

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA
LICENCIATURA EN RELACIONES INTERNACIONALES



**EL CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES EN PAÍSES
INDEPENDIENTES DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO
(OIT), COMO HERRAMIENTA DE NEGOCIACION DE LAS COMUNIDADES
INDÍGENAS. EL CASO DE LAS COMUNIDADES INDÍGENAS DE SIPACAPA Y LA
EXPLOTACION DE RECURSOS NATURALES POR LA TRANSNACIONAL
MONTANA EXPLORADORA.**

WILLY DYLAN GÓMEZ CHAN

**UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA**

UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA

RECTOR MAGNIFICO

Lic. Carlos Estuardo Gálvez Barrios

SECRETARIO GENERAL

Dr. Carlos Guillermo Alvarado Cerezo

CONSEJO DIRECTIVO DE LA ESCUELA DE CIENCIA POLÍTICA

DIRECTORA	Licda. Geidy Magali de Mata Medrano
VOCAL I	Licda. Claudia Verónica Agreda Ajqui
VOCAL II	Lic. Pablo Daniel Rangel Romero
VOCAL III	Licda. Ana Margarita Castillo Chacón
VOCAL IV	Br. Víctor Manuel Gonzáles Robles
VOCAL V	Br. Williams Alejandro Álvarez De León
SECRETARIO	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo

TRIBUNAL QUE PRACTICO EL EXAMEN GENERAL DE GRADO

EXAMINADOR	Lic. José Gilberto Cortéz Chacón
EXAMINADOR	Lic. José Luis Domínguez Quintanilla
EXAMINADOR	Dr. Arturo Díaz Cardona
EXAMINADOR	Dr. César Augusto Agreda Godínez
COORDINADORA	Licda. Mayra del Rosario Villatoro del Valle

TRIBUNAL QUE PRACTICÓ EL EXAMEN PÚBLICO DE TESIS

DIRECTORA	Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
SECRETARIO	Lic. Marvin Norberto Morán Corzo
COORDINADOR	Lic. Francisco José Lemus Miranda
EXAMINADOR	Lic. Dennys Mira Sandoval
EXAMINADOR	Lic. Roberto Jiménez Ayala

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

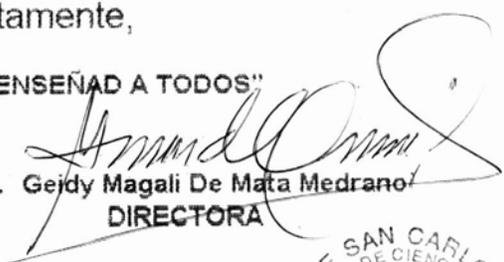
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, veinticuatro de agosto del año 2006-----

ASUNTO: El estudiante: **WILLY DYLAN GOMEZ CHAN,**
carnet No. 9119016 inicia trámite para la
realización de su Examen de Tesis.

1. Se admite para su trámite el memorial correspondiente y se dan por acompañados los documentos mencionados. 2. Se traslada al (a) Coordinador (a) de la Carrera correspondiente *Lic. Francisco José Lemus, para que acepte el tema de Tesis planteado.* 3. El resto de lo solicitado téngase presente para su oportunidad.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente completo.

vgdep

1/



UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA
Escuela de Ciencia Política

Guatemala 30 de agosto de 2006

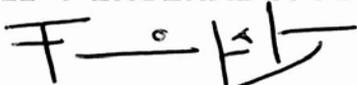
Licenciada
Geidy Magali De Mata,
Directora
Escuela de Ciencia Política

Estimada Licenciada De Mata:

Por Medio de la presente me permito informarle que, verificando los registros de Tesis de la Escuela, el tema: **"EL CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (O.I.T.) SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES COMO MEDIO DE NEGOCIACIÓN EN LA EXPLOTACIÓN DE RECURSOS NATURALES. EJEMPLO SIPACAPA, SAN MARCOS"**. Propuesto por el estudiante **WILLY DYLAN GÓMEZ CHAN**, Carnet N°. **9119016**, puede autorizarse en virtud que el mismo no tiene antecedentes previos en nuestra Unidad Académica.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Francisco José Lemus Miranda
Coordinador de Relaciones Internacionales



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala. 31 de agosto del año dos mil seis -----

ASUNTO: El Estudiante: **WILLY DYLAN GÓMEZ**
CHAN, carnet No. **9119016**, continúa trámite para
la realización del Examen de tesis.

1. Habiéndose aceptado el Tema de Tesis propuesto, por parte del Coordinador de Carrera, **Lic. Francisco José Lemus M.** pase a la Coordinadora de Metodología, **Licda. María Elena Izquierdo M.** para que se sirva emitir dictamen correspondiente sobre el Diseño de Tesis.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. **Geidy Magali De Mata Medrano**
DIRECTORA

Se envía el expediente
c.c. Archivos
/mgdap
3/



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

Guatemala, 19 de septiembre del 2006

Licenciada
Geidy Magali De Mata Medrano
Directora, Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada De Mata:

Por medio de la presente me dirijo a usted con el objeto de informarle que, tuve a la vista el trabajo de Tesis del o (la) estudiante **WILLY DYLAN GOMEZ CHAN**, carnet No. 9119016 titulado "EL CONVENIO 169 DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO (O.I.T.) SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES COMO MEDIO DE NEGOCIACION EN LA EXPLOTACION DE RECURSS NATURALES. EJEMPLO SIPACAPA, SAN MARCOS". El (la) estudiante en referencia hizo las modificaciones y por lo tanto, mi dictamen es favorable para que se apruebe dicho diseño y se proceda a realizar la investigación.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Licda. María Elená Izquierdo M.
Coordinadora Area de Metodología



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, veinte de septiembre del año dos mil seis-----

ASUNTO: El Estudiante: **WILLY DYLAN GOMEZ CHAN,**
Carnet No. **9119016,** continúa trámite para la
realización de su examen de Tesis.

1. Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte de la Coordinadora de Metodología, pase al Asesor de Tesis, **Lic. Pablo Rangel Romero,** para que brinde la asesoría correspondiente y emita su informe.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. **Geidy Magali De Mata Medrano**
Directora

Se regresa expediente completo
c.c. archivos
/myda
5



Guatemala, 13 de octubre de 2008

Licenciada
Geidy Magalí De Mata Medrano
Directora Escuela de Ciencia Política
Universidad de San Carlos de Guatemala

Estimada Licenciada de Mata:

Es un gusto dirigirme a usted, deseando que todas sus actividades se desarrollen exitosamente. El motivo de la presente es para informar que he realizado la asesoría y revisión del trabajo de tesis del estudiante **Willy Dilan Gómez Chan**, carné No. 9119016, trabajo titulado ***"El Convenio 169 Sobre Pueblos Indígenas Y Tribales en Países Independientes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), como herramienta de negociación de las comunidades indígenas de Sipacapa y la explotación de recursos naturales por la transnacional Montana Exploradora"***, el cual fue presentado como requisito académico previo a obtener el título de Internacionalista en el grado de Licenciado.

En relación a lo anterior, me permito afirmar que el sustentante realizó un serio y profundo esfuerzo de investigación en el que combinó metodológicamente varias perspectivas de las ciencias sociales, entre ellas cabe destacar la de Relaciones Internacionales y Derecho Internacional Público. Asimismo, realizó un análisis científico sobre un hecho que en la actualidad está siendo promovido fuertemente por el activismo de los Pueblos Indígenas.

Particularmente, el trabajo analiza la situación de la consulta realizada al pueblo en Sipacapa, en la que el pueblo rechazó la minería, y la negativa del Estado a reconocer dicha decisión como vinculante. De igual forma, describe cómo la relación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo con el Estado de Guatemala ha sido tortuosa y difícil en cuanto dicho Convenio abarca temas esenciales para cambiar la situación de los Pueblos Indígenas en el país.

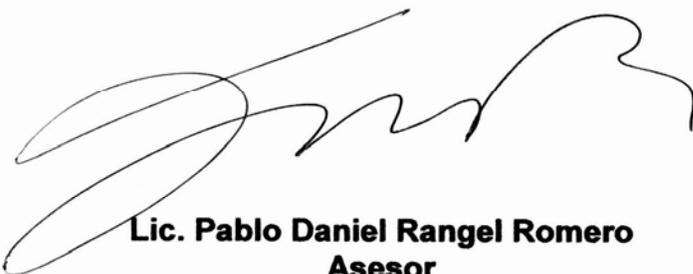
Por lo anterior, me permito manifestar que los planteamientos desarrollados en la tesis son un aporte novedoso para abrir el camino del estudio de los instrumentos

internacionales y los Pueblos Indígenas en Guatemala. De igual forma, el presente estudio constituye un paso hacia la inclusión de los Pueblos Indígenas en los análisis sociales de la Universidad de San Carlos y se transforma en una acción consecuente con la razón de ser del cientista social sancarlista, la lucha por la inclusión de los marginados y excluidos en la vida nacional.

Por tal virtud me es grato informarle que la Tesis presentada por el estudiante Gómez Chan tiene las cualidades y requisitos necesarios de un trabajo de tesis, por lo tanto me es grato recomendarla como apta para ser presentada al Honorable Tribunal Examinador, para su graduación profesional.

Sin otro particular me suscribo de usted con las muestras de mi más alta consideración.

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"



Lic. Pablo Daniel Rangel Romero
Asesor

Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

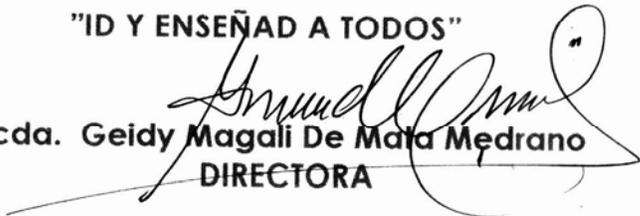
ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA: Guatemala, catorce de octubre del dos mil ocho-----

ASUNTO: La estudiante: **WILLY DILAN GOMEZ CHAN,**
Carnet No. 9119016, continúa trámite para la
realización de su Examen de Tesis.

Habiéndose emitido el dictamen correspondiente por parte del Lic. Pablo Daniel Rangel Romero en su calidad de Asesor de Tesis, pase al (a) Licda. Mayra Villatoro Del Valle, para que proceda en su calidad de Coordinador (a) de la Carrera de Relaciones Internacionales a conformar el Tribunal que escuchará y evaluará la defensa de tesis, según el artículo 70 del Normativo de Evaluación y Promoción de estudiantes de la Escuela de Ciencia Política.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se en expediente
c.c. Archivos
myda
6/





ACTA DE EVALUACIÓN DE TESIS

En la Ciudad de Guatemala, el cuatro de febrero de dos mil nueve, se llevo a cabo la defensa de Tesis del estudiante Willy Dylan Gómez Chan, carnet 9119016, titulada *"El Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes de la Organización Internacional del Trabajo (O.I.T.), como herramienta de negociación de las comunidades indígenas. El caso de las Comunidades Indígenas de Sipacapa y la explotación de recursos naturales por la trasnacional Montana Exploradora"*, ante el Tribunal integrado por el licenciado Dennys Mira Sandoval, licenciado Roberto Jiménez y el licenciado Francisco José Lemus Miranda, como Coordinador de Carrera. Los infrascritos miembros del Tribunal, habiendo evaluado el informe presentado por el sustentante, consideran que el mismo llena las calidades necesarias por lo que dictaminan su aprobación por unanimidad.

Lic. Dennys Mira Sandoval
Examinador

Lic. Roberto Jiménez
Examinador

Lic. Francisco José Lemus Miranda
Examinador



Universidad de San Carlos de Guatemala
Escuela de Ciencia Política

ESCUELA DE CIENCIA POLITICA DE LA UNIVERSIDAD DE SAN CARLOS DE GUATEMALA:
Guatemala, diez de febrero del dos mil nueve-----

Con vista en los dictámenes que anteceden, autorizo la impresión del trabajo de Tesis del (la) estudiante: **WILLY DYLAN GOMEZ CHAN, Carné No. 9119016**, titulado: **"EL CONVENIO 169 SOBRE PUEBLOS INDIGENAS Y TRIBALES EN PAISES INDEPENDIENTES DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (O.I.T), COMO HERRAMIENTA DE NEGOCIACION DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS. EL CASO DE LAS COMUNIDADES INDIGENAS DE SIPACAPA Y LA EXPLOTACION DE RECURSOS NATURALES POR LA TRANSNACIONAL MONTANA EXPLORADORA"**.

Atentamente,

"ID Y ENSEÑAD A TODOS"


Licda. Geidy Magali De Mata Medrano
DIRECTORA

Se envía el expediente
c.c. Archivos



ÍNDICE

	<u>Página</u>
INTRODUCCIÓN	4
CAPÍTULO I	8
1. Aspecto teórico metodológico empleado en la investigación.....	8
CAPÍTULO II	11
1. MARCO TEORICO REFERENCIAL	11
1.1. DERECHO INTERNACIONAL.....	11
1.2. Antecedentes históricos	11
1.3. Las relaciones internacionales y los convenios	14
1.4. Convenios internacionales sobre Derechos Humanos	14
1.5. Derechos colectivos.....	15
1.6. Generaciones de Derechos Humanos.....	15
2. LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS	16
2.1. Antecedentes históricos de la OIT.....	16
2.2. La conferencia internacional del trabajo	17
2.3. El Consejo de Administración.....	18
2.4. Oficina Internacional del Trabajo.....	18
CAPITULO III.	19
I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROCESO DE EXTRACCION DE RECURSOS NATURALES EN GUATEMALA --	19
1. Glamis Gold en Guatemala	22
2. SIPACAPA Y LA EXTRACCIÓN MINERA	23
2.1 Algunos datos del municipio de Sipacapa.....	23
2.2. Aspectos demográficos:.....	23
2.3 Aspectos hidrográficos:	23
2.4. Producción Agropecuaria:	24
2.5. Producción Artesanal:	24
2.6. Turismo:	24
3. MONTNA EXPLORADORA EN SIPACAPA	24
4. IMPACTOS DE LA EXPLOTACION MINERA A CIELO ABIERTO ---	27
4.1. Impacto social	28
4.2. Impacto ambiental	28
4.3. Impacto económico.....	30
CAPÍTULO IV	32
1. EL CONVENIO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIBALES	32
2. EL CONVENIO 169 Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA	33
2.1. El Convenio 169 cuesta arriba.....	34

3. EL CONVENIO 169 DE LA OIT Y LOS RECURSOS NATURALES -----	37
3.1.La batalla por la implementación del Convenio 169 -----	39
3.2. El Convenio como instrumento de negociación -----	42
4. APLICACIÓN DEL 169 OIT EN GUATEMALA.-----	44
4.1. El caso de Sipacapa, San Marcos. -----	44
4.2. Ejercicios de consulta en el espacio local -----	46
5.CONCLUSIONES -----	50
6.BIBLIOGRAFIA -----	52

INTRODUCCIÓN

La última década del siglo XX fue escenario de fenómenos sociales no sólo en el ámbito internacional sino también en el ámbito nacional. El movimiento indígena fue uno de ellos. Las demandas de estos pueblos no sólo fueron de índole cultural y lingüístico sino exigieron y lucharon para obtener espacios de expresión y participación en la sociedad. La lucha por hacerse escuchar se combinó con la noticia alarmante referida al uso desmedido de los recursos naturales y la depredación de los ecosistemas por parte de empresas dedicadas a la explotación de los recursos naturales.

De esa cuenta en este estudio se plantea investigar las implicaciones nacionales e internacionales que derivan del no cumplimiento –por parte del Estado- de lo establecido en el Convenio 169 de la OIT. Este convenio hace referencia, entre otros aspectos, a la consulta a los pueblos indígenas respecto a cualquier proyecto encaminado al desarrollo de los mismos, en particular, a la explotación de sus recursos naturales.

Debido a que la presente es una tesis del área de las Relaciones Internacionales el estudio en cuestión se enmarca en caracterizar la dinámica de determinados actores internacionales y nacionales. En este sentido, uno de los actores es la Organización Internacional del Trabajo (OIT) quien emitió el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales para ser aplicado en países en donde hay grupos o colectividades históricamente marginadas por su ascendencia étnica o cultural. Por otro lado, Montana Exploradora tiene todo un historial en lo que a la extracción de metales preciosos se refiere. Esta empresa tiene actividades de extracción no sólo en Guatemala sino en otros países latinoamericanos tal como se verá más adelante.

Entre los actores nacionales se puede mencionar al Estado de Guatemala que, por su dinámica, enmarca su accionar a nivel nacional a través de las políticas públicas. Su accionar en el ámbito internacional puede interpretarse por su relación con la OIT y otros organismos internacionales. Las distintas instituciones y organizaciones y las comunidades indígenas del municipio de Sipacapa, departamento de San Marcos son actores que, no necesariamente, enmarcan su accionar sólo en el ámbito local, mas

bien, utilizan los medios y los mecanismos legales para hacer sus demandas y reivindicaciones.

Para tener elementos empíricos de análisis el estudio se desarrolló en el municipio de Sipacapa departamento de San Marcos puesto que es el espacio geográfico donde el gobierno autorizó; y se desarrolla la explotación minera por la empresa multinacional canadiense Montana Exploradora. El estudio en cuestión muestra cómo el Convenio 169 de la OIT se ha convertido en una herramienta de petición pero también para la negociación de los Pueblos Indígenas frente a la explotación de recursos naturales por parte de empresas transnacionales.

Tomando como punto de referencia el Derecho Internacional Público dentro de las Relaciones Internacionales de los países, se puede decir que el Estado de Guatemala se basa en un concepto de soberanía aislacionista, dejando de lado los avances internacionales que podrían beneficiar a los pueblos indígenas, como el caso del Convenio 169 OIT. El estudio muestra como el Estado, pese a ratificar el Convenio autoriza la explotación minera en tierras habitadas por Pueblos Indígenas sin tomar en cuenta su opinión ni informarles respecto a la actividad minera en la región.

El presente estudio se proyecta como una investigación descriptiva y cualitativa. Siendo así, en ningún momento debe considerársele como una mirada absoluta para explicar la problemática de la minería en Guatemala, más bien, como punto de partida para profundizar en el análisis.

Esta investigación inicia con un planteamiento el cual se traduce en las siguientes interrogantes: ¿Es el convenio 169 una herramienta efectiva de los pueblos indígenas de Guatemala para negociar? ¿Cómo responde el Estado de Guatemala ante las demandas de las poblaciones indígenas amparadas en el convenio 169? Así también, los objetivos y la hipótesis planteada para desarrollar esta investigación (en el diseño de investigación) dieron lugar a desarrollar cuatro fases bien definidas:

Con el fin de precisar conceptos y definiciones pero también para conocer opiniones y puntos de vista respecto a la problemática de la minería en Guatemala, la demanda de los pueblos indígenas y el Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, en la

primera fase del estudio se realizó una exhaustiva revisión bibliográfica y hemerográfica.

En la segunda fase de la investigación se diseñó, construyó y validó una guía de entrevista. Este instrumento se utilizó para desarrollar una serie de entrevistas a activistas de derechos humanos, representantes de organizaciones indígenas, organizaciones ambientalistas y académicos con el fin de confrontar visiones, puntos de vista y ampliar las perspectivas de análisis de este estudio sobre la aplicación del convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo.

En la tercera fase del estudio se clasificó y ordenó la información recopilada a través de las entrevistas realizadas a informantes claves durante la etapa de recolección de la información.

La cuarta fase corresponde al análisis y la redacción del informe final que, para los efectos, se convertirá en la tesis de grado para optar a la licenciatura en Relaciones Internacionales.

La presente tesis está estructurada así: en el capítulo uno se encuentra el diseño de tesis para desarrollar la presente investigación.

En el capítulo dos se realiza un acercamiento teórico conceptual con el tema del Derecho Internacional Público y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y los Pueblos Indígenas. Como organismo internacional, se hace una breve caracterización de su historia y su estructura. Esta referencia conceptual es importante para comprender la evolución de las relaciones diplomáticas entre un país y otro y los tratados o convenios internacionales.

En el capítulo tres se hace referencia a los Antecedentes Históricos del Proceso de Extracción de Recursos Naturales en Guatemala, la participación de Glamis Gold , la extracción minera en Sipacapa y algunos datos importantes de este municipio, así como los Impactos de la Explotación Minera a Cielo Abierto, que son los motivos por los que la mayoría de la población se opone a las actividades mineras.

En el capítulo cuatro se detallan y caracterizan las circunstancias en las que se dio la ratificación del Convenio 169 en Guatemala por parte del organismo legislativo. La relación de este con los Recursos Naturales y como el convenio puede ser utilizado como un instrumento de negociación, su aplicación al caso de Guatemala, concluyendo con los ejercicios de consulta en el espacio local, donde se exponen las opiniones de las personalidades que fueron entrevistadas.

CAPÍTULO I

I. ASPECTO TEORICO METODOLOGICO EMPLEADO EN LA INVESTIGACION

Tomando en cuenta el carácter de la presente investigación y por ser del área de Relaciones Internacionales, se plantea la necesidad de estudiar la interacción de los pueblos indígenas con el Estado guatemalteco quienes a pesar de estar amparados en el derecho internacional y el convenio 169 los indígenas han sido limitados en el ejercicio de sus derechos ciudadanos. Han sido privados para asumir el control de sus propias instituciones y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones. Tal es el caso del municipio de SIPACAPA, San Marcos, en el cual no fue solicitada la opinión y participación de la población indígena, en relación a la conveniencia de la instalación de una empresa multinacional que llevaría a cabo trabajos de explotación minera. Es necesario investigar sobre la forma en que los grupos de poder actúan en el Estado y de qué forma éstos se apropian de las políticas estatales y rinden, frente a intereses particulares, las leyes del país. Además, es urgente comprender que los convenios internacionales a pesar de ofrecer solamente sanciones morales a sus infractores, son lineamientos para generar diálogo entre los grupos afectados y el Estado.

Se plantea como *DEFINICION DEL PROBLEMA DE INVESTIGACION*, La falta de cumplimiento de los convenios internacionales en materia de derechos de los pueblos indígenas y de derechos humanos en general por parte del Estado, se agudizan al momento de asumir el tema de los recursos naturales. Esto debido a que la destrucción del medio ambiente afecta directamente a los vecinos cercanos a las actividades mineras y que según ellos el estado no se interesa por estas demandas.

De esa cuenta se infiere que al no considerarse la opinión de los pueblos indígenas en cuanto a la explotación minera, como está ocurriendo en Sipacapa municipio de San Marcos, se esta violando el ejercicio de un derecho ciudadano, además de transgredirse el Convenio Internacional 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sobre pueblos indígenas y tribales que pone en entredicho la honorabilidad del Estado guatemalteco como uno de los signatarios; tomando en

cuenta, lo que establece el Convenio 169 OIT en el artículo 2, párrafo 1¹ en cuanto a la participación de los pueblos interesados.

El estudio en cuestión analizará únicamente la aplicación del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, referida específicamente en cuanto a la explotación de recursos naturales en el municipio de SIPACAPA, departamento de San Marcos, ejemplo central de este estudio, con el propósito de verificar su efectivo cumplimiento. El estudio estará delimitado temporalmente en el período comprendido a partir del mes de julio de 2005; fecha en que se realizó la consulta popular, a julio de 2006.

En base a los datos obtenidos y el análisis de los mismos, poder comprobar la hipótesis de trabajo planteada que dice: *“El gobierno de Guatemala violó el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) al autorizar la explotación minera a la empresa multinacional Montana Exploradora², sin informar a la población sobre los proyectos mineros ni efectuar una consulta previa a la población de Sipacapa, San Marcos respecto a la explotación de los recursos mineros en el municipio”*. Haciendo una operacionalización de la misma, tomando como *variable independiente*, en primer lugar, el hecho de que el gobierno de Guatemala autorizó la explotación minera a la empresa canadiense Montana Exploradora y en segundo que el gobierno de Guatemala violó el Convenio 169 de la OIT. Como *variable dependiente*, que el gobierno de Guatemala, no informó ni consultó a la población de Sipacapa respecto a la explotación minera en la región.

Como *INDICADORES DE LAS VARIABLES*, se considera: a) comprobar la violación del Convenio Internacional 169 de la OIT por parte del Gobierno de Guatemala, b) La Inconformidad y desacuerdo manifiesto de la población en relación a la explotación

¹ Art. 2.p 1: Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

² Los estudios de impacto ambiental presentados por la empresa Montana Exploradora, fueron aprobados por la dirección General de Gestión Ambiental y Recursos Naturales del Ministerio de Ambiente y Recursos Naturales, según resolución núm. 779-2003/CRMM/EM (informe de UNSITRAGUA Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones).

minera, como variables independientes, y como variable dependiente que: a) Guatemala es signatario del Convenio 169 de la OIT, b) que en el Convenio 169 de la OIT están estipulados los mecanismos a desarrollar en las comunidades indígenas previos a desarrollar proyectos de explotación minera y c) El impacto ambiental, social y cultural. Por lo que se plantea como OBJETIVO GENERAL de la investigación: “Determinar las implicaciones nacionales e internacionales, al no cumplir lo establecido en el Convenio 169 de la OIT, referente a que se debe consultar a los pueblos indígenas cualquier proyecto encaminado al desarrollo de las comunidades. Obedeciendo al estudio de las relaciones internacionales en relación de compromisos adquiridos a través de convenios internacionales, con la finalidad de promover el desarrollo de las comunidades; y como trazándose como OBJETIVOS ESPECIFICOS; Dar a conocer el resultado de la consulta popular de buena voluntad, realizada por los pobladores; Identificar las razones por las que se oponen los pobladores de las áreas afectadas, derivadas de la actividad minera; Dar a conocer, reacciones a nivel nacional e internacional y dar a conocer testimonios de algunos pobladores afectados del lugar.

Para desarrollar el presente trabajo de investigación que luego se convertirá en la tesis de grado de la licenciatura en Relaciones Internacionales se harán uso de métodos y técnicas de investigación. Entre los métodos a utilizar está el método deductivo e inductivo. Las técnicas de investigación está referida a los instrumentos que nos auxiliarán para desarrollar el estudio. Entre las técnicas que podemos mencionar está la revisión documental (libros, revistas, periódicos, páginas de internet), la observación directa con el fin de conocer y explicar la situación que se presenta en relación al incumplimiento del Convenio 169 de la OIT, del cual Guatemala es signatario, y que tiene como propósito el respeto al contenido de dicho Convenio, y que debe aplicarse en el caso de la explotación minera en Sipacapa. Para que la información recopilada sea en la medida de lo posible confiable y amplia sobre el tema se realizarán entrevistas a personas conocedoras del tema y a líderes comunitarios de la región. Para ello se diseñará una guía de entrevista. Teniendo como GUIA DE ANALISIS, los resultados de la investigación preliminar del tema que servirá para la realización de una clasificación de ideas que permitan interpretar los indicadores que se plantean en la hipótesis.

CAPÍTULO II

1. MARCO TEORICO REFERENCIAL

1.1. DERECHO INTERNACIONAL

1.2. Antecedentes históricos

En la antigüedad no existía un derecho internacional con las características actuales ya que se carecía de una concepción más amplia del mundo y de lo que hoy se denomina comunidad internacional. El derecho internacional aparece a mediados del siglo XVII con los tratados de Wesfalia de 1648³. El derecho internacional forma parte de los tratados internacionales y se basa en los fundamentos jurídicos del derecho. Estas normas a su vez se convierten en las “reglas” que los Estados establecen entre sí para relacionarse unos con otros, a esto se le llama diplomacia.⁴ No obstante, las relaciones entre un Estado y otro son diversas y evolucionan según el ordenamiento de las relaciones diplomáticas entre Estados y los organismos internacionales.

Entre las fuentes más antiguas de Derecho Internacional encontramos el tratado de Eannatum,⁵ rey de Lagash en Mesopotamia, y tratado de Uma, en el año 3100 antes de Cristo. La mayor parte de estos tratados consistían en acuerdos sobre fronteras, en el establecimiento de Estados vasallos y tratados de paz una vez finalizado un conflicto o una guerra. Los tratados, en su mayoría, se formalizaban bajo actos o juramentos religiosos.

Las fluctuantes relaciones entre los Estados en el ámbito internacional dieron lugar al surgimiento del Derecho Internacional Clásico. La manifestación de estas “**nuevas reglas de juego**” entre los Estados se desarrolló en el contexto de la colonización que los países europeos impulsaron en distintos continentes. Es decir, el Derecho

³ Tratado que puso fin a la Guerra de los 30 años (1,618-1,648) suscrito por la mayor parte de potencias europeas.

⁴ **Berridge**, define la diplomacia como “la conducción de las relaciones internacionales por la negociación y por otros medios pacíficos, más que por la fuerza y la propaganda; por ejemplo recabar información o generar buena voluntad, acciones que están directa o indirectamente diseñadas para promover la negociación”. Para mayor información consultar el libro *Diplomacy: theory and practice*, Prentice Hall/Harvester Wheatsheaf, 1995.

⁵ Appleton, Robert (1997). *The Catholic Encyclopedia*, Volume II. Copyright ©

Internacional Clásico se constituye en normas de equilibrio de poder multipolar con epicentro en Europa, el cual es impuesto también a los Estados colonizados. Es en este escenario donde surge la primera y segunda guerra mundial, para dar paso al derecho internacional Contemporáneo.

El Derecho Internacional contemporáneo surgió durante el período de posguerra 1942-1945. Estas **“nuevas reglas de juego”** se caracterizan porque dan lugar a la creación de la Organización de las Naciones Unidas (ONU). La ONU pretende constituirse en un foro universal y democrático en el que se encuentran representados todos los Estados. Los artículos 1 y 2 de la Carta de las Naciones Unidas constituyen la base ideológica que propiciaría cambios jurídicos revolucionarios.

Dentro del marco del Derecho Internacional contemporáneo los Convenios o las Cartas tienen un papel importante en el comportamiento de las Relaciones Internacionales. La Convención de Viena de 1969 define un Tratado como: “Un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el Derecho Internacional Público (DIP), y que conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualesquiera que sea su denominación particular.”⁶

Se entiende como tratado internacional la celebración de un acuerdo entre Estados el cual debe constar o quedar por escrito y debe ser regido por el Derecho Internacional Público. Estos instrumentos, los tratados, han sido conocidos en la Doctrina y Derecho Internacional con diferentes denominaciones tales como: Acuerdo, Carta, Convenio, Convención, Pacto, Protocolo, Compromiso, Concordato, Modus vivendi, Estatuto, etc. Pero en todos los casos independientemente de la denominación con la que se les identifique, “constituyen instrumentos jurídicamente vinculantes para las partes contratantes”, en virtud del principio que todo Acuerdo debe ser obligatorio (Pacta Sunt Servanda).⁷ Cualquiera que sea la denominación de los tratados internacionales, siempre representan o constituyen una herramienta de naturaleza jurídica que vincula a dos o más partes en estrecha relación como contratantes de los compromisos ahí adquiridos.

⁶ Loretta Ortiz, Ahlf. Derecho Internacional Público. Universidad Iberoamericana. 1995 Pág. 17

⁷ Loretta Ortiz, Ob Cit. Pág. 18

Estos instrumentos están elaborados con el fin de promover el desarrollo de los Estados en general y así eliminar obstáculos que presenten algunos países en su desarrollo como el caso de los países menos favorecidos, (países en vías de desarrollo) con menos oportunidades de alcance a los recursos necesarios tales como: tecnología, acceso a empleo, educación, salud, vivienda e infraestructura. Todo tratado internacional tiene como esencia o fundamento el generar avances, progreso y prosperidad tanto al Estado como a su población en aras de proveer una mejor forma y condición de vida social, económica, educativa y de salud.

Se comprende que en todo tratado internacional coexiste primeramente voluntades concordantes de reciprocidad, es decir, una expresión interna y real de los Estados las cuales tienen efectos jurídicos ante una situación según las reglas del Derecho Internacional Público (DIP). Un tratado lleva implícito un intercambio de beneficios como es el hecho de ayudarse en lo que uno tiene y el otro no lo tiene, para crear y fortalecer un ambiente de armonía, unidad y tenencia y no de pobreza y carestía, en provecho tanto del Estado como de sus habitantes.

El concepto de Tratado ha evolucionado en el transcurso del tiempo,⁸ al grado tal que en disciplinas como el Derecho Internacional, los Derechos Humanos, el Derecho Internacional Humanitario y últimamente en el Derecho Internacional Penal se considera ya a la persona humana como destinataria de los efectos jurídicos derivados de tratados internacionales específicos como son los tratados sobre derechos humanos. Paúl Reuter⁹ se refiere a que los únicos miembros de las organizaciones lo constituyen los Estados representados por sus respectivos gobiernos, y sólo los Estados tienen los recursos, fuerza de trabajo y todos los demás medios necesarios y que son en última instancia, los responsables de las sociedades humanas organizadas.

⁸ <http://www.diplomaciadominicana.com>.

⁹ Introducción al Derecho de los Tratados. Fondo de Cultura Económica. 1,999.

1.3. Las relaciones internacionales y los convenios

Derivado del incremento de las actividades de los Organismos Internacionales y de las relaciones entre un Estado y otro, los tratados y los convenios han evolucionado. Por ejemplo se puede citar que del año 1958 a 1986 18 países firmaron el Convenio Número 107 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y que posterior a su revisión y creación del Convenio 169 de 1989, éste fue ratificado por un total de 17 países (ratificaciones hasta enero de 2003)¹⁰ que atendiendo al enunciado de la OIT en cuanto a la ratificación de este Convenio dirigido a la promoción de la abolición de la discriminación, acceso al empleo y la protección de los derechos humanos de las poblaciones indígenas y tribales.

1.4. Convenios internacionales sobre Derechos Humanos

Los Derechos humanos se definen como “los atributos, facultades y prerrogativas que se reflejan en normas, principios y valores propios de la dignidad de todos los seres humanos sin importar su nacionalidad, raza, sexo, religión, ideología política, condición social o cualquier otra diferencia que los distinga. Se comprende que es el valor que cada ser humano posee desde la concepción biológica y que somos seres humanos que los poseemos inherentemente y los cuales se nos debe proteger sin ninguna excusa”¹¹.

En el ámbito de los Derechos Humanos se puede mencionar una gama de tratados internacionales que se han identificado con diferentes denominaciones pero que en la realidad hacen referencia a temáticas similares. Entre los tratados internacionales referentes a los Derechos Humanos que podemos mencionar están: la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Convenio sobre la Erradicación de las Peores Formas de Trabajo Infantil, El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Estatuto de la Corte Penal Internacional (Estatuto de Roma)¹²

¹⁰ Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Oficina Internacional del Trabajo 2003. Pág. 103

¹¹ Declaración Universal de los Derechos Humanos. <http://www.un.org/spanish/aboutun/hrights.htm>

¹² Folleto auspiciado por la comisión europea y ayuda. Irlanda ECPAT Internacional. Info@ecpat.net

1.5. Derechos colectivos

Al igual que en los derechos individuales, también se hace referencia a los Derechos Colectivos los cuales están orientados a la defensa y protección de los ciudadanos. Es decir, son aquellos orientados a la defensa y protección de grupos de personas como el caso de las poblaciones indígenas, grupos étnicos, grupos minoritarios sean estos religiosos, de mujeres o de preferencia sexual.¹³ De esta manera se hace más fácil comprender los derechos y las atribuciones al que todo ciudadano está sujeto; aun con el propósito de comprender mejor, no esta de más hacer un breve repaso de lo que corresponde a los derechos de la primera, segunda y tercera generación.

1.6. Generaciones de Derechos Humanos

Es importante recordar que la división de los Derechos Humanos en tres generaciones, fue concebida por primera vez por Karen Vasak¹⁴ en 1979 a asociando a cada generación a los valores proclamados en la Revolución Francesa que eran Libertad, Igualdad y Fraternidad.¹⁵ Los **Derechos de Primera generación**, lo constituyen los Derechos Civiles y Políticos, que están vinculados al principio de Libertad que exigen de los poderes públicos su abstención y no ingerencia en la esfera privada.¹⁶

Los **Derechos de la Segunda Generación**,¹⁷ son los que están vinculados a los derechos económicos, sociales y culturales, afines al principio de igualdad. Para su realización exigen la mediación de los poderes públicos, a través de prestaciones y servicios públicos y, por ultimo, los **Derechos de la Tercera Generación**¹⁸ que surge en la década de los 80 que se vincula al principio de Fraternidad que unifica a los anteriores. Por ejemplo los derechos colectivos son parte de los derechos de la tercera

¹³ Jáuregui Gurutz. Derechos individuales vs derechos colectivos. Una realidad inescindible Una discusión sobre derechos colectivos. Alianza Editorial, Madrid España. (2001)

¹⁴ Vasak Karen. Las dimensiones internacionales de los derechos humanos, Volumen I, Barcelona, Primera Edición 1984, Serbal-UNESCO, Pág. 36-74

¹⁵ Clavero, Bartolomé. Derecho indígena y cultural en América. Siglo veintiuno editores. México.1994 Págs. 3-10

¹⁶ Clavero Op Cit. Pág. 8

¹⁷ Clavero Op Cit. Pág. 8

¹⁸ Clavero Op Cit. Pág. 9

generación cuyo reconocimiento internacional fue posterior a la de los derechos civiles y políticos (primera generación), y la de los derechos económicos, sociales y culturales (segunda generación). Algunos de los derechos de la tercera generación son el derecho al desarrollo, a la paz, al patrimonio artístico y cultural, a un medio ambiente sano, los derechos de los pueblos indígenas –aquí ubicamos el Convenio 169- y los derechos de los consumidores.

2. LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (OIT) Y LOS PUEBLOS INDÍGENAS

La Organización Internacional del Trabajo (OIT) es un organismo internacional creado en 1919 en Viena, Suiza.¹⁹ Es la organización del sistema de las Naciones Unidas especializada en el establecimiento de normas que tienen como finalidad mejorar las condiciones de vida y de trabajo de los pueblos del mundo, sin discriminación por motivos de raza, género, religión o condición social. Para este organismo internacional “la ausencia de garantías laborales y la pobreza, en cualquier lugar, constituye un peligro para la prosperidad de todos los pueblos”²⁰.

Este organismo es el encargado de supervisar, fiscalizar, instituir y regular las leyes laborales y los derechos de las y los trabajadores con el fin de mejorar las condiciones sociales, económicas y laborales de los trabajadores, sin excepción alguna en cualquier país, especialmente en los países signatarios. La OIT se define como una entidad prospera, generadora y desarrolladora de un mejor bienestar y progreso para el hombre. Es importante, para fines de esta investigación, conocer algunos aspectos de esta organización las cuales se describirá a continuación.

2.1. Antecedentes históricos de la OIT

Entre 1936 y 1957 la OIT adoptó serios convenios sobre protección de los trabajadores, varios de los cuales son aplicables a pueblos indígenas y tribales. Estos convenios abordan aspectos tales como el acceso al empleo, los contratos de trabajo y el trabajo forzoso. De manera gradual la OIT fue asimilando, entendiendo y comprendiendo que era necesario contar con una norma de orden jurídico centrado y

¹⁹ Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Pág. 11

²⁰ Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Pág. 1

definido en un objeto en cada campo que se establecería como meta de trabajo, y así poder trabajar las características propias e importantes de cada objetivo de estudio a investigar o indagar.

Para 1946 la OIT fue la primera organización especializada que pasó a formar parte de el sistema de Organización de las Naciones Unidas fundada en 1945. Se distingue de las demás organizaciones del sistema de las Naciones Unidas por ser la única que no se compone exclusivamente de gobiernos pues en ella coparticipan gobiernos, empleadores y trabajadores. El diálogo y la cooperación entre estos tres copartícipes, cuyos representantes deciden libremente y constituyen los cimientos de la OIT. Es por ello que debemos interpretarla como una organización tripartita.



Estructura organizativa de la OIT

Como toda entidad la OIT posee una estructura orgánica sólida. Con objetivos y metas definidas en cuanto a su trabajo para llevar a cabo su cometido social para el cual fue creada, teniendo en su estructura tres órganos principales los cuales son:

2.2. La conferencia internacional del trabajo:

Foro que permite la discusión y el examen de importantes temas socio-laborales, que adopta normas y es el principal órgano decisorio de la organización. Significa que los representantes de cada uno de sus 175 estados miembros llevan a discusión, evaluación y decisión aquellos problemas que afectan o han afectado los derechos de los trabajadores, y deben definir y adoptar normas que los solucionen acordes a la realidad social de cada Estado, teniendo presente representantes de empleadores y organizaciones de trabajadores.

2.3. El Consejo de Administración:

Establece el proyecto de programa y presupuesto de la OIT; elige al director general de la OIT quien será el jefe ejecutivo de la administración y supervisará el funcionamiento diario de la oficina. Este consejo se compone de 56 miembros, 28 gubernamentales, 14 empleadores y 14 trabajadores.

2.4. Oficina Internacional del Trabajo:

Representa el punto central de las actividades de la Organización. Es su secretaria permanente y un centro de investigación y documentación. Es el órgano principal de la Organización. Es el eje a través del cual se canalizan sus actividades de investigación, documentación y recolección de información acerca del desarrollo de la aplicación de los convenios en cada estado, para beneficio y mejoramiento de las condiciones de vida social y laboral de los trabajadores. Tiene su sede en Ginebra y cuenta con 58 oficinas regionales o locales.

A fines de 2002,²¹ la OIT había adoptado 184 convenios de diferente índole como las condiciones de trabajo, la protección de la maternidad, la discriminación, la libertad de asociación y la seguridad social. Su acción de monitoreo tiene como función dar una orientación o asesoría aquellos gobernantes que desean aplicarlos; sin ser esto de orden obligatorio; de esta manera se percibe que no solo le interesa factores y condiciones de trabajo sino también aspectos relacionados con la maternidad, la libertad de elegir para agruparse o no, el ser rechazado o no aceptado por su credo, raza o sexo, así mismo le interesa la seguridad social a la que todo ser humano merece. De esta manera se refleja su función eminentemente social-humanitaria.

²¹ Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Pág. 2

CAPITULO III

I. ANTECEDENTES HISTÓRICOS DEL PROCESO DE EXTRACCION DE RECURSOS NATURALES EN GUATEMALA

Durante la época colonial la actividad minera no tuvo mayor desarrollo en Guatemala a pesar de que la búsqueda de metales preciosos fue uno de los motivos de las empresas de conquista y exploración. Entre los factores que hicieron que esta actividad no se desarrollara se pueden mencionar: la ausencia de yacimientos rentables en Guatemala, la carencia de conocimientos técnicos y capital por parte de los colonizadores españoles.²²

Hasta el siglo XVIII, la Corona española tomó medidas para impulsar y estimular la minería en América. Una de estas medidas fue emitir Reales Cédulas en donde hacían ver la necesidad de estimular el comercio de metales preciosos, en consecuencia, autorizaban –a través de contratos- la realización de esta actividad. Usualmente los contratos y los permisos para la explotación minera fueron otorgadas a la nobleza.

Geográficamente, Guatemala presenta dos zonas posibles de explotación minera, siendo una en Huehuetenango, donde habían yacimientos de plata, cobre y plomo y la otra ubicada en Chiquimula, donde se creía que había yacimientos de oro, plata, falcó y otros metales y piedras.

A finales del siglo XIX y principios del siglo XX hubo un auge en la inversión extranjera directa al país ligada a la explotación de recursos naturales a través de empresas transnacionales. La instauración del “trust”²³ formado por la United Fruit Company, la Bond And Share y la IRCA (International Railroads Of Central America), que durante décadas se beneficiaron por las concesiones y prevendas otorgadas por los gobiernos

²² Pinto Soria, J. Régimen colonial. Historia General de Centro América, FLACSO, San José Costa Rica. 2da. Edición, 1994. Págs. 117-118

²³ El término **Trust** se refiere, dentro del ámbito económico, a un grupo de empresas cuyas actividades se hallan controladas y dirigidas por otra. El trust tiende a controlar un sector económico y ejercer en lo posible el poder del monopolio. Para más información ver el libro de William Baumol, Jhon Panzar y Robert Willing. *Contestable Market and the Theory of Industry Structure* ("Los Mercados Disputados y la Teoría de la Estructura Industrial"). Harcourt. New York, NY: Harcourt Bruce Jovanovich, Inc., 1982.

de turno sin que ello contribuyera al desarrollo del país. Es decir, que durante la actividad de estas empresas, las comunidades percibieron algún beneficio económico, pero luego de cerrar sus actividades de operación, los lugareños automáticamente quedaban sin empleo.

El poder de estos monopolios excedió los límites de la producción y se intrometieron en los asuntos internos del país. Podemos mencionar el caso de la United Fruit Company, cuyos intereses al servicio del poder económico y geopolítico de los Estados Unidos de América terminaron por derrocar al gobierno del Coronel Jacobo Arbenz Guzmán.²⁴ De esa cuenta podemos concluir que la intervención de las transnacionales no ha sido solamente en el plano económico puesto que también ha influido en la vida política del país.

El gobierno de Carlos Castillo Armas, quien asumió el poder en 1954 con ayuda del imperialismo norteamericano, derogó la Constitución Democrática de 1945, a los 38 días que el Vicepresidente Richard Nixon, de EUA, lo convirtiera en Presidente de Guatemala. Siguiendo el curso del tema que nos ocupa, la minería, cabe enfatizar que Castillo Armas eliminó el artículo 95 de la Constitución de 1945 que no permitía la explotación petrolera por empresas extranjeras.²⁵ Una vez Castillo Armas al poder dio vía libre a la explotación de recursos petroleros en el país a través del artículo 218 de la Constitución Política de 1956 que dice: “se declara de utilidad y necesidad pública, la explotación técnica y racional de hidrocarburos, minerales y demás recursos naturales no renovables”.²⁶

Como refiriera el economista Piedra Santa Arandi: “el artículo 125 de la actual Constitución (1985), es copia del Artículo 218 de la Constitución antidemocrática de 1956, repetida en el artículo 134 de la Constitución de 1965, tan entreguita declaratoria

²⁴ Para mayor información consultar el libro de Schlesinger, Stephen y Kinzer, Stephen. *Fruta Amarga. La CIA en Guatemala*. Siglo Veintiuno Editores, 5ta ed. México DF, Mexico.1988.

²⁵ El Artículo 95 en el segundo párrafo dice: “los yacimientos de hidrocarburos y sus derivados solamente pueden ser explotados por el Estado, por guatemaltecos o por compañías guatemaltecas cuyo capital sea predominantemente nacional”. Constitución Política de Guatemala 1945. Digesto Constitucional. Versión electrónica

²⁶ Constitución Política de Guatemala 1956. Digesto Constitucional. Versión electrónica.

repetidas en las tres Constituciones de 1956, 1965 y la actual de 1985, emitidas por convocatoria de gobernantes golpistas, son producto de presiones del gobierno de los Estados Unidos y sus empresas petroleras y mineras, para que sus actividades de extracción de recursos no renovables fueran declaradas de urgencia y necesidad públicas”.²⁷

Otros ejemplos de concesiones a empresas extranjeras son a) el proyecto Exploraciones y Explotaciones Mineras de Izabal (EXMIBAL) empresa que desde 1971 se dedicó a la explotación de Níquel en el municipio del Estor, Izabal. La empresa Celulosas de Guatemala (CELGUSA) que pretendía explotar los recursos forestales del valle del Motagua para producir pulpa de papel.

Sin embargo, la violación de los derechos ciudadanos no solo ha sido por parte de empresarios extranjeros, también los empresarios y los militares de este país han confabulado para aprovechar las tierras y los recursos naturales; tal el caso del proyecto de la Hidroeléctrica de Chixoy, en donde la población maya-achí fue desplazada violentamente sin mediar ninguna consulta o negociación.²⁸ Caso similar con la Franja Transversal del Norte, (la parte norte de los departamentos de Huehuetenango, Quiché y Alta Verapaz y la parte sur del departamento del Petén) donde las poblaciones indígenas se vieron obligadas a emigrar dada la violencia con que fueron desalojados de sus tierras.²⁹

Actualmente el ente encargado de autorizar licencias para la explotación minera es el Ministerio de Energía y Minas. Para autorizar licencias de explotación minera no se necesita de un Acuerdo Ministerial ni que dicha resolución sea publicada en el diario oficial, basta con la publicación de edictos en los que se hace un llamado a quienes consideren ser afectados para pronunciarse al respecto, si no lo hubiere, la licencia

²⁷ Arandi Rafael. “conclusiones” en LA MINERIA A CIELO ABIERTO, Piedra Santa artículo de su propia creación, Guatemala 17 de febrero de 2005. Pág. 4

²⁸ La hidroeléctrica Chixoy y el genocidio en Rio Negro en “La tortura y otros tratos crueles, inhumanos y degradantes” en Informe de la Comisión del Esclarecimiento Histórico, Capítulo III Volumen II.

²⁹ Ver “la franja transversal del norte y principios de la presencia militar” en *Una guerra sin batallas: Del odio, la violencia y el miedo en el Ixcán y el Ixil, 1972-1983* de Roddy Brett. F&G Editores, Guatemala 2007.

tendrá plena validez. Debido a los impactos ambientales que estas actividades mineras producen y considerando que los afectados directos son las poblaciones cercanas al lugar de explotación minera se hace imprescindible que se desarrollen procesos de consulta y participación.

1. Glamis Gold en Guatemala

Montana es subsidiaria de Glamis Gold, una trasnacional establecida en Estados Unidos con capital canadiense³⁰. Glamis Gold, inició sus actividades en 1972 con la Mina Rand, en California. En 1998, inicio su expansión en Latinoamérica, con la adquisición de la compañía Mar-West Resources Ltd., y con la que emprendió el proyecto San Martín en el Valle de Siria, Honduras. En 1999, compró Rayrock Resources, Inc. y con ello adquirió dos tercios de la mina Marigold, en Nevada. En 2002, Glamis Gold se unió con Francisco Gold Corp. de Canadá, que le otorgó la propiedad de la mina El Sauzal, en Chihuahua, México.

Montana es propiedad de Glamis Gold empresa multinacional con capital canadiense y estadounidense. Glamis Gold explota oro y plata en varios países de América latina, en Guatemala, en el año 2005, Montana comienza a explotar oro y plata mediante Mina Subterránea y Mina a Cielo Abierto (MCA)³¹.

La producción del proyecto Marlin, ubicado en los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán se inició en el 2005, con un rendimiento de 3.5 gramos de oro por

³⁰ La actividad minera y los derechos humanos en Guatemala. Procuraduría de los Derechos Humanos. P 7.

³¹ Minería a Cielo Abierto (MCA) es una actividad industrial de alto impacto ambiental, social y cultural; por definición “insostenible”, pues su practica conduce a la extracción de recursos no renovables. Esta actividad implica deforestar la superficie de extensos territorios, remover la capa superficial (tierra orgánica) formada durante siglos que alimenta los bosques y que la minería destruye, así se llega a extensos yacimientos de minerales de baja calidad contenidos en rocas que hay que pulverizar, aplicarles cianuro, agua y zinc para precipitar el oro y la plata que exportan en barras. Lo anterior requiere de equipos de excavación, cintas transportadoras, tuberías de distribución, etc., no existe actividad tan agresiva como la minería a cielo abierto, pues exige el uso de cianuro sustancia altamente tóxica, cavar cráteres de 150 hectáreas a unos 500 metros de profundidad.

tonelada de roca extraída. Se espera una producción total de 2.17 millones de onzas de oro y 29.3 millones de onzas de plata entre los 10 y 13 años que dure el proyecto. El total de los costos del proyecto en Guatemala, según los estudios de la gerencia, será de US\$ 145 millones, de los cuales, US\$ 120 millones están destinados a inversión y US\$ 25 millones a operación. De este monto, el Banco Mundial³² otorgó un financiamiento de US\$ 45 millones a la empresa.

2. SIPACAPA Y LA EXTRACCIÓN MINERA

2.1. Algunos datos del municipio de Sipacapa

Antes de entrar en detalles respecto a la actividad minera en el municipio de Sipacapa conviene exponer algunos detalles del mismo. Sipacapa está situado en la parte noreste en el departamento de San Marcos en la región sur-occidental. Limita al norte con los municipios de Malacatancito y Santa Bárbara (Huehuetenango), al sur con los municipios de Comitancillo (San Marcos) San Carlos Sija y Cabrican (Quetzaltenango) y al oeste con los municipios de Tejutla y San Miguel Ixtahuacan (San Marcos).

Cuenta con una extensión territorial de 152 kilómetros cuadrados y se encuentra a una altura de 1970 metros sobre el nivel del mar por lo que generalmente su clima es frío, la distancia de este municipio de la Cabecera Departamental es de 53 kilómetros.

2.2. Aspectos demográficos:

Según el INE, para el año 2002, en Sipacapa hay una población total de 14,043³³ habitantes de los cuales 10,845 se identificaron como indígenas hablantes del idioma Mam y 3,198 se identificaron como ladinos o mestizos.

2.3. Aspectos hidrográficos:

Este Municipio es irrigado por varios ríos entre los cuales tenemos: Agua Caliente, Canoj, Cuilco, Chupadero, del Pueblo, El Barranco, El Sanjón, Grande, Ixchol, La Cueva, La Estancia, Las Pozas, etc. Los riachuelos Cancil, Chupadero, Guancach, Ixpotz y Las Manzanas.

³² <http://www.revistazo.com/oct-03/index.htm>

³³ INE 2002. Versión digital.

2.4. Producción Agropecuaria: en Sipacapa se produce maíz, frijol, trigo, aguacate, naranja y limón. La población también se dedica a la crianza de ganado vacuno, Bovino y porcino sin que la producción ganadera sea predominante en la localidad.

2.5. Producción Artesanal: además de la actividad agrícola, los pobladores se dedican a la producción de tejidos de algodón y de lana, jarcia, muebles de madera, candelas, teja y ladrillo de barro, fabricación de instrumentos musicales, curtido de cueros, productos de cuero, etc.

2.6. Turismo: En este Municipio se encuentra un balneario natural conocido como Agua Blanca, y el Centro Arqueológico llamado Pueblo Viejo, lugares dignos de ser visitados por los turistas nacionales y extranjeros.

Según la Secretaría de Planificación y Programación de la Presidencia (SEGEPLAN) en este municipio el nivel de pobreza es de 97.36%, muy por debajo del índice que le corresponde al total nacional que es del 0.36%. A criterio de esta institución en Sipacapa se necesitaría invertir aproximadamente de Q.28,936,219.61 en gasto público (educación, salud, infraestructura) para que se subsane las condiciones precarias en las que vive la población³⁴.

3. Montana exploradora en Sipacapa

Tras la firma de los acuerdos de paz en 1996 se tramitaron más de 380³⁵ solicitudes de extracción metálica en Guatemala, entre estas la licencia del proyecto Marlyn de Montana Exploradora. El 7 de agosto de 1999, durante el gobierno de el presidente Álvaro Arzú, el Ministerio de Energía y Minas aprobó la licencia de la explotación minera del Proyecto Marlin de la empresa Montana Exploradora en los municipios de San Miguel Ixtahuacán en el departamento de San Marcos. Montana en el año 2003 inicia una operación minera en un área que cubre 20 km² entre San Miguel Ixtahuacán y Sipacapa, San Marcos. El Gobierno, a través del Ministerio de Energía y Minas otorga la licencia a la empresa.

³⁴ SEGEPLAN. Mapa de pobreza y desigualdad a nivel municipal para Guatemala. Combinando información de Encovi 2000 y el Censo 2002. Versión preliminar. <http://segeplan.gob.gt/images/Textos>

³⁵ Entrevista con José Manuel Chacón de Colectivo Madre Selva. Diciembre 2006.

Por su parte El Colectivo de Organizaciones Sociales de San Marcos (COSAM), solicita el 20 de enero de 2004 a las nuevas autoridades gubernamentales (que habían tomado posesión el 14 de enero de 2004), la cancelación de las licencias de explotación minera de oro, plata y zinc³⁶ otorgadas a la empresa Montana Exploradora a través del Ministerio de Energía y Minas en los municipios de San Miguel Ixtahuacan y Sipacapa, San Marcos.

Estas peticiones las realizaron los vecinos después de observar los daños al medio ambiente como la deforestación, movilización de la tierra, contaminación y escasez del agua. Con antelación los pobladores de algunas aldeas de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán manifestaron que el agua disminuyó a partir de las operaciones mineras.³⁷

El argumento central de la protesta de las personas organizadas a través del Colectivo de Organizaciones Sociales es que el Ministerio de Energía y Minas no ha realizado estudios serios y profundos respecto al impacto ambiental de la explotación de oro a cielo abierto y sus efectos en cuanto a la utilización de sustancias químicas, que además, son tóxicas.

El hidrogeólogo y geoquímico Rober Moran, experto en minería y consultor independiente, al referirse a la actividad desarrollada por Montana en Sipacapa aseguró que: "...sí existe impacto ambiental en la extracción de metales a cielo abierto". Según datos proporcionados por la empresa Montana en el documento publicado por ésta denominada *Evaluación de Impacto Ambiental* refiere que en este proceso se utilizarán seis toneladas de cianuro al día y que para producir un onza de oro es necesario procesar una tonelada de roca sólida. Tomando en cuenta la temporalidad de la licencia que es para un periodo de 25 años el hidrogeólogo y geoquímico Moran concluye su intervención preguntando ¿cómo estaría la región de Sipacapa al finalizar las operaciones mineras?³⁸

³⁶ La Actividad Minera y los Derechos Humanos en Guatemala. P. 13.

³⁷ Para mayor información ver la película **Sipacapa no se vende**. Producciones Coral. Coralproducciones@yahoo.es

³⁸ Esta persona fue invitada por el Colectivo Madre Selva para discutir el tema de la Minería a Cielo Abierto en el año 2006. La entrevista es publicada en la página: <http://www.cao-ombudsman.org/html-english/documents/MadreSelvaResponse>

Según este experto y por estudios realizados por el Colectivo Madre Selva, al finalizar la actividad minera dentro de 25 años en los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán habrá 30 millones de desechos así como un proceso perjudicial agresivo a la naturaleza. Por otro lado, Montana Exploradora asegura que utilizarán un total de 250,000 litros de agua por hora, esta cantidad de líquido es exagerada y hasta se podría decir que es un desperdicio porque una familia utiliza un promedio de treinta (30) litros de agua por día, es decir, una familia gastaría en veintidós (22) años, lo que la Empresa Montana consume en tan solo una (1) hora según estimaciones del Colectivo Madre Selva.³⁹

Al final de las operaciones la Glamis Gold subsidiaria de Montana, obtendrá dos millones (2,000,000) de onzas de oro y veintinueve millones (29,000,000) de onzas de plata, lo que hace un total de ochocientos setenta millones de US\$ (870,000,000. US), de los cuales Guatemala recibirá solamente el 1%.

Rosana Gómez⁴⁰ agrega que la venta del producto acabado en Guatemala y exportado equivale a un promedio de US\$893 millones, monto que se incrementa ante el valor final de ventas brutas del oro y plata refinados, que podría alcanzar US\$1,141 millones de los cuales en el país quedarán en concepto de impuestos US\$103 millones (Q775 millones).

Actualmente un estudio realizado por el Centro de Acción Legal Ambiental y Social (CALAS), comprueba que existen en Guatemala 31 concesiones de explotación minera y 135 concesiones de explotación en regiones montañosas de todo el país; 10 de ellas en diferentes municipios de San Marcos.

José Manuel Chacón del colectivo Madre Selva indica que toda la franja montañosa del país desde Huehuetenango, hasta Chiquimula e Izabal, está sujeta a la amenaza de las minerías y que es “coincidentalmente” donde se asientan pueblos mayas que

³⁹ Afiche del Colectivo Madre Selva. El agua no viene del Chorro. Febrero 2007

⁴⁰ Gómez, Rosana. Explotación de oro y plata: una veta para la inversión extranjera directa. Tesis. Facultad de Ciencias Económicas. USAC. 2005

han sido marginados y sobreviven en extrema pobreza. El Entrevistado agrega que “todo este desalojo forma parte de un gran ajuste estructural que tiene como base primordial modificar la estructura económica y abrir la economía para crear un sistema exportador ante el agotamiento del modelo agro exportador”. Las bases de este proceso liberalizador se encuentran en la política integrada de Comercio Internacional gestado por los partidos políticos: Partido de Avanzada Nacional (PAN), Frente Republicano Guatemalteco (FRG) y la Gran Alianza Nacional (GANAN)⁴¹.

Sin embargo, no todo es oposición, porque un grupo de vecinos sipacapenses está a favor de la actividad minera. Según testimonio de algunos pobladores, los aludidos actúan así porque supuestamente recibieron dinero de la Empresa Montana.⁴² Este grupo de pobladores ha manifestado públicamente que no existe contaminación y que la empresa vino a propiciar oportunidades de empleo en la localidad. (datos más específicos de número de empleos se detalla en el numeral 4.3 de Impacto Económico). Además, con la inserción de esta empresa aumentaron las actividades comerciales y de prestación de servicios tales como hotelería, comida, venta de repuestos, etc.

Así mismo, argumentan que la actividad minera promueve el desarrollo de las comunidades. Han manifestado que la empresa es responsable de la actividad minera y que protege el medio ambiente, razón por la cual se han implementado tecnologías para la producción de minerales con procesos limpios para garantizar el bienestar de la población y la salud.⁴³ Según estos vecinos, la empresa informa constantemente a los pobladores sobre sus actividades para garantizar la seguridad de los mismos.

4. IMPACTOS DE LA EXPLOTACION MINERA A CIELO ABIERTO

Guatemala es un país multicultural, multilingüe y pluriétnico. Estas características etnográficas son un rasgo fundamental que se debe tomar en cuenta en la definición de políticas públicas, decisiones económicas y culturales, aun cuando estas son

⁴¹ Entrevista con José Manuel Chacón del Colectivo Madre Selva enero 2007.

⁴² Cholajem. Sistematización de casos en la aplicación del Convenio 169 de la OIT. p 42.

⁴³ op.cit. La actividad minera y los derechos Humanos en Guatemala. P. 18

orientadas al fortalecimiento del desarrollo humano y crecimiento económico, como sucede con la instauración de la Compañía Montana-Glamis Gold en nuestro país.

Tanto en México como en Guatemala, los pueblos indígenas siguen conservando y practicando gran parte de sus pensamientos, su cosmovisión y sus sistemas. Los dos Estados – el mexicano y el guatemalteco- han firmado el Convenio 169 de la OIT, pero casi nada de este convenio se aplica.

4.1. Impacto social

Algunas de las consecuencias derivadas de no consultar a los pueblos afectados, antes de poner en marcha proyectos de desarrollo en las comunidades, como lo establece el Convenio 169 las podemos describir a continuación: Según lo describe Ricardo Carrere⁴⁴ el desarrollo inconsulto de la actividad minera provoca conflictos por derechos de utilización de tierras en las comunidades afectadas y da lugar al surgimiento descontrolado de asentamientos humanos ocasionando una problemática social.

Destrucción de áreas con potencial turístico, tal es el caso de los lugares turísticos de Sipacapa. Disminución en las labores de pescadores y agricultores debido al envenenamiento y cambios en el curso y en el nivel de sedimentación de los ríos.

La MCA puede provocar un impacto económico negativo por el desplazamiento de otras actividades económicas locales actuales y a futuro. Apropiación de las tierras de las comunidades locales, alteración en las interrelaciones sociales, desintegración familiar por desplazamientos a otros lugares, cambios radicales y abruptos en las culturas regionales y condiciones laborales peligrosas e insalubres de este tipo de actividad.

4.2. Impacto ambiental

En el Convenio 169 de la OIT, se hace énfasis en cuanto a la adopción de medidas especiales que se precisen para salvaguardar a: las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos; tales medidas no

⁴⁴ Boletín 71, junio 2003, secretario internacional de la wrm, carrere, www.wrm.org.uy.

deberán ser contrarias a los deseos expresados libremente por los pueblos interesados.

El Artículo 71 de la Ley de Minería⁴⁵ establece, el uso racional de las aguas, mientras los habitantes de Sipacapa expresan que el uso de las aguas es uno de los daños ambientales de más riesgo, exponiéndolo en dos puntos fundamentales:

El primero y el más importante, se deriva de la exagerada cantidad de agua que requiere el proceso de separación del oro de la roca: 250,000 litros de agua por hora, cuando el consumo de un campesino es de 30 litros y el de una persona urbana con agua domiciliar se estima en 200 litros diarios. Esta situación está provocando el encarecimiento de los derechos para perforar pozos y las confrontaciones entre comunidades para administrar sus recursos hídricos en una región que ha padecido el abastecimiento de agua, especialmente en las aldeas de Sipacapa. Las fuentes de abastecimiento del proyecto Merlín son el río Cuilco, dos mega pozos y mecanismos de captación y aprovechamiento de las lluvias.

El segundo punto que forma parte de las "calladas" preocupaciones a las consecuencias que trae el uso descontrolado de las aguas de ríos, es lo relativo al envenenamiento de las aguas y de los mantos freáticos por las seis toneladas de cianuro de sodio al día, que serán utilizadas para separar el oro y la plata de la roca molida, es decir, en el primer caso la escasez, y en el segundo la contaminación del agua.

Esta actividad trae consigo la contaminación del aire, aguas superficiales, pérdida de la biodiversidad (Flora y Fauna), erosión del suelo, daño al paisaje, con graves consecuencias en afecciones a la salud de los pueblos, en donde se puede visualizar en los aspectos físico, y psíquico de las personas; además de los daños irreparables a los ecosistemas, que ya han mencionado. Que no se tome en cuenta una situación

⁴⁵ Decreto 48-97. Ley de Minería y su Reglamento. Ministerio de Energía y Minas. Dirección General de Minería.

como esta, es una evidente violación a los derechos de los pueblos indígenas y discriminación, como lo establece en el retículo 4, párrafo 1⁴⁶ de dicho Convenio.

4.3. Impacto económico

El costo de oportunidad es elevadísimo, pues las comunidades sufren deterioro y desaparición de las economías regionales sustentables, saqueos y agotamiento de los recursos naturales, que podrían servir a un genuino desarrollo.

El gobierno ha promovido la inversión extranjera; considera que estos proyectos generan empleo,⁴⁷ elevan la calidad de vida de poblaciones que no tienen otras alternativas y abren acceso a nuevas oportunidades de empleo. Sin embargo, cabe observar que la minería es de las actividades que generan menos empleo. Los sistemas más modernos de extracción como la minería a cielo abierto reducen aún más los niveles de contratación. En Canadá, por el uso de tecnología, el empleo en la minería se redujo de un 38% en 1970 a 0.7% en 1998.

No obstante, en ese país el empleo derivado de los productos terminados o intermedios, se mantuvo o creció.⁴⁸ En Guatemala toda la industria minera en el 2002, contrató a 2,580 personas. En el 2003, el empleo del sector sólo representó el 0.07% del total nacional. Montana en el 2004 y 2005 generará entre 1,000 y 1,100 puestos de trabajo, en su mayoría mano de obra no calificada, que según el proyecto, en un 80% será para los pobladores de los municipios de Sipacapa y San Miguel Ixtahuacán. Esto significa que de las 7,500 familias de los dos municipios, se beneficiará a un 12% de ellas (asumiendo que sólo un miembro de la familia trabajará en la mina).

Cuando comience la extracción, el empleo se reducirá en una cuarta parte y quedarán sólo 300 personas contratadas, que serán en su mayor parte, mano de obra más calificada. Los sueldos pagados, en su mayor parte serán entre Q 1,400 y Q 1,500 por

⁴⁶ Artículo 4. p 1. Convenio 169 OIT: deberán adoptarse las medidas especiales que se precisen para salvaguardar las personas, las instituciones, los bienes, el trabajo, las culturas y el medio ambiente de los pueblos interesados.

⁴⁷ Caracterización de la minería en Guatemala. Primer foro nacional de la minería en Guatemala. Guatemala 2004. Ministerio de Energía y Minas.

⁴⁸ http://web.idrc.ca/es/ev-62157-201-1-DO_TOPIC.html

mes. En Canadá, los salarios a los trabajadores son en promedio US\$ 1,000 de los más altos en la industria en ese país.⁴⁹ Con estas estimaciones, se calcula que en pago de salarios la empresa dejará en las comunidades un valor no mayor de US\$ 11.5 millones, en los 12 años del proyecto (Q 8.6 millones anuales). Es decir, el 1.3% del total de ingresos brutos generados en Guatemala. El personal técnico más calificado seguramente no será de la comunidad, ni aún del país. Al final, con el cierre de las minas la dinámica económica local basada en el aumento de la demanda por los pagos de salarios, quedará abruptamente suspendida. Es decir, se trata de una inversión sin sostenibilidad desde la perspectiva local.

⁴⁹ http://web.idrc.ca/es/ev-62157-201-1- DO_TOPIC.html

CAPÍTULO IV

I. EL CONVENIO 169 DE LA OIT SOBRE PUEBLOS INDÍGENAS Y TRIVALES

El 7 de Junio de 1989 se efectuó la septuagésima reunión de la OIT en Ginebra y fue convocada por el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo. En esta ocasión, la Oficina Internacional del Trabajo recordando los términos de la declaración Universal de Derechos Humanos; del Pacto Internacional de Derechos Económicos, sociales y culturales; del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, los numerosos instrumentos internacionales sobre la prevención de la discriminación y tomando en consideración la evolución del derecho internacional desde 1957, adoptó normas internacionales relacionados con los pueblos indígenas y tribales de todas las regiones del mundo.⁵⁰ Estas medidas fueron creadas con el propósito de que los pueblos puedan asumir el control de sus propias instituciones y formas de vida, de su desarrollo económico, a mantener y fortalecer sus identidades, lenguas y religiones, dentro del marco de los Estados en que viven, mediante dos actividades fundamentales: Establecimiento de normas y Asistencia técnica.⁵¹ En dicha reunión se tomaron en cuenta aspectos que identificaban a los pueblos en vías de desarrollo del mundo tales como diversidad cultural, armonía social, así como la cooperación que ellos brindan al desarrollo como en el área de la agricultura, artesanía y turismo.

Así, el Convenio 169 de la OIT sobre pueblos indígenas y tribales, surgió tomando en cuenta los convenios anteriormente mencionados. Para el crecimiento económico y el desarrollo humano de los pueblos indígenas y tribales, buscando así el mejoramiento de la calidad de vida de las personas en todo el mundo.⁵²

De esa cuenta la Organización Internacional del Trabajo a través del Convenio 169 define a los Pueblos Indígenas como: “los Pueblos que están distinguidos del resto de

⁵⁰ Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Pág. 3

⁵¹ Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Pág. 15

⁵² El Convenio 169 tiene la anuencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización Mundial de la Salud así como el Instituto Indigenista Interamericano.

otras secciones de la sociedad nacional por su descendencia, condición social, cultural y económica, de quién su posición está regulada por sus propias costumbres, tradiciones o por leyes especiales y regulaciones, por su descendencia de las poblaciones que vivían en el tiempo de la conquista o colonización”.⁵³

La OIT formula el Convenio 169 luego de observar que en muchas partes del mundo, esos pueblos no pueden gozar de los derechos humanos fundamentales en el mismo grado que el resto de la población del Estado en que viven y que sus leyes, valores, costumbres y perspectivas han sufrido a menudo una erosión,⁵⁴ que produce un estancamiento en el desarrollo de los pueblos que siguen viviendo en la marginalidad y discriminación. Esta es la razón de ser del Convenio 169.

2. EL CONVENIO 169 Y LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE GUATEMALA

En Guatemala hay un profundo debate jurídico respecto a la invalidez o la preeminencia de los Convenios o Tratados de los que Guatemala es signataria sobre la Constitución Política de la República de Guatemala. Si bien es cierto, en el Artículo 46 establece “...*el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenios aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno*”. Los críticos a los convenios o tratados internacionales dicen que éstos atentan contra la soberanía del país, en consecuencia, su mandato no son vinculantes.⁵⁵

No obstante, el Artículo 26 de la **Convención de Viena sobre derecho de los tratados** en la Parte III relativo a la Observancia, interpretación y aplicación de los tratados dice que “*Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe*”; agrega en el Artículo 27 “*Una parte no podrá invocar las disposiciones de su derecho interno como justificación de incumplimiento de un*

⁵³ Proyecto para promover la política de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales. Pág. 9

⁵⁴ Preámbulo del Convenio 169. Párrafo 7.

⁵⁵ En algún momento el Centro para la Defensa de la Constitución (CEDECÓN) se ha pronunciado al respecto.

tratado".⁵⁶ En consecuencia, si un Estado, como el caso de Guatemala, es signataria de tratados internacionales,⁵⁷ tiene la obligación de velar por su cumplimiento.

La Convención de Viena, define un Tratado como: "una manifestación de voluntades concordantes, imputables a dos o más sujetos de derecho internacional que esta destinada a producir efectos jurídicos en conformidad con las normas del Derecho Internacional Público"⁵⁸.

Cabe mencionar que muchos han cuestionado la validéz de los Tratados o Convenios, es el caso de John Austin⁵⁹ quien agrega que el Derecho Internacional no es más que "un conjunto de mecanismos de fuerza que regulan las relaciones entre los Estados".

2.1. El Convenio 169 cuesta arriba

El Convenio 169 OIT fue ratificado por el Estado guatemalteco el 24 de mayo de 1996 después de una profunda discusión política, más que jurídica. Su ratificación fue escenario ante la comunidad internacional de un largo proceso de discusiones entre actores sociales que estaban a favor (organizaciones sindicales, organizaciones de los pueblos indígenas, activistas de Derechos Humanos, colectivo de mujeres) y los actores que no estaban de acuerdo tal es el caso de las elites empresariales dominantes en el país, que interpretaban el Convenio como un instrumento comunista y no como un instrumento de igualdad de derechos.⁶⁰

⁵⁶ <http://www.drechos.org.nizkor//ley/viena.html>. consultado 29/07/08

⁵⁷ Por el tema que se está tratando, además del Convenio 169 de la OIT, Guatemala ha ratificado: a) la Declaración Universal de los Derechos Humanos, b) el Convenio 111 de Ginebra, c) la Declaración de las Naciones Unidas sobre Eliminación de todas las formas de Discriminación Racial, d) la Declaración de la I y II cumbre de Pueblos Indígenas de América.

⁵⁸ Reuter, Paul. Introducción al derecho de los tratados. Fondo de la Cultura Económica, 1999. México. Pág. 45.

⁵⁹ <http://www.uv.es/mariaj/textos/austin.pdf>

⁶⁰ Entrevista con la licenciada Yolanda Hernández Sanic de la COMG. Para mayor información consultar el texto Qach'ojib'al, Aplicación del Convenio169 en Guatemala.

La discusión “política” sobre la ratificación del convenio 169 viene desde el año 1992.⁶¹ Luego se retoma en el año de 1993 con motivo de la declaración del “Año Internacional de los Pueblos Indígenas” y con ello también se reactiva la discusión “política” sobre la conveniencia o no de su ratificación. Desafortunadamente, la “discusión política” desde distintos espacios y medios se redujo a una maniquea posición entre buenos y malos⁶² y no se profundizó en las causas que motivarían la ratificación del Convenio 169 en un país como Guatemala en donde, según el Instituto Nacional de Estadística, se contabilizaba –para 1994- una población indígena de 3,476,684.⁶³

Otro obstáculo para su ratificación lo constituyó el autogolpe del entonces presidente Jorge Serrano Elías en 1993. La crisis institucional provocada por el autogolpe y el proceso que implicó la nominación transitoria del licenciado Ramiro de León Carpio ex procurador de los Derechos Humanos como presidente de la República fueron acontecimientos que retardaron más, desde el legislativo, la ratificación del Convenio 169 de la OIT. Pese a que en el año de 1994 la ONU declaró “Año Internacional de la Familia” y siendo la familia la base fundamental para la transmisión de los valores culturales dentro de la cosmovisión indígena el proceso de ratificación del Convenio 169 quedó sin ser ni siquiera incluido dentro de la agenda legislativa.

Al parecer, las preocupaciones de las y los legisladores eran otras porque mientras el gobierno del Lic. De León impulsaba reformas constitucionales que implicó una

⁶¹ El 20 de Agosto de 1992 el Convenio 169 OIT fue presentado para su primera lectura en el Congreso de la República. Durante esa reunión se programó la segunda lectura del Convenio 169 y se programó el 7 de octubre su tercera lectura. En teoría, durante la tercera lectura debía ser aprobada la ratificación del Convenio 169 pero fue suspendida por encontrados razonamientos de los diputados en contra de una norma internacional que reconoce los derechos indígenas de más del 60% de la población guatemalteca. Prensa Libre 3 de mayo 1996. p.6.

⁶² Entrevista con Lic. Romeo Tiu quien se desempeñaba como funcionario del Alto Comisionado de los Derechos Humanos de la ONU para Guatemala. Entrevista realizada el 05/12/06.

⁶³ INE 1994. X Censo Nacional de Población y V de Habitación Guatemala 1994. Los datos oficiales daban cuenta que para ése año en Guatemala había un total de 8,331,874 de los cuales el 41.73% de los habitantes eran indígenas (3,476,684). No obstante, Leopoldo Tzian opinaba que en Guatemala para 1994 más del 60% de la población era indígena; para mayor información ver estudio de Leopoldo Tzian: Mayas y Ladinos en Cifras: el caso de Guatemala. Editorial Cholsamaj, Guatemala, 1994.

renovación completa en el poder legislativo y la Corte Suprema de Justicia, el tema de la ratificación del convenio 169 fue marginalmente abordada pese a los esfuerzos que hicieron numerosas instituciones y organizaciones indígenas para que el tema fuera incluido dentro del paquete de reformas constitucionales sin que éstas encontraran suficiente eco.⁶⁴

Debido a las múltiples interpretaciones del Convenio, los legisladores “depurados” se opusieron a la ratificación del convenio 169 considerando que éste era un instrumento que no sólo “era contrario a la Constitución Política sino que además dividía a los guatemaltecos y privilegiaba a un segmento específico de la sociedad: los indígenas”.⁶⁵ Respecto al argumento de que el Convenio era contrario a la Constitución, el 18 de mayo de 1995 la Corte de Constitucionalidad responde a favor del Convenio 169 manifestando que ambos instrumentos normativos son enteramente compatibles.⁶⁶ Los nuevos legisladores que asumieron en enero de 1996 ratificaron el Convenio 169 en mayo de 1996.

A 12 años de su ratificación, el Convenio, ha sido de muy poca utilidad para los guatemaltecos, especialmente para la población indígena, no porque no sea un instrumento bien elaborado sino porque en el diseño e impulso de políticas en beneficio de la población indígena no se agotan procesos de consulta tal como demanda dicho convenio en el artículo 6, y su participación en programas de desarrollo (art. 7).

Hacer caso omiso de los compromisos contraídos por el Estado en materia de Derechos humanos es un indicador de la falta de voluntad política del gobierno para hacer cumplir lo pactado en el convenio, más que, de la existencia de un reglamento para su funcionamiento, como lo argumentan los juristas.

Luego que la Corte de Constitucionalidad revisara el Convenio en 1995 y determinara que no existía contradicción entre éste y la Constitución es un indicador importante

⁶⁴ Qach'ojib'al. Aplicación del Convenio 169 en Guatemala. CIDHD, COMG. P18

⁶⁵ Entrevista con Lic. Romeo Tiu.

⁶⁶ Corte de Constitucionalidad. Gaceta # 37. Págs. 9-13

para decir que lo que hace falta es voluntad política para hacer cumplir lo pactado en ese convenio.

3. EL CONVENIO 169 DE LA OIT Y LOS RECURSOS NATURALES

En este apartado se retoma el contenido de la Guía de la OIT para el Convenio 169 referente al Derecho de los Pueblos Indígenas a los Recursos Naturales que se refiere al derecho que tienen a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en las tierras en que habitan los pueblos indígenas.

El Artículo 15, se refiere a los derechos que tienen los pueblos indígenas a los recursos naturales existentes en sus tierras, derechos que otorga a los habitantes a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales. También en el principio 22 de la Declaración de Río sobre Medio Ambiente y Desarrollo⁶⁷ se estableció que las poblaciones indígenas deberán desempeñar un papel fundamental en el ordenamiento del medio ambiente (recursos naturales Art. 15 Convenio 169 OIT) y la participación del Estado para su conservación ya que los recursos naturales son de vital importancia para los seres humanos.

Estas cláusulas son retomadas en los artículos 6 y 7 del Convenio 169 en donde se establece la obligación de los gobiernos de Consultar a los pueblos afectados y el derecho de decidir sus propias prioridades de desarrollo así como a participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional que los afecten.

Los pobladores de Sipacapa refieren que el uso del agua (entrevistas a pobladores)⁶⁸ es un derecho humano e imprescindible para la salud, higiene personal y ambiental. Los ancianos de la comunidad refieren que como tal no es una mercancía. Por lo tanto manifiestan que el agua no debe comercializarse ya que es un bien compartido (Sagrado) para pobres y ricos así como lo es la leche para un niño recién nacido.

⁶⁷ En junio de 1992 la ONU desarrolló la Conferencia de Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo. Esta Actividad se desarrolló en Río de Janeiro, Brasil. En esta actividad los países acordaron tomar medidas urgentes para la conservación del medio ambiente en el planeta.

⁶⁸ Puede verse en la película Sipacapa no se Vende. caracol producciones @ yahoo. es

Desde el punto de vista de la Visión Maya, los pobladores indígenas tienen una percepción astrológica, ancestral y mitológica acerca de los recursos naturales, como la tienen hacia la misma familia. En una de las entrevistas realizadas a la Licenciada Yolanda Hernández, Coordinadora del Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala (COMG), al expresar su descontento con la explotación de recursos naturales, se refirió a la depredación del bosque y a la desmedida utilización de el agua que sufre el municipio de Sipacapa derivado de las actividades mineras por parte de la Empresa Montana Exploradora, además agrega que, talar un árbol es como si se le quitara la vida a una persona, puesto que el bosque, el agua y la tierra, son generadores de vida. Según el Proyecto de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Noviembre 2004), designa que los recursos naturales, están comprendidos por los recursos del suelo, subsuelo, aguas y bosques, básicamente.

En este informe se pretende demostrar que la población indígena de Sipacapa cuenta con un respaldo jurídico en lo relativo a la consulta de la que debería ser sujeta para la toma de decisiones en lo que respecta a la explotación minera en su espacio geográfico. No sólo el convenio 169, respaldan a las comunidades indígenas para desarrollar ejercicios de consulta, también la Constitución Política de la República en sus artículos 66 al 69. El Código Municipal Decreto No. 12-2002 también hace referencia a la necesidad de consultar a los vecinos sobre la adopción o impulso de políticas públicas hacia las poblaciones Artículos 63 al 66.

El caso es que las poblaciones indígenas cuentan con este Convenio como herramienta de negociación para llegar a acuerdos con el Estado guatemalteco con relación a su participación en el diseño y el desarrollo de las políticas públicas, es decir, que existen las herramientas que garantizan esta participación conjunta entre pueblo y gobierno.

Históricamente, el beneficio que la actividad minera representó para Guatemala es muy poco. Por ejemplo, en 1935, las regalías en concepto de minería alcanzaba un 9%. Actualmente (2007) las regalías que el Estado percibe conforme a la ley es del 1%. El recorrido histórico permite establecer que en concepto de regalías por explotación minera, este monto –el 1%- es el más bajo que se ha registrado en la

historia guatemalteca.⁶⁹ Lo más lógico es que el monto total de las regalías hubiera aumentado en un período de más de 70 años, pero como podemos ver, éste disminuyó a 1%.

Cabe mencionar que del 1% de las regalías que la empresa Montana Exploradora deja en el país, el 0.5% es destinado al gobierno central y el 0.5% restante, debe ser dividido en dos partes, es decir, una que corresponde al municipio de San Miguel Ixtahuacan y la otra al municipio de Sipacapa, quedando la distribución de la siguiente manera: Gobierno central 0.5%, San Miguel Ixtahuacan 0.250% y Sipacapa 0.250%. Según testimonios de Juan Vicente Maas, Manuel Díaz Chilel, Tomás Toj Guzmán y Pedro Tomás Aníbal miembros del colectivo de Organizaciones Sociales de San Marcos y vecinos de Sipacapa, manifiestan que la comuna se opuso a recibir esa regalía, en oposición a las actividades mineras, es decir que la comuna de Sipacapa no percibe ingreso alguno de Montana Exploradora.

3.1. La batalla por la implementación del Convenio 169 de la OIT.

La minería a cielo abierto llevada a cabo por Montana Exploradora,⁷⁰ y en concreto, el Proyecto Marlin,⁷¹ en el municipio de Sipacapa, del departamento de San Marcos ha puesto en la mesa de discusión la viabilidad del Convenio 169 de la OIT, ratificado por Guatemala el 24 de mayo de 1996. Organizaciones de la sociedad civil que ya aludieron a la obligatoriedad de las consultas antes de la implementación del proyecto minero, han presentado las primeras demandas por la falta de cumplimiento de esta normativa. Estas acciones, sin duda, ponen en evidencia que las normativas internacionales relativas a los derechos de los pueblos indígenas, no son tomadas en cuenta en este tipo de actividad minera ya que el Ministerio Público solamente ha recibido los expedientes y, según las comunidades demandantes, sólo las ha archivado. Esta acción contradice lo establecido en el Convenio en relación a que los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los

⁶⁹ Procuraduría de los Derechos Humanos. Op cit. P 15.

⁷⁰ Montana Exploradora de Guatemala, S.A. es subsidiaria de Gladis Gold Ltd. ,empresa canadiense con operaciones en Estados Unidos, México y Honduras.

⁷¹ Cada actividad de explotación conlleva un nombre diferente, en Guatemala a la explotación minera en San Marcos, la empresa Montana la denomina Proyecto Marlin.

derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad (Convenio,169 OIT, art.2, p. 1)⁷²

El Convenio 169 de la OIT para la protección de los pueblos indígenas y tribales del mundo, establece el mecanismo de las consultas populares como una herramienta democrática para opinar sobre todo proyecto encaminado a promover el desarrollo de los pueblos interesados, es decir, son las comunidades las que en última instancia tienen la decisión, esto por ser precisamente ellos los que conocen los lugares en donde se pretende realizar cualquier proyecto. En Sipacapa, los lugareños ven como la Empresa Montana, termina con los recursos naturales con los que cuenta el municipio, entre los que se pueden mencionar: deforestación, movimiento de tierra, contaminación de los ríos que son utilizados para el proceso de lixiviación⁷³.

Carolina Escobar Sartí columnista de Prensa Libre resalta la censura que hizo el Tribunal Latinoamericano del Agua al Banco Mundial y a las instancias financieras internacionales por apoyar económicamente las actividades de la minería del oro y metales con impacto para la salud y el ambiente. Se debe tener presente que Montana recibió US\$40 millones para esta actividad con el pretexto de desarrollar programas de salud y saneamiento ambiental en las comunidades de Sipacapa. Esta crítica de la periodista Escobar Sarti es bien justificada debido a que la explotación minera a cielo abierto utiliza tanta agua para procesar unas onzas de oro que sólo sirven para hacer joyas.⁷⁴

Por su parte el Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala (COMG), censura que no existe un mecanismo institucionalizado para validar los ejercicios de consulta

⁷² Artículo 2. P. 1: Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.

⁷³ La lixiviación está referida al proceso químico de separar la roca utilizando un disolvente para extraer un mineral. En este caso el oro.

⁷⁴ Prensa Libre 23 de marzo de 2006 Pág. 16

en el espacio local como lo establece el Convenio 169 en el Artículo 6 párrafo 2,⁷⁵ que es considerado uno de los principales instrumentos para la participación y la toma de decisiones en las comunidades indígenas. La organización invalida el proceso de estudio ambiental y social llevado a cabo por la Empresa Montana en el proyecto Marlin, y reclama atención sobre un mecanismo que considera más idóneo, como el de los Consejos Comunitarios de Desarrollo (COCODES), señalados como las estructuras locales que pueden canalizar mecanismos de diálogo y participación entre el gobierno y la sociedad civil.

Las poblaciones afectadas pueden plantear sus demandas y denuncias al gobierno central, tal y como lo han hecho en otros países. Se hace importante describir a continuación algunos ejemplos de cómo en otros países sí ha funcionado el Convenio 169 OIT como una herramienta de negociación:

En Noruega⁷⁶ el pueblo Sami, que es un pueblo indígena que habita en la parte norte de ese país, se manifestó, junto a otras organizaciones ecológicas, en contra de la construcción de una represa en las riveras del río Alta que atraviesa su territorio. El embalse de esta represa –una vez hecha la construcción- afectaría las tierras de los Samis porque las utilizaban para criar renos. Esta controversia entre pueblo Sami y gobierno desencadenó una serie de protestas. El gobierno quiso reprimir la manifestación con un fuerte contingente policiaco lo que atrajo la atención de la prensa nacional e internacional⁷⁷

Esta resistencia del pueblo Sami, dio lugar al inicio de las negociaciones entre el Estado y el pueblo Sami siguiendo los enunciados del Convenio 169 OIT, que dio como resultado la creación de un Parlamento Sami. Hoy en día el gobierno de Noruega envía reportes a la OIT sobre el cumplimiento del Convenio y el Parlamento

⁷⁵ Artículo 6. P. 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.

⁷⁶ Noruega fue el primer País en ratificar el Convenio 169 OIT.

⁷⁷ Entrevista con: Licenciado Pablo Rangel Romero. Catedrático de la Escuela de Ciencia Política USAC.

Sami también envía de manera simultánea a la OIT su reporte. Este sistema ha permitido a los Sami elevar su capacidad de negociación y a la OIT, tener un sistema de monitoreo constante al debido proceso de aplicación del Convenio 169 OIT.

En Colombia se ha aplicado el Convenio 169 OIT; después que las actividades de fumigación –según el gobierno para aniquilar las plantaciones de cocaína- presentaran un peligro para los indígenas de la amazonia.⁷⁸ Los indígenas de este país solicitaron una consulta porque la fumigación indiscriminada pone en riesgo la vida de los habitantes de la zona amazónica. Luego de esta demanda, el Tribunal Superior de Bogota, estableció que las entidades que velan por los Programas de Erradicación de Cultivos Ilícitos, deben tomar en cuenta las propuestas de los pueblos indígenas siguiendo la vía de la consulta previa, acreditado en la Ley 21 de 1991, que ratificó el Convenio 169 de la OIT. Para que se ponga en práctica lo que dicta el Convenio 169, siempre que exista programas de desarrollo que podrían afectar, antes que beneficiar.

Argentina ratificó el Convenio 169 OIT en el año 2000⁷⁹ y lo introdujo dentro de su marco jurídico constitucional tal como está legislado en ese país que todo convenio relativo a los Derechos Humanos con carácter internacional⁸⁰ entra a formar parte automáticamente de su Constitución Nacional. En Guatemala, pudo hacerse lo mismo si se hubiera tenido voluntad política tomando como referencia el artículo 46 en relación a la preeminencia del Derecho Internacional de la Constitución Política que dice: “ *se establece el principio general de que en materia de derechos humanos, los tratados y convenciones aceptados y ratificados por Guatemala, tienen preeminencia sobre el derecho interno*”. De esta manera se evitaría tener que legislar sobre el mismo asunto.

3.2 El Convenio como instrumento de negociación

Por el carácter de instrumento de negociación que tiene el Convenio, se hace necesario desarrollar en esta investigación un tema dedicado a la Negociación. La

⁷⁸ Mailto: actualidad@etniasdecolombia.org

⁷⁹ op.cit. Proyecto para la Política de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, 2003. p 103.

⁸⁰ <http://www.geocities.com>. Consultado 25/07/08.

negociación⁸¹ es entendida como “el proceso por el que las partes interesadas resuelven conflictos y buscan ventajas individuales o colectivas para obtener resultados que sirvan a sus requerimientos mutuos”.

En este caso el ejercicio de negociación implica lograr un acuerdo entre las partes interesadas a fin de determinar las cláusulas a las que deben estar sujetas al momento de la realización de un tratado o convenio, que puede ser de cooperación política, económica, social, medio ambiente, comercial, etc. Como se puede observar se le llama negociación “al hecho de que existen partes interesadas en resolver una situación de conflicto que atañe a ambos con el fin de buscar necesidades o factores que les favorezcan recíprocamente”. Negociar es un acto integral de comportamiento en el que, el negociador debe saber cuáles son sus habilidades, sus debilidades y fortalezas, esto con el propósito de apoyar y poder ser apoyado en un equipo de trabajo en determinado momento.

Se debe tomar en cuenta que el rol de los negociadores conduce a resolver la complejidad de un proceso, porque no existen procesos de negociaciones iguales debido a que toda negociación es única, sin embargo podemos encontrar cuatro formas principales de negociación⁸²

a) **compromiso simple**; en esta negociación nadie obtiene satisfacción total de sus objetivos. b) **concesiones mutuas**, aquí se busca el equilibrio en el mayor porcentaje de los puntos en la negociación, c) **adjudicaciones de contrapartidas**; en esta se crean nuevos elementos negociables, ampliándose así el objetivo inicial de la negociación. d) **creación de nuevas alternativas**; en esta forma retransforma el antiguo problema en el más adecuado para ofrecer una solución. También tradicionalmente se le ha conocido, en ocasiones como: **ganar-perder** debido al estilo de dureza de los negociadores que persiguen conseguir tanto como puedan para su parte.

Debido a estas intenciones de los negociadores por conseguir el máximo beneficio para su parte, en los años 70, los practicantes y los investigadores comenzaron a

⁸¹ Loretta, op.cit. P 175

⁸² Revista Inter-Forum Mayo 2004 (Genaro D. Salom). P 9.

desarrollar el enfoque de **ganar-ganar**⁸³ (en contra posición de ganar-perder) en la negociación de manera que las dos partes quedaran satisfechas al haber obtenido beneficios recíprocos, con el objetivo de evitar futuros conflictos que lejos de agravar la situación, proveerá mejores soluciones. Una vez negociado el tratado, se adopta como definitivo; tradicionalmente los tratados se adoptan por el acuerdo unánime de las partes para luego ser ratificados y finalmente entrar en vigencia.

4. APLICACIÓN DEL 169 OIT EN GUATEMALA.

4.1. El caso de Sipacapa, San Marcos.

El Convenio 169 de la OIT establece en el artículo 2 párrafo 1, que “Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos, una acción coordinada con miras a proteger los derechos de esos pueblos”. En tanto, los pobladores han manifestado no tener ningún tipo de participación en la toma de decisiones respecto a la actividad minera más que -algunos- empleos no calificados de la empresa. Lo peor del caso, es que la empresa se va dejando consigo la degradación del suelo y la contaminación del medio ambiente y la transformación violenta de los recursos naturales.

Estas fueron las razones por las que los habitantes del municipio decidieron hacer una consulta popular de buena voluntad, para demostrar ante el pueblo de Guatemala y ante otros países en donde hay intereses de empresas para la explotación minera su total oposición a la instalación de la Empresa canadiense Montana en territorio guatemalteco.⁸⁴

Los pobladores concientes de los valores de la democracia y de la importancia del diálogo y la negociación en la toma de decisiones buscaron resolver la problemática de la minería a cielo abierto en Sipacapa. Según información de la licenciada Yolanda Hernández quien labora en la Coordinadora de Organizaciones Mayas de Guatemala (COMG), el Convenio 169 solo se ha utilizado como un instrumento de oposición no así de negociación entre las partes, que es realmente el papel que este debería desempeñar.

⁸³ Derecho Internacional Público. P 176.

⁸⁴ Prensa Libre 4 de noviembre de 2004.

Al consultar con la licenciada Ixqik Rucal responsable del Departamento de Pueblos Indígenas del Ministerio de Trabajo, dijo que efectivamente el Convenio se había utilizado únicamente como instrumento de oposición y que en su momento los ejercicios de consulta popular que se realizan en las comunidades de Sipacapa son reguladas por el Código Municipal más que por el convenio 169.

El argumento de los juristas es que las consultas populares como en el caso de Sipacapa son ejercicios legítimos pero no vinculantes y para ello debe de existir un reglamento. El Congreso de la República deberá trabajar en eso⁸⁵.

Al respecto en noviembre de 2004 Frank La Rue quien se desempeñaba como Comisionado Presidencial para los Derechos Humanos, ofreció la creación de un mecanismo que sirviera como instrumento de regulación para la realización de las consultas a los pueblos indígenas. En enero de 2007 –dos años después- indica que aún está pendiente de presentar sus propuestas al órgano Ejecutivo.⁸⁶ Situaciones como esta (inexistencia de un reglamento para la realización de las consultas), han sido motivo para que los pobladores se amparen en el Código Municipal y el Derecho Consuetudinario para ejercer su derecho, lo que ha sido impugnado en los tribunales.

El consejo de organizaciones mayas de Guatemala (COMG) censura la ausencia de un mecanismo jurídico interno que permite hacer vinculantes las decisiones de los pobladores en los espacios locales y afirman que la consulta es considerada uno de los principales instrumentos para la participación y la toma de decisiones. También señala la debilidad institucional del Ministerio de Trabajo respecto del cumplimiento del convenio. Aunque el Informe Alternativo de Cumplimiento del Consejo reconoce lo positivo de la creación del Departamento de Pueblos Indígenas dentro del Ministerio de Trabajo, no obstante apunta hacia la escasa operatividad de esta entidad que además no tiene suficiente presupuesto. Por otro lado, afirman que por parte del Estado no han existido políticas, programas, ni acciones que promuevan el

⁸⁵ Prensa Libre, 9 de mayo de 2007

⁸⁶ Prensa Libre, 7 de enero de 2007

reconocimiento de las formas de organización de los pueblos indígenas y su inclusión efectiva en la toma de decisiones en diferentes niveles⁸⁷.

Para tener un panorama más completo sobre el tema de la aplicación del Convenio 169 en Guatemala se contactó al señor Selvin Morales del Departamento de Control Minero del Ministerio de Energía y Minas. Éste a su vez, refirió al Lic. Julio Godoy quien se desempeñaba como asesor del Convenio 169 OIT en ese Ministerio. Al momento de pretender concertar una cita para una entrevista para fines de este estudio el señor Godoy indico, a través de su asistente, que “él no tenía ninguna información respecto al convenio 169 y que Montana Exploradora es quien tiene toda la información que el investigador pueda necesitar”.

Esto último nos induce a pensar que en Guatemala se carece de una política agraria, ambientalista o minera en cuanto a la extracción de metales a cielo abierto se refiere. Además es lamentable que las mismas instituciones estatales responsables de la aplicación del convenio 169 y del Ministerio de Energía y Minas no tengan información relevante respecto a estos temas que se investigan. Esto muestra desinterés, apatía, desidia, y hasta ignorancia sobre el tema de la minería que bien puede ser premeditadamente o bajo instrucciones de sus superiores.

4.2. Ejercicios de consulta en el espacio local

El 18 de julio de 2005 se llevó a cabo la consulta popular según consta en el acta No. 09-2005⁸⁸ de la municipalidad de Sipacapa. Esta consulta fue solicitada por los pobladores de este municipio a la comuna para preguntarle a la población respecto a su posición con relación a la instalación de empresas que extraen metales, en este caso Montana Exploradora, debido a la contaminación y esterilización a la que es sometida la tierra. Este ejercicio se gestó y desarrolló en las comunidades de Sipacapa porque los pobladores no habían sido consultados por las autoridades estatales para que manifiesten su aceptación o rechazo a la explotación de minerales ni conocían las condiciones planteadas por la empresa y el gobierno, pese a lo establecido por el Convenio 169 de la OIT.

⁸⁷ Inforpress Centroamericana, 4 de marzo de 2005 Pág 10

⁸⁸ Cholajem. Sistematización de casos en la Aplicación del Convenio 169 de la OIT. P 35.

En este sentido, vale la pena destacar la búsqueda de participación legítima y democrática emprendida por los pueblos indígenas con el fin de ser actores en la construcción de su propio desarrollo, aportando su propia visión de país, su visión de desarrollo y su visión de progreso como lo hizo el pueblo Sami en Noruega.

Cabe mencionar que no solo en Sipacapa el pueblo se ha rehusado a las acciones mineras, también en el departamento del Quiché, en forma colectiva se han manifestado en contra de la minería a cielo abierto por considerarla nociva para la salud, el medio ambiente y el desarrollo de sus comunidades.⁸⁹

Por su parte la Compañía Montana al observar que la población estaba planificando la consulta, presentó un amparo ante el juez Séptimo de Primera Instancia quien, a decir de Magali Rey Rosa,⁹⁰ dio trámite a la solicitud y resolvió suspender el evento de la consulta. El expediente 87-2005 del Ministerio Público indica que “la licencia de explotación minera no esta sujeta a consulta como pretenden los vecinos, porque se trata de bienes del Estado y por mandato Constitucional la explotación minera ha sido declarada de necesidad pública”. Este argumento busca deslegitimar el proceso de consulta popular de los vecinos y pretende que no se realice.

Según el informe de la COMG⁹¹ el argumento del Ministerio Público que hizo propio la empresa Montana Exploradora respecto a que “...la emisión de licencias para la explotación minera no está sujeta a consulta” gira en torno a suspender y desacreditar la consulta cuando ésta tiene un fundamento jurídico las cuales son la Constitución Política (Art. 66), el Convenio 169 de la OIT (Art. 6,7,15) y el Código Municipal (Art. 63, 64, 65 y 66), por lo que consideran la consulta como legal, legítima y vinculante. Sin embargo, la gente de Sipacapa decidió continuar con la consulta puesto que ellos solo habían escuchado rumores sobre el amparo interpuesto por la empresa Montana.

⁸⁹ La actividad minera y los derechos humanos en Guatemala. P17.

⁹⁰ Prensa Libre. 17/06/06. P 16.

⁹¹ Sistematización de casos en la aplicación del Convenio 169 de la OIT –Cholajem- P. 44

Los resultados de esta consulta (18/6/05)⁹² fueron presentados junto con las actas que elaboraron las autoridades de Sipacapa, donde se presentaba el informe donde se mostraba que de las trece aldeas convocadas a la consulta, once están en contra de la minería y de las dos restantes; una se abstuvo (Canoj), y una aldea Cantilque estaba a favor de la minería⁹³, al Procurador de los Derechos Humanos quien manifestó que la consulta era legal y vinculante (Sipacapa no se Vende).⁹⁴ Las autoridades de Sipacapa, (el Consejo de Desarrollo Rural y la Municipalidad) manifestaron que la consulta es un procedimiento legal y democrático establecido en el Código Municipal (Art. 65)⁹⁵ que permite el derecho de expresión y respeto de la voluntad de los vecinos.

Rolando Orellana, Secretario Ejecutivo de la Asociación Nacional de Municipalidades (ANAM)⁹⁶, refirió que: “la consulta es un derecho reconocido de la población y que el Gobierno central debería avalar lo que los ciudadanos decidan en sus votaciones”, agregó que “invalidando una consulta, estaríamos coartando la libre emisión del pensamiento, creemos importante que se respete este derecho, agrego.”⁹⁷

De ahí que la consulta popular en los espacios locales ha sido un tema que ha estado en la discusión -sobre todo en los medios periodísticos-. Algunos comentan a favor, otros, lo hacen en contra. Una persona que crítica a este proceso y al Convenio 169 es Marta Pilón. Ésta crítica, se refiere a que “...los Convenios mundiales son ambiguos en su redacción para que cada país derive sus leyes según sus condiciones y conveniencias”. Agrega que, “desde su promulgación (el Convenio 169) Guatemala la debió emitir en su legislación nacional este Convenio”.

⁹² Según el Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala COMG. En su informe Sistematización de Casos en la Aplicación del Convenio 169 de la OIT, el resultado de la consulta fue: Votaron NO a la minería 2,248 pobladores; Votaron Sí 35; Votos nulos 5; en blanco 1 y obtenciones 35 (prensa Libre 22/6/2005).

⁹³ El Periodico 22-6-2005. p.6.

⁹⁴ Caracolproducciones @ yahoo. es

⁹⁵ Artículo 65. Código Municipal: “cuando la naturaleza de un asunto afecte en particular los derechos y los intereses de las comunidades indígenas del municipio o de sus autoridades propias, el Concejo Municipal realizara consultas a solicitud de las comunidades o autoridades indígenas, inclusive aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones de las costumbres indígenas”.

⁹⁶ Prensa Libre, 11 de noviembre de 2006, Pág. 4

⁹⁷ Ibíd.. Cholajem. P 43.

Por otro lado, Magali Rey Rosa expone que la población indígena de Sipacapa, en un intento por evitar las pérdidas que la extracción minera ocasiona, pidió al presidente Oscar Berger que declarara lesivo el contrato. Él pudo haberles respondido –manifestó Rey Rosa- pues no fue él quien firmó la concesión sino el expresidente Alfonso Portillo, sin embargo, agregó, esa actitud, el de no responder, da lugar a pensar como si la minería respondiera a intereses desconocidos”.⁹⁸

Marielos Monzón⁹⁹ del colectivo Madre Selva refiere, en un artículo publicado en el matutino Prensa Libre, que el ejercicio de consulta realizada por los pobladores de Sipacapa es una “... votación ... legítima, lo ilegal, dice, es no respetarla ya que cuando las comunidades eligen el camino de la protesta y la manifestación, derecho constitucional dicho sea de paso, se les reprime. Cuando las comunidades se organizan y se expresan democrática y pacíficamente se les reprocha por no cumplir un procedimiento legal, que nunca se decide para que no pueda ser cumplido”. Concluye diciendo que “la entidad que está en falta, es el Gobierno que no consultó a nadie”. Enrique Sam Colop, columnista de Prensa Libre, escribe que “...las consultas traen consigo el fortalecimiento del Estado de Derecho que el Gobierno trata de socavar”¹⁰⁰.

Miguel Ángel Sandoval a esta controversia de irrespeto a las comunidades indígenas del país y del Convenio 169 de la OIT, se refiere a las consultas realizadas como un caso que está jurídicamente amparado citando, el Código Municipal y el Convenio 169 de la OIT.

⁹⁸ Prensa Libre 29 de julio de 2005

⁹⁹ Prensa Libre, 28 de julio de 2005

¹⁰⁰ Prensa Libre, 13 de julio de 2005

5. CONCLUSIONES

5.1. Al indagar sobre la aplicación del Convenio 169 de la OIT, se descubre la controversia de grupos, unos opuestos (empresa multinacional y gobierno) y otros a favor (población afectada, consejos de desarrollo y organizaciones Mayas), de la aplicación del Convenio citado.

Una realidad descubierta durante la investigación es que luego de la ratificación del Convenio 169 OIT, se ha manejado de una manera controversial¹⁰¹ ya que en la medida que los pueblos interesados al cese de las actividades mineras hacen protestas para su rechazo; el gobierno continua dando licencias¹⁰², y apoyo a las partes que lo requieren, evidenciándose de esa manera la preferencia hacia grupos empresariales en lugar de atender a las necesidades de la mayoría de la población.

5.2. El Convenio 169 OIT, es una herramienta de negociación que puede funcionar perfectamente. Sí en Guatemala no ha funcionado, es porque el Convenio 169 OIT no establece sanciones jurídicas para los estados partes, es decir, que sus sanciones solo son morales.¹⁰³ Con este tipo de sanciones de la OIT, los gobiernos deciden si cumplen o no cualquier compromiso adquirido violando con ello el principio del Derecho Internacional *Pacta Sunt Servanda* que se refiere a que todo tratado firmado, su cumplimiento debe ser de carácter obligatorio, además un organismo internacional puede analizar y proponer políticas públicas, pero nunca decidir una situación¹⁰⁴ porque de lo contrario estarían incurriendo en asuntos internos de un estado¹⁰⁵, en consecuencia, se violaría la soberanía de los Estados, puesto que es a ellos a los que corresponde tomar las decisiones y velar por su cumplimiento. Por lo tanto son los Estados los que deben de actuar para beneficio de la población, que es al final a quien se dirigen los programas de desarrollo.

¹⁰¹ Entrevista con Cecilia Garcés, Procuraduría de Derechos Humanos.

¹⁰² Entrevista con: Licenciada. Yolanda Hernández de COMG

¹⁰³ Entrevista con: Efraín Sandoval de la unión de sindicatos de Guatemala UNSITRAGUA.

¹⁰⁴ Larios Ochaíta. Derecho Consular y Diplomático. P 21

¹⁰⁵ Delito que en el Derecho Consular y Diplomático, se le llama: Incurrir en Responsabilidad Internacional (Larios Ochaíta).

5.3. En Guatemala es evidente la falta de voluntad política por parte de los gobiernos (Álvaro Arzu, Alfonso Portillo, Oscar Berger, para hacer que los Convenios de Derechos Humanos se cumplan. Particularmente el Convenio 169 de la OIT en los Artículos 6 y 7 demanda la realización de consultas a los pueblos indígenas para determinar si éstos aceptan o no determinado proyecto. Los procesos de consulta en el espacio local están respaldados jurídicamente no sólo por el Convenio 169 sino también existe una plataforma jurídica que respalda su cumplimiento. Entre las que podemos mencionar: el Artículo 46 de la Constitución Política de la República, los artículos 63,64,65 y 66 del Código Municipal en referencia al derecho de solicitar al Concejo Municipal la celebración de consultas, aplicando criterios propios de las costumbres y tradiciones.

5.4. El Convenio 169 OIT como herramienta de negociación entre el Estado y la población indígena ha dado pocos resultados favorables a la población de Sipacapa. Esta situación no se debe a la poca funcionalidad del Convenio sino como se dijo con antelación a la falta de voluntad política del gobierno que pese a la existencia de un marco jurídico para efectuar consultas (Código municipal, Convenio 169 OIT), se argumenta que no existe un reglamento de procedimiento de las consultas (que esta en manos del poder legislativo) y que se trabaja en ello. Al transcurrir de los años, se sigue en espera de ese reglamento. Mientras eso sucede, la explotación de recursos naturales, al igual que el otorgamiento de licencias de exploración y explotación, por parte del Ministerio de Ambiente, también continúan.

6. BIBLIOGRAFIA

- Aguilera Peralta, Gabriel. (1994). *Los temas sustantivos en la propuesta para la paz*. G. A Peralta. Flacso; Frederich Ebert. Guatemala.
- Banco de Guatemala (1990). *Complejos, problemas y posibles soluciones*. Guatemala. Comité de Arte y Cultura del Banco de Guatemala.
- Brotones, Antonio Ramiro (1997). *Derecho Internacional*. Alianza Editorial, Madrid España.
- Carrere, Ricardo. Boletín 71 (junio 2003). Secretario Internacional de la WRM. www. Wrm. Org. Uy.
- Clavero, Bartolomé (1994). *Derecho indígena y cultural en América*. Siglo Veintiuno Editores. México.
- Colectivo Madre Selva (2007). Informe anual. Guatemala
- Congreso de la República (2007). *Código Municipal*. Decreto No. 12-2002, y su reforma, Decreto No. 56-2002. Organismo Legislativo. Guatemala.
- Congreso de la República (2007). *Ley de minería*. Decreto No. 48-1997. Organismo Legislativo. Guatemala.
- Consejo de Organizaciones Mayas de Guatemala COMG. *Cholajem, Sistematización de Casos en la Aplicación del Convenio 169 de la OIT (2006)*. Nojib'sa, Guatemala.
- Corte de Constitucionalidad (2006). Gaceta # 37. p 9-13.
- Dávila Estrada, Amilcar (1996). *Historia Moderna de la etnicidad en Guatemala, la visión hegemónica: Siglo XXI y XX*. Universidad Rafael Landívar. Guatemala.
- Del Arenal, Celestino (1987). *Introducción a las Relaciones Internacionales*. Segunda edición revisada: Editorial Técnos (colección de ciencias sociales). Serie de Relaciones Internacionales.
- Diario de Centro América. *Convenio No.169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales*. (1989) GUATEMALA 2005. Fecha de publicación: 05 de junio de 1996.
- Digesto Constitucional. Versión electrónica.
- Enrique Pedro (1986). *Tratado Básico de Derechos Humanos*. Haba: Edit. Juricentro. San José Costa Rica.
- Gaitan, Héctor: *Los Presidentes de Guatemala*. Editorial Artenis-Edinter, Guatemala, 1992.

González Camargo, Edna y Escobar Medrano, Edgar (1999). *Historia de la cultura de Guatemala*: Editorial Universitaria. Universidad San Carlos de Guatemala.

Leopoldo Tzian: *Mayas y Ladinos en Cifras: el caso de Guatemala*. Editorial Cholsamaj, Guatemala, 1994.

Loretta Ortiz, Ahlf. *Derecho Internacional Público*: Editorial Oxford University press 225, segunda edición. Colección Textos Jurídicos University.

Larios Ochaita, Carlos (1995). *Derechos Diplomático y Consular*. Editorial Universitaria. Colección Editorial Universitaria Vol. No. 95. Universidad San Carlos de Guatemala. Guatemala.

Larios Ochaita, Carlos (2001). *Derecho Internacional Público*: Producción Editorial A&G, Editores Guatemala.

MINUGUA, (1996) *Acuerdos sobre aspectos económicos y situación agraria*, Guatemala.

Mendoza, José Luís (copilador 1960). *Tratados y Convenciones Internacionales y Pactos vigentes en Guatemala*. Guatemala.

Ochoa, Carlos (2002). *Pluralismo Jurídico*. Cholsamaj, Guatemala.

Organización Internacional del Trabajo (2005) *Convenio No. 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales, de la Organización Internacional del Trabajo OIT*. Guatemala.

Organización de las Naciones Unidas (1994). *Derechos Humanos: Recopilación de instrumentos internacionales*. Editado en Vol. 1, partes 1 y 2: volumen 1 parte 2. Centro de Derechos Humanos. Nueva York

Procuraduría de los Derechos Humanos. PDH. (2005). *La actividad minera y los derechos humanos en Guatemala*: Segunda Edición, gracias al financiamiento de la Agencia Danesa para el Desarrollo Internacional (DANIDA). p. 72.

Proyecto para Promover la Política de la OIT Sobre Pueblos Indígenas y Tribales Organización Internacional del Trabajo. *ILO Convenio Número 169 Sobre Pueblos Indígenas y Tribales*. Primera Edición 2003. Un manual. Dumas-Titoulet Imprimeurs 2003. imprimé en France. P. 105

Qach'ojib'al, *Aplicación del Convenio 169 en Guatemala*: Primera edición COMG 2005. Guatemala.

Rangel, Pablo (2005). *Misión Inconclusa*. Master of Philosophy in Indigenous studies. Universidad de Tromso, Noruega.

Reportes del Comité de Expertos en Convenios de la OIT. Extraído el 12 de marzo 2007 en sitio de Internet: <http://www.ilo.org> bajo el título ILOLEX.

Reuter, Paul (1999). *Introducción al Derecho de los Tratados*: Fondo de la Cultura Económica S.A. México.

Rodríguez Rouanet, Francisco (1990). *El indígena Guatemalteco: Su cultura tradicional*. Prensa libre: Guatemala. Publicaciones del 16, 28, 29 de Julio y 26 de Agosto de 2005.

Sagastume, Marco Antonio (1997). *Los Derechos de los Pueblos*. Edit. Juricentro. San José Costa Rica

Sorensen, Max (1973). *Manual de Derecho Internacional Público*. Fondo de la Cultura Económica. México.

Sagastume Gemel, Marco Antonio (1991). *La Organización de Naciones Unidas y los Derechos Humanos. Guatemala*. Ministerio de Gobernación. Programa Educativo sobre Cultura Democrática y Derechos Humanos. Guatemala.

Salom, Genaro D. (2004). *Estilos de negociación Instituto MVC Estrategia y Humanismo*. Revista Inter-Form. Enfoque Latino América. L. A Costa Curta Junqueira. Vicepresidente Instituto MVC.

UNSITRAGUA (Unión Sindical de trabajadores de Guatemala). *Aplicación de las normas internacionales del trabajo, 2006 (I)*. Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones. Informe III (Parte 1 A). Guatemala Junio de 2006.

Villagran Kramer, Francisco (junio 2003). *Derecho de los Tratados*. Guatemala.

William R. Ewald Jr. (copilador 1991). *El Medio Ambiente y el Hombre, perspectivas para los próximos 50 años*. Traducción Alfonso Esparsa: Limusa. México.

FUENTES ELECTRONICAS

prensalibre.com.gt

elperiodico.com.gt

sigloveintiuno.com.gt

<http://www.diplomaciadominicana.com>. 05/02/08

<http://www.geocities.com>. Consultado 25/07/08

[http://www.nciv.net/Milennium/Definitins/algunas, para trabajar. htm](http://www.nciv.net/Milennium/Definitins/algunas_para_trabajar.htm). 07/04/08

PELICULA

Sipacapa No se Vende. Proporcionada por la Procuraduría de los Derechos Humanos PDH. Diciembre 2007.