

FUERA MINERÍA DE LAS AREAS NATURALES PROTEGIDAS

Una propuesta para blindar nuestro patrimonio natural de las actividades extractivas



Definición y objeto de las ANP

Las áreas naturales protegidas (ANP) tienen como función principal la protección de zonas importantes por sus recursos naturales, flora, fauna y/o ecosistemas representativos. La Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) define como áreas naturales protegidas a las zonas del territorio sobre las cuales la nación ejerce jurisdicción, en las que los ambientes originales no han sido significativamente alterados por el ser humano, o que sus ecosistemas y funciones integrales requieren ser preservadas y restauradas.

Además de ser zonas de protección de la naturaleza, las ANP tienen por objeto preservar los ambientes naturales representativos de las diferentes regiones biogeográficas y

ecológicas y de los ecosistemas más frágiles, salvaguardar la diversidad genética de las especies silvestres de las que depende la continuidad evolutiva; en particular preservar las especies que están en peligro de extinción, las amenazadas; entre otras, asegurar la preservación y el aprovechamiento sustentable de los ecosistemas, sus elementos, y sus funciones, proporcionar un campo propicio para la investigación científica, proteger poblados, vías de comunicación, instalaciones industriales y aprovechamientos agrícolas y los entornos naturales de zonas, monumentos y vestigios arqueológicos, históricos y artísticos, así como zonas turísticas, y otras áreas de importancia para la recreación, la cultura e identidad nacionales y de los pueblos indígenas.



Foto: Carlos Castillo. Wildlands Network

Área Natural Protegida, Bavispe, Sonora.

¹Sistema nacional de indicadores ambientales, disponible en https://apps1.semarnat.gob.mx:8443/dgeia/indicadores18/conjuntob/indicador/06_biodiversidad/01_terrestres/6_1_6.html

²LGEEPA, Artículo 44.

³LGEEPA, Artículo 45, fracción I reformada DOF 24-05-2013

⁴LGEEPA, Artículo 45; fracción II reformada DOF 13-12-1996

⁵LGEEPA, Artículo 45, fracción III reformada DOF 13-12-1996, 24-05-2013

⁶LGEEPA, Artículo 45, fracción IV reformada DOF 13-12-1996

⁷LGEEPA, Artículo 45, fracción VII reformada DOF 13-12-1996

Limitantes en la LGEEPA y laxitud en la Ley Minera:

El marco jurídico que regula las ANP es la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA), su reglamento en materia de ANP, el convenio RAMSAR y la Convención sobre Diversidad Biológica. Sin embargo, pese a su objetivo y a que la legislación existente, en particular la Ley General del Equilibrio Ecológico y Protección Ambiental establece importantes limitaciones a ac-

tividades que se pretendan realizar al interior de las ANP, la realidad es que éstas se encuentran amenazadas e incluso una buena parte de ellas están invadidas por actividades extractivas tales como la minería, actividad que a todas luces atenta contra la protección de dichas áreas.

El siguiente cuadro describe cuales son las actividades permitidas en las ANP con base en el artículo 47 Bis de la LGEEPA.

DIVISIÓN DE ANP CON BASE EN LA LGEEPA			
ZONA PRINCIPAL	ACTIVIDADES PERMITIDAS	SUBZONA	ACTIVIDADES PERMITIDAS
ZONA NÚCLEO	Se permiten actividades de preservación de los ecosistemas y sus elementos, de investigación y de colecta científica, educación ambiental, y limitan o prohíben aprovechamientos que alteren los ecosistemas.	Zona de protección	Sólo se permitirá realizar actividades de monitoreo del ambiente, de investigación científica no invasiva en los términos del reglamento correspondiente, que no implique la extracción o el traslado de especímenes, ni la modificación del hábitat. ⁸
		De uso restringido:	Sólo se permitirán la investigación científica no invasiva y el monitoreo del ambiente, las actividades de educación ambiental y turismo de bajo impacto ambiental (...) que no impliquen modificaciones de las características o condiciones naturales originales (...) ⁹
ZONAS DE AMORTIGUAMIENTO	Tendrán como función principal orientar a que las actividades de aprovechamiento, que ahí se lleven a cabo, se conduzcan hacia el desarrollo sustentable, creando al mismo tiempo las condiciones necesarias para lograr la conservación de los ecosistemas de ésta a largo plazo.	a) De preservación:	Sólo se permitirán la investigación científica y el monitoreo del ambiente, las actividades de educación ambiental y las actividades productivas de bajo impacto ambiental que no impliquen modificaciones sustanciales de las características o condiciones naturales originales, promovidas por las comunidades locales o con su participación, y que se sujeten a una supervisión constante de los posibles impactos negativos que ocasionen(...) ¹⁰
		b) De uso tradicional:	No podrán realizarse actividades que amenacen o perturben la estructura natural de las poblaciones y ecosistemas o los mecanismos propios para su recuperación. Sólo se podrán realizar actividades de investigación científica, educación ambiental y de turismo de bajo impacto ambiental, así como, en su caso, pesca artesanal con artes de bajo impacto ambiental; así como la infraestructura de apoyo que se requiera, utilizando enotecnias y materiales tradicionales de construcción propios de la región, aprovechamiento de los recursos naturales para la satisfacción de las necesidades económicas básicas y de autoconsumo de los pobladores, utilizando métodos tradicionales enfocados a la sustentabilidad (...) ¹¹

⁸LGEEPA, Artículo 47 Bis Sección I, Inciso a) reformado DOF 24-05-2013

⁹LGEEPA, Artículo 47 Bis Sección I, Inciso b) reformado DOF 24-05-2013

¹⁰LGEEPA, Artículo 47 Bis Sección II, Inciso a) reformado DOF 24-05-2013

¹¹LGEEPA, Artículo 47 Bis Sección II, Inciso b) reformado DOF 24-05-2013

c) De aprovechamiento sustentable de los recursos naturales:	Se permitirán exclusivamente el aprovechamiento y manejo de los recursos naturales renovables, siempre que estas acciones generen beneficios preferentemente para los pobladores locales, la investigación científica, la educación ambiental y el desarrollo de actividades turísticas de bajo impacto ambiental.
d) De aprovechamiento sustentable de los ecosistemas:	Se podrán realizar actividades agrícolas, pesqueras y pecuarias de baja intensidad que se lleven a cabo en predios, o zonas que cuenten con aptitud para este fin, y en aquellos en que dichas actividades se realicen de manera cotidiana, y actividades de pesquería artesanal, agroforestería y silvopastoriles, siempre y cuando sean compatibles con las acciones de conservación del área, y que en su caso contribuyan al control de la erosión y evitar la degradación de los suelos. ¹²
e) De aprovechamiento especial:	Sólo se podrán ejecutar obras públicas o privadas para la instalación de infraestructura o explotación de recursos naturales, que generen beneficios públicos, que guarden armonía con el paisaje, que no provoquen desequilibrio ecológico grave y que estén sujetos a estrictas regulaciones de uso sustentable de los recursos naturales, con apego estricto a los programas de manejo emitidos por la Secretaría. ¹³
f) De uso público:	Se podrá llevar a cabo exclusivamente la construcción de instalaciones para el desarrollo de servicios de apoyo al turismo, a la investigación y monitoreo del ambiente, y la educación ambiental, congruentes con los propósitos de protección y manejo de cada área natural protegida
g) De asentamientos humanos:	En aquellas superficies donde se ha llevado a cabo una modificación sustancial o desaparición de los ecosistemas originales, debido al desarrollo de asentamientos humanos, previos a la declaratoria del área protegida.
h) De recuperación:	Sólo podrán utilizarse para su rehabilitación, especies nativas de la región o en su caso, especies compatibles con el funcionamiento y la estructura de los ecosistemas originales cuando científicamente se compruebe que no se afecta la evolución y continuidad de los procesos naturales. ¹⁴

Fuente: Elaboración propia con base en el artículo 47 Bis de la LGEEPA

Como puede observarse en el cuadro, las limitaciones a la actividad minera señaladas por la LGEEPA son importantes, dado que se trata de una actividad extractiva con fuertes impactos ambientales en los territorios. Pese a ello, la Ley Minera en su artículo 20 es bastante permisiva al respecto, puesto que señala la necesidad de obtener autorización, permiso, o concesión según el caso, de las autoridades que tengan a su cargo las ANP cuando se realicen obras y trabajos de exploración y de explotación. Por su parte, el

reglamento de la LGEEPA en su artículo 88 refuerza lo dicho por la Ley Minera al señalar que se requerirá de autorización por parte de la Secretaría para realizar obras y trabajos de exploración y explotación mineras dentro de las ANP.

De manera contraria al sector minero, el sector hidrocarburos sí estableció una prohibición explícita en materia de actividades al interior de ANP, en particular refiere que la exploración y extracción, no pueden realizarse al interior de estas áreas.¹⁵

¹²LGEEPA, Artículo 47 Bis Sección II, Inciso d) reformado DOF 24-05-2013

¹³LGEEPA, Artículo 47 Bis Sección II, Inciso e) reformado DOF 24-05-2013

¹⁴LGEEPA, Artículo 47 Bis Sección II, Inciso h) reformado DOF 21-05-2013

¹⁵ Artículo 41 de la Ley de Hidrocarburos.

Proyectos y concesiones mineras en ANP

Dada la laxitud de la regulación, es necesario señalar que las problemáticas que enfrentan las ANP son graves. Actualmente en el país hay 182 áreas naturales protegidas a nivel federal, cubriendo una superficie

de 90.84 millones de hectáreas¹⁶. De éstas, para 2017, la Secretaría de Economía había otorgado casi 60 mil hectáreas de concesiones mineras al interior de estas zonas en las ANP federales como se muestra en la siguiente tabla:

SUPERFICIE DE LAS ZONAS NÚCLEO DE ANP FEDERALES CONCESIONADA A LA MINERÍA

ZONA NÚCLEO DE ANP	ENTIDAD	SUPERFICIE TOTAL DE LA ZONA NÚCLEO (ha)	SUPERFICIE DE LA ZONA NÚCLEO CONCESIONADA (ha)	PORCENTAJE CONCESIONADO
Alto Golfo de California y Delta del Río Colorado		164,676.55	248.52	0.2%
Chamela-Cuixmala		8,112.59	2,440.62	30.1%
El Pinacate y Gran Desierto de Alar		269,059.64	130.94	0.0%
El Triunfo	Chiapas	25,772.55	2,531.93	9.8%
El Vizcaino	Baja California	362,973.79	6,727.69	1.9%
La Encrucijada	Chiapas	37,010.27	50.71	0.1%
Los Tuxtlas	Veracruz	29,762.43	1,107.89	3.7%
Mariposa Monarca		13,559.03	804.46	5.9%
Río Lagartos		23,695.48	2,992.45	12.6%
Sierra de Manantlán		41,924.27	22,758.40	54.3%
Sierra del Abra Tanchipa		16,772.36	19.99	0.1%
Sierra Gorda		24,942.02	65.87	0.3%
Sierra Gorda de Guanajuato		77,645.49	7,668.73	9.9%
Zicuirán - Infiernillo		22,662.01	12,032.97	53.1%
TOTAL			59,581.18	

FUENTE: Llano, Manuel (2018) en "Las actividades extractivas en México: Minería e Hidrocarburos hacia el fin del sexenio. Anuario 2017, disponible en <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/AnuarioExtractivas2017.pdf>

¹⁶Áreas naturales protegidas decretadas, sitio web disponible en: http://sig.conanp.gob.mx/web-site/pagsig/datos_anp.htm

El panorama para el resto de las ANP del país, así como para los sitios Ramsar, no es más alentador: 74 de los principales proyectos mineros según el SGM se sitúan precisamente al interior de las áreas naturales pro-

tegidas y sitios Ramsar y en ambos se ha concesionado a la minería un total de 2.22 millones de hectáreas, que equivalen al 7.2% de su superficie terrestre a nivel nacional.

SUPERFICIE DE LAS ANP CONCESIONADA A LA MINERÍA

ANP ÁMBITO	SUPERFICIE TERRESTRE TOTAL	SUPERFICIE CONCESIONADA	PORCENTAJE CONCESIONADO	PROYECTOS MINEROS
Federal	21,383,333.81	1,533,577.98	7.2%	48
Estatad	5,364,241.33	349,251.18	6.5%	15
Municipal	184,351.23	37,501.64	20.3%	2
ADVC	412,502.04	38,728.99	9.4%	3
Ramsar⁷	3,547,119.33	266,395.50	7.5%	6
TOTAL	30,891,547.75	2,225,455.29	7.2%	74

Fuente: Llano, Manuel (2018) en "Las actividades extractivas en México: Minería e Hidrocarburos hacia el fin del sexenio. Anuario 2017, disponible en <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/AnuarioExtractivas2017.pdf>

Iniciativas de prohibición en la actual legislatura

En la actual legislatura se han presentado dos iniciativas cuyo propósito es poner límites a la actividad minera dentro de las ANP. En primera instancia, la senadora Guadalupe Saldaña presentó una propuesta legislativa que busca prohibir las actividades de exploración, explotación y beneficio de minerales metálicos reservados a la federación en las áreas naturales protegidas y en las que se utilice cualquier compuesto que incluya cianuro o mercurio.

La iniciativa tiene como propósito estipular que las obras y actividades de exploración y explotación minera, que se pretendan realizar en ANP de competencia federal, deberán realizar una evaluación de impacto ambiental. Propone prohibir el cambio de uso de suelo en terrenos forestales que se ubiquen dentro de las ANP de competencia de la federación para dedicarlos a la realización de obras y actividades de exploración, explotación y beneficio de minerales metálicos. Establece que la CONAGUA no podrá otorgar concesiones para la explotación, uso o aprovechamiento de aguas nacionales superficiales o subterráneas, tratándose de obras concernientes a minerales metálicos que se ubiquen dentro de las ANP y al mismo tiempo prohíbe que en las zonas marinas mexicanas se realicen obras y actividades de exploración, explotación y beneficio de minerales submarinos.

En segundo término, la iniciativa presentada por la se-

nadora Lucía Trasviña tiene por objeto preservar y proteger las ANP frente a los embates de la industria minera. Propone prohibir, tanto en la LGEEPA como en la Ley Minera, la realización de actividades de la industria extractiva en ANP, así como aquellas que pongan en riesgo la preservación del área. Además, propone la prohibición de realizar en zonas marinas obras y actividades de exploración, explotación o extracción de minerales submarinos.

Ambas iniciativas fueron presentadas en septiembre de 2018, y a la fecha no se ha presentado el dictamen correspondiente.

Finalmente, en noviembre de 2019, fue presentada una tercera iniciativa cuyo objeto es prohibir cualquier tipo de actividad de exploración y explotación minera dentro de ANP y además propone imponer una pena de uno a trece años de prisión a quien realice o consienta, autorice u ordene la realización de actividades mineras dentro de ANP o zonas limítrofes a éstas. Al igual que las otras iniciativas, ésta tampoco ha sido discutida, por ello, desde la sociedad civil, urgimos a que se abra un espacio de discusión y análisis de estas iniciativas en formato de 'parlamento abierto' con el objetivo de contribuir al proceso de dictaminación que, bajo un enfoque plural y diverso, permita construir un instrumento legislativo en beneficio de la sociedad y del medio ambiente.

Referencias:

- ▶ Llano, Manuel (2018) en “Las actividades extractivas en México: Minería e Hidrocarburos hacia el fin del sexenio. Anuario 2017, disponible en <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/AnuarioExtractivas2017.pdf>
- ▶ Ley General del Equilibrio LGEEPA, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de enero de 1988. Última reforma publicada DOF 05-06-2018, disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/148_050618.pdf
- ▶ Ley Minera, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1992 disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/151_110814.pdf
- ▶ Reglamento de la Ley General del Equilibrio LGEEPA disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGEEPA_ANP.pdf
- ▶ Ley de hidrocarburos, última reforma publicada DOF 15-11-2016 , disponible en http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LHidro_151116.pdf



Foto: James Liu

Reserva Monte Mojino, ubicada en la Sierra Madre Occidental, en el municipio de Álamos, Sonora, dentro del área natural protegida federal Sierra de Álamos-Río Cuchujaqui.

Equipo redactor:

Beatriz Olivera

Gina Chacón

Alejandro Olivera

Miguel Soto

Emilio Cruz

Diseño:

Adrián L. Sánchez