

La ley minera desde una perspectiva crítica ¿desarrollo para quién?

The Mining Law from a critical perspective, development for whom?

Karen Estefanía Sánchez González¹

Resumen: Este trabajo analizó de qué forma la Ley Minera es laxa y benevolente, en el sentido de que garantiza prolongadas concesiones así como pagos irrisorios por la realización de la actividad. Se concluye con un análisis de las ganancias generadas por el sector versus los ingresos de la nación, los cuales son representados a través de la recaudación fiscal y el pago de derechos por concepto de concesiones mineras y el reflejo en el Producto Interno Bruto (PIB), esto para poder determinar si ha contribuido o no al desarrollo nacional.

Abstract: The goal of this paper was to analyze the laxity of the Mexican Mining Law and how it guarantees long lasting concessions as well as derisory payments for foreign investors. It concludes with an analysis of the profits generated by the sector versus the income of the nation, which are represented through tax collection and rights payment for mining concessions and it's consequence in the Gross Domestic Product performance, in order to determine whether or not it has contributed to national development.

Palabras clave: Minería; Ley Minera y concesiones.

Introducción

La renegociación del Tratado de Libre Comercio (en adelante TLCAN) ha desencadenado la discusión de diversos temas desde el enfoque economicista, ya que ha sido el promotor e impulsor de los flujos de inversión extranjera directa (en adelante IED) en sectores industriales muy importantes, entre éstos, la minería. Siguiendo esa tesitura, es una encomienda obligada hablar de la legislación minera, puesto obedece a una serie de estructuraciones comerciales apegadas al modelo económico neoliberal, el cual más que beneficios para los entes sociales, ha personificado un debate, que nos hace cuestionarnos ¿para quién ha traído desarrollo? Así mismo, el adelgazamiento del aparato gubernamental y por consiguiente de su intervención, dio pie para

¹ Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma de San Luis Potosí y Maestrante en Asuntos Políticos y Políticas Públicas en El Colegio de San Luis A.C. Líneas de investigación: globalización, industria automotriz, industria minera, precarización laboral y salarios. Correo electrónico: pekene_91@hotmail.com

que empresas mineras se aprovecharan de un marco normativo flexible.

El papel del Estado en su carátula flexible y desregularizado ha sido agudizado y mejor escenificado a partir del Consenso de Washington, específicamente con las medidas económicas que fueron impuestas por Estados Unidos a través de sus agencias supranacionales, siguiendo esa línea Delgado y del Pozo (2001) indican que la Crisis de la Deuda en 1982, forzó al Estado mexicano a implementar toda una serie de reformas estructurales impuestas por el Banco Mundial (BM) y el Fondo Monetario Internacional (FMI) para reorientar su política económica, en ese sentido se procedió a la liberalización financiera y comercial y la desregulación del sector privado. Por consiguiente, con el advenimiento del TLCAN en el año de 1994 y la Ley de Inversiones Extranjeras, se materializó el aumento de los flujos de inversión extranjera directa, esto fue el punto de inflexión para lograr que nuestro país se consolidara como hogar de empresas de origen extranjero en diferentes sectores estratégicos, como el extractivo.

Para lograr el cometido anterior, México cuenta con una superestructura para invitar al sector extractivo a invertir, empezando con sus políticas neoliberales y de alcance global, la riqueza de recursos y facilidades para su explotación, oportunidad para el desarrollo de nuevos proyectos (alrededor del 25% del país ya ha sido explorado), cuenta con acuerdos para evitar la doble tributación con más de 40 países y una excelente ubicación geográfica. Aunado a ello, un marco legal tan generoso que otorga concesiones por 50 años con la capacidad de renovarlas por la misma cantidad, así mismo las empresas se pueden constituir con el 100% de capital extranjero. Integrando a ello, el cúmulo de instituciones al servicio del sector minero, velando por su desarrollo, generando conocimiento geológico del país, otorgando créditos y asistencia técnica u otras que representan los intereses patronales de la industria (Secretaría de Economía, 2012).

Con todas las áreas de oportunidad, se recurre al cuestionamiento ¿desarrollo para quién?, puesto se plantea ante el alarmante número de concesiones mineras, tan sólo en el año 2016 se otorgaron un total de 25,652, según la Cámara Minera de México (2016), versus la baja recaudación del gobierno federal, puesto las empresas mineras no pagan ningún impuesto en función del valor del volumen de los diferentes tipos de minerales que extraen. Esto es consecuencia, como sostiene De la Fuente, (2014) el derecho a la minería existente grava únicamente el tamaño de la superficie de las concesiones. De esta manera, dos concesiones del mismo tamaño aportarían los mismos recursos al erario, pese a que en una se esté produciendo

oro y en la otra se estén realizando actividades de exploración.

Esta ponencia se divide en tres partes. Primero se aborda el marco referencial desde el cual se conoce la teoría contextual y conceptual, a partir de las cuales estudiaremos el objeto de estudio y se aborda la Ley Minera en México vista como un precepto global e interdependiente. En segundo lugar, se plantea el cuestionamiento ¿de qué forma la Ley Minera garantiza prolongadas concesiones y pagos irrisorios por la realización de la actividad?, aquí brindamos datos para el análisis de la Ley desde el enfoque económico y pro corporativo. Así mismo la sección que habla de las ganancias generadas por el sector minero *versus* ingresos de la nación, lo que indica es una discusión en torno a ¿el sector minero ha traído o generado beneficios económicos a nuestro país? Finalmente se presentan las conclusiones pertinentes para los datos presentados.

La Ley Minera, un precepto de carácter global e interdependiente

La globalización ha detonado una economía de libre mercado en amplias laderas del mundo, y México le ha dado forma cuando concibió el modelo económico neoliberal, lo formalizó cuando creó la Ley Minera, acto seguido la firma del TLC y con ello permitir el paso de grandes inversiones extranjeras, pero se llevó a la realidad con las amplias facilidades burocráticas, políticas y sociales al sector extractivo. En este apartado caracterizaremos la Ley Minera desde dos variables teóricas, una independiente y otra dependiente. De igual manera, daremos pauta para una descripción somera de la misma y daremos voz a las reformas economicistas a las que ha sido objeto, para poder razonar al marco teórico que hemos sugerido para su análisis.

La globalización vista como variable independiente, ha estandarizado vastos espacios de la vida política de los estados nación, ha integrado nuestro mundo común al orden global de las cosas (Bauman, 1988). Así, parece que el Estado-nación se erosiona, y las fuerzas que lo extinguen son extranjeras, esto provoca que el poder de los conglomerados se desplace libre de ataduras, libre de explotar. Destruída su base material, anulada su soberanía e independencia, borrada su clase política, el Estado nacional se convierte en mero servicio de seguridad de las megaempresas. (Bauman, 1988: 89). No obstante, para que la globalización en un estado-nación se vislumbre, debe existir una variable dependiente, llamada interdependencia mundial la cual Keohane y Nye (1988) definen como relaciones entre países interdependientes, las que siempre

implicarán costos, dado que la misma reduce autonomía. Esta interdependencia genera poder asimétrico, por lo tanto los actores ricos tendrán menos restricciones que los demás (Keohane y Nye, 1988).

Con lo anterior, configuramos a la globalización como variable independiente, en virtud de que como país no la podemos controlar, puesto es un proceso mundial que integra gamas preponderantes, sin embargo, se obedecen sus postulados, por otro lado, la interdependencia mundial vista como variable dependiente, la cual no puede existir sin el fenómeno globalizador, pues es una consecuencia de las relaciones internacionales de los países en materia económica, las que originan asimetrías de sobremanera en países subdesarrollados.

Comenzado a definir la Ley Minera y para incluirla en esta delimitación, podemos mencionar que es reglamentada por el artículo 27 constitucional, paradójicamente el que funge de rector y protector de los bienes nacionales. Fue publicada durante el sexenio del ex presidente Carlos Salinas de Gortari, en el año de 1992, en un contexto preparado para la firma del Tratado de Libre Comercio, pues se gestó dos años antes del mismo, esto se puede interpretar como un preámbulo legal para dar certidumbre y cuerpo a los venideros flujos de (IED) en materia minera. Regula lo concerniente a la exploración, explotación y beneficio de minerales o sustancias que en vetas, mantos, masas o yacimientos, dejando de lado el petróleo, los minerales radioactivos, entre otros. También, establece las disposiciones generales para la realización de esta actividad, quedando como gestora de tales preceptos la Secretaría de Economía (SE), la misma encargada de expedir las concesiones y con el respaldo del Servicio Geológico Mexicano (SGM), que es otro organismo público del Estado, encargado de la realización de trabajos de exploración, para precisar la existencia de minerales, esto como guía para los inversionistas nuevos que no sepan donde instalarse.

La presente Ley ha suscitado procesos económicos, algunos de ellos serán atendidos a continuación, repasaremos desde la producción en la Figura 1, hasta las nacionalidades de las empresas instaladas en México en la Figura 2, hasta lo que se genera en virtud de las exportaciones en la Figura 3, esta información nos será útil a la hora de abordar el análisis de la Ley que proponemos en el título del apartado.

Producción de la Minería Mexicana Ampliada 2002-2015
(miles de millones de pesos)

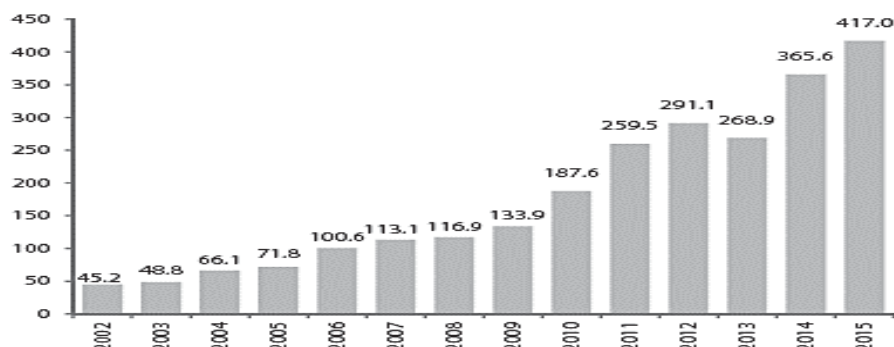


Figura 1. Producción de la Minería Mexicana Ampliada 2002-2015. *Cifras en miles de millones de pesos. Fuente: Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, 2015.

Como se puede observar en la Figura 1, la producción minera siempre ha ido en aumento, desde el 2002 hasta el 2012, sin embargo en el 2013 por la tendencia a la baja en los precios de los minerales, generado por el contexto internacional de la industria minera (Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, 2013). A excepción de ese año la industria extractiva siempre se caracterizó por ir en incremento.

Tabla 1. Distribución por país de origen de las empresas con Inversión Extranjera, 2015.

2.- Distribución por País de Origen de las Empresas con Inversión Extranjera, 2015

País	Compañías	% Participación
Total:	267	100.00
Canadá	173	64.79
Estados Unidos de América	44	16.48
China (República Popular de)	13	4.87
Australia (Comunidad Australiana)	7	2.62
Japón	5	1.87
R. Unido de la Gran Bretaña e Irlanda	4	1.50
Corea del Sur (República de)	4	1.50
España (Reino de)	3	1.12
India (República de la)	2	0.75
Chile (República de)	2	0.75
Francia (República Francesa)	2	0.75
Filipinas (República de)	1	0.37
Luxemburgo (Gran Ducado)	1	0.37
Italia (República Italiana)	1	0.37
Bélgica (Reino de)	1	0.37
Suiza (Confederación Helvética)	1	0.37
Perú (República de)	1	0.37
Brasil (República Federativa del)	1	0.37
Países Bajos (Reino de los)	1	0.37

Fuente: Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, 2015.

En la Tabla 1 se puede observar como el principal inversionista en México es Canadá con un total de 173 compañías registradas, seguidas de las originarias de Estados Unidos de América con 44 empresas instaladas (las mismas naciones vinculadas al TLCAN), China se posiciona en el tercer lugar con 13 empresas, Australia con 7, Japón con 5 Reino Unido con 4, Corea del Sur 4, España con 3, India, Chile y Francia con 2. Finalmente Filipinas, Luxemburgo, Italia, Bélgica, Suiza, Perú, Brasil y países Bajos con 1 compañía en territorio nacional.

Tabla 2. Exportaciones de minerales metálicos y no metálicos, 2015.

Productos	Dólares	Participación %	Participación Acumulada %
Total:	14,648,343,208.00	100.00	
Oro	4,321,352,119.00	29.50	29.50
Cobre	2,520,673,000.00	17.21	46.71
Plata	2,361,901,215.00	16.12	62.83
Plomo	1,599,926,957.00	10.92	73.75
Zinc	1,083,105,010.00	7.39	81.15
Fierro	646,980,536.00	4.42	85.57
Aluminio	428,015,661.00	2.92	88.49
Molibdeno	217,369,557.00	1.48	89.97
Abrasivos Naturales	163,530,680.00	1.12	91.09
Sal	154,740,833.00	1.06	92.14
Fluorita	128,561,750.00	0.88	93.02
Grafito	109,671,187.00	0.75	93.77
Platino	107,455,792.00	0.73	94.50
Rocas Dimensionales	106,632,408.00	0.73	95.23
Cemento	93,760,533.00	0.64	95.87
Piedra Preciosas o Semipreciosas	82,954,881.00	0.57	96.44
Agregados Pétreos	80,591,209.00	0.55	96.99
Tantalio	67,353,164.00	0.46	97.45
Carbón	48,306,963.00	0.33	97.78
Magnesio	39,929,394.00	0.27	98.05
Otros	285,530,359.00	1.95	100.00

Fuente: Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, 2015.

La Tabla 2 nos habla respecto a las exportaciones (lo que sale del país para el extranjero) el oro es el que genera más dólares, con un total de 4,321,352,119.00 millones de dólares tan sólo en 2015, el cobre le sigue con 2,520,673,000.00 millones de dólares en el mismo año, de plata se gestó la cantidad de 2,361,901,215.00 millones de dólares, siguiéndole el plomo y el zinc como los minerales mejor situados en la lista.

Tabla 3. Exportaciones por Áreas Geográficas y Países de Destino, 2014-2015.

Áreas geográficas	2014	Participación %	2015	Participación %
Total	17,131,159,207.00	100.00	14,648,343,208.00	100.00
América	10,586,521,933.00	61.80	8,714,233,277.00	59.49
Europa	2,436,112,990.00	14.22	2,375,901,946.00	16.22
Otros países	4,108,524,284.00	23.98	3,558,207,985.00	24.29

*Valores en dólares.

Fuente: Elaboración propia con referencia en Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, 2015.

Finalmente, en la Tabla 3 las naciones que mayormente participan en el destino de las exportaciones, siendo América con 10,586,521,933.00 (en virtud de ser la región del TLCAN y por coincidir en que ahí se concentran la mayoría de consorcios mineros), seguido de Europa con 2,436,112,990.00 y otros países con 4,108,524,284.00.

Para apoyar el acontecimiento y desarrollo de estas cifras, abordaremos las principales reformas que ha tenido la Ley Minera en los años 1992, 1999 y en 2013, para que se consolidaran los fenómenos económicos que repasamos anteriormente. En 1992 y siguiendo a Delgado y Del Pozo, (2001) se permitió la participación de empresas registradas en México, cuyo capital podía ser del 100% de empresas extranjeras, así mismo se eliminó el impuesto a la explotación minera y amplió el periodo de vigencia de las concesiones de 25 a 50 años, prorrogables por otros 50 años más. En 1999, se acortan los plazos para las gestiones mineras y establece el principio positiva ficta (ante una falta de respuesta oficial en el plazo estipulado, se autoriza de manera automática el trámite correspondiente). En el año 2013 según el Centro de Análisis e Investigación A.C. (2016) se llevaron a cabo nuevamente cambios a la Ley Minera, los cuales se enmarcan en el contexto de la Reforma Energética, las modificaciones se acotaron a limitar la actividad minera en aquellos casos en que entre en competencia con la explotación de hidrocarburos y con el servicio público de transmisión y distribución de energía eléctrica. Es decir, si bien la actividad minera sigue siendo de utilidad pública y tiene preferencia ante cualquier actividad que desarrolle en los territorios, esto no aplica en el caso de las actividades señaladas. Asimismo, la Reforma Hacendaria de 2013 supuso la creación de nuevos derechos a la minería, los cuales quedaron establecidos en la Ley Federal de Derechos.

Por consiguiente, e indicando lo que sostiene Cavioto, (2013) la Ley Minera es un producto de una apertura comercial y reformas estructurales que tuvieron lugar en México a principios de la década de los noventa. Un marco normativo laxo, que minimizó la intervención del Estado en la regulación de la minería, conjugado con un régimen de recaudación muy bajo dio pie a un crecimiento importante de la actividad minera en el país a lo largo de la última década.

De acuerdo a los párrafos anteriores ¿la Ley Minera es de corte global e interdependiente? Para responder esta pregunta lo haremos por puntos: a) este precepto se conformó en una era donde México respondió a los problemas económicos, políticos y sociales con políticas neoliberales, es decir capitalistas y de libre mercado; b) esta Ley es parte de un preámbulo de un anteproyecto macro, con esto nos referimos al TLCAN con el cual se desataron los flujos de inversión extranjera directa, este cuerpo legal es la introducción del boceto manufacturero minero en nuestro país; c) los países inversionistas en su mayoría pertenecen a los vecinos del norte y son países desarrollados; d) las cantidades exorbitantes por concepto de exportaciones terminan lucrando en otros lados del globo y como vimos terminan mayormente en países de la región del TLCAN; y e) las reformas realizadas a la Ley han sido para satisfacer los intereses de los consorcios y para fomentar un trato más flexible y laxo.

En virtud de ser un país subdesarrollado y no contar con los suficientes recursos para el desarrollo regional, México ha tenido que ofrecer generosas recompensas para que este sector venga y se instale, brindando recursos y apoyo a través de sus instituciones. A través de la legislación global e interdependiente se aprecia la incapacidad de competencia ante los países desarrollados (los generadores de IED), México se convierte en el hogar de los consorcios, extranjeros, pero no sólo eso, se vislumbra una apropiación y beneficio de los recursos minerales nacionales, pero ¿de qué modo la Ley Minera lo permite?

¿De qué forma la Ley Minera garantiza prolongadas concesiones y pagos irrisorios por la realización de la actividad?

En esta sección, abordaremos como este cuerpo legal da certidumbre y garantía a las inversiones extranjeras, en el sentido de otorgar concesiones que pueden extenderse hasta por 100 años en territorio mexicano y pagos ínfimos por la ejecución de dicha actividad.

De forma de preámbulo se deja la definición que nos brinda Vargas (2015) de concesión, la cual es un derecho que transmite el Estado a un particular, el cual contiene derechos para el uso o aprovechamiento de inmuebles nacionales. Conforme al artículo 4º de la Ley Minera los que se encuentren realizando actividades de exploración o explotación de minerales o sustancias, tendrán derecho preferente para obtener una concesión minera (Ley Minera, 2017). La institución encargada de expedirlas es la Secretaría de Economía (SE).

En ese sentido, el número de concesiones mineras según datos del Servicio Geológico Mexicano, en 2013 (se expresan en millones de hectáreas) fue de 26,002, que amparan una superficie de 29, 746,281.1, lo que representaba alrededor de 15% de la extensión del territorio nacional. (Servicio Geológico Mexicano, 2014), en el año 2014 se registraron un total de 25,267 concesiones mineras, que amparan una superficie de 25,632, lo que representaba alrededor de 12.7% de la extensión del territorio nacional (Servicio Geológico Mexicano, 2015) finalmente los últimos datos del año 2015 mencionan que se registraron un total de 25,506 concesiones con una superficie de 23,125, lo que representaba el 12% de la extensión del territorio (Servicio Geológico Mexicano, 2016).

Para el año 2016 y mencionando lo que indica Llando (2016) hasta julio de 2016, existían en todo el país 25,178 títulos de concesiones mineras vigentes, que abarcaban poco más de 22 millones de hectáreas concesionadas. Para poder dimensionar esta gran extensión, esta equivale aproximadamente a la superficie acumulada de la Península de Yucatán, que abarca Yucatán, Quintana Roo y Campeche, más Veracruz, Aguascalientes y Ciudad de México.

A continuación en la Figura 5 exponemos el mapa que exhibe las concesiones mineras a nivel nacional, cabe señalar que según la fuente de información el recurso gráfico puede estar incompleto, como fruto de errores en su manipulación por parte de los funcionarios del Sistema de Administración Minera (SIAM).

En 2017 el total de la superficie concesionada era de 21, 856,735.19 (en millones de hectáreas), por estados se divide entre Sonora que le correspondían 3,908,571.25, Chihuahua con 5,898,808.21, a Durango con 7,855,521.63, a Coahuila con 9,543,990.18, a Zacatecas con 11,226,650.19. Por municipio, Ensenada en Baja California con 1, 319,288.69, Mazapil en Zacatecas con 726,662.4, Caborca en Sonora con 486,638.81, Progreso en Coahuila con 395,924.87 y Muzquiz en Coahuila con 268,442.05. Las cifras faltantes de otros estados mineros,

no se encuentran disponibles.

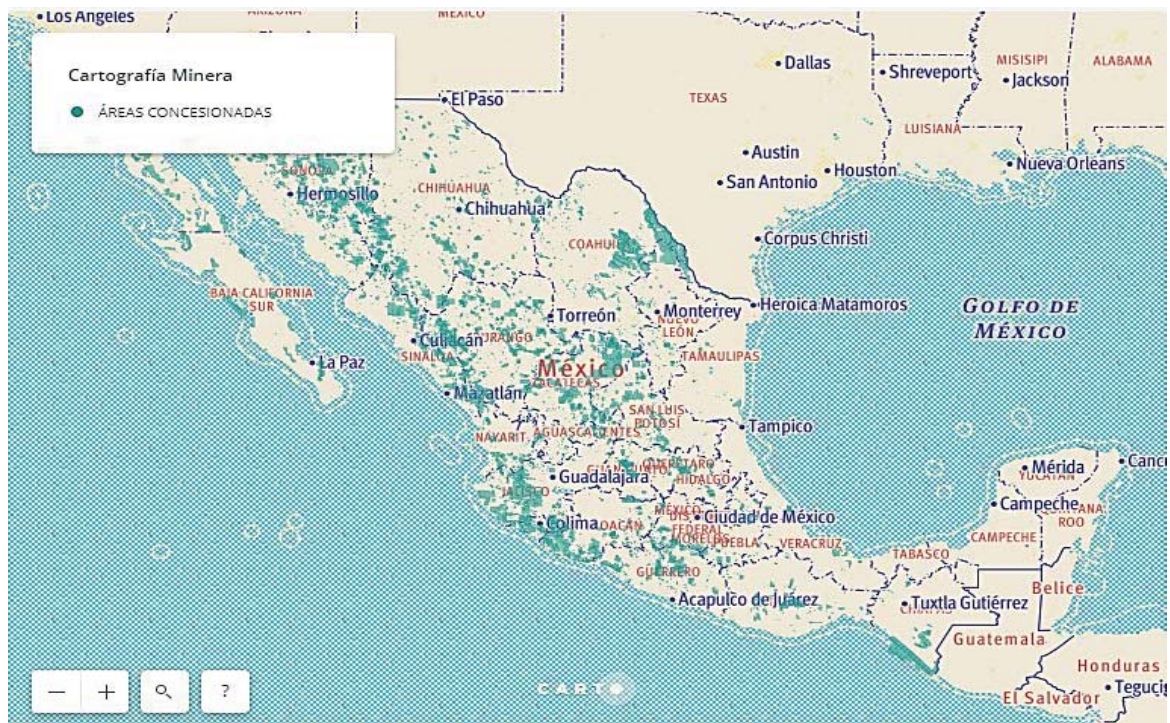


Figura 2. Áreas concesionadas en territorio nacional. Fuente: Agencia SubVersiones / Romeo LopCam, 2017.

Además de garantizar concesiones que ocupan gran parte del territorio nacional la Ley Minera garantiza duraderas concesiones, a través de su artículo 15, ya se pueden otorgar hasta por 100 años, tomando en cuenta que las concesiones sólo tienen una duración de 50 años, se pueden renovar otros 50. En ese sentido, y consultando el documento de la Coordinación General de Minería (2015) los títulos de concesión minera expedidos en 2015 por la Secretaría de Economía, los términos de vigencia de la mayoría de los mismos son hasta el año 2065 y otros varían de años y son menores, como por ejemplo hasta el año 2039 o 2054.

Acotando el párrafo anterior, traemos la Figura 2 donde se reflejan el número de concesiones en materia minera por entidad federativa, así como la superficie que abarca en el territorio nacional.

En la Tabla 4 se puede observar que durante el año 2013 el número total de concesiones fue de 26,002 (el más alto del periodo) y un total de hectáreas ocupadas de 29,746,281,1892 del territorio nacional. Para el 2014, las concesiones sumaron un total de 25,267 (menos

comparándolo con el año anterior) y el total de hectáreas se estimó en 25,631,928.1224 (menos que el año inmediato anterior). Así para el 2015, las concesiones fueron de 25,506 y de hectáreas un total de 23,134,990.0663. Finalmente, el año 2016, de concesiones 25,652 y de hectáreas 22,065,094 (el más bajo de todos los años).

Tabla 4. Concesiones mineras por entidad federativa 2013-2016.

ESTADO	2013		2014		2015		2016	
	CONCESIONES	SUPERFICIE [HA.]	CONCESIONES	SUPERFICIE [HA.]	CONCESIONES	SUPERFICIE [HA.]	CONCESIONES	SUPERFICIE [HA.]
AGS.	131	84,408.8052	138	89,293.5337	147	89,058.8530	151	89,446
B.C.	648	2,034,739.1267	606	1,650,326.1555	610	1,484,650.5129	622	1,500,757
B.C.S.	165	781,111.7111	160	775,711.1542	161	685,148.3013	159	454,716
CAMP.	14	1,954.4886	14	1,954.4886	15	6,679.0444	17	6,791
COAH.	1,968	3,139,524.1889	1,830	2,847,323.0209	1,964	1,705,327.4197	1,877	1,676,456
COL.	311	231,141.4389	297	213,685.9756	296	215,160.9439	296	213,183
CHIH.	3,434	2,569,497.7588	3,347	2,265,241.7142	3,352	2,080,882.7379	3,369	2,013,967
CHIS.	90	1,099,534.5615	91	821,814.6078	90	821,551.6078	84	799,928
DGO.	3,586	2,865,818.2605	3,486	2,367,269.0864	3,571	2,183,698.6925	3,603	2,025,774
CDMX	0	0.0000	0	0.0000	0	0.0000	0	0
GRO.	708	1,313,824.4596	685	935,671.1213	687	896,236.4043	662	789,588
GTO.	614	327,700.2443	632	326,905.7630	637	327,156.1296	630	307,891
HGO.	416	109,122.3341	406	114,565.3585	408	109,046.5949	408	108,014
JAL.	1,477	1,943,686.3750	1,440	1,588,521.9121	1,458	1,663,128.3154	1,470	1,626,125
MEX.	251	204,312.5900	241	185,464.0731	241	185,464.0731	236	157,105
MICH.	893	1,095,540.3762	900	1,095,679.8663	896	1,079,447.4717	883	1,055,772
MOR.	43	33,550.3798	43	115,182.7178	46	116,322.7276	47	115,947
NAY.	425	451,459.4635	419	387,084.8481	405	317,330.9293	408	325,064
N.L.	483	631,292.7045	491	503,747.9827	527	373,306.1562	557	378,233
OAX.	341	714,831.5836	328	616,128.8965	333	517,895.2137	319	469,434
PUE.	300	249,863.7626	293	201,038.7305	299	188,709.1434	307	188,644
QRO.	371	117,811.8681	381	110,798.7602	396	113,965.9654	400	112,740
Q.R.	0	0.0000	0	0.0000	0	0.0000	0	0
SIN.	1,489	1,307,546.3936	1,394	1,079,512.6283	1,365	1,043,679.9297	1,409	1,016,241
SON.	4,515	4,917,196.7034	4,408	4,432,576.2034	4,421	4,153,065.8868	4,454	3,890,484
S.L.P.	630	808,956.9451	599	593,887.1855	610	638,873.5937	624	601,766
TAB.	3	2,413.0000	3	2,413.0000	3	2,413.0000	3	1,313
TAMPS.	139	114,263.8855	133	122,297.7638	134	116,089.3155	135	116,380
TLAX.	2	4,018.0000	2	4,018.0000	2	4,018.0000	2	4,018
VER.	81	213,839.4756	79	240,706.4245	81	200,015.9122	84	200,976
YUC.	24	58,435.6351	24	22,583.6351	25	22,591.6351	25	22,592
ZAC.	2,450	2,317,684.6594	2,287	1,910,603.4847	2,317	1,773,975.5563	2,311	1,685,729
TOTAL NACIONAL	26,002	29,746,281.1892	25,267	25,631,928.1224	25,506	23,134,990.0663	25,652	22,065,094

Fuente: Cámara Minera de México, 2016.

Tratándose de los pagos por la realización de actividades mineras, las empresas mineras no aportan a nuestro país en razón a lo extraen, sino, conforme a las hectáreas que tienen a su disposición. En ese sentido, señala Gonzalez (2011:26) mientras que en algunos países de Latinoamérica los derechos de minería se causan por las ventas de los productos, en México los

mismos se generan por el número de hectáreas concesionadas, ello implica, un notable beneficio económico para las empresas que realizan estas actividades en territorio nacional, ya que en los casos en que el cobro de derechos se calcula a manera de regalías o de impuestos de acuerdo a la cantidad de minerales extraídos, la base para su determinación es sensiblemente superior al pago de derechos por hectáreas concesionadas como se calcula en México, lo que contribuye a elevar las ganancias de las empresas mineras sólo porque los derechos que se pagan por la explotación de concesiones mineras en nuestro país, son en la mayoría de los casos inferiores a los que establecen regímenes tributarios de la región.

Como en México se paga en razón al número de hectáreas que posea el consorcio, a continuación dejamos el cuadro que sintetiza las cuotas por la antigüedad de las concesiones otorgadas:

Tabla 5. Cuotas de Derechos sobre Minería.

Cuotas de Derechos sobre Minería						
ANTIGÜEDAD DE LA CONCESIÓN						
SEMESTRE A PAGAR	PRIMER Y SEGUNDO AÑO	TERCER Y CUARTO AÑO	QUINTO Y SEXTO AÑO	SEPTIMO Y OCTAVO AÑO	NOVENO Y DÉCIMO AÑO	A PARTIR DEL UNDÉCIMO AÑO
1/2011	\$5.08	\$7.60	\$15.72	\$31.62	\$63.22	\$111.27
2/2011	\$5.08	\$7.60	\$15.72	\$31.62	\$63.22	\$111.27
1/2012	\$5.70	\$8.52	\$17.62	\$35.45	\$70.88	\$124.74
2/2012	\$5.70	\$8.52	\$17.62	\$35.45	\$70.88	\$124.74
1/2013	\$5.70	\$8.52	\$17.62	\$35.45	\$70.88	\$124.74
2/2013	\$5.70	\$8.52	\$17.62	\$35.45	\$70.88	\$124.74
1/2014	\$5.91	\$8.83	\$18.26	\$36.73	\$73.44	\$129.24
2/2014	\$5.91	\$8.83	\$18.26	\$36.73	\$73.44	\$129.24
1/2015	\$6.41	\$9.58	\$19.81	\$39.85	\$79.68	\$140.23
2/2015	\$6.41	\$9.58	\$19.81	\$39.85	\$79.68	\$140.23
1/2016	\$6.55	\$9.79	\$20.25	\$40.73	\$81.44	\$143.33
2/2016	\$6.55	\$9.79	\$20.25	\$40.73	\$81.44	\$143.33
1/2017	\$6.77	\$10.11	\$20.92	\$42.07	\$84.13	\$148.06
2/2017	\$6.77	\$10.11	\$20.92	\$42.07	\$84.13	\$148.06

Fuente: Sistema de Administración Minera, 2017.

Para explicar la Tabla 5 debemos indicar que la Ley Minera en su artículo 27, fracción II obliga a los titulares de concesiones mineras a pagar los derechos sobre minería, calcularlos y realizar los pagos correctamente. Los pagos pueden realizarse durante los meses de enero (primer semestre) y julio (segundo semestre). Para el cálculo del pago, se debe identificar la edad o antigüedad de la concesión para conocer la tarifa aplicable en el semestre que se deba emitir el

pago. Posteriormente se multiplican las hectáreas de la concesión por la cuota correspondiente, obteniendo el crédito fiscal (Sistema de Administración Minera, 2017)

Cantidades irrisorias son las que pagan por los millones de concesiones, comparados con las ganancias que se generan, como veremos en el apartado que sigue, no obstante queremos indicar que la industria extractiva no paga regalías por lo que extrae, sino, sólo en razón de algunos impuestos, según González, (2011) lo cual exponemos en la Tabla 6.

Tabla 6. Comparación internacional de los principales impuestos al sector minero.

	Impuesto Sobre la Renta	Regalías/impuesto a la extracción	Withholding tax (gravámenes a las ganancias de capital)		IVA y derechos sobre equipos importados	Derechos a la exportación/impuestos	Participación de utilidades a los trabajadores
			Dividendos	Intereses			
Argentina	35%	0% al 3% del valor del mineral a boca de mina.	0%	10%	21% tasa estándar otras tasas del 10.5%	5% al 10% según el metal.	ND
Australia	30%	Tasa variables según mineral y valor. Entre 0% al 10%.	30% factible de reducirse	30% o menor en algunos casos.	10% IVA. Tasa de Derechos de Aduanas de 5%	ND	ND
Brasil	34%	0.2% al 3% del valor de venta	0%	15%	Tasa estándar 17% al 18%	ND	ND
Canadá	(18% impuesto federal, 10 o 16% estatal).	2.5% al 17.5%, según el territorio.	25% factible de reducirse	Hasta 25% factible de reducirse	5%-13%	ND	ND
Chile	17%	0% al 5% del margen operativo	35%	35%	19%	ND	ND
China	25%	No hay regalías	10% factible de reducirse	10% factible de reducirse.	17% y exoneraciones bajo ciertas circunstancias.	Cobre 30% Zinc 30%. Ni el oro ni el hierro se exportan.	ND
Colombia	33%	1%-12% del valor a boca de mina	0% sobre ganancias sujetas a impuestos corporativos.	0% por intereses de préstamos del extranjero.	0%-16% para determinados equipos	ND	10%
Estados Unidos	35%	12.5 y 18.5% si son extraídos en tierras federales	30% sujeto a tratados.	30% sujeto a tratados.	ND	ND	ND
México	30%	Ninguno	0% si se distribuye de los ingresos gravados	30%	0%-16% aplicable bajo ciertas condiciones.	ND	10%
Perú	30%	1-3% sobre las ventas brutas	4.10%	30% o menos en ciertos casos.	19%	ND	8%
Rusia	15.5% al 20%	Las tasas fluctúan entre el 3.8% al 8.0%	Empresas rusas 0% al 9%, extranjeras 15%.	20% factible de reducirse.	18%	5% a 10% del valor en aduana	ND
Sudáfrica	Variable	Minerales refinados 5%, no refinados 7%.	10% de impuesto a los dividendos.	ND	14%	ND	ND

Fuente: González, (2011: 28).

Como se puede observar, México impone el pago por Impuesto sobre la Renta (ISR) del 30% (gravando de forma más alta a las personas físicas con el 30%), la remuneración por regalías no existe, de gravámenes a las ganancias del capital un 30%, de Impuesto al Valor Agregado (IVA) del 0-16%, derechos de importación y exportación, no aplica y de participación de las utilidades a trabajadores del 10%.

Ganancias generadas por el sector minero versus ingresos de la nación

En este apartado se discuten los beneficios pecuniarios que gracias a la Ley Minera son objeto los consorcios canadienses, analizamos esa nacionalidad por ser la que cuenta con el 65% de los consorcios extractivos en México (Informe Anual de la Cámara Minera de México, 2016), también se señala el valor de los minerales metálicos extraídos, con el objetivo de conocer la magnitud de recursos económicos que son materia de exportación. Así mismo, se presenta la baja recaudación por concepto de recaudaciones fiscales que el Estado realiza, finalmente el reflejo de esta actividad tan lucrativa en el Producto Interno Bruto nacional.

Según el diario digital *Manufactura* (2017), Canadá a través de sus consorcios como *Corporation First Majestic* tuvo ventas de 5,199 mdp en 2016, gracias a la explotación de plata, que constituye 7% de la producción nacional. La *Panamerican Silver Corp*, es la tercera productora de plata a nivel nacional, con 9.58 millones de onzas en los yacimientos de La Colorada, Zacatecas, y Dolores, Chihuahua. *Agnico Eagle México*, produjo 297,000 onzas de oro en las minas Pinos Altos, en Chihuahua, y La India, Sonora. La canadiense *Goldcorp* es la segunda compañía minera más grande en el país ubicada en Zacatecas, Peñasquillo, de la cual se extraen oro, plata, zinc y plomo. La que produce cada año en México aproximadamente 1, 133,000 onzas de oro, 25 millones de onzas de plata, 176 toneladas de zinc y 78 millones de toneladas de plomo. En 2016, la minera canadiense logró ventas netas por 21,392 mdp.

Visto de esta forma lo traducimos al valor global y temporal de tales minerales metálicos, dicho esto las ganancias las veremos explicadas a través del valor que tiene la producción de los minerales metálicos en el año 2015, lo cual se encuentra en la Tabla 7.

Con tales ganancias y valor que representan los minerales metálicos, es importante saber qué cantidad recauda el Gobierno Federal por la actividad minera y lo cual se obtiene a través de varias vías: 1) el pago de impuestos, tales como el Impuesto Sobre la Renta (ISR), el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto Especial Sobre Producción y Servicios (IEPS); y, 2) El pago de derechos, tales como el derecho a la minería, el derecho especial, el derecho extraordinario y el derecho adicional; de los cuales los últimos tres se canalizan al Fondo Minero (FUNDAR, 2016).

Tabla 7. Valor de la producción de Minerales Metálicos, 2015.

Productos	Pesos	Participación %	Participación Acumulada %
Total:	221,285,925,867.72	100.00	
Oro	79,573,285,386.31	35.96	35.96
Cobre	51,605,778,050.83	23.32	59.28
Plata	47,547,661,545.72	21.49	80.77
Zinc	23,988,810,147.37	10.84	91.61
Fierro	7,839,829,850.18	3.54	95.15
Plomo	7,437,800,601.22	3.36	98.51
Molibdeno	2,582,836,509.38	1.17	99.68
Manganeso	468,013,351.05	0.21	99.89
Bismuto	135,456,643.85	0.06	99.95
Otros	106,453,781.82	0.05	100.00

Fuente: Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, 2015.

A continuación mostraremos el desglose del pago de estos impuestos del año 2016, se verá en la Tabla 8 a continuación:

Tabla 8. Recaudación por sector económico de minería (nivel nacional), 2016.

Conceptos	Total	Ingresos Tributarios	Renta	Valor Agregado	Producción y Servicios	Automóviles Nuevos	Comercio Exterior	Otros impuestos ^{1/2}	Ingresos No Tributarios ^{2/2}
Total de contribuciones	342,439.5	25,921.6	29,221.7	-6,111.4	-1,762.2	-0.8	-2.5	4,576.8	316,517.9
Extracción de petróleo y gas.	330,913.9	21,107.8	11,510.8	5,371.3	0.0	-0.8	-0.7	4,227.2	309,806.1
Minería de minerales metálicos y no metálicos, excepto petróleo y gas, servicios relacionados con la minería y otros servicios relacionados con la minería no especificados.	11,525.6	4,813.8	17,711.0	-11,482.7	-1,762.2	0.0	-1.8	349.6	6,711.7

Fuente: Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, 2016.

Como se puede apreciar en la Tabla 6 de Impuesto sobre la Renta en el año 2016 se generó la cantidad de 17,711.0 millones de pesos, de Impuesto al Valor Agregado un número negativo de -11,482.7 millones de pesos y del Impuesto Especial sobre Producción y Servicios de

igual forma un número negativo, -1,762.20.

Ahora bien, a continuación en la Tabla 9 se muestran los estímulos fiscales a los que fueron objeto las empresas mineras.

Tabla 9. Estímulos fiscales mineros, 2016.

Concepto	Millones de pesos
Total	55,707.8
Agricultura, ganadería, aprovechamiento forestal, pesca y caza	1,666.8
Minería	2,108.7
Electricidad, agua y suministro de gas por ductos al consumidor final	69.6
Construcción	1,978.4
Industrias manufactureras	4,863.0
Comercio al por mayor	3,849.6
Comercio al por menor	3,510.5
Transportes, correos y almacenamiento	28,382.9
Información en medios masivos	133.2
Servicios financieros y de seguros	476.9
Servicios inmobiliarios y de alquiler de bienes muebles e intangibles	561.0
Servicios profesionales, científicos y técnicos	2,460.1
Dirección de corporativos y empresas	446.4
Servicios de apoyo a los negocios y manejo de desechos y servicios de remediación	583.2
Servicios educativos	669.0
Servicios de salud y de asistencia social	577.4
Servicios de esparcimiento culturales y deportivos, y otros servicios recreativos	10.2
Servicios de alojamiento temporal y de preparación de alimentos y bebidas	124.3
Otros servicios excepto actividades del gobierno	88.8
Actividades del gobierno y de organismos internacionales y extraterritoriales	2,525.6
Otros	622.3
Cifras preliminares sujetas a revisión.	
Las sumas pueden no coincidir debido al redondeo.	
1_/ Incluye diversos Decretos, entre los que se puede mencionar: Salarios, Entidades Federativas y Municipios, Gas Natural, Producción Teatral Nacional, entre otros.	
Fuente: Servicio de Administración Tributaria.	


Fuente: Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, 2016.

La industria minera recibió por conceptos de estímulos fiscales en el año de 2016, la cantidad de 1,666.8 millones de pesos, es decir, aunado a que se presentan cantidades negativas en la recaudación de impuestos, todavía se otorgan estímulos fiscales, lo que representa una pérdida al erario público.

Finalmente se presentan los años en donde la industria extractiva aportado por concepto de Producto Interno Bruto, abarcando la temporalidad de 2013 a 2015 y expresado en millones de pesos, lo que se encuentra en la Tabla 10.

La Tabla 10 nos arroja el Producto Interno Bruto que produjo la industria extractiva, en 2013 un total de 193,096.6 mdp, lo que representó un 16.4% del PIB minero y del total tan sólo el 1.2%, en 2014 un total de 185,191.1 mdp (una cantidad menor a la del año anterior) y por consiguiente inferior en el PIB minero de 15.9% y de PIB total 1.1%. Para finalizar el año 2015, con 194,439.0 mdp (la cantidad más alta de los tres años) consecuentando un PIB minero de 24.5% y de 1.1 % del PIB total.

Tabla 10. Producto Interno Bruto de la Industria Minera 2013-2015.

	Millones de pesos ⁽¹⁾	% del PIB Minero Total ⁽¹⁾	% del PIB Total ⁽¹⁾
2013	193,096.6	16.4	1.2
2014	185,191.1	15.9	1.1
2015	194,439.0	24.5	1.1

Fuente: Gobierno Federal, 2015.

Conclusiones

La Ley Minera, de acuerdo a las variables teóricas contextuales y conceptuales, es un precepto que se caracteriza por estar acorde a los postulados globales y se avoca a construir relaciones interdependientes con los consorcios extractivos, brindándoles facilidades y áreas de oportunidad para consolidarse.

Señalando lo anterior, coincidimos con Cárdenas (2013) cuando menciona que en materia de Inversión Extranjera se debe regular el porcentaje de capital extranjero, puesto lo que ocurre hoy es un fragante despojo a la nación.

Tomando de referencia la amplia extensión de territorio ocupado por las corporaciones y el periodo tan largo que pueden explotarlo, se debe legislar el periodo de concesiones y se propone limitarlo y no prolongarlo por tanto tiempo, puesto es un mayor desgaste para el contexto.

También la legislación fiscal debe gravar con mayor porcentaje a la industria extractiva o crear una tasación para el cobro de las regalías que se extraen, fundado en lo más básico, por ser recursos mineros de la nación (Artículo 27).

En cuestión de las reformas que ha sufrido la Ley Minera, es lamentable advertir una autoridad ineficiente y flexible ante los consorcios mineros, lo que jurídicamente se expresa en la figura “positiva ficta” es decir, cuando la autoridad competente no responde en un plazo

determinado, las gestiones mineras se aprueban, ¿qué trámites mineros se están aprobando? se podría estar autorizando una gestión que represente algo negativo a los intereses del país.

¿Qué se aproxima para México? atendiendo al periódico *la Jornada* (2017), nos enfrentaremos a la destrucción masiva permitida legalmente de Áreas Naturales Protegidas (ANP) en nuestro país, puesto a finales del año 2017 se aprobó la nueva Ley General de Biodiversidad, la cual permitirá otorgar concesiones mineras en dichos espacios, fomentando con ello la destrucción voraz de los recursos naturales y más concesiones en territorios valiosos para el país.

Queda claro que la globalización y la interdependencia mundial transforman las dinámicas de un país con el exterior, suscitando asimetrías en los subdesarrollados, entonces, ¿desarrollo para quién?, ¿para las empresas extranjeras mineras o para México? La excesiva extensión territorial y las cantidades irrisorias que remuneran, exhiben un Estado suave y flexible, así como un sombrío reflejo en el Producto Interno Bruto, lo que significa una pobre contribución al desarrollo del país, y un apropiamiento generalizado e incremental del espacio y los minerales nacionales. Haciendo evidente que el progreso y desarrollo van dirigidos a la industria extractiva y no para el país receptor. Las ganancias generadas se las poseen los mayores inversores en minería, Canadá y Estados Unidos, en aras del TLCAN, un documento internacional que había prometido hacer del país una potencia económica.

Bibliografía y hemerografía consultadas

- Anuario Estadístico de la Minería Mexicana (2016). México: Servicio Geológico Mexicano.
- Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, (2015). México: Servicio Geológico Mexicano.
- Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, (2014). México: Servicio Geológico Mexicano.
- Anuario Estadístico de la Minería Mexicana, (2013). México: Servicio Geológico Mexicano.
- Bauman, Z. (1998). *La globalización. Consecuencias humanas*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Cárdenas, J. (2013). *La minería en México: despojo a la nación*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Cavioto, F. (2013). *La legislación minera vigente en México*. México: Fundar.
- De la Fuente, A. (2014). *La explotación de los hidrocarburos y los minerales en México: un*

análisis comparativo. México: La Fundación Heinrich Böll.

Delgado, R. y Del Pozo, R. (2001), *Minería, Estado y gran capital en México*. México: Economía y Sociedad.

Diario Manufactura (2017). Consultado en: <http://www.manufactura.mx/industria/2017/07/11/extranjeros-dominan-la-mineria-mexicana-y-el-empleo> Fecha de consulta: (21/12/2017)

El papel de la minería en la economía y las finanzas públicas. (2016). México: Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.

González, R. (2011). En *Minería en México*. Referencias generales, régimen fiscal, concesiones y propuestas legislativas. México: Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública.

Industria minera. Situación macroeconómica. (2015). México: Gobierno Federal. Consultado en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/119064/Sector_Industria_Mineria.pdf Fecha de consulta: (21/12/2017)

Informe Anual (2016). México: Cámara Minera Mexicana

Informe sobre la Situación Económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública (2016). México: Secretaría de Hacienda y Crédito Público. Consultado en: http://finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/congreso/infortrim/2016/ivt/04afp/itanfp02_201604.pdf Fecha de consulta: (21/12/2017)

Keohane O. y Nye J. (1988). *Poder e interdependencia: La política mundial en transición*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

La Jornada (2017). Disponible en: <http://www.jornada.unam.mx/ultimas/2017/12/16/avalan-ley-de-biodiversidad-que-permite-minas-en-areas-protegidas-3652.html> Fecha de consulta: (21/12/2017)

Ley Minera (2014). Consultada en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/151_110814.pdf Fecha de consulta: (21/12/2017)

Llando, M. (2016). *Minería: Concesiones, proyectos y empresas*. México: Fundar.

Mapa interactivo de concesiones mineras en México (2017). México: Agencia SubVersiones y Romeo LopCam. Consultado en: <https://subversiones.org/mapamineria> Fecha de consulta: (21/12/2017)

Minería: un laxo marco normativo e institucional, (2016). México: Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C.

Secretaría de Economía (2012). Sector minero. Consultado en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63687/mineria-inversion.pdf> Fecha de consulta: (21/12/2017)

Secretaría de Economía (2015). Títulos de concesión minera expedidos durante 2015. México: SE.

Sistema de Administración Minera (2017). Consultado en: http://www.siam.economia.gob.mx/work/models/siam/Resource/Avisos/Trip_pagodederechos.pdf Fecha de consulta: (21/12/2017)

Vargas, J. (2015). Marco constitucional de las concesiones administrativas (Artículo 28). México: UNAM.