

INICIATIVA QUE ADICIONA EL ARTÍCULO 13 BIS DE LA LEY MINERA, A CARGO DE LA DIPUTADA ESMERALDA DE LOS ÁNGELES MORENO MEDINA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PES

Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina , diputada integrante de la LXIV Legislatura del honorable Congreso de la Unión, del Grupo Parlamentario de Encuentro Social, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 3, 4 y 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I; 77, 78 y demás aplicables del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se adicionan dos últimos párrafos al artículo 13 de la Ley Minera , con base en la siguiente:

Exposición de Motivos

Si uno revisa la historia del país, puede constatar que México ha sido y es un país minero, el 70 por ciento del territorio nacional tiene potencial y solo el 30 por ciento ha sido explorado. Nos ubicamos entre los 10 principales productores a nivel mundial de 17 minerales. La minería en el país representa el 2.3 por ciento del producto interno bruto a nivel Nacional y el 8.1 por ciento del PIB industrial; la actividad genera 379 mil empleos directos y 2.27 millones de empleos indirectos.¹

Su importancia económica es fundamental para el país; sin embargo, conforme pasa el tiempo, se discuten derechos y se reivindican los mismos, las comunidades indígenas cobran mayor importancia dentro de la industria minera, ya que gran parte de los proyectos mineros se realizan en zonas con alto valor cultural y en comunidades históricamente representativas, que usualmente se asientan en ellas.

Es importante precisar que los pueblos indígenas han heredado practicas culturales y formas únicas de relacionarse con la gente y el medio ambiente. Retienen, además, rasgos sociales, culturales, económicos y políticos que son distintos de los predominantes en las sociedades en las que viven.

Las poblaciones autóctonas han buscado durante años el reconocimiento de sus identidades, su forma de vida y el derecho sobre sus territorios tradicionales y recursos naturales. Pese a ello, a lo largo de la historia, sus derechos han sido siempre violados. En la actualidad, se encuentran sin duda entre las poblaciones más vulnerables y perjudicadas del mundo. La comunidad internacional reconoce ahora que se necesitan medidas especiales para proteger sus derechos y mantener su identidad cultural y reproducir sus formas de vida.²

Las personas y pueblos indígenas, por su particular situación social, económica o política, se han visto históricamente impedidos o limitados en la participación de las decisiones estatales. Por ello, el reconocimiento, promoción y protección de su derecho humano a la consulta previa se contiene en los artículos 1, 6, numeral 1, 15, numeral 2, 22, numeral 3, 27, numeral 3 y 28 del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El Convenio número 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales, fue adoptado en Ginebra, Suiza, por la 76a. Conferencia Internacional del Trabajo, en junio de 1989. Este Convenio entró en vigor el 6 de septiembre de 1991 y fue ratificado por México el 5 de septiembre de 1990, desde esa fecha entró en vigor en nuestro país.

Este Convenio establece una carta de derechos mínima para los pueblos indígenas y tribales en el mundo y la consulta y participación constituyen la piedra angular.

En México la población indígena conforma un importante grupo social de mexicanos que dada su cultura, historia y lengua identificamos como los pueblos originarios del país. Todos ellos con una riqueza histórica y cultural propia que dan sentido de pertenencia e identidad a la Nación y a todos los mexicanos.³

El artículo 2o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece diversos derechos a favor de los pueblos y comunidades indígenas, entre ellos, conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras así como el uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades.

El Convenio (169) Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes establece el derecho de los pueblos indígenas a participar en la utilización, administración y conservación de los recursos naturales existentes en sus tierras y el derecho a la consulta sobre el uso de sus recursos naturales.

Al respecto, el artículo 15, párrafo segundo, del Convenio 169 dispone:

“En caso de que pertenezca al Estado la propiedad de los minerales o de los recursos del subsuelo, o tenga derechos sobre otros recursos existentes en las tierras, los gobiernos deberán establecer o mantener procedimientos con miras a consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados, y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras. Los pueblos interesados deberán participar siempre que sea posible en los beneficios que reporten tales actividades, y percibir una indemnización equitativa por cualquier daño que puedan sufrir como resultado de esas actividades.”

Aunque no existe una ley en la materia que vuelva legalmente obligatoria la realización de una consulta, existen precedentes judiciales en los que estos pueblos y comunidades indígenas han interpuesto juicios de amparo y se ha ordenado detener o cancelar proyectos. Muchos de los actos que involucran a la industria minera deben sujetarse a una consulta previa siempre que existan comunidades o pueblos indígenas localizados en los terrenos concesionados.⁴

Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido en tesis que todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultar a los pueblos y comunidades indígenas antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses:

“Comunidades y pueblos indígenas. Todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos, antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses.”⁵

La protección efectiva de los derechos fundamentales de los pueblos y las comunidades indígenas requiere garantizar el ejercicio de ciertos derechos humanos de índole procedimental, principalmente el de acceso a la información, el de la participación en la toma de decisiones y el de acceso a la justicia. En ese sentido, todas las autoridades, en el ámbito de sus atribuciones, están obligadas a consultarlos antes de adoptar cualquier acción o medida susceptible de afectar sus derechos e intereses, consulta que debe cumplir con los siguientes parámetros: a) debe ser previa; b) culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales; c) informada; y, d) de buena fe. En el entendido que el deber del Estado a la consulta no depende de la demostración de una afectación real a sus derechos, sino de la susceptibilidad de que puedan llegar a dañarse, pues precisamente uno de los objetos del procedimiento es determinar si los intereses de los pueblos indígenas serían perjudicados.”

Aunque existe esta obligación de consultar a los pueblos y comunidades indígenas no existe un procedimiento legal para llevarlo a cabo, por ello, y con el propósito de proteger los recursos naturales existentes en las tierras

propiedad de pueblos y comunidades indígenas se propone reformar la Ley Minera, a fin de establecer la obligación de hacer una consulta previa al otorgamiento de una concesión minera dirigida a pueblos y comunidades indígenas, en el siguiente cuadro comparativo se plantea la reforma que se propone:

Ley Minera



TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 13 BIS. Los concursos mediante los cuales se otorguen las concesiones a que se refiere el artículo anterior deberán garantizar las mejores condiciones económicas para el Estado, y se realizarán conforme a lo siguiente:</p> <p>I.- La Secretaría publicará la convocatoria por lo menos en el Diario Oficial de la Federación;</p> <p>II.- Las bases del concurso incluirán, como mínimo:</p> <p>a) La descripción de los terrenos o zonas de que se trate, los estudios realizados sobre los mismos, así como los planos de su localización, geológicos y de muestreo;</p> <p>b) Los requisitos con los que los participantes acreditarán su capacidad jurídica, técnica y económica, y</p> <p>c) La modalidad para la presentación de las propuestas de contraprestación económica y prima por descubrimiento, que podrá ser en sobre cerrado o alguna otra que se determine, y</p> <p>d) el clausulado del contrato que, en su caso, deberá otorgarse para garantizar el cumplimiento de la contraprestación económica y la prima por descubrimiento que se ofrezca.</p> <p>III.- Las concesiones se otorgarán a</p>	<p>Artículo 13 BIS. ...</p> <p>I. a III. ...</p>

<p>quien acredite el cumplimiento de los requisitos que se prevean en las bases y presente la mejor propuesta económica, para lo que se tomará en consideración, exclusivamente, la contraprestación económica y prima por descubrimiento ofrecidas.</p> <p>Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena y dicho pueblo o comunidad indígena participe en el concurso, tendrá el derecho de igualar la mejor propuesta económica que presente otro concursante, y en caso de hacerlo tendrá derecho preferente la propuesta de dicho pueblo o comunidad indígena.</p>	<p>...</p> <p>Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena se deberá consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.</p> <p>La consulta a los pueblos o comunidades indígenas se llevará a cabo en los términos que determine el Reglamento, pero en todo caso se deberá considerar lo siguiente:</p> <p>a) La consulta debe realizarse antes de que inicie el proceso de producción y los pueblos y comunidades indígenas deben ser consultados de forma previa a cualquier fase.</p> <p>b) Se deberá informar a los pueblos indígenas sobre el</p>
	<p>contenido de la medida propuesta mediante el fomento de un verdadero diálogo.</p> <p>c) La consulta debe ser de buena fe.</p> <p>d) La consulta debe responder a procedimientos transparentes y previamente definidos a fin de garantizar la seguridad jurídica a favor de los pueblos indígenas sobre sus mecanismos de participación.</p> <p>e) La consulta debe ser culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales.</p>

Por lo expuesto, y con base en lo dispuesto en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, quien suscribe somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de:

Decreto por el que se adicionan dos últimos párrafos al artículo 13 Bis de la Ley Minera

Artículo Único. Se adicionan dos últimos párrafos al artículo 13 Bis de la Ley Minera, para quedar como sigue:

Artículo 13 Bis. ...

I. a III. ...

...

Cuando el terreno se encuentre en un área habitada y ocupada por un pueblo o comunidad indígena se deberá consultar a los pueblos interesados, a fin de determinar si los intereses de esos pueblos serían perjudicados y en qué medida, antes de emprender o autorizar cualquier programa de prospección o explotación de los recursos existentes en sus tierras.

La consulta a los pueblos o comunidades indígenas se llevará a cabo en los términos que determine el Reglamento, pero en todo caso se deberá considerar lo siguiente:

- a) La consulta debe realizarse antes de que inicie el proceso de producción y los pueblos y comunidades indígenas deben ser consultados de forma previa a cualquier fase.**
- b) Se deberá informar a los pueblos indígenas sobre el contenido de la medida propuesta mediante el fomento de un verdadero diálogo.**
- c) La consulta debe ser de buena fe.**
- d) La consulta debe responder a procedimientos transparentes y previamente definidos a fin de garantizar la seguridad jurídica a favor de los pueblos indígenas sobre sus mecanismos de participación.**
- e) La consulta debe ser culturalmente adecuada a través de sus representantes o autoridades tradicionales.**

Transitorio

Único. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Notas

1 http://www.geomin.com.mx/pdf/litio/ImportanciaMineria_MX_ForoLitio.pdf

2 <https://www.un.org/es/events/indigenousday/>

3 <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/32305/cdi-programa-especial-pueblos-indigenas-2014-2018.pdf>

4 <https://lexlatin.com/opinion/estandares-minimos-consultas-pueblos-indigenas>

5 Décima Época, Núm. de Registro: 2004170, Instancia: Primera Sala, Tesis Aislada, Fuente: Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, libro XXIII, Agosto de 2013, Tomo 1, Materia(s): Constitucional, Tesis: 1a. CCXXXVI/2013 (10a.), Página: 736

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de marzo de 2021.

Diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina (rúbrica)

S I L