Opposition to Nonferrous Metals Mining in Guatemala". Estados Unidos de América: Voluntar: International Journal of Voluntary and Nonprofit Organizations. Vol. 19, número 4.



- Hurtado, M. (2005). "Protesta social y recursos naturales en Guatemala". **Guatemala**. Colección Diálogo. Editorial de Ciencias Sociales. FLACSO.
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales (2014). "La minería en Guatemala: realidad y desafíos frente a la democracia y el desarrollo". Guatemala.
- Johnson-Cartee, K. y Copeland, G. (1997). "Inside political campaigns: theory and practice". Londres, Inglaterra: Praeger series in political communication.
- Kriesberg, L. (1975). "Sociología de los Conflictos Sociales". Guatemala: Editorial Trillas. Citado por Mónica Jiménez de Barros en "Trabajo Social y el conflicto", (1986), Chile: Revista Trabajo Social, Pontificia Universidad Católica de Chile No. 50.
- Lee, S. y Bonilla de A., M. (2009). "Contribución de la Industria Minera al Desarrollo de Guatemala". Guatemala: Centro de Investigaciones Económicas Nacionales.
- Llanos-Hernández, L. (2010). "El concepto del territorio y la investigación en las ciencias sociales". Chapingo, Estado de México: Universidad Autónoma Chapingo.
- M3 Engineering & Technology Corporation. (2014). "Estudio de factibilidad del NI 43-101 de la Mina Escobal Guatemala".
- Maas, R. (2009). "Minería en Guatemala: un análisis socioecológico". Guatemala: IARNA. Perfil ambiental de Guatemala 2008-2009. Universidad Rafael Landívar.
- Magris, G. & Gay, D. (2012). "Mediación comunitaria y seguridad ciudadana". Córdoba, Argentina: Revista Tendencias, Año VI, (11). Universidad Blas Pascal.
- Mangold, P. (1990). "National Security International Relation. Roulledge". Londres. Inglaterra.



- Martínez, Severo. (1994). "La patria del criollo". 13ra. Edición. México: Ediciones en Marcha.
- Mayo, E. (1945). "Los problemas sociales de la civilización industrial". España: Ediciones Galatea, nueva visión.
- Mayorga, F. & Córdova, E. (2007). "Gobernabilidad y Gobernanza en América latina". Ginebra, Suiza: Working Paper NCCR Norte-Sur IP8.
- Merton, R. (1992). "Teoría y estructura sociales". 3ª edición. México: Fondo de Cultura Económica.
- Ministerio de Energía y Minas. (2003). "Minería en Guatemala". Guatemala: Dirección General de Minería, Departamento de Desarrollo Minero.
- Molina, F. (2014). "Teoría y Técnicas de Negociación". España: Universidad de Lleida. Facultad de Ciencias de la Educación.
- Moreno, F. (1998). "Principios de sociolingüística y sociología del lenguaje". Barcelona, España: Editorial Ariel, S. A.
- Navarrete, J. (1958). "Problemática de la Minería en México. Investigación económica". Vol. 18, número 71. México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.
- París, S. (2009). "Una teoría para su transformación pacífica: Paz y conflictos". Madrid, España
- Parra, F. (2016). "*Una mirada antropológica sobre el conflicto, la desigualdad y los procesos de reinserción social en Colombia*" (Tesis doctoral inédita). Facultad de Ciencias Políticas y Sociología. Universidad Complutense de Madrid. Madrid, España:



Prats, Joan. (2002). "Diagnóstico institucional de la República del Paraguay". Asunción, Paraguay y Barcelona, España: PNUD-IIG.

Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo. (2013). "Informe sobre desarrollo humano 2013". Canadá: Gilmore Printing Services Inc.

Ramírez R. y Ramírez V. (1997). "Breve Diccionario de Política". Bilbao, España: Ediciones el Mensajero.

Rangin, Ch. (2009). "La construcción de la investigación social. Introducción a los métodos y su diversidad". Bogotá, Colombia: Siglo del hombre Editores-Universidad de los Andes – SAGE Publications.

Riorda, M. (2006). "Hacia un modelo de comunicación gubernamental para el consenso", en Elizalde, Luciano, Fernández Pedemonte, Damián y Riorda Mario. "La construcción del consenso: gestión de la comunicación gubernamental". Buenos Aires, Argentina: Editorial La Crujía.

Rivera, C. (2007). "*Explotación Minera de Guatemala*" (Tesis inédita). Universidad de San Carlos de Guatemala. Guatemala.

Robbins, S. (1994). "Comportamiento Organizacional, Conceptos, Controversias y Aplicaciones". 6ta. Edición. Madrid, España: Editorial Prentice Hall.

Rodríguez, E. (1971). "Los Dominicos y las encomiendas de Indios de la Isla Española". Santo Domingo, República Dominicana: Academia Dominicana de la Historia.

Saavedra, M. (1949). "La minería y sus problemas actuales. Investigación económica". Tomo 9, núm. 2. México: Facultad de Economía, Universidad Nacional Autónoma de México.



- Sandt, Jo. (2009). "Guatemala: Conflictos Mineros y Pueblos Indígenas en Guatemala". La Haya, Holanda: encargado por la Facultad de Derecho de la Universidad de Ámsterdam y financiado por Cordaid,
- Schiaffni, H. (2011). "Minería, conflicto y mediadores locales. Minera San Xavier en Cerro de San Pedro, México". Argentina: Cuadernos de Antropología Social. núm. 34. Universidad de Buenos Aires.
- Schiaffni, H. (2014). "Pertenencia, territorio y defensa. Algunos discursos locales frente a la minería a cielo abierto en México y Argentina". Intersecciones en Antropología. Vol 15, número 1. Argentina: Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires. Buenos Aires.
- Socarrás, E. (2004). "Participación, cultura y comunidad", en Linares Fleites y otros. "La participación. Diálogo y debate en el contexto cubano". La Habana, Cuba: Centro de Investigación y Desarrollo de la Cultura Cubana Juan Marinello.
- Spranger, E. (1966) "Formas de Vida". Madrid, España: Editorial Revista de Occidente.
- Tudela, P. (2005). "Conceptos y orientaciones para políticas de seguridad ciudadana". Santiago, Chile: Centro de Investigación y Desarrollo Policial, Policía de Investigaciones de Chile.
- Universidad Rafael Landívar, IARNA, INGEP. (2009). "Gestión ambiental y gobernabilidad local". Guatemala: Serie de coediciones IARNA No. 14.
- Vallejo, J. (2008). "Juicio a un conquistador, Pedro de Alvarado". Madrid, España: Marcial Pons, Ediciones de Historia, S.A.
- Van de Sandt, J. (2009). "Conflictos mineros y pueblos indígenas en Guatemala". Holanda: Facultad de Derecho de la Universidad de Ámsterdam.



Vega, G. (1998). "Seguridad Nacional, concepto, organización y método". México: Biblioteca Daniel Cosío Villegas.

Weber, M. (1964). "Economía y Sociedad". México.

Yagenova, S. (2012). "Guatemala. La industria extractiva en Guatemala: políticas públicas, derechos humanos y procesos de resistencia popular en el periodo 2003-2011". Guatemala: FLACSO.

DICCIONARIOS

"Diccionario de la Lengua Española". (2016). Orden público. Recuperado el 22/ABR/2018 de sitio web: <http://dle.rae.es>

"Diccionario Enciclopédico Larousse". (2009). Actor, territorio. Larousse Editorial. Francia.

"Diccionario de la Lengua Española". (1984). Conflicto. Real Academia Española. 20ma. Edición. España.

"Sociología". (1981). Comunidad. Schoeck, H. Barcelona, Editorial Herder. España.

SITIOS WEB

Asociación Profesional de Ingeniería de Minas (s.f.), España. "Impactos negativos de la minería". Recuperado el 17/JUL/2018 de <http://www.ecorresponsabilidad.es/>

Bauer P., Alfonso. (2004). "No a la prórroga de la concesión a EXMIBAL". Guatemala. Recuperado el 25/JUL/2019 de <https://albedrio.org>

Centro de Acción Legal-Ambiental y Social de Guatemala. "Comunicado". Publicado el 17/JUL/2018. Recuperado el 27/JUN/2019 de <https://twitter.com/CALASGT>

Centro de Análisis Forense y Ciencias Aplicadas. "Frente al Clima de Violencia contra CALAS". Publicado el 07/JUL/2017. Recuperado el 27/JUN/2019 de <https://www.cafca.gt/noticias/frente-al-clima-de-violencia-contra-calas>



Florencia, U. (2014). Definición ABC. Recuperado el 25/MAY/2019 de <https://www.definicionabc.com/economia/explotacion-minera.php>

Katz, E. y Torres, S. (2017). "Consultas comunitarias en Guatemala ¿cuántas, dónde, cuándo?". Recuperado el 25/JUN/2019 de <https://ceppas.org.gt/>

Martínez, M. y otros. (2013). "La Normativa Minera en Colombia". Foro Nacional por Colombia. Recuperado el 25/JUN/2019 de <https://www.foronacional.org/>

Pérez, J. y Merino, M. (2011). "Definición de explotación minera". Actualizado: (2014). Recuperado el 31/MAY/2019 de <https://definicion.de/explotacion-minera/>

Villatoro, D. (2012). "Oro, plata y minas". Recuperado el 17/JUN/2019 de <https://www.plazapublica.com.gt/content/oro-plata-y-minas-0>

MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Diario de Centro América. (2019). "Buscan revertir suspensión del país en EITI". Guatemala: publicación del 27 de marzo de 2019, p. 5.

Diario El Gráfico. (1969). "El mundo del níquel". Guatemala: Gaceta publicada del 23 de marzo de 1969.

Diario Prensa Libre. (2018). "Suspensión de mina cumple un año y CC aún analiza el caso". Guatemala: publicación del 03 de julio de 20, p. 18-19.

Diario Publinews. (2018). Entrevista a Andrés Dávila. Guatemala: publicación del 07 de agosto de 2018, p. 6.



ANEXOS



ANEXO I

Listado de abreviaturas y siglas



ABREVIATURAS:

AP	Comisión Asesora Presidencial
CABI	Central American Business Intelligence
CC	Corte de Constitucionalidad
CGC	Contraloría General de Cuentas
CGN	Compañía Guatemalteca de Níquel
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNT	Comisión Nacional del Trabajo
CRPG	Constitución Política de la República de Guatemala
DRAE	Diccionario de la Real Academia Española
EIA	Estudios de impacto ambiental
GISNS	Gestión Institucional del Sistema Nacional de Seguridad
IARNA	Instituto de Agricultura, Recursos Naturales y Ambiente
IES	Instituto de Estudios en Seguridad
IGDH	Informe Global de Desarrollo Humano
INCO	International Nickel Co. of Canada
INDH	Informe Nacional de Desarrollo Humano
INGEP	Instituto de Investigaciones y Gerencia Política
ISR	Impuesto sobre la renta
IUSI	Impuesto único sobre inmuebles
LMSNS	Ley Marco del Sistema Nacional de Seguridad
MARC	Método alternativo de resolución de conflictos
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MFP	Ministerio de Finanzas Públicas
NGP	Nueva gestión pública
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
ONU	Organización de Naciones Unidas
PIB	Producto interno bruto
PNS	Política Nacional de Seguridad
PNUD	Programa de Naciones Unidas para el desarrollo
POA	Plan Operativo Anual
RIC	Registro de Información Catastral
SAA	Secretaría de Asuntos Agrarios
SAT	Secretaría de Administración Tributaria
SCEP	Secretaría de Coordinación Ejecutiva de la Presidencia
STCNS	Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad
URL	Universidad Rafael Landívar
VDS	Viceministerio de Desarrollo Sostenible

SIGLAS:

ADH	Asamblea por la Defensa del Territorio de Huehuetenango
CALAS	Centro de Acción Legal-ambiental y Social de Guatemala
CERIGUA	Centro de Reportes Informativos sobre Guatemala
COFIPAC	Copagnie Francaise Industrielle et Minière du Pacifique
CONAP	Consejo Nacional de Áreas Protegidas
CONRED	Coordinadora Nacional para la Reducción de Desastres
COPAE	Comisión Pastoral Paz y Ecología
COPREDEH	Comisión Presidencial de Derechos Humanos
EITI	Extractive Industries Transparency Initiative
EXMIBAL	Empresa Exploraciones y Exportaciones Mineras Izabal, S.A.
FONTIERRAS	Fondo de Tierras
ICEFI	Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales
INAB	Instituto Nacional de Bosques
OCRET	Oficina de Control de Reservas Territoriales
OHSAS	Sistema de Gestión de Seguridad y Salud en el Trabajo
ONSEC	Oficina Nacional del Servicio Civil
RENAP	Registro Nacional de las Personas
RIMISP	Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural
SEGDE	Seguridad para el Desarrollo
SEGEPLAN	Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia
SSO	Política de Seguridad y Salud Ocupacional





ANEXO II

Ley de Minería (Decreto No. 48-97 del Congreso de la República de Guatemala)



DECRETO NÚMERO 48-97

CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

El Congreso de la República de Guatemala

CONSIDERANDO:

Que la Constitución Política de la República de Guatemala, en su artículo 125, declara que es de utilidad y necesidad pública la explotación técnica y racional de hidrocarburos, minerales y demás recursos naturales no renovables, debiendo el Estado propiciar las condiciones necesarias para su exploración y explotación;

CONSIDERANDO:

Que el subsuelo, los yacimientos de hidrocarburos y los minerales, así como cualesquiera otras sustancias orgánicas o inorgánicas del subsuelo, son bienes del Estado y éste ha de disponer su utilización y explotación de forma que resulte mejor a la Nación;

CONSIDERANDO:

Que la actual Ley de Minería no permite el adecuado desarrollo de la minería, ni la adaptación de ésta a los cambios de la industria minera mundial, convirtiéndose en un obstáculo para que Guatemala explote de manera apropiada y competitiva esta actividad;

POR TANTO:

En ejercicio de las atribuciones que le confiere la literal a) del artículo 171, de la Constitución Política de la República de Guatemala,

DECRETA:

La siguiente:

LEY DE MINERÍA

TÍTULO I

DISPOSICIONES FUNDAMENTALES

CAPÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

ARTÍCULO 1. Objeto. La presente ley norma toda actividad de reconocimiento, exploración, explotación y, en general, las operaciones mineras.

ARTÍCULO 2. Competencia. El Ministerio de Energía y Minas es el órgano del Estado encargado de formular y coordinar las políticas, planes y programas de gobierno del sector minero, de tramitar y resolver todas las cuestiones administrativas así como dar cumplimiento en lo que le concierna a lo dispuesto en esta ley y su reglamento.

ARTÍCULO 3. Aplicabilidad. Las normas de la presente ley son aplicables a todas las personas, individuales o jurídicas, que desarrollen operaciones mineras y especialmente actividades de reconocimiento, exploración y explotación de los productos mineros que constituyan depósitos o yacimientos naturales del subsuelo.



ARTÍCULO 4. Excepciones. Se exceptúan de la aplicación de esta ley, las actividades relacionadas con:

- a) El petróleo y los carburos de hidrógeno, líquidos y gaseosos;
- b) Las sustancias contenidas en suspensión o disolución por aguas subterráneas siempre que no provengan de un depósito mineral distinto de los componentes de los terrenos.

ARTÍCULO 5. Materiales de construcción. Las personas que exploten arcillas superficiales, las arenas, las rocas y demás materiales aplicables directamente a la construcción, excluyendo las rocas decorativas, quedan exentas de obtener licencia de explotación, siempre y cuando dicha explotación no se realice con fines comerciales e industriales, debiendo cumplir en todo caso con lo prescrito en la Ley de Protección y Mejoramiento del Medio Ambiente. No obstante, cuando estos materiales se encuentren asociados a minerales en concentraciones explotables, deberán obtener la licencia respectiva. Las municipalidades velarán por la explotación racional de estos materiales. El Reglamento de esta ley regulará todo lo relativo de estas explotaciones.

ARTÍCULO 6. Abreviaturas y definiciones. Para los efectos de ésta ley se utilizarán las abreviaturas y definiciones siguientes:

- a) Abreviaturas:

Estado: Estado de Guatemala;

República: República de Guatemala;

Gobierno: Gobierno de la República de Guatemala;

Ministerio: Ministerio de Energía y Minas;

Dirección: Dirección General de Minería;

Departamento: Departamento de Auditoría y Fiscalización del Ministerio de Energía y Minas.

- b) Definiciones:

Año Calendario: Período de doce meses consecutivos, comprendido del día uno de enero al treinta y uno de diciembre, inclusive, conforme al calendario Gregoriano.

Año de Exploración: Período de doce meses consecutivos, contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación al interesado de la resolución de otorgamiento del derecho minero de exploración.

Año de Explotación: Período de doce meses consecutivos, contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación al interesado de la resolución de otorgamiento del derecho minero de explotación.

Áreas de Interés Minero: Áreas en las cuales están identificados o evaluados recursos mineros de importancia económica y que el Estado los declara como tales, a efecto de que se proceda a la exploración en forma inmediata a través de convocatoria.

Canon: Prestación pecuniaria periódica que grava una licencia u otorgamiento de derechos mineros o un disfrute en el dominio público, regulado en minería según el área otorgada, sean éstas explotadas o no.

Coordenadas UTM: Coordenadas planas universales transversas de Mercator.



Derecho Minero: Relación jurídica que se da entre el Estado y un solicitante, que nace de un acto administrativo del Ministerio o la Dirección, y que comprende licencias para la ejecución de operaciones mineras.

Explotación Minera: Extracción de rocas, minerales o ambos, para disponer de ellos con fines industriales, comerciales o utilitarios.

Estudio de Mitigación: Informe técnico que describe las operaciones de reconocimiento y exploración y las consecuencias de tales operaciones para el medio ambiente, con miras a su protección y conservación.

Exploración Minera: Conjunto de trabajos administrativos, de gabinete y de campo, tanto superficiales como subterráneos, que sean necesarios para localizar, estudiar y evaluar un yacimiento.

Licencia: Autorización otorgada por la Dirección o el Ministerio a un solicitante, para realizar operaciones de reconocimiento, exploración y de explotación.

Minerales: Son las sustancias formadas por procesos naturales, con integración de elementos esencialmente provenientes de la corteza terrestre, que existen en el territorio de la República.

Minería: Es toda actividad de reconocimiento, exploración y explotación de productos mineros.

Operaciones Mineras: Todas y cada una de las actividades que tengan por objeto el desarrollo de la minería.

Período de Reconocimiento: Período de seis meses consecutivos, contados a partir del día siguiente de la fecha de notificación al interesado, de la resolución de otorgamiento del derecho minero de reconocimiento.

Productos Mineros: Rocas o minerales extraídos de un yacimiento o los productos resultado de la separación de los mismos.

Reconocimiento Minero: Conjunto de trabajos administrativos, de gabinete y de campo, tanto superficiales como subterráneos, que sean necesarios para localizar e identificar áreas para exploración minera.

Regalía: Es la compensación económica que se paga al Estado por la explotación de productos mineros o de materiales de construcción, no considerada como un tributo.

Roca Decorativa: Son todas aquellas sustancias minerales que se utilizan con fines ornamentales, tales como: mármol, serpentinitas, gneis, filitas, travertino, ónix, jaspes y cualquier otra afín.

Servidumbre legal: Se tendrán como servidumbres legales, todas aquellas que sea necesario constituir, teniendo como fin operaciones mineras y en especial, las actividades de reconocimiento, exploración y explotación.

Titular de Derecho Minero: Toda persona que obtiene una resolución favorable del Ministerio o de la Dirección, para realizar operaciones mineras conforme a esta ley.

Yacimiento: Toda acumulación de rocas o concentración natural de uno o más minerales.

CAPÍTULO II

RÉGIMEN MINERO

ARTÍCULO 7. Utilidad y necesidad pública. Se declaran de utilidad y necesidad pública, el fomento y desarrollo de las operaciones mineras en el país, así como su explotación técnica y racional.



ARTÍCULO 8. Propiedad de los yacimientos. Son bienes del Estado, todos los yacimientos que existan dentro del territorio de la República, su plataforma continental y su zona económica exclusiva. Su dominio sobre los mismos es inalienable e imprescriptible y gozan de las garantías y prerrogativas que corresponden a todos los bienes del Estado.

ARTÍCULO 9. Solicitante de los derechos mineros. Toda persona individual o jurídica, nacional o extranjera, podrá ser titular de derechos mineros siempre y cuando cumpla con las disposiciones de esta ley y su reglamento.

ARTÍCULO 10. Prohibiciones para adquirir derechos mineros. Sin perjuicio de lo dispuesto en otras leyes, no podrán adquirir derecho minero alguno:

- a) Quienes ocupen cargos de elección popular, Ministros y Viceministros de Estado. .
- b) Todos los funcionarios y empleados públicos, que directa o indirectamente deban intervenir, dictaminar o resolver en los expedientes mineros.
- c) Las personas insolventes con el Estado o las municipalidades, respecto al cumplimiento de sus obligaciones relacionadas con la actividad minera, siempre y cuando la resolución por medio de la cual sea requerido el cumplimiento de dichas obligaciones se encuentre firme.

En el caso de las personas a que se refieren los incisos a) y b) de este artículo, estas prohibiciones durarán hasta un año después de la entrega del cargo, quedando excluidos los derechos mineros obtenidos con anterioridad a la fecha de toma de posesión del cargo y los adquiridos por herencia.

ARTÍCULO 11. Derecho minero por herencia. Cuando fallezca el titular de un derecho minero, el mismo es transmisible a favor de sus herederos, quienes están obligados a presentar previamente ante la Dirección, fotocopia autenticada de la certificación de la partida de defunción del titular del derecho minero de que se trate, así como fotocopia autenticada del auto final correspondiente donde se reconozca o declaren herederos y figuren como herederos de dicho derecho minero, debiéndose inscribir la titularidad de los mismos en el Departamento de Registro del Ministerio. La Dirección, a solicitud de parte interesada y con el fin de que las operaciones del derecho minero no se vean interrumpidas, podrá autorizar para que en forma provisional se continúe con las mismas.

ARTÍCULO 12. Prioridad de solicitudes. Cuando para una misma área se presente más de una solicitud de derecho minero, tendrá prioridad aquella que se presentó primero. Si existiere licencia de reconocimiento vigente, el titular tendrá total prioridad para solicitar y obtener la licencia de exploración en áreas comprendidas dentro de la licencia de reconocimiento, de igual forma si existe licencia de exploración vigente, el titular tendrá total prioridad para solicitar y obtener la licencia de explotación en áreas comprendidas dentro de la licencia de exploración. Para ambos casos, siempre y cuando el titular haga la gestión antes que finalice el plazo de la licencia de reconocimiento o de exploración y cumpla con los requisitos de esta ley.

ARTÍCULO 13. Unidad de medida del área. Para los efectos de esta ley, la unidad de medida a utilizarse para las áreas de los derechos mineros otorgados es el kilómetro cuadrado.

ARTÍCULO 14. Ampliación de licencias. Para el caso de licencias de reconocimiento y exploración, cuando se descubran minerales distintos de los autorizados, el titular tendrá el derecho a su ampliación para que comprenda los nuevos minerales.

ARTÍCULO 15. Extensión territorial. Las licencias de reconocimiento serán otorgadas para el subsuelo, en áreas no menores de quinientos ni mayores de tres mil kilómetros cuadrados; las licencias de exploración



serán otorgadas hasta por cien kilómetros cuadrados y las licencias de explotación hasta por veinte kilómetros cuadrados.

No obstante lo anterior, el Ministerio podrá otorgar licencias de exploración o de explotación para áreas mayores, cuando por la envergadura del proyecto minero sea necesario, debiéndose demostrar tal extremo con un estudio técnico-económico firmado por profesional de la materia.

ARTÍCULO 16. Asesoría y asistencia técnica. La Dirección proporcionará los siguientes servicios:

1. Asesoría y asistencia técnico-administrativa a los solicitantes y titulares de derechos mineros.
2. Información sobre derechos mineros caducados o abandonados, así como sobre las áreas favorables para la exploración o explotación de recursos minerales, de las que exista información disponible en la Dirección.

ARTÍCULO 17. Derecho real. La licencia de explotación se consideran un derecho real de plazo limitado. La licencia es un título, susceptible de inscripción en el Registro de la Propiedad.

ARTÍCULO 18. Gravamen de una licencia. El derecho real otorgado, como tal, es susceptible de gravamen para el efecto exclusivo de obtener financiamiento de las operaciones propias de una licencia de explotación.

ARTÍCULO 19. Estudio de mitigación. Los titulares de licencias de reconocimiento o de exploración, deben presentar un estudio de mitigación, relacionado con las operaciones mineras que llevará a cabo en el área autorizada, el cual deberá ser presentado a la Dirección antes de iniciar las labores correspondientes y resolverse dentro del plazo de treinta días. Transcurrido dicho plazo sin resolverse, se tendrá por aceptado dicho estudio.

ARTÍCULO 20. Estudio de impacto ambiental. 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 del Medio Ambiente y cuando el área de explotación estuviere comprendida dentro de los límites de un área protegida también 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.

CAPÍTULO III

RECONOCIMIENTO

ARTÍCULO 21. Licencia y determinación del área: La licencia de reconocimiento confiere al titular, la facultad exclusiva de identificar y localizar posibles áreas para exploración, dentro de sus respectivos límites territoriales e ilimitadamente en la profundidad del subsuelo.

El área de la licencia la constituirá un polígono cerrado no menor de quinientos ni mayor de tres mil kilómetros cuadrados, delimitado por coordenadas UTM, con sus lados orientados en dirección norte-sur y este-oeste, o bien por límites internacionales o el litoral marítimo.

ARTÍCULO 22. Forma de otorgamiento: El Ministerio, a través de la Dirección otorgará la licencia de reconocimiento, prórroga o cesión de la misma, emitiendo para el efecto la resolución administrativa correspondiente.



Dicha licencia se otorgará por un plazo de seis meses, el que podrá ser prorrogado a solicitud del titular hasta por un período adicional de seis meses. El plazo de reconocimiento se prorrogará sin más trámite si la solicitud de prórroga se presenta antes del vencimiento de la licencia.

Cuando el titular de una licencia de reconocimiento, dentro del período de vigencia de la misma, optare por solicitar licencia de exploración, el plazo de la licencia de reconocimiento se prorrogará hasta el otorgamiento de la licencia de exploración. La Dirección tendrá un plazo máximo de treinta días para resolver.

ARTÍCULO 23. Obligaciones del titular. El titular de licencia de reconocimiento está obligado:

- a) A iniciar trabajos de campo en el plazo máximo de treinta días, contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución que concede la licencia.
- b) A dar aviso inmediato a la Dirección del hallazgo de otros minerales distintos a los comprendidos en la licencia.

A presentar a la Dirección dentro del plazo de tres meses a partir de la finalización de cada período de reconocimiento un informe debidamente firmado por profesional en la materia, colegiado activo, que contenga los siguientes puntos:

- 1. Nombre y asociación de los minerales reconocidos en el área.
- 2. Localización de los posibles yacimientos.
- 3. Descripción de operaciones y trabajos llevados a cabo, tanto de gabinete como de campo, incluyendo planos y mapas, así como el monto de la inversión realizada.
- d) Compensar la totalidad de los daños y perjuicios que se causen a terceras personas en la realización de sus operaciones.
- e) Dar aviso a la Dirección del cambio de lugar para recibir notificaciones.

CAPÍTULO IV

EXPLORACIÓN

ARTÍCULO 24. Licencia y determinación del área. La licencia de exploración confiere al titular la facultad exclusiva de localizar, estudiar, analizar y evaluar los yacimientos para los cuales le haya sido otorgada, dentro de sus respectivos límites territoriales e ilimitadamente en la profundidad del subsuelo.

El área de la licencia la constituirá un polígono cerrado no mayor de cien kilómetros cuadrados, delimitado por coordenadas UTM, con sus lados orientados en dirección norte-sur y este-oeste, o bien por límites internacionales o el litoral marítimo.

ARTÍCULO 25. Forma de otorgamiento. EL Ministerio, a través de la Dirección, otorgará la licencia de exploración, prórroga o cesión de la misma, emitiendo para el efecto la resolución administrativa correspondiente.

Dicha licencia se otorgará hasta por un plazo de tres años, el que podrá ser prorrogado a solicitud del titular hasta por dos períodos adicionales de dos años cada uno, debiendo reducir el área vigente en un cincuenta por ciento en cada prórroga. En casos debidamente justificados, la Dirección podrá autorizar reducciones al



área vigente menores de cincuenta por ciento. El plazo de exploración se prorrogará sin más trámite si la solicitud de prórroga se presenta antes del vencimiento de la licencia.

Cuando el titular de una licencia de exploración, dentro del período de vigencia de la misma, optare por solicitar la licencia de explotación, el plazo de la licencia de exploración se prorrogará hasta el otorgamiento de la licencia de explotación. El Ministerio tendrá un plazo máximo de treinta días para resolver.

ARTÍCULO 26. Obligaciones del titular. El titular de licencia de exploración está obligado:

- a) A iniciar trabajos de campo en el plazo máximo de noventa días, contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución que otorgue la licencia.
- b) A dar aviso inmediato a la Dirección del hallazgo de otros minerales distintos a los comprendidos en la licencia.
- c) A presentar a la Dirección dentro del plazo de tres meses a partir de la finalización de cada año de exploración, informe debidamente firmado por profesional en la materia, colegiado activo, que contenga los siguientes puntos:
 1. Nombre y asociación de los minerales explorados.
 2. Descripción de los yacimientos, expresando su localización.
 3. Descripción de operaciones y trabajos llevados a cabo, tanto de gabinete como de campo, incluyendo planos y mapas, así como el monto de la inversión realizada.
 4. Resultados de las pruebas físicas, de beneficio, metalúrgicas y análisis químicos efectuados, o declaración de que no se hicieron.
 5. El último informe anual deberá contener la estimación del volumen de los yacimientos localizados.
- d) Compensar la totalidad de los daños y perjuicios que se causen a terceras personas en la realización de sus operaciones.
- e) Dar aviso a la Dirección del cambio de lugar para recibir notificaciones.

CAPÍTULO V

EXPLOTACIÓN

ARTÍCULO 27. Licencia de explotación. La licencia de explotación confiere al titular la facultad exclusiva de explotar los yacimientos para los cuales le haya sido otorgada, dentro de sus respectivos límites territoriales e ilimitadamente en la profundidad del subsuelo.

ARTÍCULO 28. Forma de otorgamiento. El Ministerio otorgará licencia de explotación, prórroga o cesión de la misma emitiendo para el efecto la resolución administrativa correspondiente.

Dicha licencia se otorgará hasta por un plazo de veinticinco años, el que podrá ser prorrogado a solicitud del titular hasta por un período igual. El plazo de la licencia de explotación se prorrogará sin más trámite si la solicitud de prórroga se presenta antes de su vencimiento.



ARTÍCULO 29. Determinación del área. El área de explotación la constituirá un polígono cerrado no mayor de veinte kilómetros cuadrados delimitado por coordenadas UTM, en sus lados orientados en dirección norte-sur, este-oeste, o bien por límites internacionales o el litoral.

ARTÍCULO 30. Ampliación de los minerales. Cuando se descubran minerales distintos de los autorizados en la licencia de explotación, el titular tendrá el derecho a la ampliación para que comprenda los nuevos minerales en forma inmediata. La solicitud de ampliación deberá ser acompañada de un dictamen emitido por profesional de la materia, colegiado activo, certificando la existencia de tales minerales.

ARTÍCULO 31. Obligaciones del titular. El titular de la licencia de explotación está obligado a:

- a) Presentar previo a iniciar la explotación, una copia del estudio de impacto ambiental aprobado por la Comisión Nacional del Medio Ambiente.
- b) Iniciar dentro del plazo de doce meses, contados a partir del día siguiente de la notificación de la resolución que otorga la licencia de explotación, trabajos tendientes a la explotación del yacimiento. No obstante, dicho plazo podrá ser ampliado cuando las características del proyecto lo requiera o cuando por otras circunstancias se justifiquen.
- c) Explotar técnicamente el yacimiento.
- d) Pagar dentro del plazo fijado el canon de superficie y las regalías que correspondan.
- e) Compensar la totalidad de los daños y perjuicios que se causen a terceras personas en la realización de sus operaciones.
- f) Rendir informe anual por escrito a la Dirección, dentro de los tres meses siguientes a la finalización de cada año calendario, el cual debe contener:
 1. Nombre y dirección para recibir notificaciones del titular del derecho minero.
 2. Nombre de los productos mineros extraídos.
 3. Peso o volumen de los productos mineros extraídos.
 4. Nombre, peso o volumen de cada producto minero vendido localmente o exportado, indicando su comprador y precio de venta.
 5. Resumen técnico de las operaciones mineras efectuadas.
 6. Montos de las regalías y cánones pagadas durante el período, anexando fotocopia simple de los comprobantes de pago.
- g) Inscribir el derecho minero en el Registro General de la Propiedad.
- h) Presentar dentro del plazo de seis meses, contados a partir de la fecha de notificación de la resolución de otorgamiento, fotocopia legalizada de la patente de comercio.
- i) Permitir el análisis de la documentación contable relacionada con el derecho minero del año calendario de que se trate, proporcionando las facilidades al auditor nombrado.
- j) Presentar en caso de suspensión temporal o definitiva de operaciones, informe y planos del estado en que quedan las obras mineras.



- k) Dar aviso a la Dirección del hallazgo de otros minerales aprovechables económicamente.

TÍTULO II

ÁREAS ESPECIALES DE INTERÉS MINERO

ARTÍCULO 32. Declaración de áreas especiales de interés minero. Cuando convenga a los intereses del Estado y con dictamen previo de la Dirección, el Ministerio, mediante acuerdo, declarará zonas con potencial minero, como áreas especiales de interés minero; si al declararla ya existieran dentro de ella derechos de reconocimiento, exploración o explotación, estos continuarán vigentes y excluidos de la misma.

ARTÍCULO 33. Objetivos. Las áreas especiales de interés minero se declaran a efecto de:

- a) Agilizar la localización y evaluación técnica de los depósitos existentes en ellas y, una vez conocido el potencial económico de los yacimientos, proceder al aprovechamiento inmediato de los mismos.
- b) Asegurarse el Estado que el aprovechamiento de los yacimientos lo ejecute una persona individual o jurídica con la capacidad técnica y financiera, que permita la explotación racional, eficiente y sostenida de los recursos minerales evaluados.

ARTÍCULO 34. Motivos de declaración. Se declararán áreas especiales de interés minero, las áreas que hayan sido identificadas o evaluadas mediante estudios donde se compruebe la existencia de recursos minerales de importancia económica; en caso de estudios verificados por terceros se requerirá el dictamen favorable de la Dirección.

ARTÍCULO 35. Convocatoria y adjudicación. EL Ministerio, dentro del plazo de seis meses contados a partir de la vigencia del acuerdo que determina el área especial de interés minero, convocará a nivel nacional e internacional a quienes pudieran estar interesados en explorar o explotar las mismas y deberá adjudicar o declararla desierta dentro del plazo de treinta días después de la fecha fijada en la convocatoria, si procede la adjudicación, ésta consistirá en extender licencia de:

- a) Exploración en las áreas en las que no exista evaluación de los depósitos existentes; o,
- b) Explotación en las áreas en la que exista evaluación de los depósitos existentes.

El procedimiento de convocatoria y adjudicación se establecerá en el reglamento de esta ley.

ARTÍCULO 36. Exención de convocatoria. Quedan exentas de la convocatoria a que se refiere el artículo anterior, las áreas a evaluar por instituciones u organismos internacionales, en las que medie convenio o acuerdo, que constituya obligación para el Estado. Al terminar este convenio o acuerdo, se procederá como indica el artículo anterior.

ARTÍCULO 37. Convocatoria desierta. En caso de que a la convocatoria no se presentare interesado alguno, o no se llenaren los requisitos, la misma se declarará desierta. El área continuará vigente y el Ministerio a través de la Dirección, podrá realizar trabajos de evaluación sobre el área, por un período máximo de tres años, para lo cual tendrá doce meses para iniciar los trabajos.

Una vez concluidos los trabajos de exploración por parte de la Dirección o al vencimiento del período máximo para hacerlo, el Ministerio convocará nuevamente, de acuerdo a lo establecido en el artículo treinta y cinco de esta ley.



Si posterior a que haya sido declarada desierta la convocatoria, se presentare uno o más solicitantes, estos deberán cumplir con todos los requisitos establecidos en las Bases de Convocatoria, otorgando el derecho a aquel que demuestre mayor capacidad técnica y financiera, de acuerdo al procedimiento establecido en el reglamento de esta ley.

ARTÍCULO 38. Caducidad de un área especial de interés minero. La caducidad de un área especial de interés minero será inmediata en cualquiera de los siguientes casos:

- a) Cuando finalicen los doce meses establecidos en el primer párrafo del artículo anterior y la Dirección no haya iniciado trabajos de exploración sobre el área objeto de la misma.
- b) Se declare desierta la segunda convocatoria establecida en el segundo párrafo del artículo anterior.
- c) Por decisión del Ministerio, una vez declarada desierta la convocatoria.

ARTÍCULO 39. Solicitudes de derechos mineros sobre áreas especiales de interés minero. Dentro de las áreas especiales de interés minero no podrán otorgarse derechos mineros distintos a los derivados de la convocatoria y durante la vigencia de la declaratoria respectiva.

TÍTULO III

COMPETENCIA Y TRÁMITES ADMINISTRATIVOS

CAPÍTULO I

ÓRGANOS COMPETENTES

ARTÍCULO 40. Competencia administrativa. El Estado, por conducto del Ministerio y de la Dirección, de conformidad con sus atribuciones, conocerá, tramitará y resolverá todas las cuestiones administrativas relacionadas con las operaciones mineras determinadas en esta ley, su reglamento y en general con el sector minero.

CAPÍTULO II

SOLICITUDES

ARTÍCULO 41. Requisitos de las solicitudes de derechos mineros. Toda solicitud debe ser presentada ante la Dirección en original y una copia del memorial y sus anexos y deberá ajustarse a los requisitos generales siguientes:

- a) Nombres y apellidos completos del solicitante, edad, estado civil, profesión u oficio, nacionalidad, domicilio, número de cédula de vecindad o pasaporte y lugar que señala para recibir citaciones y/o notificaciones, si se trata de persona individual.
- b) Si se trata de personas jurídicas, además de los datos establecidos en el inciso anterior, testimonio o copia legalizada de la escritura de constitución de la sociedad inscrita, en forma provisional o definitiva, en el Registro Mercantil General de la República. Para que se admita la solicitud a un derecho minero de una sociedad, las acciones de ésta, deben ser únicamente nominativas.
- c) Justificación de la personería, si se comparece por medio de mandatario o representante legal, debidamente razonado por los registros respectivos.
- d) Petición clara y precisa de la clase de derecho minero que se solicita.



- e) Declaración expresa de que no tiene prohibición alguna para ser titular de derecho minero.
- f) Nombre con el cual se designará el derecho minero, el cual deberá ser diferente del nombre de derechos mineros vigentes o solicitudes en trámite.
- g) Ubicación, descripción y extensión del área solicitada, acompañando original o fotocopia de la hoja cartográfica a escala conveniente, debidamente firmada por Ingeniero Civil, Ingeniero Minero o Geólogo con calidad de colegiado activo.
- h) Los productos mineros que se propone reconocer, explorar o explotar.
- i) Plazo que se solicita para el derecho minero.
- j) Descripción general del programa de trabajo a realizar, debidamente firmado por ingeniero civil o geólogo colegiado activo; quedando el titular obligado a darle cumplimiento o de notificar las modificaciones que sean técnicamente necesarias.
- k) Lugar y fecha.
- l) Firma legalizada del solicitante.

ARTÍCULO 42. Gestiones posteriores. En las gestiones posteriores sobre el mismo asunto, no será necesario los datos de identificación personal del peticionario, pero sí deberá identificar el nombre y el número del expediente a que se refiera.

ARTÍCULO 43. Plazo para subsanar omisiones. Cuando se presente una solicitud que no cumpla con los requisitos de esta Ley, se concederá al interesado un plazo de treinta días a partir de la notificación para que los subsane. En casos debidamente justificados la Dirección podrá conceder prórroga de tiempo igual a la primera. Si vencido el plazo sin que el interesado subsane omisiones que se señalen, la solicitud se rechazará y se procederá a su archivo.

CAPÍTULO III

TRÁMITES

ARTÍCULO 44. Inspección del área. En las solicitudes de licencia de explotación, la Dirección ordenará la inspección del área con el objeto de verificar los extremos de la solicitud; la inspección deberá ser efectuada dentro de los treinta días siguientes de la presentación de la solicitud completa, requisito sin el cual no podrá continuar el trámite.

ARTÍCULO 45. Edictos. En las solicitudes de licencia de explotación, a costa del solicitante, la Dirección ordenará la publicación de edictos, por una sola vez, en el diario oficial y en otro de mayor circulación en el país. Después de recibidos los edictos, el Ministerio deberá resolver dentro del plazo de treinta días.

ARTÍCULO 46. Oposición. Quien se creyere perjudicado por la solicitud de un derecho minero podrá oponerse al otorgamiento del mismo, formalizando su oposición ante la Dirección, en cualquier momento antes de que se dicte la resolución de otorgamiento.

El oponente, expresará los hechos en que fundamenta su oposición, las razones de derecho que le asisten, los medios de prueba respectivos y la petición concreta, conforme las literales a), b), c), k) y l) del artículo cuarenta y uno de la presente Ley.



Si el oponente no cumple con todos los requisitos, se le señalará un previo por el plazo de diez días para que cumpla con lo establecido bajo apercibimiento de no darle trámite a la gestión.

ARTÍCULO 47. Trámite de la oposición. De la oposición se dará audiencia por el plazo de diez días a la otra parte y con su contestación o sin ella, se resolverá dentro del plazo de treinta días, en el mismo se fijará una audiencia a los interesados, quienes deberán comparecer en forma personal y no por medio de apoderado, con sus respectivos medios de prueba, levantándose el acta respectiva. La resolución, que se emita, tendrá carácter definitivo para la solución de la oposición en el área administrativa.

ARTÍCULO 48. Resolución final de la oposición. Agotado el procedimiento de la oposición, dentro del plazo de quince días se otorgará o denegará la licencia, y la decisión del Estado no puede dar lugar a indemnización alguna.

ARTÍCULO 49. Inscripción de los derechos mineros. Otorgada la licencia respectiva, dentro del plazo de diez días de oficio se inscribirán en el Departamento de Registro del Ministerio.

CAPÍTULO IV

INSUBSISTENCIA, SUSPENSIÓN, CADUCIDAD Y EXTINCIÓN DE LOS DERECHOS MINEROS

ARTÍCULO 50. Insubsistencia. Es insubsistente el derecho minero otorgado sin llenar los requisitos previstos en esta ley y su reglamento.

ARTÍCULO 51. Causas de suspensión de las operaciones mineras. Previa comprobación, el Ministerio con base en dictamen de la Dirección, ordenará al titular por medio de resolución, la suspensión de las operaciones mineras en los casos siguientes:

- a) Cuando existiere el riesgo o peligro inminente para la vida de las personas o sus bienes.
- b) Cuando no se cumplan las disposiciones de seguridad en el trabajo, de conformidad con las leyes de la materia.
- c) Cuando contravengan las leyes reguladoras del medio ambiente.
- d) Cuando no se pague el canon de superficie, de conformidad con esta ley y su reglamento.
- e) Cuando no se paguen las regalías correspondientes, de conformidad con esta ley y su reglamento.
- f) Por incumplimiento de la causal invocada en el artículo ochenta y cinco de esta ley.
- g) Por negarse a rendir los informes a que está obligado de conformidad con esta ley.
- h) Cuando exista una manifiesta desproporción entre las reservas probadas de mineral y el volumen de explotación, y esta desproporción no pueda ser justificada debidamente.

Una vez establecida la causal de suspensión del derecho minero, la Dirección concederá audiencia al interesado por quince días para que se pronuncie al respecto y aporte las pruebas que estime pertinentes. Concluido el plazo, con su contestación o sin ella, se resolverá lo procedente.

ARTÍCULO 52. Suspensión a requerimiento. Cuando el titular de la licencia de explotación solicite la suspensión de las actividades de explotación por causas debidamente justificadas, el Ministerio, previa comprobación de la Dirección, autorizará el permiso de suspensión por un período máximo de dos años; en caso de denegatoria, el titular de la licencia de explotación deberá continuar con sus operaciones.



ARTÍCULO 53. Causas de caducidad. El Ministerio declarará la caducidad del derecho minero por las siguientes causas:

- a) En el caso de licencia de reconocimiento, cuando no se inicien trabajos de campo en el plazo de treinta días a partir de la fecha de su otorgamiento.
- b) En el caso de la licencia de exploración, cuando no se inicien trabajos de campo en el plazo de noventa días a partir de la fecha de su otorgamiento.
- c) En el caso de licencia de explotación, cuando se haya dispuesto de minerales sin la autorización de la Dirección.
- d) En el caso de licencia de explotación, cuando no se inicien los trabajos tendientes a la explotación del yacimiento en el plazo de doce meses, a partir de la fecha de su otorgamiento lo cual podrá ser determinado mediante inspecciones oculares de la Dirección.
- e) Por resistencia manifiesta y comprobada del titular a permitir la inspección, vigilancia o fiscalización por parte del personal del Ministerio.
- f) En el caso de la licencia de explotación, por suspender las actividades de explotación durante tres años.

ARTÍCULO 54. Causas de extinción. El derecho minero se extingue por:

- a) Vencimiento del plazo otorgado o de su prórroga, sin necesidad de declaración.
- b) Agotamiento del yacimiento.
- c) Renuncia expresa del titular que deberá presentar con firma legalizada, la que se hará efectiva en la fecha de su presentación ante la Dirección.
- d) Fallecimiento del titular, salvo que dentro del plazo de seis meses los herederos hagan uso del derecho establecido en el artículo once de esta ley.

ARTÍCULO 55. Efectos. Las declaraciones de insubsistencia, caducidad y extinción se harán sin perjuicio de las responsabilidades y obligaciones de ley, procediéndose en su oportunidad a cancelar los registros respectivos.

CAPÍTULO V

SANCIONES

ARTÍCULO 56. Órgano competente. La Dirección es el órgano competente para supervisar, inspeccionar y velar por el cumplimiento y aplicación de esta ley y su reglamento e imponer las sanciones conforme a este capítulo. El procedimiento para su imposición será establecido en el Código Tributario.

ARTÍCULO 57. Sanciones. Se aplicarán las siguientes sanciones:

- a) Una multa de tres unidades por la presentación extemporánea de los informes previstos en esta ley.
- b) Una multa de seis unidades por la omisión de la presentación de los informes previstos en esta Ley, sin perjuicio de presentarlos, para lo cual se otorgará un plazo de un mes. Venido el plazo anterior, la



Dirección hará un nuevo requerimiento bajo apercibimiento de proceder a la suspensión del derecho minero.

- c) Una multa de tres unidades por la presentación incompleta de los informes, lo cual no exime al titular de presentar la información faltante.
- d) Una multa comprendida entre cien y un mil unidades por la comercialización y compra de minerales provenientes de explotaciones ilegales; si como resultado de posteriores auditorías, se comprueba que continua la comercialización y compra de minerales provenientes de explotaciones ilegales, se sancionará con nuevas multas, duplicando el monto inicial hasta que cese dicha actividad.
- e) Cualquier otra infracción de las previstas en esta ley y no contemplada en los incisos anteriores se sancionará con una multa comprendida entre cinco y cien unidades.

ARTÍCULO 58. Explotación ilegal. Se considerará explotación ilegal de minerales, aquella que se realice sin contar con licencia de explotación, salvo lo establecido en el artículo cinco de esta Ley.

En caso de explotación ilegal, la Dirección ordenará al infractor la suspensión inmediata de operaciones y además será sancionado con la multa establecida en el inciso d) del artículo cincuenta y siete de esta Ley, bajo apercibimiento al infractor que de no acatar la orden se procederá en su contra de conformidad con el Código Penal.

CAPÍTULO VI

RECURSOS

ARTÍCULO 59. Recursos administrativos. Contra las resoluciones emitidas por el Ministerio o la Dirección, podrán interponerse los recursos que establece la Ley de lo Contencioso Administrativo.

TÍTULO IV

FONDOS PRIVATIVOS Y RÉGIMEN FINANCIERO

CAPÍTULO I

FONDOS PRIVATIVOS

ARTÍCULO 60. Fondos privativos. Los cánones y multas provenientes de la aplicación de esta ley, constituyen fondos privativos de la Dirección y serán destinados al cumplimiento de sus fines.

Los fondos antes mencionados, serán depositados por los obligados en la Tesorería Nacional, en cuenta especial abierta en la Dirección General de Contabilidad del Estado del Ministerio de Finanzas Públicas, a nombre de la "Dirección General de Minería"; quedando ésta última facultada para retirar dichos fondos, mediante órdenes de compra y pago.

CAPÍTULO II

RÉGIMEN FINANCIERO

ARTÍCULO 61. Regalías. Las regalías deberán ser pagadas por:

- a) Los titulares de licencia de explotación a:



- 1) El Estado: por la extracción de productos mineros.
 - 2) Las Municipalidades: por la extracción de productos mineros dentro de su jurisdicción. En el caso de que la extracción se localice en más de una jurisdicción municipal, la regalía se repartirá entre las municipalidades correspondientes en proporción a los productos mineros extraídos en cada jurisdicción.
- b) Quienes exploten los materiales a los que alude el artículo cinco de esta ley, a:
- 1) Las municipalidades por la extracción de arcillas superficiales, arenas, rocas y demás materiales aplicables directamente a la construcción, excluyendo las rocas decorativas.

ARTÍCULO 62. Determinación de regalías. Las regalías se determinarán mediante declaración jurada del volumen del producto minero comercializado, con base en el valor de cotización del producto en mercados internos o en bolsas internacionales.

ARTÍCULO 63. Porcentaje de regalías. Los porcentajes de las regalías a pagarse por la explotación de minerales serán del medio por ciento al Estado y del medio por ciento a las municipalidades; y, quienes exploten los materiales a que se refiere el artículo cinco de esta ley, pagarán el uno por ciento a las municipalidades respectivas.

ARTÍCULO 64. Forma y plazo de pago. Las regalías se liquidarán y pagarán anualmente dentro de los treinta días siguientes de finalizado cada año calendario, ante el Estado y la municipalidad respectiva. El titular deberá anexar a su informe anual fotocopia simple de los comprobantes que demuestren el pago de las regalías. El incumplimiento en el pago, devengará un interés igual a la tasa de interés activa promedio en el sistema bancario.

ARTÍCULO 65. Vía ejecutiva. La falta de cumplimiento de las obligaciones derivadas de la presente ley, confiere al acreedor derecho al cobro ejecutivo ante los tribunales competentes, sin perjuicio de las responsabilidades penales correspondientes.

ARTÍCULO 66. Cánones. Los titulares de derechos mineros pagarán, en lo que corresponda, los siguientes cánones:

- a) Canon de otorgamiento por derecho minero: se pagará en quetzales, en forma anticipada, en el momento de la notificación del otorgamiento del derecho minero, a razón de mil trescientos quetzales.
- b) Canon de superficie por licencia de Reconocimiento: se pagará en forma anticipada y por una sola vez, durante el primer mes del período de reconocimiento correspondiente, la cantidad de ciento veinte quetzales por kilómetro cuadrado o fracción.
- c) Canon de superficie por licencia de exploración: se pagará anualmente, en forma anticipada, durante el primer mes de cada año de exploración, a razón de:
 1. Tres unidades por kilómetro cuadrado o fracción, por cada uno de los primeros tres años.
 2. Seis unidades por kilómetro cuadrado o fracción, por cada año de la primera prórroga.
 3. Nueve unidades por kilómetro cuadrado o fracción, por cada año de la segunda prórroga.
- d) Canon de superficie por licencia de explotación: se pagará anualmente, en forma anticipada, en el mes de enero de cada año calendario, a razón de doce unidades por kilómetro cuadrado o fracción. El pago



del primer año se efectuará en el momento de la notificación del otorgamiento de la Licencia y su monto se determinará proporcionalmente, tomando en consideración el tiempo que quede por transcurrir entre el momento de otorgamiento y el treinta y uno de diciembre del mismo año.

- e) Canon de cesión del derecho de la licencia de exploración: se pagará en quetzales, a razón de tres unidades por kilómetro cuadrado o fracción, previo a la notificación de la resolución favorable de dicha cesión.
- f) Canon de cesión del derecho de la licencia de explotación: se pagará en quetzales, a razón de cinco unidades por kilómetro cuadrado o fracción, previo a la notificación de la resolución favorable de dicha cesión.

ARTÍCULO 67. Valor de Las Unidades. Las unidades a las que se hace referencia en esta ley, tendrán un valor de cien (Q.100.00) a un mil quetzales (Q.1,000.00) Para la aplicación de las mismas, el Ministerio de Energía y Minas emitirá en el primer mes del año de vigencia de esta ley, el acuerdo ministerial en que se fijará el valor de las unidades.

TÍTULO V

CONTROL DE OPERACIONES MINERAS FISCALIZACIÓN Y CONTROL

ARTÍCULO 68. Fiscalización y Control. El Departamento fiscalizará las operaciones contables de los titulares de derechos mineros para el pago de cánones, regalías y multas; así mismo, podrá solicitar a cualquier proveedor de minerales que demuestre la procedencia del mismo, practicando para el efecto las auditorías y liquidaciones que sean necesarias.

ARTÍCULO 69. Órdenes de Pago. El Departamento emitirá las órdenes de pago correspondientes a regalías, cánones y multas, que deba percibir el Estado y las municipalidades, en la forma y modo que establezca esta ley y su reglamento.

ARTÍCULO 70. Mora. El pago de las regalías, cánones, ajustes o cualquier otro que se efectúe en forma extemporánea, causará los intereses correspondientes, los cuales se liquidarán de conformidad con la tasa de interés por mora en el pago de impuestos que fije el Ministerio de Finanzas Públicas.

TÍTULO VI

DISPOSICIONES COMUNES Y COMPLEMENTARIAS

CAPÍTULO I

USO Y APROVECHAMIENTO DE LAS AGUAS

ARTÍCULO 71. Aguas de dominio nacional, y de uso común. El titular de derecho minero podrá usar y aprovechar racionalmente las aguas siempre y cuando no afecte el ejercicio permanente de otros derechos.

El uso y aprovechamiento de las aguas que corran dentro de sus cauces naturales o se encuentren en lagunas, que no sean del dominio público ni de uso común, se regirán conforme las disposiciones del Código Civil y de las leyes de la materia.

Quién haga uso del agua en sus operaciones mineras, al revertirla, deberá efectuar el tratamiento adecuado para evitar la contaminación del medio ambiente.

CAPÍTULO II

SERVIDUMBRES LEGALES



ARTÍCULO 72. Servidumbres legales. Las servidumbres legales comprenden las de paso, que incluye la construcción de senderos, trochas, caminos, excavaciones y perforaciones; las de agua, acueducto y todas aquellas que señale la legislación ordinaria y que sean necesarias sobre la base de los estudios técnicos correspondientes, incluyendo el derecho de inspección y mantenimiento permanente.

ARTÍCULO 73. Servidumbres en predios de dominio público. En el caso de que el titular de derecho minero necesite establecer servidumbres en predios de dominio público, deberá convenir éstas con las autoridades correspondientes. Las dependencias del Estado y entidades autónomas deben coadyuvar en el establecimiento de las servidumbres de que se trate.

ARTÍCULO 74. Plazo de servidumbres. Las servidumbres se constituirán por el mismo plazo para el cual se otorgue el derecho minero y sus prorrogas.

En el caso que se extinga la servidumbre por cualquier motivo, el propietario o poseedor del predio sirviente recuperará el pleno dominio del bien afectado y no estará obligado a devolver la compensación recibida.

ARTÍCULO 75. Derechos que implica la constitución de servidumbres. El establecimiento de servidumbres a que se refiere el presente capítulo implica para los titulares de las mismas, además de los derechos establecidos en el Código Civil, los siguientes:

- a) Realizar las obras e instalaciones necesarias destinadas a las operaciones mineras, en los terrenos afectados por la servidumbre.
- b) Utilizar las áreas de las servidumbres en general para la inspección, mantenimiento, reparación y modificación de las instalaciones correspondientes.
- c) Delimitar los terrenos para las bocatomas, canales de conducción, vertederos, clasificadores, estanques, cámaras de presión, tuberías, canales de desagüe, excavaciones, perforaciones, caminos de acceso y en general todas las demás obras estrictamente requeridas .
- d) Descargar las aguas por los cauces existentes en el predio sirviente, siempre que las condiciones de los mismos lo permitan y se cumpla con las leyes de protección ambiental.

ARTÍCULO 76. Obligaciones que implica la constitución de las servidumbres legales. Las servidumbres a que se refiere el presente capítulo implican para los propietarios o poseedores de los predios sobre los cuales se constituyan éstas, las siguientes obligaciones:

- a) Permitir la construcción de las instalaciones que correspondan, así como el paso de los inspectores y de trabajadores que intervengan en el transporte de materiales y equipo necesario para los trabajos de operaciones mineras.
- b) La no realización de construcciones, siembras u otros trabajos dentro del área de la servidumbre; se exceptúan los cultivos, siembras y en general uso de la tierra que no afecten dichas actividades y se realizarán bajo cuenta y riesgo del propietario, sin perjuicio de lo estipulado en el inciso anterior.

ARTÍCULO 77. Indemnización. El titular de derecho minero que pretenda la constitución de servidumbres legales deberá pagar anticipadamente y en efectivo, al propietario o poseedor del inmueble que deba soportar la servidumbre, la indemnización por los daños y perjuicios que se prevea puedan causarse. El monto de la



indemnización será fijado de mutuo acuerdo por el titular del derecho minero y el propietario o poseedor de la finca que soportará la servidumbre. En el caso de no llegarse a un acuerdo en cuanto al monto de la indemnización cualquiera de las partes podrá acudir a un juez de instancia civil para que mediante el trámite de los incidentes o al arbitraje, de conformidad a la Ley de Arbitraje, para que resuelvan en definitiva resoluciones contra las cuales no cabrá recurso de apelación o de revisión, respectivamente.

ARTÍCULO 78. Oposición a la constitución de la servidumbre. Si el propietario o poseedor del bien inmueble de que se trate no está de acuerdo en otorgar la servidumbre, el titular interesado en la constitución de la misma, hará constar, a través de acta notarial tal situación, debiendo acudir ante juez de instancia civil para que mediante el trámite de los incidentes resuelva si impone la servidumbre o no. Contra la resolución que se emita no cabe recurso de apelación.

ARTÍCULO 79. Declaratoria de la servidumbre. En la resolución que dicte el juez declarando la constitución de la servidumbre, establecerá el monto de la indemnización a pagar y fijará un plazo no mayor de cinco días a partir de la última notificación, para que el propietario o poseedor del bien otorgue la escritura pública de constitución de la servidumbre, bajo apercibimiento de otorgarla sin más trámite y para que el beneficiario de la servidumbre haga efectivo el monto de la indemnización.

ARTÍCULO 80. Otorgamiento de la servidumbre en rebeldía. El juez, en rebeldía del obligado, otorgará la escritura correspondiente dentro de los cinco días siguientes del vencimiento del plazo fijado; el titular deberá depositar, previamente, en la Tesorería del Organismo Judicial y a favor del propietario o poseedor del terreno, el monto fijado en concepto de indemnización, requisito sin el cual el juez no otorgará la escritura pública constituyendo la servidumbre.

CAPÍTULO III

DESPERDICIO, CONDICIONES DE SEGURIDAD Y PROHIBICIONES

ARTÍCULO 81. Desperdicio. Las operaciones mineras deben realizarse evitando en lo posible el desperdicio y las prácticas ruinosas.

ARTÍCULO 82. Reglamento de seguridad de operaciones mineras. La Dirección establecerá y proporcionará a los titulares de licencias de explotación, las normas generales básicas de seguridad para la elaboración del reglamento de seguridad de operaciones mineras de acuerdo a las características del proyecto. En caso de incumplimiento de las condiciones de seguridad, la Dirección podrá ordenar la suspensión de operaciones.

ARTÍCULO 83. Presentación y aprobación del reglamento. El titular de la licencia de explotación, presentará para su aprobación a la Dirección, dentro de los doce meses del inicio de operaciones, el reglamento de seguridad que será de observancia obligatoria.

ARTÍCULO 84. Prohibiciones para efectuar operaciones mineras en áreas determinadas. La Dirección deberá prohibir la ejecución de operaciones mineras en las áreas que a criterio técnico afecten a las personas y bienes. El reglamento determinará los alcances de esta prohibición. Sin embargo, cuando el interesado compruebe con dictamen de la institución pública de que se trate, que las operaciones no causarán daños a dichos bienes, la Dirección podrá autorizarlas.



CAPÍTULO IV

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

ARTÍCULO 85. Exportación de Producto Minero. Los productos mineros con destino a la exportación, deberán provenir de licencias de explotación.

En el caso de exportadores que no sean titulares de licencias de explotación, deberán solicitar la credencial de exportación, cumpliendo con lo que le fuere aplicable del artículo cuarenta y uno de esta ley, la que se otorgará sin más trámite por el plazo de un año, pudiendo renovarse cada año si se solicita. A la solicitud deberán anexarse los siguientes documentos:

- a) Carta del proveedor quien deberá ser titular de una licencia de explotación donde conste el compromiso de suministrar dichos productos.
- b) Cantidades estimadas en volumen o peso a exportarse.
- c) País al cual se exporta los productos mineros.

ARTÍCULO 86. Impuesto de importación. El titular del derecho minero podrá importar libre de tasas y derechos arancelarios los insumos, maquinaria, equipo, repuestos, accesorios, materiales y explosivos, que sean utilizados en sus operaciones mineras.

ARTÍCULO 87. Procedimiento de exoneración. La solicitud de exoneración a que se refiere el artículo anterior, deberá ser presentada ante la Dirección y con su opinión será resuelta por el Ministerio de Finanzas Públicas, dentro de un plazo que no deberá exceder de cuarenta y cinco días.

ARTÍCULO 88. Impuestos exonerados. El beneficiario de exoneración pagará las tasas y derechos arancelarios exonerados, cuando usare o dispusiere de los bienes importados para fines distintos a los de sus operaciones mineras, salvo que el adquirente fuere el Estado u otra persona que goce de los beneficios de la exoneración.

Cinco años después de la liquidación de la póliza de importación, el beneficiario podrá disponer libremente de los bienes exonerados.

TÍTULO V

DISPOSICIONES FINALES

ARTÍCULO 89. Solicitud en trámite. Las solicitudes que se encuentren en trámite deberán ajustarse de inmediato a las disposiciones de esta Ley y otorgarse conforme a la misma.

ARTÍCULO 90. Aplicación de la ley. Quienes posean derechos mineros anteriores, se regirán de conformidad con la presente ley, y en ningún caso perderán los derechos adquiridos con anterioridad, pero en cuanto a su ejercicio y cargas y en lo referente a su extinción prevalecerán las disposiciones de esta ley.

ARTÍCULO 91. Transitorio. Todas las áreas de reserva nacional minera vigentes, desde que entre en vigencia la presente ley se convertirán automáticamente en áreas especiales de interés minero.

ARTÍCULO 92. Transitorio. El valor de la unidad a que se refiere esta ley, será de cien quetzales (Q.100.00), hasta que el Ministerio de Energía y Minas emita el acuerdo ministerial correspondiente.

ARTÍCULO 93. Reglamento. El Organismo Ejecutivo, por el conducto del Ministerio de Energía y Minas emitirá en un plazo de sesenta días el reglamento de esta ley.

ARTÍCULO 94. Derogatoria. Queda derogada la Ley de Minería, Decreto Número 41-93 del Congreso de la República.

ARTÍCULO 95. Vigencia. El presente decreto entrará en vigencia el día siguiente de su publicación en el diario oficial.

PASE AL ORGANISMO EJECUTIVO PARA SU SANCIÓN, PROMULGACIÓN Y PUBLICACIÓN.

DADO EN EL PALACIO DEL ORGANISMO LEGISLATIVO, EN LA CIUDAD DE GUATEMALA, A LOS ONCE DIAS DEL MES DE JUNIO DE MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y SIETE.

ARABELLA CASTRO QUIÑÓNEZ

PRESIDENTA

ANGEL MARIO SALAZAR MIRÓN

SECRETARIO

MAURICIO LEON CORADO

SECRETARIO

