

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley Minera, suscrita por diputados integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano

Los suscritos, diputadas y diputados, integrantes del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano, de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como 6, fracción I, y 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, sometemos a esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto, conforme a la siguiente

Exposición de Motivos

I. La actividad minera en México y en América Latina se ha convertido en una de las más importantes a nivel mundial, ya que la normatividad en estos países, resulta ser muy favorable por las facilidades que contiene para el desarrollo de proyectos, en especial en la minería a cielo abierto.

El uso de la minería a cielo abierto como método para la explotación de yacimientos minerales cercanos a la superficie es una de las técnicas más rentables para las empresas, ya que este tipo de minado disminuye los costos e incrementa la capacidad de producción, sin embargo esto va acompañado de un aumento en los riesgos ambientales por los diversos químicos que se utilizan para la extracción de determinados minerales, además de la gran cantidad de agua requerida para diversos procesos y la deforestación del terreno donde se comenzará la explotación.

Como resultado de estos riesgos, se generan conflictos entre la población y las empresas mineras por las amenazas que representa en el modo de vida de los pobladores tanto en el corto como en largo plazo.

De manera general, las principales causas que dan origen a los conflictos entre las empresas mineras y los pobladores se centran en lo siguiente:¹

1. La degradación del territorio, la cual se genera por el modelo de aprovechamiento de la minería a gran escala, la cual se enfoca en la generación intensiva de capital con los menores costos y con una consideración mínima de la devastación de la zona de explotación
2. La normatividad laxa y flexible en la materia por las medidas que las instituciones toman para que las empresas incrementen el interés en las empresas para la explotación de minerales, lo cual trae como consecuencia que las mismas empresas no se vean obligadas a generar modelos de explotación más innovadores para disminuir el impacto ambiental y social, además de relajar las medidas de seguridad en las que operan, lo que aumenta el riesgo de algún tipo de accidente ambiental y de salud.
3. Muchos de los proyectos se encuentran ubicados en comunidades indígenas, las cuales no son consultadas sobre el desarrollo de las actividades que se pretenden llevar a cabo en su territorio.
4. Por la falta de consulta, dichas comunidades se enfrascan en confrontaciones con las empresas mineras, ya que estas suelen iniciar acciones colectivas que afectan el desarrollo y el alcance de los proyectos mineros con las comunidades.
5. Como resultado de los conflictos entre las comunidades y las empresas, se generan tensiones territoriales por el desbalance de fuerzas, ya que los empresarios y el gobierno, cuentan con una mayor cantidad de recursos de toda índole, con los que las comunidades no cuentan.

Otro de los puntos más importantes a considerar dentro del desarrollo de proyectos mineros es el tema ambiental ya que, como hemos mencionado, existen técnicas como el de la minería a cielo abierto que llegan generar una gran devastación del terreno. Por ejemplo, en el caso de la extracción de minerales como el oro, el cobre o el uranio, se requiere la remoción de cantidades enormes de suelo y sedimento para obtener una pequeña cantidad de estos. En el caso del oro, para la obtención de 0.28 gramos de este mineral precioso,² se tiene que remover

una tonelada de suelo o, para el caso del cobre, se obtienen 6 gramos por cada tonelada.³

Ya que la extracción de pequeñas cantidades de mineral requiere remover una enorme cantidad de sedimentos, el relieve de la superficie, donde se encuentra el yacimiento mineral, se ve gravemente afectado disminuyendo su atractivo estético, además, la flora y la fauna que se encuentra cercana a la veta mineral, es desplazada y dañada; puesto que, en casos donde se obtiene oro, plata o cobre, se utiliza mercurio, cianuro o ácido sulfhídrico en el proceso de lixiviación, el cual puede llegar a contaminar el agua y el aire de las zonas aledañas, además de que se provoca un cambio radical en el hábitat de muchas especies y por ende en las comunidades vecinas.⁴

II . Las implicaciones socioambientales que se tienen en el desarrollo de proyectos mineros llegan a generar diversas interrogantes para las comunidades aledañas, más en aquellas donde habitan pueblos indígenas. A pesar de esto, en la propia Ley Minera no se contempla el proceso de consulta para los pobladores, el cual debe de venir acompañado de información clara y concisa de los alcances que tendrá cualquier tipo de proyecto.

Como ejemplo de lo anterior, durante 2015 la comunidad de nahua de Tecoltemi demandó a la Secretaría de Economía por el otorgamiento de dos concesiones mineras a la empresa Almaden Minerals LTD, esto por la falta de consulta y consentimiento a los habitantes del poblado.⁵

La problemática en los sexenios de Vicente Fox y Felipe Calderón en 2003 y 2009 respectivamente, pues fue en estos años donde se entregaron las concesiones mencionadas, cuyo polígono de explotación se localizaba en el municipio de Ixtacamaxtitlán, en la sierra Norte de Puebla. Ambas concesiones abarcan una superficie de 14 mil 229 hectáreas, en donde se encuentran las comunidades de Loma Larga, Almeya, Cruz de Ocote, Santa María Zotoltepec, Tecoltemi, entre otras.⁶

Sin embargo, las comunidades ubicadas en el polígono de explotación no estaban enteradas de que su territorio se encontraba dentro del área de explotación de la compañía canadiense, pues fue hasta 2015 cuando Tecoltemi supo de la existencia de las dos concesiones mineras a través de una solicitud de información.⁷

A raíz de esto, la comunidad de Tecoltemi interpuso un juicio de amparo en contra de la Secretaría de Economía por la emisión de las dos concesiones que coincidían sobre su territorio, donde declaraban la arbitrariedad con que estas concesiones fueron otorgadas dentro de su territorio, por lo que reclamaron una violación su derecho a la tierra, a la consulta y al consentimiento indígena, lo cual cobra gran relevancia puesto que dicho poblado es una comunidad nahua y gran parte de sus tierras son ejidales.⁸

Como resultado la SCJN resolvió a favor de Tecoltemi, pues mencionó que la falta del proceso de consulta dentro de la Ley Minera, no permitía garantizar el respeto del derecho de los pueblos indígenas a la tierra y territorio, pues impedía los miembros de la comunidad conocer de manera adecuada el alcance del proyecto sobre sus derechos tendrían, sobre sus tierras, territorios y recursos naturales.⁹

Además, la SCJN señaló que la propia Ley Minera carecía de un mecanismo de protección de los pueblos indígenas para el respeto a la tierra y al territorio, pues no se tiene contemplado algún proceso de consulta para el otorgamiento de concesiones mineras.

Por ello, el Alto Tribunal mencionó que, mientras la Ley Minera no regule estos aspectos fundamentales, se continuarán violentando los derechos humanos de los quejosos, ya que las comunidades, afectadas por el desarrollo de proyectos mineros, desconocen su derecho a participar en las decisiones administrativas y legislativas que les perjudican.

III. Garantizar el derecho a la consulta a los pueblos indígenas es de vital importancia, pues el derecho a expresar el consentimiento o lograr acuerdos, así como la obligación del Estado de consultar, son derechos que se relacionan de manera intrínseca con su derecho a la autonomía y a la libre determinación, mismos que están vinculados con el derecho a la participación política, el derecho a preservar y fortalecer sus culturas, lenguas e instituciones, el derecho a mantener sus territorios, así como el derecho a la salud, a la educación y al

desarrollo.¹⁰

De manera general, el derecho a la consulta implica que los pueblos indígenas tengan el conocimiento pleno respecto a la implementación de programas, proyectos, reformas o modificaciones legislativas, así como de cualquier acción que el Estado lleve a cabo y de las cuales puedan generar algún impacto negativo en sus valores, prácticas sociales, culturales, religiosas y espirituales.¹¹

Hoy, el derecho a la consulta está reconocido en diversos instrumentos como en el apartado B del artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se establece que:¹²

“IX. Consultar a los pueblos indígenas en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo y de los estatales y municipales y, en su caso, incorporar las recomendaciones y propuestas que realicen.”

Asimismo, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre pueblos indígenas y tribales, menciona en su artículo 6:

“Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán consultar a los pueblos, mediante procedimientos apropiados y a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas que les afecten directamente.

Las consultas 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.”

De igual manera, el artículo 7o menciona que:¹³

“Los pueblos decidirán sus propias prioridades en la medida en que se afecte a sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan. Además, deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional, para el mejoramiento de las condiciones de vida, trabajo, salud y educación.

Los gobiernos deberán velar porque se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas puedan tener sobre esos pueblos, y tomar medidas, en cooperación con ellos, para proteger y preservar el medio ambiente de sus territorios.”

Cómo se observa, el garantizar el derecho de consulta de las comunidades indígenas juega un papel importante para el correcto desarrollo de cualquier proyecto. Sin embargo, se puede pensar que el proceso de consulta llega a generar afectaciones para el desarrollo de cualquier actividad, la realidad es que en la mayoría de los casos este mecanismo ha permitido que, tanto las empresas como las comunidades, lleguen a acuerdos que sean benéficos para ambas partes.

Tan solo en la administración pasada, de los 84 procesos de consulta que se llevaron a cabo, 53 concluyeron de manera favorable mediante acuerdos con los pueblos y comunidades consultadas, 21 continúan en proceso 8 se suspendieron y 2 fueron canceladas, es decir que más del 63% de las consultas realizadas han tenido un resultado benéfico para todas las partes involucradas.¹⁴

Por lo anteriormente expuesto someto a su consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley Minera

Único. Se adiciona un párrafo tercero al artículo 6; se adiciona un párrafo tercero al artículo 15; se adiciona un párrafo segundo al artículo 19; y se reforman las fracciones IV y V y, se adiciona una fracción VI al artículo 42 de la Ley de Minería, para quedar como sigue:

Artículo 6 . La exploración, explotación y beneficio de los minerales o sustancias a que se refiere esta Ley son de

utilidad pública, serán preferentes sobre cualquier otro uso o aprovechamiento del terreno, con sujeción a las condiciones que establece la misma, y únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades.

[...].

[...].

Asimismo, en caso de que, dentro de la superficie en la que se solicita la concesión, se encuentre algún pueblo o comunidad indígena o afromexicana, la Secretaría, previamente al otorgamiento de la concesión y, a través de las autoridades correspondientes, deberá consultar a los pueblos o comunidades que se vean afectadas, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, velando en todo momento por su derecho a la libre determinación, autonomía, desarrollo y a un medio ambiente sano para su desarrollo y bienestar.

[...].

[...].

Artículo 15. Las concesiones mineras conferirán derechos sobre todos los minerales o sustancias sujetos a la aplicación de la presente Ley.

Las concesiones mineras tendrán una duración de cincuenta años, contados a partir de la fecha de su inscripción en el Registro Público de Minería y se prorrogarán por igual término si sus titulares no incurrieron en las causales de cancelación previstas en la presente Ley y lo solicitan dentro de los cinco años previos al término de su vigencia.

En caso de que, dentro de la superficie en la que se solicita la renovación de la concesión, se genere afectaciones a algún pueblo o comunidad indígena o afromexicana, la Secretaría, previamente al otorgamiento de la renovación de la concesión y, a través de las autoridades correspondientes, deberá consultar a los pueblos o comunidades que se vean afectadas, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas.

[...].

Artículo 19 . Las concesiones mineras confieren derecho a:

I. a XIII [...]

Los derechos conferidos por el presente artículo estarán sujetos, de ser el caso, a los acuerdos que se establezcan con las comunidades o pueblos indígenas o afromexicanos involucrados.

Artículo 42. Las concesiones y las asignaciones mineras se cancelarán por:

I. a IV. [...]

IV. Comisión de alguna de las infracciones señaladas en el artículo 55 de esta Ley,

V. Resolución judicial, o

VI. Cuando se incumpla con los acuerdos que se establezcan con las comunidades o pueblos indígenas o afromexicanos involucrados.

Transitorios

Primero. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la

Federación.

Segundo. A la entrada en vigor del presente decreto, la Secretaría de Economía contará con un plazo de 30 días naturales para realizar las adecuaciones a la normatividad correspondiente.

Tercero. Aquellas concesiones que, dentro de la superficie en la que se solicita la concesión se encuentre un pueblo o comunidad indígena o afromexicana y que, además, no hayan sido otorgadas previamente a la entrada en vigor del presente decreto, y que aún no se encuentren en etapa de desarrollo, deberán ser sometidas a consulta por parte de la Secretaría y las autoridades correspondientes en la materia.

Cuarto . Las solicitudes para la renovación de concesiones que, dentro de la superficie en la que se solicita dicha renovación se encuentre un pueblo o comunidad indígena o afromexicana y que, además, no hayan sido otorgadas o tramitadas previamente a la entrada, deberán ser sometidas a consulta por parte de la Secretaría y las autoridades correspondientes en la materia.

Notas

1 “Minería en México: Panorama social, ambiental y económico”, Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, 2022

Recuperado de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/708117/Mineria-en-Mexico -2022.pdf>

2 “22 de julio: Día Mundial Contra la Minería a Cielo Abierto, ¿por qué se celebra de manera especial en Iberoamérica?”, Notimerica, 2019. Recuperado de: <https://www.notimerica.com/sociedad/noticia-22-julio-dia-mundial-contra-mineria-cielo-abierto-celebra-manera-especial-iberoamerica-20190722005951.html>

3 “Conoce mina de tajo abierto”, Grupo México, 2017. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=b8HzNZjgww8>

4 “Minería a cielo abierto: ¿Qué es, ¿cuáles son sus ventajas y qué tipos hay?”, Ingeoexpert, 2018. Recuperado de: <https://ingeoexpert.com/2018/01/19/mineria-cielo-abierto/>

5 “La comunidad nahua y ejido de Tecoltemi contra las concesiones mineras”, La Jornada, 2022

Recuperado de: <https://ecologica.jornada.com.mx/2022/03/27/la-comunidad-nahua-y-ejido-de-tecoltemi-contra-las-concesiones-mineras-818.html>

6 *Ibidem.*

7 *Ibidem.*

8 *Ibidem.*

9 “Amparo en revisión 134/2021 quejosa y recurrente: Nicéforo Lobato Martínez y otros, como integrantes del comisario ejidal de Tecoltemi y la comunidad indígena náhua de Tecoltemi.” Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2022

Recuperado de: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2022-01/AR-134-2021-12012022.pdf

10 “El derecho a la consulta de los pueblos y comunidades indígenas”, Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas, 2018

Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/03-Pueblos-Comunidades-indigenas.pdf>

11 *Ibidem.*

12 *Ibidem.*

13 *Ibidem.*

14 *Ibidem.*

Palacio Legislativo de San Lázaro, 13 de septiembre de 2022.

Diputado Jorge Álvarez Máynez (rúbrica)