

NOTA INTRODUCTORIA

Tardé mucho más tiempo del que pensaba en escribir esta breve nota introductoria a la obra más reciente de mi colega, Jorge Witker sobre “derecho minero”. La razón práctica fueron los múltiples compromisos que conlleva el cargo de director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM que a la fecha desempeño, pero existe otra razón sustantiva, académica, que acaso fue más determinante para explicar el retraso aludido.

La materia del libro me era, hasta ahora, totalmente desconocida. Así que emprendí la tarea de leer con detenimiento e interés el trabajo, con la pretensión de aprovechar la invitación del doctor Witker, quien me solicitó generosamente que presentara su obra y, al mismo tiempo, aprender de un tema del que era ignaro. Mi agradecimiento sincero al autor por esta oportunidad que no quise desaprovechar.

Ahora, después de una lectura atenta a este libro, bien estructurado y documentado, conozco las nociones básicas en la materia y soy capaz de ubicar al derecho minero en su compleja y necesaria relación con las otras ramas de la ciencia jurídica. De esta manera he podido entender que las aristas legales de la temática estudiada pasan por el derecho constitucional —que es mi materia de especialidad— hasta el derecho económico —que es la principal especialidad del autor— pero también toca ramas como el derecho administrativo, civil, penal, procesal, laboral, agrario o ambiental.

En este sentido, se trata de una materia, el derecho minero, que interpele al ordenamiento y a la dogmática jurídica prácticamente en su totalidad. Por lo mismo, se trata de una materia que debe ser de particular interés para una comunidad académica como la que integra el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, que lleva ocho décadas estudiando las diferentes ramas del derecho y en la última década lo ha hecho, cada vez, con enfoques interdisciplinarios.

Esto último merece destacarse cuando se analiza un libro como el que ha escrito Witker; si bien se trata de una obra orientada al estudio de las normas e instituciones jurídicas relacionadas con el tema, permite entrever la complejidad de una materia que tiene implicaciones políticas, económicas y sociales relevantes.

Por ello, se trata de una obra que invita a la apertura de una línea de investigación institucional en la materia. Esa es la forma en la que se ha venido organizando la investigación en el Instituto desde hace casi tres lustros: a partir de la identificación de problemas o materias complejas y relevantes —como el derecho minero— y con un enfoque interdisciplinario en el que participan colegas con formaciones diversas.

Al estudiar a los agentes mineros —como los identifica el autor en la obra— y el complejo entramado institucional con el que el Estado mexicano gestiona un sector que, además, tiene una ineludible dimensión internacional, es fácil concluir que se trata de una temática compleja pero estratégica. El potencial práctico del sector como generador de riqueza, pero, también, como factor de riesgos múltiples, está imbricado con la naturaleza misma de la actividad minera y con su desarrollo a lo largo del tiempo, aunque por el desarrollo tecnológico, de manera especial en el mundo contemporáneo.

De ahí que sea tan importante una figura como la “concesión minera” a la que Witker dedica un capítulo entero del libro. Las reglas que rigen las concesiones, las obligaciones de los concesionarios, las causas de cancelación o suspensión de las mismas, así como las asignaciones en la materia, son claves para comprender cómo está regulado un ámbito jurídico en el que la interacción entre el Estado y el sector privado debe ser dinámica, pero sustentada en normas que brinden certeza y seguridad jurídica a todos los actores.

En esto último México puede aprender de la experiencia comparada. En el libro, siguiendo la tradición original del Instituto de Investigaciones Jurídicas, que nació como Instituto de Derecho Comparado, Jorge Witker realiza un análisis amplio de la regulación en la materia a partir de los casos de Chile, Ecuador, Colombia, Perú, Australia y Canadá.

Después de identificar el estatus de la propiedad “eminente minera” en esos países, Witker recupera las principales normas vigentes que definen el concepto, tipo, titulares, procedimientos, derechos y deberes relacionados con la concesión minera. Asimismo, recupera la regulación general en materia de impuestos, sanciones y organismos encargados del control para la exploración, explotación y beneficio minero.

De esta forma, se ofrece a los lectores una panorámica internacional de la manera en la que otros países de la región y de otros continentes han optado por diseñar sus políticas públicas en la materia. Para valorar el mérito o demérito de esas regulaciones son necesarios estudios complementarios al que ofrece Witker, pero este trabajo es un insumo valioso en esa dirección. Ahora toca a otros y otras retomararlo para complementarlo con enfoques

que partan desde el derecho, pero vayan más allá de la dimensión jurídica, permitiendo calibrar los efectos prácticos de las diferentes modalidades de regulación en la materia.

De particular relevancia —me parece— es el capítulo dedicado a mirar el tema desde la perspectiva de los derechos humanos (en particular desde los DESCAs). Ese apartado del libro nos recuerda la importancia que conlleva para las personas que sus derechos sean colocados en el centro de la ecuación en materias que tienen tantas implicaciones para nuestra vida, trabajo, salud, medio ambiente, etcétera.

Las obligaciones del Estado para preservar y garantizar nuestros derechos humanos adquieren una relevancia especial en ámbitos en los que existen intereses —legítimos e ilegítimos— muy poderosos, como son los de las grandes inversiones mineras. Por eso es importante que el sector esté debidamente regulado, que las autoridades cumplen con sus obligaciones y que los arreglos institucionales tengan una perspectiva de derechos humanos de todas las personas involucradas directa o indirectamente en las actividades mineras.

Por todo lo anterior, no dudo en recomendar la lectura de esta obra que, por si no bastara, se aventura a proponer la creación de una Secretaría de Estado de Minería con sede en la ciudad de Chihuahua. Una idea que hace eco de la riqueza y complejidad jurídica e institucional que ya hemos aludido y que, en la mejor tradición del trabajo intelectual de la comunidad del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, busca incidir —para mejorar— en la forma en la que el derecho y la política gestionan una temática estratégica dentro del México contemporáneo. Enhorabuena por ello.

Pedro SALAZAR UGARTE

*Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas,
Universidad Nacional Autónoma de México*

Mayo de 2019