

Medio Ambiente y Minería

Acciones legislativas para garantizar la protección del medio ambiente en las actividades mineras



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

MEDIO AMBIENTE

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

Índice

05	I. Introducción
07	II. Antecedentes
09	III. Metodología
13	IV. Resultados
15	V. Seguimiento y evaluación
17	VI. Conclusiones
19	VII. Referencias

I. Introducción

El gobierno federal reconoce la importancia y trascendencia que tiene continuar con las políticas que consoliden la transformación del país.

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, pone de manifiesto el compromiso para impulsar el desarrollo sostenible del país, como un factor indispensable del bienestar, para satisfacer las necesidades de la generación presente sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.

De esta manera, en febrero de 2023, el presidente de México, presentó ante la Cámara de Diputados, la iniciativa con proyecto de “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos y de la Ley de Aguas Nacionales”.

Esta iniciativa buscó establecer disposiciones para detener la degradación del medio ambiente a causa de actividades mineras en las Áreas Naturales Protegidas (ANP); reivindicar la exigencia de los pue-

blos y comunidades indígenas y afro-mexicanas, respecto de su derecho a las tierras y territorios que ocupan; remediar los impactos ambientales más graves de las presas de jales, así como dar respuesta a las principales demandas de las comunidades afectadas por la minería a cielo abierto en distintas partes del país. Además, de plantear reformas respecto al uso del agua en minería, con el fin de proteger y garantizar el recurso hídrico para toda la población.

En este sentido, se propusieron modificaciones a la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, para establecer la presentación del Programa de Restauración, Cierre y Post-cierre de minas. A través de este Programa se pretende regular y evitar actividades mineras predatorias, lesivas y contrarias al derecho al agua, al medio ambiente sano, a la salud de las personas y, en general, de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas donde se realizan dichas actividades.

La iniciativa presentada por el Ejecutivo Federal identificó a la contaminación por residuos mineros

como un factor de riesgo para la salud ambiental de las comunidades, por lo que se propuso prohibir la disposición final de residuos mineros y metalúrgicos en ANP, humedales, cauces y zonas federales de aguas nacionales o en zonas que afecten núcleos poblacionales. También, se estableció que el manejo y disposición final de los residuos mineros y metalúrgicos es responsabilidad de quien los genera.

II. Antecedentes

La minería en México requiere grandes cantidades de agua y energía. Esta industria se ha convertido en una importante fuente de contaminación con afectaciones al medio ambiente y a la salud de las comunidades, debido a los métodos de extracción de minerales y sustancias, así como por la disposición de los residuos que genera.

Un caso paradigmático fue el derrame de 40 millones de litros de desechos tóxicos en el río Sonora, ocurrido el 6 de agosto de 2014, provocado por la mina Buenavista del Cobre, cuyos impactos ambientales siguen siendo palpables en la región.

Mientras las comunidades afectadas por la minería siguen sufriendo los impactos sociales y ambientales de esta industria, la aportación de la minería a la economía nacional ha disminuido desde hace varios años. De acuerdo con datos del Banco Mundial (2021), la minería en México ha perdido relevancia económica: en 2021 esta industria aportó al PIB nacional tan solo el 2.5%.

Según cifras de la Secretaría de Economía que inspiraron la presentación de la iniciativa, para 2021 el 11% del territorio nacional había sido concesionado a la industria minera, lo que equivalía a un total de 20 millones 853 mil 928 hectáreas de territorio mexicano distribuidas en 25 mil 072 concesiones mineras. El 54% del total de estas concesiones se concentraba en 5 entidades federativas: Sonora, Durango, Chihuahua y Zacatecas (Secretaría de Economía, 2021), estados caracterizados por la escasa disponibilidad hídrica y la existencia de diversos conflictos mineros generados principalmente por temas ambientales como la contaminación; y territoriales como el despojo de tierras y aguas.

La iniciativa respondió a múltiples testimonios de comunidades afectadas por la minería y organizaciones acompañantes respecto de las diversas formas de violencia que pueden generarse en torno a la minería, como son agresiones de distintas magnitudes en contra de opositores a los proyectos mineros,

despojo a propietarios de tierras ejidales, desplazamientos y migraciones forzadas.

Por todo lo anterior, se decidió presentar esta iniciativa como parte de los esfuerzos para acotar los impactos del modelo de desarrollo neoliberal y regresar a las comunidades al centro de la política de desarrollo, donde el crecimiento económico no vaya en contra del bienestar de las personas y sus familias, ni signifique el sacrificio de los recursos naturales y servicios ambientales de los territorios.

III. Metodología

La iniciativa que se presentó fue construida a partir de la sinergia entre guardianes del territorio, organizaciones de la sociedad civil y áreas técnicas y jurídicas de la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT).

El sector ambiental tomó en consideración la experiencia, conocimiento y preocupaciones de organizaciones de la sociedad civil, como la Colectiva Cambiémosla Ya, la cual reúne a pueblos, comunidades, organizaciones civiles, movimientos, personas académicas y defensoras de la tierra y el territorio que buscan reformas sustanciales a la legislación minera. En este sentido, la iniciativa coincidía y recuperaba la necesidad imperiosa de evitar la privatización de facto del territorio y de los recursos naturales a causa de la minería.

Se integraron mesas de trabajo coordinadas por la Unidad Coordinadora de Asuntos Jurídicos de la SEMARNAT, en las que participaron la Dirección General de Gestión Integral de Materiales y Actividades Riesgosas de la SEMARNAT, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA), el Instituto

Mexicano de Tecnología del Agua (IMTA), la Comisión Nacional de Áreas Naturales Protegidas (CONANP), la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA), el Instituto Nacional de Ecología y Cambio Climático (INECC). El resultado de estas mesas se presentó a la Consejería Jurídica del Ejecutivo Federal quien convocó a otras dependencias de la Administración Pública Federal y de Presidencia de la República.

En este trabajo conjunto se discutieron diversos aspectos técnicos y jurídicos, en relación con las disposiciones jurídicas que se consideraron necesarias de modificar, como:

- ◆ **La prohibición de la minería en Áreas Naturales Protegidas** a fin de asegurar la preservación de ecosistemas únicos y frágiles, así como, sus elementos y funciones, proporcionando un campo propicio para la investigación científica, protegiendo los entornos naturales y otras áreas de importancia para la cultura e identidad nacional.
- ◆ **Derecho a la consulta indígena** la cual se debe garantizar que previo a la expedición de una concesión minera, se tiene que llevar

a cabo la consulta previa, libre e informada a los pueblos y comunidades indígenas y afro-mexicanas que pudieran sufrir alguna afectación con dicha concensión, en apego a los derechos reconocidos en los Artículos 1º, párrafos primero y segundo, así como 2º, apartado A, fracciones V y VI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- ◆ **El impacto social** del desarrollo de proyectos mineros.
- ◆ **Eliminar el régimen de excepción de las aguas de laboreo**, para contar con una definición precisa que permitiera establecer un régimen de regulación sobre estos volúmenes, de modo que toda agua remocionada o extraída de una mina tendría que contar con una concesión, medirse y pagar los derechos respectivos.
- ◆ **Programa de Restauración, Cierre y Post-cierre de minas** como instrumento de gestión ambiental elaborado por las personas titulares de concesiones y asignaciones mineras destinado a establecer acciones de restauración a realizarse durante el proceso de cierre y abandono de las minas, como medidas tendentes a la preservación, la restauración y el mejoramiento del ambiente, así como a la prevención y el control de la contaminación del aire, agua y suelo.
- ◆ Disposición final de residuos mineros, con el objetivo de presen-

tar una reforma integral que estableciera las bases para regular la generación y manejo integral de estos residuos.

Como resultado de dichas mesas, la iniciativa propuso diversas modificaciones y adiciones a cuatro instrumentos normativos, a fin de generar una propuesta integral, que abarcara todos esos aspectos y que permitiera garantizar de manera efectiva derechos individuales y colectivos, dichos instrumentos se enlistan a continuación:

- ◆ Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.
- ◆ Ley de Minería (antes Ley Minera).
- ◆ Ley de Aguas Nacionales.
- ◆ Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Por otro lado, para la integración de la iniciativa, se tomaron como referencia diversos planteamientos de los siguientes proyectos de reforma, presentados por diversos grupos parlamentarios del Congreso de la Unión (Tabla 1).

Iniciativa	Grupo Parlamentario
Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Aguas Nacionales y del Código Penal Federal.	Morena
Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción primera del artículo 21 BIS de la Ley de Aguas Nacionales, en materia de extracción de aguas nacionales del subsuelo.	Morena
Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley General de Aguas que abroga la Ley de Aguas Nacionales.	Morena
Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman la fracción VII del artículo 9, la fracción VII del artículo 14 Bis 3 y la fracción X del artículo 88 Bis de la Ley de Aguas Nacionales en materia de control de los niveles de arsénico y fluoruro en el agua.	Partido Acción Nacional
Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 9, de la Ley Minera.	Partido Acción Nacional
Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción X del artículo 9 de la Ley de Aguas Nacionales.	Partido Acción Nacional
Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se expide la Ley de Fomento y Desarrollo de la Industria Nacional del Litio.	Partido del Trabajo
Iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 6 y 20 de la Ley de Minería y el artículo 46 de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, con objeto de prohibir la actividad minera en áreas naturales protegidas.	Partido Verde Ecologista de México

Tabla 1. Iniciativas de referencia para la elaboración de la propuesta presentada por el Ejecutivo Federal.



Tomada durante el evento de presentación de la iniciativa ante grupo parlamentario de MORENA, 13 de abril de 2023.

El debate legislativo a partir de la presentación de la iniciativa del Ejecutivo fue álgido y decantó en la aprobación de una iniciativa presentada por el grupo parlamentario MORENA, el día 27 de abril de 2023.

IV. Resultados

El 8 de mayo de 2023, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el “Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Minera, de la Ley de Aguas Nacionales, de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente y de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, en materia de concesiones para minería y agua”.

Esta reforma representa un avance muy importante en la lucha de las comunidades y organizaciones de la sociedad civil que llevan muchos años defendiendo el territorio y demandando que los mismos se encuentren libres de minería por

todas las implicaciones sociales y ambientales ya expuestas.

De igual manera, permite fortalecer el marco de protección de las Áreas Naturales Protegidas, y en general, de las zonas en que se llevan a cabo actividades mineras. Además, al establecer disposiciones respecto del impacto social de esta industria, se podrán determinar las probables afectaciones que podría tener en la vida cotidiana de las personas e implementar medidas de prevención, mitigación y compensación reales, garantizadas eficazmente.

Además, la reforma vela por garantizar una participación social, justa y equitativa en las actividades mineras.



Toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo personal y doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible.

Fotografía: mrjn Photography.

V. Seguimiento y evaluación

El Decreto significa un gran paso en la protección y garantía del derecho humano al medio ambiente sano, para concretar y hacer más efectiva su implementación se requiere la modificación de otros ordenamientos jurídicos. Actualmente, la SEMARNAT, con la participación de diversas organizaciones de la sociedad civil trabaja en la modificación de los siguientes ordenamientos:

- ◆ Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Áreas Naturales Protegidas.
- ◆ Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental.
- ◆ Reglamento de la Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos.

Asimismo, la Secretaría se encuentra formulando el Reglamento del Programa de Restauración, Cierre y Post-Cierre de Minas, con lo cual se dará cumplimiento a lo dispuesto por el Artículo 107 Bis., de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente.

Derivado de lo anterior, la Secretaría, en conjunto con otras dependencias competentes, realizará los actos de inspección y vigilancia pertinentes, a fin de verificar que todas las actividades mineras cumplan con la normatividad ambiental aplicable.

Es importante destacar el seguimiento que la colectiva Cambiémola Ya ha dado, no solo a las reformas legislativas, sino también a las reglamentarias. Al respecto, la SEMARNAT ha recibido diversas propuestas por parte de esta organización, las cuales han sido analizadas para valorar su inclusión en los ordenamientos correspondientes.



El acceso al agua es esencial para asegurar que todas y todos los mexicanos gocen de una alimentación nutritiva, suficiente y de calidad. Fotografía: Markus Spiske.

VI. Conclusiones

Ante los legítimos cuestionamientos de los impactos negativos de la minería para las comunidades, la SEMARNAT, recuperó las propuestas ciudadanas para lograr cambios legislativos que han abierto la posibilidad de acotar lo privado para proteger lo colectivo. El sector ambiental encontró en los saberes de los colectivos inspiración y contribuciones clave para lograr reformar el marco legislativo de las actividades mineras en México.

La SEMARNAT encabezó una lucha para recuperar la soberanía de las y los mexicanos sobre sus recursos naturales comprometidos durante décadas a la industria minera. Esta es una lucha que deberá continuar desde distintas trincheras.

Es innegable que el desarrollo de la industria minera y sus actividades en muchos casos ha sido a costa de la salud de las personas, sus comunidades, del medio ambiente y los bienes nacionales, de la cultura y territorios de los pueblos y comunidades indígenas y afromexicanas.

La iniciativa que el Ejecutivo Federal presentó y aquella que finalmente el Congreso de la Unión aprobó en abril de 2023, son un reflejo más de la histórica lucha de los verdaderos guardianes del territorio por defender lo que es propiedad de la nación. Cada avance legislativo logrado solo ha sido posible gracias a la insistencia de los colectivos y las comunidades afectadas por la minería, y serán estos actores quienes continuarán en la exigencia por un México en el que el desarrollo económico no signifique la enfermedad, el daño ambiental o la miseria para las comunidades afectadas por la minería.

La SEMARNAT reconoce y agradece a la Colectiva Cambiémosla Ya, así como a las comunidades y organizaciones de la sociedad civil, por sus aportes, su incidencia y acompañamiento en esta importante lucha.

VII. Referencias

- Banco Mundial. (2021). Rentas mineras México (% del PIB). Disponible en: <https://datos.bancomundial.org/indicador/NY.GDP.MINR.RT.ZS?locations=MX>
- Diario Oficial de la Federación. (2023a). Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente. Última reforma publicada el 08 de mayo de 2023.
- Diario Oficial de la Federación. (2023b). Ley de Minería (antes Ley Minera). Última reforma publicada el 08 de mayo de 2023.
- Diario Oficial de la Federación. (2023c). Ley de Aguas Nacionales. Última reforma publicada el 08 de mayo de 2023.
- Diario Oficial de la Federación. (2023d). Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos. Última reforma publicada el 08 de mayo de 2023.
- Diario Oficial de la Federación. (2023e). Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Publicado el 12 de julio de 2019.
- Secretaría de Economía. (2024). Minería. México. 26 de abril de 2024. Disponible en: [https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria#:~:text=El%20sector%20minero%2Dmetal%C3%BArgico%2C%20en,\(INEGI\)%2C%20en%202021](https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/mineria#:~:text=El%20sector%20minero%2Dmetal%C3%BArgico%2C%20en,(INEGI)%2C%20en%202021)
- Secretaría de Economía. (2021). Prontuario estadístico de la Minería 2021 [Versión electrónica]. México. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/706955/Prontuario_Estad_stico_2021.pdf

Medio Ambiente y Minería

Acciones legislativas para garantizar la protección del medio ambiente en las actividades mineras



**GOBIERNO DE
MÉXICO**

MEDIO AMBIENTE

SECRETARÍA DE MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES