

LA EXPLORACIÓN MINERA Y LA NORMA OFICIAL MEXICANA



Jesús Enrique Pablo-Dorantes, es egresado de la Universidad Autónoma Metropolitana en donde estudio la carrera de Hidrobiología con especialidad en Impacto Ambiental y Desarrollo de Proyectos. Actualmente se desempeña en Corporación Ambiental de México con el cargo de Director de Operaciones de Seguridad, Impacto y Riesgo Ambiental. Es perito en la materia ante el Colegio de Biólogos de México y ante los Organos del Poder Judicial de la Federación.



Jerjes Pantoja-Irys, es ingeniero geólogo graduado de la Universidad Nacional Autónoma de México; actualmente funge como Director General de Corporación Ambiental de México. El Ing. Pantoja tiene más de 15 años de experiencia en la coordinación y ejecución de trabajos ambientales en México, Estados Unidos, Centroamérica y Sudamérica.

Fue el 19 de noviembre de 1998 cuando se publicó la entonces denominada *Norma Oficial Mexicana NOM-120-ECOL-1997, Que establece las especificaciones de protección ambiental para las actividades de exploración minera directa, en zonas con climas secos y templados en donde se desarrolle vegetación de matorral xerófilo, bosque tropical caducifolio, bosques de coníferas y encinos*, argumentando que el Instituto Nacional de Ecología, a través de su Dirección General de Ordenamiento Ecológico e Impacto Ambiental (DGOEIA), organismo regulador durante el sexenio 1994-2000, determinó que algunas actividades de competencia federal en la materia podían regularse mediante una Norma Oficial Mexicana, siendo el caso de las actividades de exploración minera directa que, realizada en las zonas que describe el título del ordenamiento, ocasiona impactos poco significativos para el ambiente y el entorno social.

A poco menos de dos meses de haber sido publicada, dicha norma requirió de una aclaración que se publicó

el 6 de enero de 1999. Los ajustes se consideraron menores, en virtud de que se corrigieron errores tipográficos y se precisó el uso de términos técnicos.

Aparentemente, el objetivo que perseguía la autoridad se alcanzó sin mayores complicaciones a través de dos anexos normativos que imponían el uso de sendos avisos de inicio y conclusión de actividades, respectivamente. Desafortunadamente, no existe registro disponible que permita la consulta de los avisos que recibió la autoridad en el período noviembre de 1998 a mayo de 2004.

Bajo el orden cronológico seguido, es hasta el 23 de abril de 2003 cuando se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Acuerdo por el cual se reformó la nomenclatura de las normas oficiales mexicanas expedidas por la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales, así como la ratificación de las mismas previa su revisión quinquenal; con ello, el acrónimo ECOL fue sustituido por el de SEMARNAT.

Sin restar importancia a las modificaciones realizadas, el principal cambio en la norma en cuestión ocurrió hasta el 6 de mayo de 2004. En esa ocasión el Diario Oficial de la Federación publicó un nuevo acuerdo que planteó los siguientes cambios:

- Cambio en la denominación de la norma para hacerla compatible con el texto del Reglamento de la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente en Materia de Evaluación del Impacto Ambiental (REIA), publicado el 30 de mayo del 2000. Con ello se alcanza la denominación que aún persiste de: Norma Oficial Mexicana NOM-120-SEMARNTA-1997, Que establece las especificaciones de protección ambiental para las actividades de exploración minera directa, en zonas agrícolas, ganaderas o eriales y en zonas con climas secos y templados en donde se desarrolle vegetación de matorral xerófilo, bosque tropical caducifolio, bosques de coníferas o encinos.
- Se actualiza el nombre de la dependencia que emite la norma para quedar como "Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales".
- Se actualiza su objetivo y campo de aplicación, mejorándose la redacción y haciéndose congruente con el texto del REIA.
- Se actualiza la referencia a la NOM-059-SEMARNAT-2001, Protección ambiental-especies nativas de México de flora y fauna silvestres-categorías de riesgo y especificaciones para su inclusión, exclusión o cambio- lista de especies en riesgo, publicada el Diario Oficial de la Federación el 6 de marzo de 2002.
- Se eliminan los numerales 4.1.2; 4.1.3 y 4.1.6, que establecían la obligación de presentar el aviso de inicio, presentar el aviso de conclusión y el criterio para atender modificaciones de alcance, respectivamente. Así mismo se eliminan los anexos que detallaban el contenido de cada aviso.
- Se modifican las especificaciones establecidas en los numerales 4.1.19; 4.1.20; 4.2.2; 4.2.2.2 y 4.2.7, que en esencia amplían las superficies de afectación permitidas.

El cambio señalado en el Acuerdo de 2004 resultó significativo en términos de la eliminación de los Avisos de inicio y conclusión de proyecto; pues si bien se argumentó en la Manifestación de Impacto Regulatorio (MIR) que tales trámites no se encontraban

inscritos en el Registro Federal de Trámites y Servicios y que su existencia representaba una contradicción al espíritu de la mejora regulatoria, la realidad es que tales avisos entraban en franca contradicción con la Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente (LGEEPA) y el REIA, al establecer un requisito no previsto por el Poder Legislativo, al promulgar la Ley, ni por el Poder Ejecutivo, al emitir el Reglamento.

El argumento legal que justifica la existencia de normas ambientales tanto para la actividad de exploración minera; la caracterización de yales, caracterización y preparación de sitio, proyecto, construcción, operación y post-operación de presas de yales y, aún más recientemente; los requisitos de protección ambiental para los sistemas de lixiviación de minerales de oro y plata, se basa en el artículo 31 de la LGEEPA, el cual establece que "La realización de las obras y actividades a que se refieren las fracciones I a XII del artículo anterior, requerirán la presentación de un informe preventivo y no una manifestación de impacto ambiental cuando:

I.- Existan normas oficiales mexicanas u otras disposiciones que regulen las emisiones, las descargas, el aprovechamiento de recursos naturales y, en general, todos los impactos ambientales relevantes que puedan producir las obras o actividades" (...).

El mismo texto transcrito en el párrafo precedente, se encuentra como parte del artículo 29° del REIA. En este sentido y bajo tal argumentación se han presentado desde el mes de mayo de 2004 hasta diciembre de 2009, según la información disponible en el sitio de Internet de la SEMARNAT³, un total de 214 Informes Preventivos referidos a proyectos de exploración minera a realizarse en 16 entidades de la República Mexicana⁴.

Destaca en sobremanera el Estado de Jalisco, en donde se han presentado el 36.45 % de los Informes Preventivos (IP), atribuidos a actividades de exploración minera a nivel nacional en el

³ http://www.cofememir.gob.mx/Inc_Lectura_regioncontental_text.asp?submitid=4357

⁴ Se refiere al artículo 28 de la LGEEPA, el cual define las actividades que requieren previamente autorización por parte de la SEMARNAT.

⁵ <http://app1.semarnat.gob.mx/portal/NvoPortal/consulta.php?tema=02000000>.

⁶ Las entidades son: BCS con 1; Chihuahua con 6; Chiapas con 8; Colima con 12; Durango con 33; Edo. de Méx. con 1; Guanajuato con 7; Guerrero con 1; Jalisco con 78; Michoacán con 11; Morelos con 1; Nayarit con 4; Oaxaca con 17; Sinaloa con 22; Sonora con 11 y Zacatecas con 1.



período señalado en el párrafo anterior. La segunda entidad federativa presentada es Durango, seguida por Sinaloa, con el 15.42 % y 10.28 %, respectivamente (Ver Figura 1).

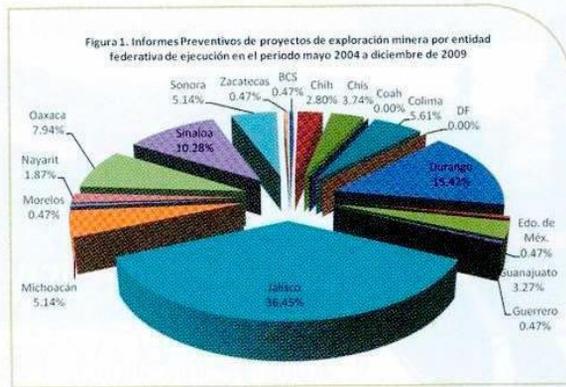
Esta distribución por entidad federativa de los IP de proyectos de exploración minera, contrasta fuertemente con la información que se difunde a través de la Dirección General de Minas (DGM) en Internet, en donde se mencionan 718 proyectos mineros operados por compañías extranjeras, para el 2010, de los cuales 595 se reportan en etapa de exploración.

Revisando muy superficialmente los datos de las fuentes mencionadas y dejando de lado los períodos de reporte, la divergencia de datos pudiera no ser relevante en casos como el de Jalisco, en donde la DGM señala 36 proyectos de exploración, mientras que SEMARNAT arroja 78 IP, si se asume que el conteo de la DGM no incluye a los proyectos operados por nacionales.

Sin embargo, el escenario podría llegar a ser preocupante en casos como los de Sonora o Zacatecas, en donde la DGM menciona 151 proyectos para Sonora y 38 proyectos para Zacatecas, mientras que la SEMARNAT solo reporta 11 IP y 1 IP, respectivamente.

Un argumento que podría aclarar la aparente divergencia de datos sería acudir al hecho de que los casos en que la NOM-120 no es aplicable por cuestiones de clima (temperatura y humedad) o tipo de vegetación, el instrumento de aplicación sería una Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) y no un IP; sin embargo, este argumento no puede confirmarse o descartarse, debido al bajo número de MIAs que pueden ser obtenidas, así como sus resolutivos, en la base de datos que pública SEMARNAT en la Internet.

Desafortunadamente, un dato que pudiera resultar también inquietante es la aparición, dentro de los documentos que pudieron revisarse, de eventuales prestadores de servicios con documentación apócrifa o "poco sustentada", ya que en al menos cuatro ocasiones, durante 20 revisiones al azar, se detectó que las cédulas profesionales atribuidas a los responsables técnicos de los IP no correspondían a los nombres mencionados, las cédulas no existían o bien, el responsable técnico poseía una cédula de Técnico Superior como Asistente Ejecutivo, muy distante a una formación profesional vinculada con la minería o con la protección al medio ambiente.



Si bien es cierto que el REIA señala que cualquier persona física o moral puede presentar un IP, una MIA y hasta un Estudio de Riesgo, no hace mención a ningún requisito para el Responsable Técnico de los estudios.

Conforme a lo anterior, la publicación de la NOM-120-SEMARNAT-1997, junto con sus modificaciones, se ha revelado como un instrumento de suma utilidad para facilitar la inversión en proyectos de exploración minera. Sin menos cabo de lo anterior, aún faltan mecanismos para procurar un adecuado cumplimiento con la Ley y la protección al medio ambiente. En este sentido, las empresas mineras deben tener presente las repercusiones legales que pudiesen tener al contratar prestadores de servicios que no respaldan el tipo de compromisos adquiridos.

Finalmente, se menciona que el pasado mes de noviembre de 2009, se ingresó a la Comisión Federal de Mejora Regulatoria (COFEMER), el anteproyecto de modificación de la NOM-120-SEMARNAT-2009, mismo que una vez saldadas las formalidades requeridas, será publicado en el Diario Oficial de la Federación para su consulta pública, por lo que es muy recomendable que las empresas mineras que realicen exploración revisen el documento y aporten sus comentarios a través de sus representantes en la Cámara Minera de México, en sus asociaciones de profesionistas como la Asociación de Ingenieros de Minas, Metalurgistas y Geólogos de México, A.C., o bien a título personal.

³ <http://www.economia-dgm.gob.mx/dgpm/portafolios/ProyectosE.pdf>



CONTENIDO



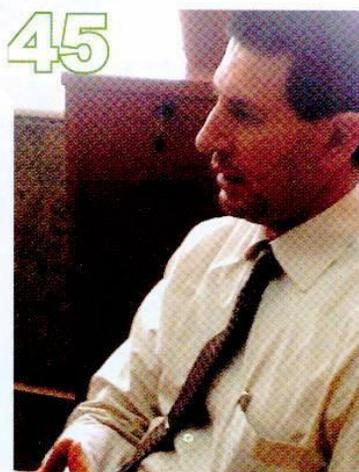
85



51



60



45

- 01 EDITORIAL
- 02 DIRECTORIO

DOCTRINA Y JURISPRUDENCIA

- 05 Tesis Relevante
Por Sergio Cervantes Chiquito.
- 07 El acceso a la información en materia de medio ambiente: una propuesta de interpretación del artículo 6º constitucional. (Última parte).
Por José Ramón Cossío Díaz.
- 13 Eficacia en la regulación de las especies exóticas invasoras.
Por Francisco Sánchez Molina.

DERECHO PENAL AMBIENTAL

- 15 La tutela penal de los bienes jurídicos supraindividuales: Un desafío de la posmodernidad.
Por Sheila Maria da Graça Coutinho das Neves.
- 23 La aplicación del principio de oportunidad en el sistema procesal penal acusatorio respecto a los delitos contra el ambiente.
Por Ricardo López Ruiz.

EL DERECHO AMBIENTAL AL DÍA

- 27 Efémerides Ambientales.
- 30 Bibliografía Recomendada.
- 31 Nuevas Publicaciones.
- 32 Pulso Legislativo.

ORDEN PÚBLICO Y ESTADO DE DERECHO

- 41 La definición de clase de afectados en las acciones colectivas por daños ocasionados con sustancias peligrosas.
Por Gabriel Calvillo Díaz.

POLÍTICA Y GESTIÓN AMBIENTAL

- 45 Entrevista al M. en C. Alfonso Flores Ramírez, director general de gestión integral de materiales y actividades riesgosas de la secretaría de medio ambiente y recursos naturales
- 51 Manejo sustentable de los residuos.
Por Cristina Cortinas de Nava.
- 57 Problemas jurídicos de la gestión gubernamental de los residuos.
Por Vicente Ugalde Saldaña.
- 60 La regulación ambiental de los residuos en la industria minera.
Por Jorge Espinosa Fernández.
- 63 El manejo de Residuos en México.
Por Alfonso Chávez Vasavilbaso.
Rinde Procuradora Ambiental y del Ordenamiento Territorial del Distrito Federal su tercer informe de trabajo 2009
Por Alejandro Ferro Negrete.

PERSPECTIVAS DEL DERECHO AMBIENTAL

- 69 Las Acciones Colectivas en materia ambiental y su impacto en las empresas
Por Lic. Leopoldo Burguete Stanek.
- 70 Primeras Observaciones al Proyecto de Ley General de Cambio Climático
Por Mtra. Gustavo Alanís Ortega.
- 71 Procedimiento de denuncia ante la Comisión de Cooperación Ambiental de América del Norte (CCA) por un caso de contaminación transgénica en Chihuahua, México.
Por Mtra. María Colín.

- 73 Fiscalías y Procuradurías Ambientales, un Conflicto de Recursos
Por Dr. Aquilino Vázquez García

BAJÍO

- 74 Notas CEJA-Querétaro.
- 75 Se realizó el Foro Ambiental: Propuestas para la acción.
Por Alejandro Angulo Carrera.

NORTE

- 77 La exploración minera y la Norma Oficial Mexicana.
Por Jesús Enrique Pablo-Dorantes y Jerjes Pantoja-Lys.
- 81 Asociación Mexicana de Remanufacturadores de Cartuchos para Impresión, A.C. ("ASMERECA").
Por ASMERECA.
- 84 Se abre la Tercera Edición del Diplomado en Derecho y Gestión Ambiental en Monterrey.
Por Ernesto Martínez Cubillas.

AMBIENTE Y ECOLOGÍA

- 85 El partido revolucionario institucional atento a la CoP 16 en materia de Cambio Climático.
Por Marcos Raúl Alejandro Rodríguez-Arana.
- 87 Cartón.
- 88 El Ambiente de las Letras.

Derecho Ambiental y Ecología



▶ MANEJO INTEGRAL DE LOS RESIDUOS

Opiniones de:

Cristina Cortinas de Nava

Vicente Ugalde Saldaña

Jorge Espinosa Fernández

Gustavo Alanís Ortega

▶ ENTREVISTA

al M. en C. Alfonso Flores Ramírez

Director General de Gestión Integral

de Materiales y Actividades Riesgosas

de la Secretaría de Medio Ambiente y

Recursos Naturales

