

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 6 Y 20 DE LA LEY MINERA, Y 46 DE LA LEY GENERAL DEL EQUILIBRIO ECOLÓGICO Y LA PROTECCIÓN AL AMBIENTE, A CARGO DE LA DIPUTADA BLANDINA RAMOS RAMÍREZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La suscrita, Blandina Ramos Ramírez, diputada a la LXIII Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a la consideración de esta honorable asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma los artículos 6 y 20 de la Ley Minera y adiciona un último párrafo al artículo 46 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La Ley Minera vigente se sustenta en las siguientes ideas: a) La minería constituye una actividad económica de utilidad pública, lo que supone que los terrenos bajo los que se encuentran los minerales son objeto de expropiación en favor de los concesionarios mineros. b) La actividad minera tiene preferencia por sobre cualquier otro uso que pueda darse a los terrenos en que se descubre un yacimiento o una veta mineral, lo que indica que si la exploración y la explotación de minerales puede hacerse dentro de poblaciones, presas, canales, vías generales de comunicación, áreas de producción agrícola o ganadera, en bosques o en Áreas Naturales Protegidas, la actividad minera tendrá preferencia y podrá realizarse aunque destruya viviendas, cultivos, bosques o áreas naturales protegidas. c) Únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven las actividades mineras, es decir que ni los estados ni los municipios podrán gravar esa actividad en ninguna de sus formas ni en ninguno de sus procesos.

Estas disposiciones convierten a la Ley Minera mexicana en un ordenamiento que deja al arbitrio de los concesionarios mineros qué hacer y cómo desarrollar su actividad. No hay límites de ninguna especie cuando de minas se trata. Ni la devastación de las tierras, ni el derribo de poblaciones o la desaparición de bosques son suficientes para frenar esa actividad, porque una concesión minera está por encima de “...cualquier otro uso que pueda darse a los terrenos...”. Es así que no hay dependencia gubernamental que pueda frenar la explotación de una mina, pues con la concesión el concesionario adquiere derechos que sólo pueden ser limitados por resolución del Poder Judicial en aquellos casos en que los afectados, sean comunidades o particulares, pueden demostrar afectaciones a sus derechos.

Reconocemos, sin embargo, que la historia de México está íntimamente ligada a la actividad minera: varias ciudades fueron fundadas en las inmediaciones de las zonas mineras, tal es el caso de Durango, Chihuahua, Guanajuato, Saltillo, San Luis Potosí y Zacatecas, por mencionar algunas de ellas.

La Ley Minera, publicada en 1992, autorizó concesiones por 50 años con la posibilidad de prorrogarlas por otros 50 años; en tanto que la Ley de Inversión Extranjera concedió que las empresas extranjeras se constituyeran con 100 por ciento de capital extranjero. Estas disposiciones reactivaron el sector minero, lo que enfatizó su carácter en estratégico para la economía nacional.

Así lo demuestran las cifras dadas a conocer por la Secretaría de Economía, según las cuales, México ocupa el primer lugar en la producción de plata a nivel mundial; se ubica entre los 10 principales productores de 16 diferentes minerales: plata, bismuto, fluorita, celestita, wollastonita, cadmio, molibdeno, plomo, zinc, diatomita, sal, barita, grafito, yeso, oro y cobre; es el primer destino en inversión en exploración minera en América Latina y el cuarto en el mundo de acuerdo con el reporte publicado por SNL Metals & Mining 2015; es el quinto país con el mejor ambiente para hacer negocios mineros, de acuerdo al reporte de la consultora Behre Dolbear publicado en agosto de 2015.

Es así que el sector minero-metalúrgico en México contribuye con el 4 por ciento del Producto Interno Bruto nacional y con más de 350 mil empleos directos y más de 1.6 millones de empleos indirectos.

La misma Ley Minera reconoce otros derechos de los concesionarios mineros, como puede verse en la siguiente relación:

1. Realizar obras y trabajos de exploración, explotación y beneficio de minerales y sustancias obtenidas;
2. Disponer de los productos minerales o sustancias obtenidas y de los terrenos ubicados dentro de la superficie que ampara la concesión;
3. Aprovechar las aguas provenientes del laboreo de la mina;
4. Transmitir la titularidad y los derechos de la concesión;
5. Obtener la expropiación, ocupación temporal o constitución de servidumbre superficial o subterránea de los terrenos indispensables para llevar a cabo las obras;
6. Obtener permisos de la Secretaría de Economía para recuperación y aprovechamiento de gas asociado a los yacimientos de carbón mineral;
7. Aprovechar el gas para autoconsumo o para entregar a Pemex, derechos sobre los que no paga casi nada al Estado como contraprestación.

Reconocemos pues, la importancia de la industria minero-metalúrgica en la economía nacional y por ello esta iniciativa de reforma a la Ley Minera se constriñe específicamente a salvaguardar la integridad de las Áreas Naturales Protegidas de la acción de esa industria, en especial de la minería “*a tajo abierto*”.

La categoría de “utilidad pública” de las actividades mineras se traduce en la indefensión casi total de ejidatarios, pequeños propietarios, comuneros, pobladores, frente a los concesionarios mineros, que tienen derecho a solicitar al gobierno la expropiación de las tierras que les interesan o exigir un decreto de *ocupación temporal* o de *constitución de una servidumbre superficial o subterránea* de los terrenos que les sean indispensables para llevar a cabo las obras que requieren. En cambio, ninguna persona y ningún grupo de personas propietarias o poseedoras de los terrenos afectados por una mina tienen derecho que anteponer sus intereses o sus necesidades a la decisión preferente de las actividades extractivas.

Esta decisión legal pone en riesgo, así sea de manera indirecta, a todos los mexicanos, pues en 20 años de vida útil de una mina, se habrá arrasado con la flora y la fauna y se habrá desertificado el terreno que ampara la concesión. Una vez cerrada la mina, las empresas recogen sus cosas y se van a buscar otras minas.

Se estima que una tercera parte del territorio nacional está entregada en concesión para que las empresas mineras realicen trabajo de exploración. Muchas personas se han enterado recientemente que su vivienda y su poblado están construidos sobre terrenos entregados en concesión a una minera. En el sitio Web de la Secretaría de Economía, puede verse un mapa de las concesiones mineras, en el que se señala la extensión de las concesiones en cada entidad federativa, por ejemplo: el territorio de Colima está concesionado en un 40 por ciento y el de Zacatecas en 39 por ciento; en tanto que Baja California, Jalisco, Sonora y Sinaloa tienen concesionados entre 30 y 35 por ciento de sus respectivos territorios.

En otro orden de ideas, los mineros dicen haber tomado conciencia del daño que causan al ambiente con sus actividades, y por ello han creado conceptos como “Minería Sustentable”, que traducen principalmente en programas de reforestación. Asimismo, han constituido fondos financieros para apoyar la conservación de la naturaleza. La minería sustentable es, según lo explican en diversos artículos, tomar las riquezas minerales existentes pero garantizando que las generaciones del futuro puedan seguir viviendo en los poblados y comunidades donde estuvieron las minas. El fondo más importante es el denominado Fondo Mexicano para la Conservación de la Naturaleza, que se alimenta de las donaciones tanto de personas físicas como morales y de las aportaciones que reciben de diversas fundaciones internacionales, y su función es canalizar los recursos económicos de que dispone a la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas, órgano desconcentrado de cobertura nacional de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, que a su vez los aplica en programas previamente diseñados. Huelga decir que la cobertura de tales programas es muy limitada y no logra resarcir de ninguna manera la devastación causada por las minas, en especial las que usan la técnica “*a tajo abierto*” o a “*cielo abierto*”.

Por su parte, la administración federal creó el Fondo Minero para el Desarrollo Sustentable, cuyo objetivo es elevar la calidad de vida de los habitantes en las zonas de extracción minera, y lo radicó en la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano. El “*desarrollo sustentable*” a que alude este Fondo, se traduce en la práctica en construcción de banquetas, pavimentación de calles, apertura de caminos, introducción de redes de agua potable a los poblados en que se ubican las minas.

Como puede verse, el Fondo Minero para el Desarrollo Sustentable no tiene incidencia alguna en la recuperación de la corteza vegetal removida por la maquinaria para extraer los minerales del subsuelo, y no la tiene porque en las minas “a tajo abierto” la remoción de dicha corteza es definitiva e irre recuperable en el corto plazo. Se estima que la recuperación de la corteza vegetal en una mina “a cielo abierto” podría tardar, en un plazo mínimo hasta 300 años y en un plazo máximo hasta 1,200 años.

Es decir, en todos aquellos terrenos en donde existe una mina “a tajo abierto”, no hay recuperación, no hay resiliencia, no hay posibilidades de que surja nuevamente un bosque ni tampoco de abrir esas tierras al cultivo de alimentos. Esas tierras están perdidas para muchas generaciones futuras, lo que va en contra directamente de los principios de sustentabilidad en que, presuntamente, se basan las actividades humanas hoy en día.

En contraste con lo anterior, la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente establece que las Áreas Naturales Protegidas son de utilidad pública, lo cual es muy comprensible porque están destinadas a reproducir condiciones para el desarrollo de la vida. Sin embargo, también son de utilidad pública las actividades mineras; lo que no se comprende es por qué estas últimas tienen preferencia en cuanto al uso del suelo.

Área Natural Protegida, de acuerdo con la Ley mencionada, es aquella que presta determinados servicios ambientales y es creada por un Decreto presidencial. Las áreas Naturales Protegidas se dividen en seis categorías, a saber: Reservas de la Biósfera, Áreas de Protección de Recursos Naturales, Áreas de Protección de Flora y Fauna, Parques Nacionales, Monumentos Naturales y Santuarios. Actualmente están decretadas 183 Áreas Naturales Protegidas en el país.

Debido a la preferencia de las actividades mineras sobre cualquier otro uso del suelo, tenemos una situación muy preocupante en las Áreas Naturales Protegidas. De acuerdo con un estudio publicado por la revista académica *Environmental Science and Policy*, 75 por ciento de las Áreas de Protección de Recursos Naturales, 63 por ciento de las Reservas de la Biosfera, 47 por ciento de las Áreas de Protección de Flora y Fauna, 22 por ciento de los Santuarios y 15 de los Parques Nacionales tienen una concesión minera dentro de sus límites. Dicho en otras palabras, seis de ocho Áreas de Protección de Recursos Naturales; 28 de 44 Reservas de la Biósfera; 19 de 40 Áreas de Protección de Flora y Fauna; cuatro de 18 Santuarios y 10 de 68 Parques Nacionales tienen dentro de sus

límites una concesión minera. O sea, en 67 (de 183) Áreas Naturales Protegidas existen concesiones mineras. Las más invadidas son las Áreas de Protección de Recursos Naturales, ya que 6 de 8 tienen proyectos mineros.

Se estima que 18 por ciento de la superficie protegida del país ha sido concesionada a la minería, extensión que equivale a 2.8 millones de hectáreas de Áreas Naturales Protegidas.

Las concesiones mineras también se han otorgado en reservas naturales privadas o comunitarias, catalogadas en la Ley como Áreas Destinadas Voluntariamente a la Conservación, las cuales funcionan como áreas protegidas bajo el cuidado de las propias comunidades.

Es por lo anterior que consideramos que la protección efectiva de las Áreas Naturales Protegidas debe tener prioridad sobre la actividad minera, pues aquéllas son vida a largo plazo; la actividad minera es a corto plazo y con efectos destructivos para la naturaleza.

Una ley que considera la extracción de minerales más importante que la producción de alimentos, la protección del medio ambiente o la creación de condiciones para la reproducción de la vida es una ley que debe ser reformada para invertir los términos en que ha sido expedida.

Contenido de la iniciativa

El artículo 6 de la Ley Minera, como se ha explicado decreta que las actividades mineras son preferentes por sobre cualquier otro uso que se pueda dar al terreno sobre el que se detecta un yacimiento o veta mineral. Disposición que refuerza el artículo 20 de la misma Ley cuando establece que “Las obras y trabajos de exploración y de explotación que se realicen dentro de poblaciones, presas, canales, vías generales de comunicación y otras obras públicas, en los zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes, el lecho marino y el subsuelo de la zona económica exclusiva, en las áreas naturales protegidas, así como las que se efectúen dentro de la zona federal marítimo terrestre, únicamente podrán realizarse con autorización, permiso, o concesión según el caso, de las autoridades que tengan a su cargo los referidos bienes, zócalos, lecho marino, subsuelo, las áreas o las zonas citadas, en los términos que señalen las disposiciones aplicables.”

De la lectura de estos párrafos de la Ley Minera se concluye que las autoridades que tienen bajo su responsabilidad de los bienes que se enumeran, están facultadas para aprobar las autorizaciones, permisos o concesiones que les requiera; pero no lo están para negarlos ningún momento, lo que posibilita que las actividades mineras acaben con las Áreas Naturales Protegidas, con todas las consecuencias negativas que traerá para el medio ambiente y para la calidad de vida de las comunidades que habitan en las inmediaciones o dentro de dichas áreas.

Es por ello que la reforma que proponemos exceptúa a las Áreas Naturales Protegidas de la disposición de preferencia que el artículo 6 de la Ley Minera establece para cualquier otro uso que se pueda dar al suelo. La idea es que dentro de las Áreas Naturales Protegidas queden prohibidas las actividades mineras tanto en su fase de exploración como de explotación o beneficio de los minerales extraídos.

Para una mejor visualización de la propuesta, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

Así entonces, la producción de bienes ambientales y alimentos tendrá prioridad en las Áreas Naturales Protegidas sobre las actividades mineras. En esto consiste la reforma que proponemos a los artículos 6 y 20 de la Ley Minera. Es una reforma que no afecta las ideas en que se sustenta la esta Ley que permanecen, en lo esencial, en los términos originalmente previstos. Dicho en otros términos, las actividades mineras seguirán siendo de utilidad pública, el suelo seguirá siendo preferente para esas actividades y sólo la Federación podrá establecer

contribuciones que las graven. Solo quedarán prohibidas en las Áreas Naturales Protegidas como única limitante a los alcances y efectos de la Ley Minera.

Por lo que se refiere a la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, proponemos la adición de un último párrafo a su artículo 46. Este artículo define las Áreas Naturales Protegidas, establece las competencias para su protección y cuidado entre los tres órdenes de gobierno y dispone la prohibición de fundar nuevos centros de población y la de introducir especies exóticas invasoras.

En ese contexto, proponemos la introducción de un nuevo párrafo que prohíba el desarrollo de actividades mineras tanto en la zona núcleo como en las zonas de amortiguamiento de las Áreas Naturales Protegidas.

Para una mejor visualización de la adición que se propone, se presenta el siguiente cuadro comparativo del artículo 46 de la mencionada Ley:

Compañeras y compañeros legisladores, considerando lo aquí expuesto y motivado, sometemos a su consideración la **siguiente Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman los artículos 6 y 20 de la Ley Minera y se adiciona un último párrafo al artículo 46 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente**, para quedar como sigue:

Artículo Primero: Se reforman los artículos 6 y 20 de la Ley Minera para quedar en los siguientes términos:

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 excepción de las zonas núcleo y las zonas de amortiguamiento de las Áreas Naturales Protegidas, donde está prohibido realizar actividades mineras.

Únicamente por ley de carácter federal podrán establecerse contribuciones que graven estas actividades.

...
...
...
...

Artículo 20. ...

Las obras y trabajos de exploración y de explotación que se realicen dentro de poblaciones, presas, canales, vías generales de comunicación y otras obras públicas, en los zócalos submarinos de islas, cayos y arrecifes, el lecho marino y el subsuelo de la zona económica exclusiva, así como las que se efectúen dentro de la zona federal marítimo terrestre, únicamente podrán realizarse con autorización, permiso, o concesión según el caso, de las autoridades que tengan a su cargo los referidos bienes, zócalos, lecho marino, subsuelo, o las zonas citadas, en los términos que señalen las disposiciones aplicables.

Artículo Segundo: Se adiciona un último párrafo al artículo 46 de la Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente, para quedar como sigue:

Artículo 46. Se consideran áreas naturales protegidas:

- I. Reservas de la biosfera;
- II. Se deroga.
- III. Parques nacionales;
- IV. Monumentos naturales;
- V. Se deroga.
- VI. Áreas de protección de recursos naturales;
- VII. Áreas de protección de flora y fauna;
- VIII. Santuarios;
- IX. Parques y Reservas Estatales, así como las demás categorías que establezcan las legislaciones locales;
- X. Zonas de conservación ecológica municipales, así como las demás categorías que establezcan las legislaciones locales, y
- XI. Áreas destinadas voluntariamente a la conservación.

Para efectos de lo establecido en el presente Capítulo, son de competencia de la Federación las áreas naturales protegidas comprendidas en las fracciones I a VIII y XI anteriores.

Los gobiernos de las entidades federativas, en los términos que señale la legislación local en la materia, podrán establecer parques, reservas de las entidades federativas y demás categorías de manejo que establezca la legislación local en la materia, ya sea que reúnan alguna de las características señaladas en las fracciones I a VIII y XI del presente artículo o que tengan características propias de acuerdo a las particularidades de cada entidad federativa. Dichas áreas naturales protegidas no podrán establecerse en zonas previamente declaradas como áreas naturales protegidas competencia de la federación, salvo que se trate de las señaladas en la fracción VI de este artículo.

Asimismo, corresponde a los municipios establecer las zonas de conservación ecológica municipales así como las demás categorías, conforme a lo previsto en la legislación local.

En las áreas naturales protegidas no podrá autorizarse la fundación de nuevos centros de población.

En las áreas naturales protegidas queda prohibida la introducción de especies exóticas invasoras.

En las áreas naturales protegidas queda prohibida la realización de actividades mineras.

Transitorio

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

San Lázaro, Ciudad de México, a 10 de abril de 2018.

Diputada Blandina Ramos Ramírez (rúbrica)

SILL