

Un Breve Sumario y Análisis de La LEY GENERAL DE MINERIA

LEY DE MINERIA (ver)

Lo siguiente es un breve sumario y análisis de la Ley General de Minería aprobada el 30 de noviembre de 1998, y publicada en La Gaceta el 6 de febrero de 1999. Esta ley deroga el Código de Minería, Decreto No. 143A y su Reglamento, Acuerdo No. 159. Según varias personas en la Dirección Ejecutiva de Fomento a la Minería, DEFOMIN, la Ley General de Minería fue escrita casi completamente por la Asociación Nacional de Minería, ANAMIN, y no por el Congreso Nacional que simplemente votó su aprobación después. Como otras leyes, la Ley minera fue aprobada en un solo debate, solamente cuatro semanas después del Huracán "Mitch", y tal vez como condición para la ayuda humanitaria del Norteamérica. La Ley beneficia a las empresas mineras y en particular las empresas extranjeras, casi todos de ellas son de los Estados Unidos y Canadá. Las protecciones ambientales y sociales incluidas en la Ley son mínimas, pero una empresa extranjera se jacta en su página de Web que la nueva Ley ha aumentado sus ganancias a treinta por ciento. ¡Es claro quien se beneficia de esta Ley!

La minería en Honduras está creciendo súbitamente. ¡DEFOMIN ha otorgado licencias de exploración y explotación mineral a más de 30% del territorio nacional en solamente los últimos cuatro años! Los desastres de San Andrés Minas en el departamento de Copán y las controversias rodeando la Mina San Martín en Francisco Morazán, son muy conocidos; lo que es mucho menos conocido es que grandes extensiones de los departamentos de Francisco Morazán, Santa Bárbara, Lempira, Ocotepeque, Copán, Choluteca, Valle, Olancho, Gracias a Díos, etc., han sido entregados a empresas para su exploración minera.

El presente sumario y análisis es un primer paso para educar a la sociedad civil acerca de la situación precaria de minería en Honduras. La participación de la sociedad civil, especialmente de las comunidades afectadas y organizaciones ambientalistas, campesinas y sindicalistas, es muy importante en el desarrollo del reglamento de la presente Ley, en la formulación de la Manual de Política Ambiental, y en cualquier reforma futura de la Ley.

En un futuro, se comparará la Ley General de Minería de Honduras con las leyes mineras de los Estados Unidos y de Canadá, los dos países más activos en la explotación minera en Honduras. El pueblo hondureño merece las mismas protecciones que existen en otros países, y nuestro lema debe ser "Si no está permitido en su país, tampoco aquí en Honduras." Las protecciones ambientales y sociales en Honduras deben ser tan fuertes como en los países maternas de estas empresas. Si una empresa no estaría permitida descargar altos niveles de contaminantes en su país, no debe descargar estos mismos contaminantes en Honduras. Si una empresa no estaría permitida desalojar una comunidad tradicional para realizar actividades mineras en el Norteamérica, tampoco debe buscar el desalojo de pueblos hondureños.

¡Porque Honduras vale más que oro,
protejamos los pueblos y el medio ambiente!

LEY GENERAL DE MINERIA

Según lo que se publicó en La Gaceta el 6 de febrero de 1999, la Ley General de Minería se aprobó para fomentar actividades mineras "de manera ecológicamente sostenible y económicamente rentable y socialmente beneficiosa." Lastimosamente, solo dieciocho meses después puede ver que la nueva minería no va a ser ecológicamente sostenible, no es rentable para el estado, y los beneficios sociales son superados por los numerosos problemas sociales causados por la minería.

Los Reconocimientos de la Ley

La Ley General de Minería reconoce tres clases de recursos minerales: metálicos, no metálicos y gemas. La primera categoría, especialmente la explotación de oro y plata, es de suma importancia

en el nuevo marco de desarrollo minero del gobierno, y por esta razón este sumario se enfocaría en ella. La explotación de oro está dividida en dos clases principales-la minería en tajos abiertos junto con un tratamiento con cianuro para extraer el oro, y la minería de oro placer, o sea, las pequeñas partículas de oro encontradas en los ríos y recuperadas a través de métodos manuales o mecánicos como el dragado.

"El Estado de Honduras ejerce dominio eminente, inalienable e imprescriptible sobre todas las minas y canteras" que se encuentren en el territorio nacional y la plataforma marítima continental. [Artículo 2.] Una mina está definida como un depósito metálico y una cantera es un depósito no metálico o de gemas. Un dueño de propiedad, aún con título público, es dueño de la superficie solamente; el Estado es dueño del subsuelo y cualquier depósito minero que pueda existir. Como se ha visto en San Andrés Minas, Copán, y San Ignacio, Francisco Morazán, el estado está otorgando derechos mineros a empresas extranjeras aunque sean ubicados debajo comunidades antiguas. Las actividades mineras conocidas por la Ley son la prospección, la exploración y explotación de minas, y el beneficio de sustancias minerales y la comercialización de ellas.

- La prospección es libre en todo el territorio nacional y tiene por objeto la investigación de un prospecto con el fin de determinar la presencia de minerales. [Artículos 5 & 6.]
- La exploración incluye todos los trabajos para la localización y determinación de las condiciones del mineral, sus cantidades y calidades, etc. [Artículos 7-18.]
- La explotación comprende las operaciones, trabajos y labores mineras destinadas a la preparación y desarrollo de las minas, como la operación del tajo abierto, y también incluye el beneficio y la comercialización del mineral. [Artículos 7-18.]
- El beneficio es el conjunto de procesos físicos y químicos, como el uso de cianuro, que se realizan para extraer o concentrar el mineral valioso. [Artículos 19 & 20.]

Las actividades de exploración y explotación antes del 6 de febrero de 1999 se realizaron bajo dos licencias distintas-la licencia de exploración y la licencia de explotación. Según la Ley actual, las actividades de exploración y explotación se realizan bajo el título único de la concesión minera. [Artículo 9.] Esta concesión incluye el derecho del beneficio y de comercialización. La obtención de una concesión de beneficio es obligatoria solamente para aquellos que no tienen una concesión minera. Una concesión minera constituye un título legal de carácter completo y con la misma naturaleza jurídica real del dominio o propiedad. [Artículo 26.] La vieja ley otorgó concesiones de 40 años con una posibilidad de prórroga de 20 años. La Ley actual reconoce concesiones de plazo indefinido que se extinguen solamente por cancelación, nulidad o renuncia. [Artículos 62 - 71]

Derechos de los Titulares

Una de los títulos más controversiales de la Ley es Título IV, Capítulo I, titulado "De los Beneficios y Garantías a los Titulares de Concesiones" que concede a las empresas mineras lo siguiente:

- El uso gratuito de la superficie adentro y afuera de la concesión cuando se trate de terrenos improductivos del Estado;
- La posibilidad de establecer servidumbres en terrenos de terceros, aún si los dueños reales rehúsan el permiso;
- El uso de las aguas dentro o fuera de la concesión;
- Actuarse de pleno derecho si las autoridades mineras no responden a una solicitud dentro del plazo establecido,
- Que las concesiones mineras son irrevocables excepto en casos muy limitados; entre otros derechos. [Artículo 22.]

Estos tres párrafos de Artículo son de mucha importancia e interés:

Párrafo #3 autoriza a los dueños de concesiones "a solicitar a la autoridad minera, autorización para establecer servidumbres en terrenos de terceros que sean necesarios para la racional utilización de la concesión."

Este párrafo junto con otros Artículos [#6, #26, etc.] atenta contra los derechos de propiedad privada y contra los pueblos tradicionales.

Párrafo #6 da autorización "a usar las aguas, dentro o fuera de la concesión, que sean necesarias para el servicio doméstico del personal de trabajadores y para las operaciones de la concesión, de conformidad con las disposiciones legales sobre la materia."

La Ley General de Minería no establece más protecciones, requisitos o límites para el uso de aguas. Una mina tamaño mediano, como San Andrés Minas o la Mina San Martín, puede consumir más de 180 millones de galones de agua año! Parte de esta agua está descargada ya contaminada con cianuro y metales pesados a los ríos.

Párrafo #10 es muy peculiar, tal vez único en el marco legal de Honduras. Constata que las empresas tienen el derecho de "presentar solicitudes a la autoridad minera y obtener respuesta dentro de los plazos legales. De no producirse respuesta de la autoridad dentro del plazo señalado en la norma legal correspondiente, se considera, de pleno derecho, que la solicitud ha merecido aprobación tácita de la autoridad."

Esta parte del artículo violenta el poder ejecutivo del país, y evidencia el poder que las empresas mineras ejercieron en la formación de esta Ley. Obviamente, cada ministerio y dirección del poder ejecutivo tiene sus reglamentos, y si Honduras es un país de leyes, estos mismos deben ser respetados. Hacer decisiones a través de la ausencia de respuestas positivas es negligente y peligroso.

Capítulo II del mismo Título IV, titulado "Del Régimen de Tenencia del Predio Superficial", atenta contra los derechos humanos, el concepto de la propiedad privada y contra el poder judicial.

Artículos 26 a 32 provee la justificación para el desalojo forzado de individuales y comunidades ubicados dentro de las concesiones mineras. Es con estos artículos que las empresas mineras quieren establecer su dominio sobre el pueblo hondureño.

Artículo 32 hace sumario de estos poderes:

"Los titulares de un derecho minero, comprobada la imposibilidad de ejecutar los beneficios de la concesión o de usar una servidumbre convenida o impuesta, por acciones provenientes directa o indirectamente del propietario del predio superficial, podrán solicitar ante la autoridad competente la expropiación forzosa por causa de utilidad y necesidad pública, la que resolverá de conformidad con los términos y procedimientos que señale la Ley."

La Ley General de Minería no contiene ningún limitante explícita a este derecho. Tampoco existan zonas de exclusión explícitas donde las empresas no pueden realizar actividades de prospección. No hay protecciones explícitas para los sitios de patrimonio cultural, los pueblos antiguos, las iglesias coloniales, o las reservas de biodiversidad. Hay por lo menos una empresa extranjera que tiene derechos minerales en las reservas de los ríos Plátano y Patuca.

Se está analizando los términos de "utilidad" y "necesidad pública" contenidos en el Artículo 32 para entender mejor su uso en esta Ley.

Otro artículo preocupante es el Artículo 30 que dicta que "la acción judicial que se promoviera para oponerse a la constitución de una servidumbre o para evitar el uso y disfrute de la misma, no impedirá ni suspenderá los trabajos mineros propios del derecho otorgado por la autoridad minera."

Este artículo violenta el poder judicial del país. Solamente un juez aplicando leyes justas y constitucionales tiene derecho de decidir casos que infringen los derechos de propiedad privada y de los pueblos tradicionales, no la autoridad de fomento a la minería. Permitir que trabajos mineros sigan mientras que los dueños de la propiedad están apelando es injusto y puede causar daño permanente a los intereses y propiedad del dueño.

Es claro que Capítulo II, Artículos 26 a 32 tienen que ser reformulados para dar mejor protección al

pueblo y al medio ambiente.

Obligaciones de los Titulares

Mientras que los derechos de titulares de concesiones son numerosos, sus obligaciones son mínimas. Se obligan: 1) alcanzar una producción mínima de \$500 por hectárea, por año, no más tardar del vencimiento del octavo año después del otorgamiento de la concesión; 2) pagar el canon territorial que varía entre \$0.25 por año y por hectárea para una concesión nueva a \$3.00 por año y por hectárea para una concesión con más de ocho años; 3) pagar una penalidad si no alcanzan la producción mínima; y 4) desarrollar actividades sujeto a las normas de seguridad, higiene y ambiental aplicables. [Artículos 33 - 38.] Para dar un ejemplo de la implementación de la canon territorial, una mina de 400 hectáreas pagaría un total de \$100 su primer año y un total de \$1,200 su noveno año.

Régimen Tributario

El poder que las empresas mineras tenían en dictar la Ley General de Minería se ve claramente en el Título VII, "Del Régimen Tributario." Como el canon territorial, el régimen tributario constituye una ganga para las empresas mineras. Según Artículo 72, las actividades mineras están sujetas exclusivamente a estos impuestos: 1) el Impuesto Sobre la Renta; 2) el Impuesto Sobre Ventas; y 3) el Impuesto Municipal. El impuesto sobre la renta está expuesta a generosas tasas de depreciación, deducción y amortización; el impuesto sobre ventas no se aplica a las exportaciones; el equipo y materiales utilizados en el desarrollo de operaciones mineras son exentos del pago de impuestos de importación o derechos aduaneros para; y el impuesto municipal es solamente de 1% sobre de valor bruto de las ventas. Además de estos generosos términos, empresas que inicien actividades con ciertas mínimas inversiones gozan de garantías que establezcan el régimen tributario por plazos de diez a quince años. [Artículo 75.]

Impacto Ambiental

La Ley General de Minería contiene 120 artículos, pero solamente 6 artículos tocan el importante tema del medio ambiente. La Ley requiere que empresas presenten un Estudio de Impacto Ambiental y dice que el concesionario "deberá ajustarse totalmente a las normas ambientales y a las contenidas en el Estudio." [Artículo 79.] Pero la Ley no contiene normas técnicas, ni los demás requisitos ambientales. La Ley contempla la formulación de un Manual de Política Ambiental Minera y da un plazo no realista de solamente treinta (30) días hábiles para que DEFOMIN concluya este trabajo. [Artículo 83 y 114.] Este término se venció en marzo del año 1999. El corto plazo contemplado en la Ley y el hecho de que el Congreso no aprobó fondos para el proyecto muestra la poca seriedad e importancia que la Ley pone en proteger el ambiente. DEFOMIN no tiene fondos para trabajar el Manual. El BID ha prometido una parte de los fondos necesarios para el Manual, pero el trabajo no ha comenzado. Además, la Ley no toca el tema de la participación de la sociedad civil en el desarrollo de los estudios de impacto ambiental, y las empresas generalmente guardan en secreto sus actividades para limitar la participación de los municipios y comunidades en el desarrollo del mismo. La Ley tampoco abre paso para la participación de la sociedad civil en el desarrollo del Manual de Política Ambiental Minera, aún los titulares de DEFOMIN han mostrado su voluntad en incorporar esta participación.

Artículo 84 limite las denuncias ambientales manifestando: "cualesquiera denuncia contra titulares de derechos mineros por incumplimiento de normas ambientales exigirá para su tramitación la evaluación previa de las mismas por la autoridad minera." Los estudios ambientales de DEFOMIN están pagados por las mismas empresas mineras, y según representantes de la industria, un estudio de descargas puede costar entre L. 300,000 y 400,000. Esta da la impresión que las empresas están comprando los resultados. Además, hay un conflicto de intereses entre la obligación de DEFOMIN de "fomentar" a la minería y su rol en aceptar denuncias ambientales contra la minería.

Publicidad, Avisos y Oposiciones

Una debilidad seria de la Ley es que no provenga avisos adecuados para las comunidades afectadas y los plazos establecidos para tramitar oposiciones estén muy cortos.

Artículo 54 requiere que "admitida que sea la solicitud (de una concesión minera), dentro de los quince (15) días calendario siguiente a su admisión, la autoridad minera ordenará la publicación por una sola vez y a cargo del peticionario, en el Diario Oficial La Gaceta y otro Diario de amplia circulación en el país, de un extracto del contenido de la solicitud." Artículo 58 contiene un requisito similar para concesiones de beneficio y Artículo 110 menciona la publicación de las coordenadas de los derechos mineros. Según el Artículo 55, "dentro de los quince (15) días calendario contados a partir de la publicación...de no mediar oposición, se evaluará la solicitud desde la perspectiva técnica y legal." Finalmente, Artículo 60 constata que "la oposición es un procedimiento administrativo para impugnar la validez de la solicitud de una concesión minera...la oposición se presentará ante la Autoridad Minera, dentro del término de quince (15) días a partir de la publicación de la solicitud para el otorgamiento del contrato de concesión, debiéndose acompañar con el primer escrito toda la prueba pertinente."

Las debilidades aquí son numerosas. Primero, el Artículo 54 requiere la publicación de la solicitud en La Gaceta y otro diario de amplia circulación, y requiere oposiciones dentro de quince días después de la publicación. En realidad, La Gaceta no ha llegado en el occidente del país en todo el año corriente, y no llega en plazo menor de quince días en la mayor parte del territorio nacional. Se parece, también, que la DEFOMIN no está ordenando publicación según los requisitos de la Ley- una investigación de 1999 muestra que solamente una solicitud para una concesión minera metálica fue publicada todo el año. Segundo, aunque la Ley también requiere publicación en otro diario también, este requisito también es inadecuado. Por ejemplo, documentos relacionados al remate de Greenstone (San Andrés Minas) fueron publicado en el Diario El Herald, el único diario que no llega al occidente del país. La única solución a este problema sería un requisito que DEFOMIN informe directamente a la municipalidad donde está ubicada su concesión. Finalmente, quince días, el plazo establecido para meter una oposición escrita con "toda la prueba pertinente", es completamente inadecuado. Las empresas tienen meses para contratar abogados y otros profesionales para formular sus solicitudes; dar quince días para precisar una oposición es burlarse de la oposición.

Jueves, 18 de Septiembre 2000

Copyright © 1999-2000. Alerta Ambiental

Todos los derechos reservados - RDS-Honduras 1994-2000.

<http://rds.org.hn/alerta-ambiental/docs/minas/legislaci.html>

LEY DE MINERIA