



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"

(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera

ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Directorio Institucional

Dr. Enrique Fernando Velázquez Contreras

Rector

Dra. Guadalupe García de León Peñuñuri

Secretario General Académico

Dra. Rosa Mará Montesinos Cisneros

Secretaria General Administrativa

Dra. Ramón Enrique Robles Zepeda

Director de Investigación y Posgrado

Mtro. Rodolfo Basurto Álvarez

Director de Vinculación y Difusión

Dra. Adriana Leticia Navarro Verdugo

Vicerrectora de la Unidad Regional Sur

Mtro. Jesús José Ortiz Valenzuela

Director de la División de Ciencias Económicas y Sociales

Mtro.. Oscar Coronado Rincón

Secretario de la División de Ciencias Económico y Sociales

Mtra. María Guadalupe Alvarado Ibarra

Jefe del Departamento de Ciencias Económico Administrativas

Mtro.. Rosario Alberto Moncada Corral

Jefe de Departamento de Ciencias Sociales

Dr. Francisco Espinoza Morales

Líder del Cuerpo Académico Desarrollo Regional y Competitividad



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"

**Año 12.
Núm. 29**

(Enero- Junio 2019)



**Revista de Investigación
Académica sin Frontera**
ISSN: 2007-8870

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Directorio

Editor Responsable

Francisco Espinoza Morales

Directora

Leticia María González Velásquez

Subdirector

Javier Carreón Guillen

Editor Científico

Cruz García Lirios

Master Gráfico

Francisco Alan Espinoza Zallas



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"

(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera

ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Comité editorial

Dra. Angélica María Rascón Larios

Universidad de Sonora. México

Dra. María del Rosario Molina González

Universidad de Sonora

Dra. Francisca Elena Rochin Wong

Universidad de Sonora. México

Dra. Lidia Amalia Zallas Esquer

Universidad de Sonora. México

Dra. Beatriz Llamas Arechiga

Universidad de Sonora. México

Dr. Rogelio Barba Álvarez

Universidad de Guadalajara. México

Dra. Rosa María Rincón Ornelas

Universidad de Sonora. México

Dr. Juan Flores Preciado

Universidad de Colima. México

Dr. Amado Olivares Leal. Universidad de Sonora

Universidad de Sonora. México

Dr. Guillermo Velásquez Valadez.

Instituto Politécnico Nacional (IPN) México

Dr. Hugo Nefstalí Padilla Torres.

Universidad Estatal de Sonora. México



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"

(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera

ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Dr. Luis Ramón Moreno Moreno.

Universidad Autónoma de Baja California. México

Dr. Miguel Ángel Vázquez Ruiz.

Universidad de Sonora. México

Dra. Lorena Vélez García.

Universidad Autónoma de Baja California. México

Dra. Pabla Peralta Miranda.

Universidad Simón Bolívar, Barranquilla, Colombia

Mtro. Roberto Espíritu Olmos

Universidad de Colima (FCA Tecomán) Colima

Dr. Héctor Priego Huertas.

Universidad de Colima (FCA Tecomán) Colima

Mtra. María Guadalupe Alvarado Ibarra.

Universidad de Sonora. México.

Revisores de Textos en Inglés

Dra. María del Socorro Vega Mosqueda

Mtro. Renato Encinas



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"

(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera

ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Comité científico

Dr. Rosendo Martínez Jiménez. Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca.

Dr. Hugo Neftalí Padilla. Universidad Estatal de Sonora

Dra. María Teresa Gaxiola Sánchez. Universidad de Sonora.

Dr. José Cesar Kaplan. Universidad estatal de Sonora.

Dr. Alfredo Islas Rodriguez. Universidad de Sonora

Frecuencia de publicación: semestral / 2 números por año.

Revista de Investigación Académica sin Frontera (RIASF) con (ISSN: 2007-8870) es un interlocutor internacional de acceso abierto revisado diario en línea en el ámbito del de las Ciencias Económicas Administrativas y Sociales. Su objetivo principal es dar a los trabajos de investigación de calidad. Cubre todas las sub-campos de los campos anteriormente mencionados. Proporciona la plataforma a académicos, estudiantes y profesionales. Sólo publica trabajos de investigación y artículos de revisión inicial. Documento presentado debe cumplir con algunos criterios como, debe ser original, inédita y no estén sometidos a ninguna otra revista.

RIASF es una revista arbitrada / Revisión por pares Internacional. Publicamos documentos sobre una variedad de temas, contextos y estrategias de análisis que examinan la relación entre la rápida evolución para la Sociedad y la tecnología del conocimiento.



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"

(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera

ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

REVISTA DE INVESTIGACIÓN ACADÉMICA SIN FRONTERA, Año 12, No. 29, enero-junio 2019, es una publicación semestral de investigación científica, editada por la Universidad de Sonora, a través de las División de Ciencias Económicas y Sociales, de la unidad regional Sur, Blvd. Lázaro Cárdenas No. 100, Col. Francisco Villa, Navojoa, Sonora, Sonora, México, C.P. 85880. Tel. (642) 422- 99-54.

<http://www.revistainvestigacionacademicasinfrontera.com/>, fespinoz@navojoa.uson.mx. Editor responsable: Francisco Espinoza Morales. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: **04-2013-121811323700-203** e ISSN: **2007-8870**, ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derecho de Autor. Inscrita en el Directorio de LATINDEX, con Núm. De folio 20014, folio único 14590. Responsable de la última actualización de este Número, Unidad Informática de la Universidad de Sonora, fecha de la última modificación, 30 de junio 2019. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes en la presente publicación siempre y cuando se cuente con la autorización del editor y se cite plenamente la fuente.



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"

(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera

ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Recibido el 11 de diciembre de 2018. Dictaminado mediante arbitraje favorablemente 23 de enero de 2019

Reflexiones jurídicas y sociales sobre el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros

García Moraga, Reyna Elizabeth¹
Bracamonte Ozuna, Mario Alfonso²

Resumen

A partir de la década de los noventa diversas naciones de América Latina se han dado a la tarea de actualizar y adaptar sus legislaciones mineras en dos grandes vertientes: una para garantizar jurídicamente un desarrollo sustentable y por la otra vigilar con mayor énfasis las inversiones en el ramo así como para regular los diversos impactos que generan las empresas que se encuentran asentadas en determinadas localidades. México ha sido uno de ellos. La aplicación de instrumentos legales permite a la autoridad gubernamental construir una plataforma fiscal con énfasis en impactos ambientales y de desarrollo regional que incide directamente en las demarcaciones donde se encuentran asentadas las minas.

¹ García Moraga Reyna Elizabeth, profesora investigadora de la Universidad de Sonora Campus Caborca, Departamento de Ciencias Sociales, Ave. Universidad e Irigoyen s/n colonia Ortiz, Caborca Sonora, C.P. 83621 Tel. 637 37 2 22 82. E-mail reyna@caborca.uson.mx

² Bracamonte Ozuna Mario Alfonso, profesor de horas sueltas de la Universidad de Sonora Campus Caborca, Departamento de Ciencias Sociales, Ave. Universidad e Irigoyen s/n colonia Ortiz, Caborca Sonora, C.P. 83621 Tel. 637 37 2 22 82. E-mail mario.bracamonte@caborca.uson.mx



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

A propuesta del Ejecutivo Federal el Congreso de la Unión aprobó en 2014 diversas disposiciones en materia de derechos sobre la minería, destacando adiciones a los artículos 271 y 275 de la Ley Federal de Derechos con la finalidad de apoyar a las comunidades mineras. Así fue como se implementó el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de estados y municipios mineros cuyo objetivo es elevar la calidad de vida de los habitantes de las zonas de extracción minera.

Un desarrollo regional sustentable solo puede alcanzarse con el progreso equilibrado de cada uno de sus componentes: economía, sociedad y protección al ambiente, tres conceptos que deben caminar unidos en aras de una calidad de vida al corto, mediano y largo plazo. A través de esta investigación se realizan una serie de reflexiones jurídico-sociales en torno al ejercicio y distribución del Fondo Minero como retribución de recursos a las comunidades mineras del país a través de obras de impacto social, así como analiza la integración y facultades del Comité de Desarrollo Regional para las zonas implicadas, para derivar al final en una serie de recomendaciones y propuestas.

Palabras clave: Fondo Minero, Participación Ciudadana

Abstract

Since the nineteen-hundreds, several countries in Latin America have taken on the task of updating and adapting their mining legislations in two major areas: the first one is to legally guarantee their sustainable development and, secondly, to monitor investments with greater emphasis as well as regulating the impacts generated by the companies that are located in certain areas. Mexico has been one of them. The implementation of legal instruments allows the Government to build a fiscal platform that focuses on environmental impacts and regional developments that directly affect the demarcations where the mines are currently settled.



(Enero- Junio 2019)



**Revista de Investigación
Académica sin Frontera**
ISSN: 2007-8870

**Año 12.
Núm. 29**

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

At the proposal of the Federal Executive, in 2014 the Congress of the Union approved various provisions on mining rights, highlighting additions to articles 271 and 275 of the Federal Law of Rights in order to support the mining communities. This is how the Fund for the Sustainable Regional Development of Mining States and Municipalities was implemented, which objective is to raise the quality of life of the inhabitants of the mining extraction zones.

Sustainable regional development can only be achieved with the balanced progress of each of its components: economy, society and protection of the environment, three concepts that must be united in order to achieve quality of life in the short, medium and long term. This research will carry out a series of legal and social reflections on the exercise and distribution of the Mining Fund as a reward for the mining communities in the country through social impact works as well as the analysis of the integration and authority of the Regional Development Committee for the involved areas, which derive in a series of recommendations and proposals.

Keywords: Mining Fund, Citizen Participation

Introducción

La industria minera es uno de los sectores más dinámicos de la economía mexicana, de ahí que nuestro país se encuentra posicionado dentro de los principales productores de minerales metálicos incluso desde la época prehispánica. Actualmente tiene presencia en 24 de las 32 entidades del país y en 107 municipios. Esta industria, junto con la agricultura, es la que tiene mayor relación con comunidades y municipios, aunque el desarrollo no ha estado exento de conflictos en algunas de las comunidades donde realizan sus operaciones



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

sobre todo en materia ambiental. Cuestiones relacionados con la tenencia de la tierra, daños ambientales, una explotación intensiva, contaminación, reducción de áreas silvestres y de la fauna así como el uso de tecnologías producen notorios daños ambientales que con frecuencia provocan roces con las comunidades.

A partir de la década de los noventa diversas naciones de América Latina han ido revisando, actualizando y adaptando sus legislaciones mineras sobre la base de vigilar con mayor énfasis las inversiones en el ramo así como para regular los diversos impactos que generan las empresas que se encuentran asentadas en determinadas localidades. México ha sido uno de ellos. La aplicación de instrumentos legales permite a la autoridad gubernamental construir una plataforma fiscal con énfasis en impactos ambientales y de desarrollo regional que incida directamente en los espacios donde se encuentran asentadas las minas.

El punto de encuentro se ha dado entre lo fiscal y lo ambiental (Acquatella Jean, 2005) al generarse una tríada entre el financiamiento del gasto público, la inversión en infraestructura y la gestión ambiental bajo condiciones macro fiscales restrictivas (Carlo, 2010) generando así que la industria minera sea mejor aceptada en los espacios geográficos donde se localizan, mas no por eso se minimizan los impactos cuantitativos y cualitativos que agravan el descontento social y los escenarios de violencia y conflicto que se presentan.

Ante este problema constante y en el marco de las discusiones en torno al presupuesto federal 2014, a propuesta del Ejecutivo Federal el Congreso de la Unión aprobó diversas disposiciones en materia de derechos sobre la minería, destacando adiciones a los artículos



(Enero- Junio 2019)



Año 12.
Núm. 29

**Revista de Investigación
Académica sin Frontera**
ISSN: 2007-8870

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

271 y 275 de la Ley Federal de Derechos con la finalidad de apoyar a las comunidades mineras. Dicha ley crea el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de estados y municipios mineros cuyo objetivo es elevar la calidad de vida de los habitantes de las zonas de extracción minera (Fondo Minero).

La novedad del tema, la importancia de los recursos que se asignan al Fondo Minero, así como los impactos sociales que se generan en las comunidades beneficiarias constituyen fuertes elementos a considerar para analizar el origen, distribución, aplicación, ejercicio y transparencia de las asignaciones para un auténtico desarrollo sustentable e incluyente. En total se han distribuido de 2014 a 2016 la cantidad de \$7,621 754,282.70 millones de pesos.

El objetivo de la presente investigación es realizar una serie de reflexiones jurídico-sociales en torno al ejercicio y distribución del Fondo Minero en la retribución de recursos a las comunidades mineras del país a través de obras de impacto social así como analizar la integración y facultades del Comité de Desarrollo Regional para las zonas implicadas, cuya figura se establece en los Lineamientos para la aplicación de los recursos del Fondo Minero para derivar al final en una serie de recomendaciones y propuestas.

La investigación que se presenta es de tipo cualitativa dado que es deductiva al panorama jurídico mexicano actual y no pretende probar teorías o hipótesis sino que analiza, a través de la legislación y proximidad a la realidad, mediante estadísticas y comprensión del tema sobre el ejercicio del Fondo Minero como instrumento de apoyo a las comunidades afectadas. Es además una investigación descriptiva ya que se refieren situaciones y eventos concretos sobre algunas de las cuestiones que determinan el



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

fenómeno; busca respuestas a una situación en específico y no se trata exclusivamente de obtener y acumular datos sino de relacionarlo con condiciones y conexiones existentes.

Desarrollo

El papel que la minería ha tenido en el curso de la historia mexicana es relevante: fue una de las causas principales para la colonización y establecimiento de asentamientos humanos incluso desde tiempos precolombinos. Una red de carreteras y vías férreas tienen su origen y justificación debido al florecimiento de esta actividad; en torno a ella se han erigido sectores como los de servicio, turismo y comercial, entre otros. Lo paradójico es que la industria minera ha sufrido una importante transformación en su estructura empresarial, lo que no ha sido -hasta hace poco- respecto a la legislación mexicana sobre el rubro, sobre todo por ser una actividad de alto impacto y por ende de fuertes repercusiones en lo social, político, ambiental y económico. La cuestión es si la minería puede contribuir al desarrollo sustentable de las localidades y regiones mineras donde tienen asiento empresas mineras (Buitelaar, 2001).

Ahora bien, un desarrollo regional sustentable solo puede alcanzarse con el progreso equilibrado de cada uno de sus componentes: economía, sociedad y protección al ambiente, tres conceptos que deben caminar unidos en pos de una calidad de vida al corto, mediano y largo plazo (García Moraga, 2016). Una minería saludable requiere la participación de todos los actores involucrados directa o indirectamente en ella, en la que el desarrollo sustentable permea en todos los aspectos de la sociedad de una forma responsable, cierta, segura, en armonía con el medio ambiente y las comunidades donde se establecen. Un instrumento efectivo de control es el pago de impuestos sobre esta actividad puesto que además se generan recursos fiscales que financian proyectos impulsados por los gobiernos



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

federal y municipal acorde a las características y necesidades regionales y locales.

A partir de la Reforma Fiscal 2014 y concretamente con la reforma al artículo 275 de la Ley Federal de Derechos, que en lo general regula el pago por el uso o aprovechamiento de los bienes del dominio público de la Nación, se establece que los estados y la ciudad de México participarán en los ingresos de los derechos sobre minería de acuerdo a las cuotas por hectárea de concesiones y asignaciones mineras. La distribución del Fondo Minero es en un 62.5% a los municipios y demarcaciones territoriales de la Ciudad de México y el 37.5% restante a la entidad federativa correspondiente. Lo anterior se traduce un miles de millones de pesos que trascienden lo jurídico tocando incluso lo social, económico, político, y de participación ciudadana como elementos indispensables para un desarrollo sustentable real. En la voz de Pablo Wong-González (Wong-González, 2009) en el sentido contemporáneo del desarrollo regional, el territorio se convierte también en un factor clave para la competitividad económica regional.

El Fondo Minero se ha convertido hoy por hoy, en un motor destacado en el desarrollo de las comunidades que se benefician con estos recursos. La sola cantidad global destinada a ello lo justifica:

Montos anuales asignados al Fondo

| Año | Monto total |
|-------|--------------------|
| 2014 | \$2,090,718.508.98 |
| 2015 | 2,191,742,278.79 |
| 2016 | 3,339,293,494.93 |
| Total | \$7,621,754,282.70 |

Tabla 1. Elaboración propia con datos de <https://www.gob.mx/sedatu/acciones-y-programas/fondo-minero-para-el-desarrollo-regional-sustentable>



(Enero- Junio 2019)



Año 12.
Núm. 29

**Revista de Investigación
Académica sin Frontera**
ISSN: 2007-8870

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

El Fondo es un contrato de mandato público celebrado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano SEDATU (Mandante) con alguna institución de banca de Desarrollo (Mandatario). El Mandatario lleva a cabo la administración de los recursos y los entrega a cada entidad federativa. Es posible que sean entregados a través de algún instrumento financiero que los estados constituyan para recibir los recursos del Fondo. Los recursos que integran el Mandato se invierten en una Cuenta Concentradora hasta su entrega vía esos instrumentos financieros. El Mandatario o Institución de Banca de Desarrollo tiene derecho a percibir como honorarios anuales hasta el 2.5% de los intereses que genere la inversión de los recursos en la Cuenta Concentradora.

El Fondo Minero tiene facultades que pueden favorecer profundamente el desarrollo integral de municipios y comunidades en inversión física con un impacto social, ambiental y de desarrollo urbano positivo. Entre ellas se encuentran la construcción, remodelación y equipamiento de centros escolares, centros públicos urbanos, obras de pavimentación y mantenimiento de calles y caminos locales, alumbrado público sustentable, servicios públicos sobre la base de la eficiencia energética y energías renovables. También en obra de infraestructura para la protección ambiental como rellenos sanitarios, plantas de tratamiento de agua, instalación y mantenimiento de obras de drenaje público, manejo integral de residuos sólidos urbanos, mejora y monitoreo de calidad del aire, agua y suelo y suministro de agua potable. Se consideran las obras que preserven áreas naturales, obras que afecten de manera positiva la movilidad urbana, transporte público respetuoso con el ambiente y de bajas emisión de carbono.



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Las asignaciones de recursos por entidad federativa varían año con año y se distribuyen acorde a los ingresos generados por utilidades. Para aplicar los recursos del Fondo Minero debe conformarse en cada entidad federativa un Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras que se integra según se ilustra en la figura 1. Como se podrá observar, el titular de la SEDATU actúa como representante de la administración pública federal y tiene a su cargo el Comité. Cabe precisar que en el Reglamento Interior de la SEDATU se establece la existencia de una dirección general encargada de organizar y evaluar el Fondo Minero (artículo 2, párrafo IV).

La Ley Federal de Derechos establece en el artículo 275 la creación de los Comités de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras en tanto que las Reglas Generales de Operación de los Comités de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras (Reglas), precisan la operatividad de los Comités; la duración del encargo es de dos años y en el caso de las empresas puede existir rotación en la representación con la salvedad de que debe dejar pasar un período para volver a ser representante de las empresas. La conformación es como se ilustra en la siguiente figura:



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"

(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera

ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Integración de un Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras



figura 1. Elaboración propia.

En lo específico las Reglas de Operación de los Comités de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras (Reglas) señalan que preside el Comité Regional el titular de la SEDATU y en su ausencia será representado por el titular de la Unidad, de la Dirección General y la Dirección de Organización de dicha Secretaría. El representante de la entidad federativa será designado por el Gobernador siempre y cuando posea nivel de secretario y no menor de director general. Los municipios en donde se localicen actividades de explotación y obtención de minerales serán representados por un presidente municipal elegido por el presidente del Comité, dentro de los tres municipios que tengan mayor participación en el Fondo Minero, el que podrá durar en el cargo hasta 3 años, siempre que continúe su investidura de presidente municipal, un representante de las comunidades indígenas o núcleos agrarios en los casos donde se realicen estas actividades y finalmente



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

se prevé como integrante a las empresas mineras por conducto de un representante electo entre aquellas con actividades relevantes de explotación y obtención de sustancias minerales en el estado. Todos los integrantes poseen voz y voto en tanto que el presidente del Comité Regional ejerce voto de calidad en caso de empate.

Entre una serie de funciones del Comité Regional se encuentra el aprobar proyectos de inversión física (PIF) bajo ciertas condiciones:

- a) Que tengan una visión de impacto territorial a escala regional, considerando el carácter intermunicipal del propio Fondo Minero,
- b) Eleven la calidad de vida de las personas de las generaciones presente y las futuras y
- c) Preserven el equilibrio ecológico, la protección del ambiente y el aprovechamiento de los recursos naturales.

Los estados y municipios que tengan participación en el Fondo Minero adquieren carácter de instancias ejecutoras respecto a los PIF que hayan propuesto y sean aprobados por el Comité, lo que significa que es atribución de los municipios presentar a la Dirección General del Fondo los PIF con la justificación de los impactos arriba indicados. Son los municipios los que tienen la facultad de priorizar los PIF y acceder a los recursos de aquel una vez cumplidos los requisitos, así como solicitar las ministraciones y cumplir lo estipulado en la normatividad inherente. Como se observa, la importancia de la toma de decisiones respecto a los PIF queda constreñida a un grupo de personas que, si bien cuentan con una determinada representación, requieren por fuerza y por necesidad de las comunidades la participación de la sociedad civil. En esencia el Fondo Minero es el



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

resarcimiento económico del daño causado por actividades mineras y ese resarcimiento solo se entiende a partir de una efectiva participación dentro del Comité Regional de la sociedad civil a través de una representación específica como miembro activo.

Los proyectos de inversión física se generan a partir de fichas técnicas de identificación de proyectos de inversión física establecidos en el manual correspondiente y deberá contener:

1. Información general del proyecto.
2. Alineación estratégica
3. Análisis de la situación actual
4. Características del municipio y localidad
5. Análisis de la situación con proyecto
6. Responsables de la información
7. Listados de anexos

Todo el procedimiento se encuentra sujeto a partir de las actividades de servidores públicos y no se observa injerencia alguna de participación ciudadana, la de la sociedad civil directamente receptora de los beneficios y no tiene, por ende, acceso a este mecanismo institucional que permitiría una interacción real entre las demandas ciudadanas y la toma de decisiones. Ante esta falta de participación se generan problemas de legitimidad desde la perspectiva social pues carecen de certidumbre respecto a los proyectos aprobados vía Fondo Minero el que finalmente es un acto de justicia social para generar prosperidad en comunidades mineras.



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Hoy por hoy ha quedado rebasado con mucho el debate sobre si debe o no existir participación ciudadana en el ejercicio y control del gobierno, un tema ciertamente complejo en el México contemporáneo. Esta confusión se debe principalmente a la popularización de conceptos tales como participación, transparencia y rendición de cuentas. La primera constituye un eje importante de intervención ciudadana en asuntos de interés colectivo a través de la creación de espacios donde se debaten, deciden y vigilan tanto las políticas públicas como las de planeación, aplicación y ejecución de obras y acciones. Dicha participación solo se concibe con la intervención organizada de ciudadanos individuales o de organizaciones sociales y civiles en los asuntos públicos que se lleva a cabo en espacios y condiciones definidas (Isunza, 2006). Pero esta participación debe traducirse en prácticas efectivas.

Por ejemplo, el artículo 113 de la Constitución Política Mexicana establece que el Sistema Nacional Anticorrupción es la instancia de coordinación entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno competentes en la prevención, detección y sanción de responsabilidades administrativas y hechos de corrupción, así como en la fiscalización y control de recursos públicos. Dicho Sistema contará con un Comité Coordinador que se conforma por cinco ciudadanos que se hayan destacado por su contribución a la transparencia, la rendición de cuentas o el combate a la corrupción. Igual figura se replica en las Constituciones de las entidades federativas en México. Bien se puede integrar la participación de este Comité de Participación Ciudadana a través de un representante dentro del Comité Regional o en su caso instrumentar de diversa forma el procedimiento para la multicitada participación de la sociedad civil de tal forma que tenga una verdadera injerencia en la toma de decisiones en los proyectos derivados del ejercicio del Fondo



(Enero- Junio 2019)



Año 12.
Núm. 29

**Revista de Investigación
Académica sin Frontera**
ISSN: 2007-8870

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Minero y que su opinión pueda definir el sentido de aquellas. Hoy en día en todas las entidades federativas existe el Comité de Participación Ciudadana del Sistema Nacional Anticorrupción.

En la mayoría de las entidades de la Federación se han integrado otros comités de participación ciudadana con diversas fines pero de interés común a las comunidades. Solo por mencionar algunos se tiene que a raíz de la Reforma Educativa de 2014 se estableció la participación de padres de familia en la vida interna de las escuelas. Con ello se sentaron las bases para su activa contribución a la formación integral de los alumnos. En algunos estados se ha dado vida a un comité ciudadano de evaluación del desempeño legislativo y existe otro a nivel federal para dar seguimiento a la evaluación del desempeño de los diputados de la cámara baja, esto es, los diputados. Sonora y Baja California abrieron espacio para la intervención de un Comité Ciudadano de Seguridad Pública; en Nuevo León se denomina Consejo Ciudadano. Sonora creó el Consejo Ciudadano del Transporte Público. En Michoacán existe el Comité Ciudadano de Seguimiento a la Acciones para el Desarrollo del Estado, en tanto que en Morelia actúa el Comité Ciudadana para fiscalizar obra pública. Como se observa, se procura que la ciudadanía sea un ente participativo y no solo receptivo de las decisiones con impacto social y público.

En todo caso es conveniente hacer hincapié en la importancia de la transparencia, el acceso a la información y rendición de cuentas dado que la eficiencia de la participación ciudadana depende en gran parte del grado de acceso a la información lo que implica la posibilidad de consulta de documentos públicos, tener la opción de decidir entre diversas, seleccionar las fuentes de información, en fin, es tener el libre acceso a la información



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

completa, objetiva y pertinente.

Las Reglas del Fondo Minero presumen que la representación de los municipios o demarcaciones territoriales a través de un presidente municipal electo directamente por el presidente del Comité (SEDATU) constituye una participación dentro del Comité. Pero esto no es así. En principio porque no se transparenta la forma de elección y queda reducida a la facultad discrecional de quien toma la decisión. Sin embargo, sí se otorga representación a las empresas mineras incluso con voz y voto. Evidentemente se dejó por fuera la participación de la sociedad civil, principal interesado y receptor del Fondo Minero. Participación ciudadana entendida como aquella donde la sociedad tiene una injerencia directa, de mayor involucramiento en la administración pública tanto para la prestación de servicios como en la elaboración de políticas públicas (Serrano Rodríguez, 2015) e incluso en la toma de decisiones que repercuten en las mismas comunidades como sucede con el Fondo Minero que representan recursos económicos en cuya aplicación, ejecución y vigilancia deben ser cuestiones prioritarias.

Pero esto va más allá: en cada entidad federativa se ha constituido un Comité Regional en el que, como se ha mencionado líneas arriba, participan los municipios donde existen empresas mineras y se ha hecho la observación también que el representante de todos ellos es designado por quien preside el Comité. Sin embargo también debemos hacer la observación que en los propios municipios a que se alude, no existe ningún órgano colegiado con participación ciudadana que tenga facultades de intervención en la toma de decisiones del Fondo Minero, de tal forma que las decisiones son tomadas casi exclusivamente por el presidente municipal quien eleva los proyectos PIF para su



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

aprobación al Comité Regional el que, bajo sus propias reglas, en su mayoría desconocidas, determina a cuántos y cuáles proyectos se habrán de destinar los recursos.

Ahora bien, cada ayuntamiento debe elaborar, aprobar y publicar un plan de desarrollo que está obligado a presentar al inicio de la gestión gubernamental, de carácter obligatorio para la administración pública municipal. En este plan se indican los programas que deben ser elaborados, los programas específicos, prioridades y política que rigen el desempeño de las distintas áreas incluyendo un diagnóstico, objetivos, indicadores, metas y estrategias. Pero el Plan de Desarrollo Municipal no es el Fondo Minero, refiriéndonos a que en todo caso este último debe interpretarse como una herramienta de apoyo a la consecución del primero pues constituye un eslabón constitucional incluso del Sistema Nacional de Planeación Democrática a que se refiere el Artículo 26 de la Carta Magna.

Robustece lo anterior los Artículo 25-C y 25-D de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Sonora, que establece que la planeación es un medio para el eficaz desempeño de los niveles de gobierno estatal y municipal sobre el desarrollo regional para lo cual debe existir un Plan Estatal de Desarrollo y otro municipal al que se sujetarán los programas de gobierno relativos.

Menciona Boisier (Boisier, 2011) que las regiones que aprenden son los territorios que mejor enfrentan el juego globalizador y hacen de su capacidad de aprendizaje una condición especial para ganar y que se convierte en experta en cinco actividades principales: 1) es capaz de resolver problemas de una manera sistémica, 2) es capaz de experimentar nuevos enfoques, 3) es capaz de aprovechar su propia experiencia para



(Enero- Junio 2019)



Año 12.
Núm. 29

**Revista de Investigación
Académica sin Frontera**
ISSN: 2007-8870

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

aprender, 4) es capaz de aprender de las experiencias y prácticas más apropiadas de otras organizaciones y 5) es capaz de transmitir rápida y eficazmente el conocimiento a todo lo largo y ancho de su propia estructura. A este estadio deben evolucionar los municipios.

Conclusiones

Con la reforma a la Ley de Derechos en sus artículos 271 y 275, se constituyó el Fondo para el Desarrollo Regional sustentable de Estados y Municipios Mineros con la recaudación del pago de Derechos para la realización de obra de infraestructura social. Toca a la Secretaría de Economía determinar anualmente la producción que debe aportar cada región por entidad y por municipio del total nacional.

El Fondo Minero es una vía de obtención de recursos relativamente nueva, de enorme impacto en las comunidades y municipios donde existe extracción minera; representa el resarcimiento de los daños ambientales y comunales que se generan por esta actividad, cuyo objetivo es elevar la calidad de vida de los habitantes en las zonas de extracción minera.

La cantidad de recursos que se han destinado a partir de la reforma de la Ley Federal de Derechos en 2014 revela la importancia de la exigencia normativa y de transparencia que debe existir sobre el particular tanto en la estructura orgánica, de participación ciudadana y funciones de cada integrante, debiéndose incluir la representación de la sociedad civil.

La opacidad, la falta de transparencia, la toma de decisiones unilaterales de un grupo



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

de personas sin que medie una normativa específica no solo sobre la verificación, control y seguimiento de los proyectos de inversión física, sino que además se otorgue a la sociedad civil una representación específica dentro del Comité de Desarrollo Regional resulta imprescindible para la sanidad en el manejo y objetivos del Fondo Minero. Ni la Ley Federal de Derechos, ni la Reglas ni los Lineamientos aquí señalados con vastedad han considerado la participación ciudadana per sé dentro del órgano colegiado de mayor envergadura en el esquema del Fondo Minero, en claro menoscabo de la transparencia que debe prevalecer en todo acto de gobierno asociando el concepto de transparencia con el de publicidad, entendida como la cualidad de lo que es o puede hacerse público (López Ayllón, 2017) y en el caso no lo es.

El Fondo debe concebirse como un eje transversal que coadyuve al logro de los objetivos y metas planeados por las administraciones locales en el Plan de Desarrollo Municipal tal y como constitucionalmente está obligado; los ayuntamientos no deben convertirse en la práctica en un cómodo receptor del Fondo Minero sino que debe constituir una herramienta para alcanzar objetivos y metas establecidos en el indicado Plan de Desarrollo que contiene por disposición constitucional una visión a largo plazo

Recomendaciones

La novel existencia del Fondo Minero requiere una exhaustiva revisión en lo que se refiere a normatividad principalmente en cuanto a la estructura de los órganos de decisión y facultades de éste, siendo imperativo además incorporar al ya existente Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras la participación de la sociedad civil con facultades de voz y voto dentro de ese órgano.



Año 12.
Núm. 29

(Enero- Junio 2019)



**Revista de Investigación
Académica sin Frontera**
ISSN: 2007-8870

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

Se deben transparentar los métodos y formas de selección de miembros representantes de los municipios ante el Comité de Desarrollo Regional para las Zonas Mineras, así como los métodos de asignación global de recursos por demarcaciones para que sean las propias localidades las que en ejercicio de su autonomía constitucional decidan libremente sobre el destino final de aquellos.

Para ello se recomienda la integración de un comité municipal ciudadano que participe en la planeación, ejercicio, seguimiento y evaluación del Fondo Minero, como ente activo en la toma de decisiones y cuya conformación se integre por hombres y mujeres pensantes, visionarios y competentes, con experiencia en temas relacionados con la comunidad, garantizándose así la oportunidad de hacer las cosas diferente acorde a las necesidades reales de los municipios receptores de estos recursos.

Se recomienda la implementación de reglas de coordinación entre el Comité de Desarrollo Regional y el Comité Municipal Ciudadano del Fondo Minero de aquellas localidades involucradas para una mayor participación de la sociedad civil a la par de generar una mayor transparencia el ejercicio de los recursos y la aplicación de estos.

Referencias Bibliográficas

- Acquatella, J. (2005). *Política Fiscal y medio ambiente, Bases para una agenda común*. Cepal.
- Boisier, S. (2011). El territorio en la contemporaneidad. *Líder*.
- Buitelaar, R. (2001). *Aglomeraciones Mineras y Desarrollo Local en América Latina*. Alfa-Omega.
- Carlo, D.-R. G. (2010). *Ecología Política de la Minería en América Latina*. México:



(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera
ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

UNAM.

García Moraga, R. E. (2016). La sustentabilidad como potenciador del desarrollo regional: el caso de municipios del río Altar. En *La Región Hoy* (págs. 151-173). México: IIEc.

González-Sánchez, F. (2010). La pequeña minería en México. *Boletín de la Sociedad Geológica Mexicana*.

López Ayllón, S. (2017). La transparencia gubernamental. En G. Esquivel, *Cien ensayos para el Centenario* (Vol. 1). México, México : UNAM.

Isunza, E. (2006). Relaciones Sociedad Civil-Estado en México. *Un ensayo de interpretación*.

Serrano Rodríguez, A. (enero-abril de 2015). La participación ciudadana en México. *Estudios Políticos (México)*(34).

Wong-González, P. (2009). Ordenamiento ecológico y ordenamiento territorial: retos para la gestión del desarrollo regional sustentable en el siglo XXI. *Estudios Sociales*, 10-39.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_150917.pdf, consultado el 1 de febrero de 2018.

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/107_221217.pdf, consultado el 14 de febrero de 2018.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/243184/REGLAMENTO_INTERIOR_SEDATU.pdf consultado el 20 de enero de 2018.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/242809/Reglas_de_Operacion.PDF, consultado el 15 de enero de 2018.

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/242808/Acuerdo_Reforma_a_Lineamientos.pdf, consultado el 30 de enero de 2018.

http://media.wix.com/ugd/977b0b_a5a1be8f393449a5b96864d282260fa1.pdf, consultado el 16 de febrero de 2018.

<file:///Users/reynaelizabethgarciamoraga/Downloads/constitu%20sonora.pdf>, consultado el 19 de febrero de 2018.



"El saber de mis hijos
hará mi grandeza"

(Enero- Junio 2019)



Revista de Investigación
Académica sin Frontera

ISSN: 2007-8870

Año 12.
Núm. 29

<http://revistainvestigacionacademicasinfrontera.com>

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/marjur/marco/Dip_linea_06mar17.pdf.

Como citar este artículo

Reyna Elizabeth García Moraga, Mario Alfonso Bracamonte Ozuna. Reflexiones jurídicas y sociales sobre el Fondo para el Desarrollo Regional Sustentable de Estados y Municipios Mineros. RIASF. Núm. 29, Enero-junio (2019), ISSN 2007-8870. pp. xx-xx.

Núm. 29 Enero – junio 2019

REVISTA DE INVESTIGACIÓN ACADÉMICA SIN FRONTERA, Año 12, No. 29, enero – junio 2019, es una publicación semestral de investigación científica, editada por la Universidad de Sonora, a través de las División de Ciencias Económicas y Sociales, de la unidad regional Sur, Blvd. Lázaro Cárdenas No. 100, Col. Francisco Villa, Navojoa, Sonora, Sonora, México, C.P. 85880. Tel. (642) 422- 99-54.

<http://www.revistainvestigacionacademicasinfrontera.com/>, fespinoz@navojoa.uson.mx. Editor responsable: Francisco Espinoza Morales. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: **04-2013-121811323700-203** e ISSN: **2007-8870**, ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derecho de Autor. Inscrita en el Directorio de LATINDEX, con Núm. De folio 20014, folio único 14590. Responsable de la última actualización de este Número, Unidad Informática de la Universidad de Sonora, fecha de la última modificación, 30 de junio 2019. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes en la presente publicación siempre y cuando se cuente con la autorización del editor y se cite plenamente la fuente.