

PROPUESTA

**PARA UN NUEVO REGLAMENTO DE LA
Ley de Prohibición de la Minería Metálica
en El Salvador**





PROPUESTA PARA UN NUEVO REGLAMENTO DE LA LEY DE PROHIBICIÓN DE LA MINERÍA METÁLICA EN EL SALVADOR

MESA NACIONAL FRENTE A LA MINERÍA METÁLICA EN EL SALVADOR
San Salvador, El Salvador, C.A.
Año 2022

Mesa Nacional Frente a la Minería Metálica en El Salvador

Asociación para el Desarrollo Económico y Social - ADES

Asociación de Comunidades para el Desarrollo de Chalatenango - CCR

Asociación Centro de Investigación sobre Inversión y Comercio - CEICOM

Asociación para el Desarrollo de El Salvador - CRIPDES

Fundación de Estudios para la Aplicación del Derecho - FESPAD

Asociación Unidad Ecológica Salvadoreña – UNES

**Este documento es de exclusiva responsabilidad de
Mesa Nacional Frente a la Minería Metálica en El Salvador,
no expresa el pensamiento de las entidades auspiciantes**

ESTA PUBLICACIÓN NO SERÁ VENDIDA

Mesa Nacional Frente a la Minería Metálica en El Salvador

6a- 10a Calle Poniente y 35 Avenida Sur, Casa 1,833, Colonia Flor Blanca, San Salvador

Teléfono de oficina: 2236-1826 | esnomineria@gmail.com

FanPage: Mesa Nacional frente a la Minería Metálica en El Salvador

Twitter: No minería en ESA | www.noalamineria.org.sv



Mesa Nacional Frente a la Minería Metálica -MNFM-

INTRODUCCIÓN

Luego de aproximadamente 15 años de exigencia social, mediante Decreto Legislativo N.º 639, de fecha 29 de marzo de 2017, publicado en el Diario Oficial No. 66, Tomo No. 415, del 4 de abril del mismo año, se emitió la Ley de Prohibición de la Minería Metálica, con el objeto de prohibir la minería metálica en todas sus modalidades en el suelo y el subsuelo del territorio salvadoreño.

Tras la emisión de dicha Ley, se plantearon nuevos retos, a saber: a) el cumplimiento de la ley en materia de cierres técnicos de minas, procesos de remediación ambiental y reconversión económica de las personas dedicadas a la minería artesanal; b) la no reversión de la ley o derogatoria de la misma; c) generar procesos de incidencia para promover acuerdos binacionales o trinacionales para la protección de las cuencas compartidas y amenazadas por la minería trasfronteriza; así como elevar a rango constitucional la prohibición de la minería metálica para garantizar el derecho a la salud y un medio ambiente sano a la población por medio de una propuesta de reforma constitucional. Hasta el momento esos desafíos no han sido cumplidos.¹

Debido a la entrada en vigencia de la Ley mencionada y de acuerdo a lo establecido en su artículo 8, se hizo necesaria la elaboración del Reglamento respectivo, que permitiera desarrollar y aplicar las disposiciones contenidas en la referida Ley. Se estableció en la Ley que el Reglamento sería dictado por la Presidencia de la República en un plazo no mayor de seis meses después de la entrada en vigencia de la Ley. Y en efecto, fue mediante Decreto Ejecutivo número 25 que el 31 de mayo de 2017, fue publicado el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Prohibición de la Minería Metálica.

La Ley establece que será el Ministerio de Economía (MINEC) la instancia encargada de aplicar las disposiciones de esta normativa, como el cierre de minas, en coordinación con el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN) para remediar los impactos causados por estas y la búsqueda de alternativas para mineros artesanales.

Formalmente, el gobierno cumplió con su obligación temporal de emisión del reglamento en los siguientes seis meses desde la aprobación de la Ley; sin embargo, a juicio de la Mesa Nacional Frente a la Minería Metálica en El Salvador (MNFM), dicho reglamento adolecía -y sigue adoleciendo- de serias limitaciones que no permitirían operativizar adecuada y efectivamente la Ley de Prohibición.

1. Comunicado de la Mesa Nacional Frente a la Minería Metálica, publicado el 27 de octubre de 2021.

En el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Prohibición de la Minería Metálica aprobado se identifica que, al menos, arrastra dos vicios de origen: el primero tiene que ver con que para su elaboración no se tomó en cuenta a actores sociales o grupos de interés en la temática que pudieron presentar aportes valiosos. Es más, como MNFM se estaba elaborando una propuesta de reglamento que sería presentado al gobierno para su consideración; sin embargo, ese reglamento fue elaborado a espaldas del pueblo y por ser inconsulto es ineficaz.

El segundo vicio, que está relacionado a las limitantes que se presentan en el primer vicio, es que el Reglamento aprobado es de carácter bastante general. Sus nueve artículos prácticamente se limitan a repetir algunos artículos contenidos en la Ley de Prohibición, y por tanto no cumple con el cometido de “operativizar” dicha la Ley, que es precisamente la función de todo reglamento de ley. Dicho en palabras coloquiales, el reglamento debió poner dientes a la ley, pero no se logró.

Luego de transcurridos cinco años de aprobada la Ley de Prohibición de la Minería Metálica y su Reglamento, el tiempo ha dado la razón a la MNFM; por lo que es de su preocupación retomar el cumplimiento de la Ley de Prohibición, y en ese ánimo es que se decidió elaborar una nueva propuesta de Reglamento de la Ley de Prohibición de la Minería Metálica; como un aporte al debate normativo legal y que permita en el menor tiempo posible contar con un reglamento que de manera efectiva dé cumplimiento a lo que establece la Ley de Prohibición.

Es urgente que el Estado actué con prontitud, para frenar la contaminación de las cuencas hidrográficas del país con drenaje ácido de minas, ya que esto representa una grave amenaza para el derecho humano al agua del pueblo salvadoreño. Los 15 pasivos mineros ambientales o minas en abandono, deben tener un proceso de cierre técnico adecuado a cada caso e implementar acciones para la remediación ambiental en las comunidades donde las empresas mineras explotaron oro y plata en el pasado.

Es por ello, que esta propuesta de nuevo Reglamento de la MNFM, plantea los pasos a seguir para realizar los cierres técnicos de minas, los procesos de remediación ambiental y la reconversión económica, tal cual lo establece la Ley de Prohibición de la Minería Metálica, proponiendo algunos mecanismos de coordinación y participación ciudadana para resarcir los daños ocasionados en el pasado por las empresas mineras.

DECRETO No.

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA DE EL SALVADOR, CONSIDERANDO:

- I. Que mediante Decreto Legislativo No. 639, de fecha 29 de marzo de 2017, publicado en el Diario Oficial No. 66, Tomo No. 415, del 4 de abril del mismo año, se emitió la Ley de Prohibición de la Minería Metálica, con el objeto de prohibir la minería metálica en el suelo y el subsuelo del territorio de la República.
- II. Que debido a la publicación y entrada en vigencia de la Ley mencionada en el considerando anterior, y a que la misma estableció que su reglamento debía ser dictado por el Presidente de la República, en un plazo no mayor de seis meses después de la entrada en vigencia; y de acuerdo a lo establecido en el artículo 8 de la de dicho cuerpo normativo, el treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete se aprobó el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Prohibición de la Minería Metálica, el cual buscaba desarrollar y aplicar las disposiciones contenidas en la referida Ley.
- III. Que transcurridos más de cinco años de aprobado dicho Reglamento, no se han logrado los resultados adecuados para el correcto cumplimiento de la Ley, lo que ha conllevado a identificar algunos vacíos en su aplicación.
- IV. Reconociendo que la Ley de Prohibición de la Minería Metálica es un instrumento valioso para la protección medioambiental en El Salvador, sobre todo para garantizar el derecho humano al agua a través de la protección de los bienes hídricos, por lo que se necesita de un instrumento que permita su aplicación efectiva.

POR TANTO,

En uso de sus facultades constitucionales,

DECRETA el siguiente:

REGLAMENTO PARA LA APLICACIÓN EFECTIVA DE LA LEY DE PROHIBICIÓN DE LA MINERÍA METÁLICA

CAPÍTULO I OBJETO DEL REGLAMENTO

Objeto

Art. 1.- Las disposiciones comprendidas en el presente reglamento tienen por objeto, desarrollar y asegurar la aplicación de las normas establecidas en la Ley de Prohibición de la Minería Metálica, a efecto que se cumpla con su objetivo.

CAPÍTULO II DE LA COMPETENCIA Y PROHIBICIÓN DE LA MINERÍA METÁLICA

Competencia

Art. 2.- La Ley de Prohibición de la Minería Metálica, que en adelante se denominará “la Ley”, tendrá como autoridad competente, responsable de su aplicación tanto al Ministerio de Economía (MINEC) y al Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales (MARN). Debiendo crear en un plazo no mayor de tres meses desde la entrada en vigor de este reglamento, la Autoridad Coordinadora para el Cumplimiento de la Ley de Prohibición de la Minería Metálica, que se podrá abreviar ACLM.

Ambas entidades ministeriales serán las responsables de operativizar y garantizar el cumplimiento de las obligaciones que emanan de la Ley de Prohibición de la Minería Metálica y de este Reglamento.

La ACLM estará presidida por los titulares del MARN y MINEC e integrada además por:

- a) Dos representantes de las comunidades donde existan pasivos mineros;
- b) Un representante de las municipalidades donde se ubiquen los pasivos mineros a reconvertir, se desarrollen los procesos de saneamiento o remediación ambiental;
- c) Dos representantes de organizaciones no gubernamentales que trabajan en el tema ambiental en el país.

Un reglamento especial definirá la forma en la que serán electas las personas señaladas en los literales anteriores.

La ACLM deberá conformar un equipo multidisciplinario de profesionales que darán seguimiento técnico al proceso de cierre, de los cuales no menos del sesenta por ciento deberán ser mujeres.

Las municipalidades en cuya jurisdicción se ubiquen minas abandonadas, deberán tener participación en la Autoridad y deberán tener una responsabilidad protagónica en las fases de cierre de dichas minas, procesos de remediación ambiental y en el diseño e implementación del plan de reconversión productiva que se pudiese implementar.

La ACLM deberá elaborar y aprobar su propio reglamento de funcionamiento y toma de decisiones, así como su plan estratégico y planes anuales de trabajo; deberán además formular su propio presupuesto para la ejecución de estos, debiendo realizar públicamente ejercicios de rendición de cuentas e informar de manera oficiosa sobre su trabajo.

La ACLM deberá presentar a los Ministerios de Economía y Medio Ambiente su reglamento de funcionamiento y toma de decisiones, así como su plan estratégico y planes anuales de trabajo; además deberá elaborar y presentar su propio presupuesto anual para su funcionamiento.

Prohibición de la Minería Metálica y Prohibición Progresiva de la Minería Metálica Artesanal

Art. 3.- De conformidad al artículo 2 de la Ley, queda prohibida la autorización de cualquiera de las etapas necesarias para realizar la minería metálica, sea ésta superficial o de cielo abierto, así como la subterránea.

A las personas que se dedican a la minería metálica artesanal de pequeña escala para subsistencia familiar, se les otorgará un plazo de dos años, contados a partir de la vigencia de este Reglamento, para reconvertirse a otra actividad productiva; sea esta agrícola, comercial o de otro tipo y se les facilitará asesoramiento, asistencia técnica; créditos a través de la banca estatal en condiciones favorables, así como otro tipo de ayuda a través de instituciones del Estado.

Corresponderá al Ministerio de Economía promover, apoyar y gestionar ante las entidades competentes, las acciones para la reconversión productiva antes mencionada.

CAPÍTULO III DEL PLAN DE RECONVERSIÓN PRODUCTIVA

Censo o Registro de Personas Trabajadoras de Minería Artesanal

Art. 4.- La ACLM debe realizar un censo o registro de personas y su grupo familiar que desarrollan la minería artesanal de manera directa y no de intermediación como medio de subsistencia, a los efectos de dimensionar el alcance del Plan de Reconversión Productiva.

Además, deben realizar un censo y estudio que determine los impactos socioeconómicos familiares de la reconversión y el número de minas a cerrar y determinar el área de influencia geográfica de cada una, información que deberá ser de carácter público.

Plan de Reconversión Productiva

Art. 5.- Las entidades contenidas en el Art. 2 de este Reglamento, diseñarán y ejecutarán un Plan de Reconversión Productiva para personas trabajadoras de minería artesanal, en un plazo no mayor a cuatro años después de entrada en vigencia de este Reglamento. Dicho Plan se deberá elaborar de manera participativa con personas trabajadoras de minería artesanal, con el apoyo de actores locales claves y otras entidades estatales nacionales. Pudiendo conformar, estructuras organizativas como ADESCOS, cooperativas de personas trabajadoras de minería artesanal, u otras estructuras que garanticen la implementación del Plan de Reconversión Productiva.

Art. 6.- Las instancias del Estado responsables directamente de formular y ejecutar el Plan de Reconversión Productiva son el Ministerio de Economía y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales; por iniciativa de las instancias anteriores se elaborará y ejecutará el Plan de Reconversión Productiva; el primero como entidad coordinadora del Plan, el segundo como responsable de garantizar la remediación ambiental en las zonas afectadas y el monitoreo respectivo de las mismas.

Además, el Ministerio de Agricultura y Ganadería (MAG) será el ente rector en el área productiva; la CONAMYPE o un banco estatal será el responsable de manejar las líneas de créditos blandos u otros tipos de apoyo como asistencia técnica. El Ministerio de Economía con el objetivo de implementar de manera efectiva el Plan de Reconversión Productiva, podrá apoyarse en cualquier otra institución estatal.

La ACLM es la entidad que abre los espacios de participación ciudadana y realiza labor de contraloría ciudadana.

Art. 7.- El Ministerio de Hacienda deberá garantizar la asignación presupuestaria anual necesaria a los efectos de asegurar la ejecución del Plan de Reconversión Productiva, así como todas las obligaciones estatales que emanan de la Ley de Prohibición de la Minería Metálica y su Reglamento.

Las instituciones estatales mencionadas en los artículos 2, 6 y 7 de este Reglamento, así como cualquier otra de la que se requiera apoyo para el diseño como la ejecución del Plan de Reconversión Productiva, deberán actuar de manera coordinada y colaborativa.

CAPÍTULO IV DE LOS PROCEDIMIENTOS PENDIENTES Y CIERRE DE MINAS

Procedimientos Pendientes

Art. 8.- Debido a que el cumplimiento de la Ley es de orden público, todas las solicitudes pendientes para otorgar licencias de exploración y concesiones de explotación de minerales metálicos, presentadas en la Dirección General de Energía, Hidrocarburos y Minas y ante cualquier otra entidad creada o que en el futuro pueda crearse, así como en el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, antes de la vigencia de la referida ley, continúan estando sin efecto por ministerio de ley, procediéndose a su archivo y manteniéndose como tal.

Así mismo, se dejarán sin efecto por ministerio de ley, las licencias de exploración y las concesiones de explotación de minería metálica otorgadas por el Ministerio de Economía antes de entrada en vigencia la Ley. Lo mismo procederá con los casos que se encontraren en apelación ante el Ministerio de Economía, los cuales se deberán archivar en la Dirección General de Energía, Hidrocarburos y Minas. El incumplimiento a esta disposición, acarreará sanciones penales, según lo establecido en la Ley.

Art. 9.- Ninguna persona natural o jurídica podrá realizar, bajo ninguna circunstancia, actividades de prospección y exploración de minerales metálicos bajo ninguna modalidad. Ningún funcionario del gobierno nacional o local podrá facilitar acciones para desarrollar dichas actividades.

El incumplimiento a esta disposición acarreará sanciones penales, según lo establecido en la Ley de Prohibición de la Minería Metálica.

La población podrá avisar a la ACLM, a la Fiscalía General de la Republica y los Tribunales Ambientales respectivos, sobre cualquier indicio de actividad minera en cualquier lugar del país, para lo cual La Comisión deberá poner a disposición diversos mecanismos de comunicación y atención efectiva.

Cierre de las Minas

Art. 10.- El Ministerio de Economía, a través de la Dirección General de Energía, Hidrocarburos y Minas, de conformidad al artículo 6 de la ley, deberá implementar el cierre de las minas metálicas identificadas y realizará los estudios correspondientes, a fin de determinar la existencia de otras minas sujetas a la misma medida. Por cierre de las minas metálicas se entenderá, el proceso técnico y legal que se debe aplicar a los lugares donde hubo proyectos mineros y a los expedientes administrativos de minería para su terminación y archivo; así como su cancelación en los registros respectivos.

El Ministerio de Economía y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, realizarán las acciones necesarias para desarrollar en las zonas con pasivos mineros procesos de remediación ambiental pertinentes, así como su rehabilitación, asegurándose que tales lugares no vuelvan a ser utilizados para esos fines, para lo cual, solicitará la cooperación de otras instituciones del Estado.

Para el proceso del cierre de minas, las autoridades salvadoreñas deberán ceñirse a lo establecido por la Comisión de América Latina y el Caribe -CEPAL- en su Guía Metodológica de Cierre de Minas.

Procedimiento para Cierre de Minas

Art. 11.- El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales será el responsable de diseñar un plan donde de manera concreta plasme cuál será el procedimiento para el cierre físico o material de las minas. Serán corresponsables en el diseño el Ministerio de Economía, las municipalidades señaladas en el artículo 2 de este Reglamento. Otras entidades estatales deberán tener un rol colaborativo.

El plazo para la elaboración del Plan que contenga el procedimiento para el cierre físico o material de las minas no deberá exceder a un año, desde la entrada en vigor de este Reglamento.

Art. 12.- El Estado salvadoreño es el responsable directo para desarrollar el cierre de minas. Esto sin detrimento a la responsabilidad indirecta que pudieran tener las empresas mineras propietarias o arrendatarias de los inmuebles donde se ubicaban las minas. El Estado salvadoreño podrá valorar la existencia de responsabilidad de las empresas mineras vinculadas a las minas a cerrar sean estas abandonadas o no; sin que esto sea justificación para no proceder con los cierres.

CAPÍTULO VI DE LA REMEDIACIÓN AMBIENTAL

Remediación Ambiental

Art. 13.- El Ministerio de Economía y el Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales, desarrollarán las acciones para la remediación ambiental por los daños causados por las minas, con el objeto de revertir las condiciones hacia un ambiente sano y una vida digna, a favor de la población de las zonas afectadas.

Por remediación ambiental se entenderá sanear o corregir ambientalmente la perturbación de las áreas utilizadas o afectadas por la ejecución de las actividades mineras, de tal forma que alcancen, en la medida de lo posible, las características de un ecosistema compatible con un ambiente saludable y equilibrado para el desarrollo de la vida digna.

Para efectuar la remediación ambiental, la entidad responsable es la ACLM, quien deberá tomar coordinadamente las medidas que a continuación se detallan:

- a) Todo el proceso de remediación ambiental, así como la elaboración de planes y propuestas estarán a cargo de ACLM y deberán observar los principios de participación ciudadana, para ello podrán seguirse los instrumentos que se establecen en el artículo 116 del Código Municipal.
- b) Deberá darse estricto cumplimiento a lo establecido en el Capítulo II del Código Municipal que trata sobre las acciones comunales, estas acciones estarán a cargo de la ACLM y los Concejos Municipales respectivos.
- c) En todo el proceso de remediación ambiental se deberá observar la igualdad y equidad de género, para esto la ACLM deberá garantizar dicha participación en este proceso.
- d) Desarrollo de inspecciones y verificaciones de campo a cada una de las minas abandonadas a nivel nacional. El objetivo de las inspecciones es determinar, por ejemplo, el alcance del trabajo a realizar en relación al tiempo y presupuesto a asignar. Así como hacer análisis de la calidad de suelo y agua para conocer el impacto de la posible contaminación minera en la zona.
- e) Valoración de los daños sociales y económicos productivos causados por el desarrollo de las minas. Esta valoración servirá para ponderar el alcance de las medidas a implementar por el Estado, tanto en lo técnico, presupuestario, de salud, entre otros.
- f) Dictámenes periciales del daño ambiental y sus correspondientes medidas de remediación de corto, mediano y largo plazo, de tal forma que éstas garanticen corregir la perturbación de las áreas utilizadas o afectadas por la ejecución de dichas actividades; buscando alcanzar, en la medida de lo posible, las características de un ecosistema compatible con un ambiente saludable y equilibrado para el desarrollo de la vida.
- g) El Ministerio de Medio Ambiente y Recursos Naturales deberá definir el mecanismo que utilizará para corregir la perturbación de las áreas utilizadas o afectadas por la ejecución de actividades mineras, este mecanismo deberá contar con un plan de monitoreo permanente; y,

- h) En un plazo no mayor de dos años después de entrada en vigencia de este Reglamento, se deberá diseñar e iniciar la ejecución de planes de manejo de las microcuencas afectadas por los proyectos mineros.
- i) Antes de implementar el plan de manejo o como parte de este, las autoridades competentes deberán de incluir las actividades de remoción de materiales peligrosos existentes en las periferias de las minas, de ser necesario se deberá remodelar el perfil del terreno y restaurar la capa superior del suelo e implementar obras de conservación o restauración de suelo y bosque.
- j) Otras medidas, que, a consideración de ambos ministerios, sean necesarias para la remediación.

CAPÍTULO VII DE LA EXCEPCIONALIDAD DE APLICACIÓN DE ESTE REGLAMENTO

Excepción

Art. 14.- No serán aplicables las disposiciones de la Ley y de este Reglamento, al trabajo artesanal de fabricación, reparación y comercialización de joyas o productos de metales preciosos.

Sin perjuicio de lo anterior, y para evitar el fomento del contrabando, el Ministerio de Economía deberá promover crear los instructivos para controlar o registrar la procedencia de las materias primas para la fabricación, reparación y comercialización de joyas o productos de metales preciosos.

Yacimientos Minerales no Metálicos o Canteras

Art. 15.- Sin perjuicio de lo regulado en el presente Reglamento y de conformidad al artículo 2 de la Ley de la Minería, donde se clasifica a los yacimientos minerales en metálicos y no metálicos, los primeros llamados minas y los segundos canteras; estas últimas continuarán rigiéndose con base en la Ley de Minería y su Reglamento vigentes, según Decreto Legislativo No. 544, de fecha 14 de diciembre de 1995, publicado en el Diario Oficial No. 16 Tomo No. 330, del 24 de enero de 1996 y Decreto Ejecutivo No. 68, de fecha 19 de Julio de 1996, publicado en el Diario Oficial No. 144, Tomo No. 332, del 7 de agosto de ese mismo año, respectivamente.

CAPÍTULO VIII DEROGATORIA Y VIGENCIA

Derogatoria

Art. 16.- El presente Reglamento deroga en su totalidad el Reglamento para la Aplicación de la Ley de Prohibición de la Minería Metálica, aprobado mediante Decreto Ejecutivo número 25, el treinta y uno de mayo de dos mil diecisiete, publicado en Diario Oficial número 101, Tomo Número 415, del 2 de junio de 2017.

Vigencia

Art. 17.- El presente Decreto entrará en vigencia ocho días después de su publicación en el Diario Oficial.

DADO EN CASA PRESIDENCIAL: San Salvador, a los _____ del mes de _____ del año

**NAYIB ARMANDO BUKELE ORTEZ,
PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

**MARÍA LUISA HAYEM BREVÉ,
MINISTRA DE ECONOMÍA**

PROPUESTA PARA UN NUEVO REGLAMENTO DE LA LEY DE PROHIBICIÓN DE LA MINERÍA METÁLICA EN EL SALVADOR



Con el apoyo de:



