

El Estado peruano incumple su deber de proteger los derechos humanos de las personas y comunidades impactadas negativamente por las inversiones mineras chinas en el Perú

1. El desarrollo económico de los Estados no puede realizarse en detrimento de sus obligaciones fundamentales de respetar y garantizar derechos humanos. Y, tanto los Estados receptores como los Estados de origen de las empresas que ejecutan y se benefician de inversiones productivas tienen obligaciones que deben ser garantizadas para asegurar que dicho desarrollo no se ejecute a expensas de los derechos humanos de las personas, comunidades y pueblos que radican en su área de influencia.
2. Perú, como Estado receptor de inversiones chinas en la minería, debe prevenir, investigar, castigar y reparar las violaciones a los derechos humanos que deriven de la ejecución de estos proyectos. Este deber de prevenir tales violaciones debió aplicarse antes de otorgar permisos para estas actividades, así como durante la implementación de éstas, incluyendo la consulta a las partes afectadas por tales inversiones. Empero, estas obligaciones no han sido respetadas.
3. En el campo laboral, varias empresas mineras chinas que operan en el Perú destacan por el desconocimiento de derechos fundamentales en el trabajo. Un ejemplo de ello es la empresa minera china **Shougang**, donde prevalecen bajos niveles remunerativos, altos niveles de conflictividad sociolaboral, así como un largo historial de denuncias por malas prácticas antisindicales y la violación del derecho de los trabajadores a negociar colectivamente la mejora de sus condiciones de empleo. Igualmente, por la recurrencia de situaciones de tercerización irregular y de contratación laboral fraudulenta, discriminación salarial, incumplimiento de normas de salud y seguridad en el trabajo (incluyendo un significativo número de accidentes fatales) y despidos masivos, que las Autoridades Administrativas de Trabajo no han sido capaces de prevenir o resolver. Aún más, los conflictos sociales en Shougang han implicado también la pérdida de vidas humanas como consecuencia de disparos efectuados por efectivos policiales en el marco de la represión de protestas sindicales frente a las instalaciones de la empresa.
4. En el caso del proyecto minero **Las Bambas**, operado por MMG Limited, subsidiaria de **China Minmetals**, el Estado es objeto de frecuentes cuestionamientos por su incapacidad para resguardar los derechos laborales de los trabajadores del proyecto minero. Y esto se expresa, en particular, en las denuncias interpuestas para encarar diverso tipo de vulneraciones al derecho al fuero sindical.
5. Aunque varios tratados internacionales de derechos humanos de los que el Perú es parte reconocen el derecho que todas las personas tienen a una vivienda adecuada y a un medioambiente sano y protegido, que éste está obligado a respetar y proteger, se da el caso de la empresa minera china **Chinalco Perú S.A.**, a cargo del proyecto minero **Toromocho**, en que estos derechos no vienen siendo adecuadamente garantizados por el Estado.
6. En efecto, el reasentamiento forzado de la población impactada por el desarrollo del proyecto ha estado signado por tensiones sociales relacionadas con las características, ubicación y la calidad de vida del nuevo poblado. Se ha denunciado que el proceso seguido para la elección de la nueva ubicación de la población fue inadecuado y no se siguieron los procedimientos establecidos por la Ley. Además, que las nuevas casas construidas no ofrecen seguridad para las familias al levantarse

sobre una zona de bofedales y que en la nueva ciudad se vienen produciendo resquebrajamientos en las paredes y pisos de las viviendas allí ubicadas. El proyecto minero Toromocho, además, habría incumplió los ofrecimientos hechos a la población, al no brindar puestos de trabajo permanentes ni viviendas dignas a los pobladores, pero el Estado ha hecho poco para revertir esta situación.

7. Se ha reportado, incluso, el caso de una pobladora de la ciudad que fue desplazada que denunció que personal de Chinalco Perú S.A. demolió su vivienda sin previo aviso y sin mediar orden judicial, estando habitada. Y que dicha acción de desalojo fue efectuada por efectivos policiales contratados por la empresa. La misma que ha sido también objeto de reparos por vertir aguas ácidas en las lagunas de *Huacrococha* y *Huascacocha*.
8. Aunque el Perú se ha comprometido a garantizar el derecho de toda persona a un medio ambiente adecuado, que incluye el derecho a disfrutar de un entorno ambiental seguro para el desarrollo de la persona y tiene, como contrapartida, el deber de conservarlo y la obligación por parte de los poderes públicos de velar por una utilización racional de los recursos naturales, en el caso de la empresa minera china *Shoguan* las pocas garantías existentes en materia ambiental se reflejan claramente en las denuncias que ésta confronta por el impacto ambiental de sus operaciones. Y, a la vez, por la abultada cantidad de multas acumuladas por el incumplimiento de las normas sobre contaminación ambiental. Multas que, sin embargo, no parecen haber sido eficaces para impedir la continuidad de esta situación.
9. Algo similar ocurre con el proyecto minero Las Bambas, gestionado por la empresa MMG Limited, que ha sido objeto de una gran conflictividad social. Conflictividad que, además de conllevar la pérdida de vidas humanas, encuentra su origen en la oposición de las comunidades aledañas al proyecto, que denuncian la contaminación que genera el traslado de los minerales de la empresa por terrenos que son de propiedad y están habitados por miembros de ésta. Se han implementado, además, cambios al Estudio de Impacto Ambiental (EIA) del proyecto que han sido efectuados sin consulta ni consentimiento de la población, y han implicado el cambio de la ubicación de la planta de procesamiento y el sistema de transporte del mineral.
10. La propia Defensoría del Pueblo del Perú ha denunciado que estas variaciones se dieron en un contexto de falta de transparencia y en el marco de ofrecimientos a la población que no se cumplieron o respetaron. Las acciones de protesta contra el proyecto minero han sido acompañadas de represión a la población movilizada por parte de la policía nacional, con graves consecuencias (trece personas heridas y una fallecida). Resultando especialmente chocante que ello ocurriera en un contexto en el que, se trata de una población (como la de las provincias de Grau y Cotabamas) que casi un 90% vive en situación de pobreza y sin acceso a servicios básicos, y en el que la policía nacional brinda servicios particulares al proyecto Las Bambas a través de contratos celebrados con el Estado
11. En el caso del proyecto minero ***Rio Blanco***, a cargo de ***Xiamen Zijin Tongguan Investment Development Corporation***, El proyecto ha sido detenido por la oposición de las comunidades campesinas de Ayabaca y Huancabamba Segunda y Cajas y Yana, en Piura, que exigen a las autoridades su paralización total denunciando que no cuenta con la licencia social para operar en la zona. debido a los serios impactos ambientales y sociales que ha ocasionado desde hace 13 años; y, además, porque no se ha respetado el derecho que les confiere el Convenio 169 de la

OIT que reconocen su autonomía comunal y el derecho a la consulta previa, que debe aplicarse antes de tomar cualquier decisión que les puede afectar.

12. Los pobladores cuestionan la modificación de la actualización del Plan de Rehabilitación del Proyecto aprobada por el Estado, que decidió un plazo de ejecución de éste en 7 años, desconociendo la voluntad de los pobladores que se manifestó mayoritariamente en contra la actividad minera en sus territorios. Una consulta popular llevada a cabo en varios distritos implicados dio como resultado un que 97% de los consultados rechazaba la actividad minera en los páramos andinos y bosques de neblina, exigiendo al estado otorgar prioridad a la producción agrícola, ganadera y al turismo sostenible.
13. En noviembre de 2014 pobladores denunciaron una masiva quema de árboles en los montes colindantes a sus distritos, lo que habría comprometido aproximadamente 26 mil pinos, sin que éste desastre ambiental despertara alarma alguna entre las autoridades públicas, que se mantuvieron pasivas ante este hecho. La Defensoría del Pueblo constató, además, que a pesar de existir mandatos legales expresos, las autoridades no cumplieron con exigir a la empresa acreditar la existencia de una autorización de los propietarios del terreno superficial donde iba a operar el proyecto, ni verificó las formalidades legales que deben cumplir tales autorizaciones. Denunció, asimismo, que se produjo un error respecto a la publicación en lo referido a la zona de ubicación del proyecto, sindicando a éste en la localidad de Huarmaca en vez de en Carmen de la Frontera, donde realmente se iba a llevar a implementar. Ello impactó negativamente en la finalidad del mandato normativo de publicidad del procedimiento, cuyo fin no es otro que asegurar que cualquier interesado pueda presentar al Ministerio de Energía y Minas comentarios sobre el proyecto en un plazo de 25 días calendarios a partir de la publicación. Según la Defensoría, ello generó las condiciones para que se vea vulnerado el ejercicio del derecho de participación de los ciudadanos con interés en la exploración de actividades extractivas mineras en la zona, afectando, asimismo, su derecho a recibir información cierta, actual, completa y precisa.
14. Aunque el Estado peruano se ha comprometido a garantizar el derecho humano a una vivienda adecuada, en el caso de la empresa minera china *Shoguan* se constatan serios problemas de la población para ejercer este derecho, pues siendo los servicios básicos de agua potable y energía eléctrica administrados por esta empresa, la comunidad aledaña denuncia un acceso discontinuo y limitado a tales servicios, sin que el Estado haya tomado medidas significativas para revertir esta situación.
15. El Estado peruano tiene el deber de proteger los derechos humanos de la población y comunidades que sufren estos impactos negativos en sus derechos humanos. Pero no lo viene cumpliendo.

La República Popular China tiene obligaciones extraterritoriales respecto de los derechos económicos, sociales, culturales de las personas y comunidades impactadas negativamente por las inversiones chinas en territorio peruano que no se repetan.

16. Al interpretar el artículo 2.1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha indicado que, de conformidad con la Carta de la ONU, la cooperación internacional para el desarrollo y, por lo tanto, para la realización de estos derechos “*es una*

*obligación de todos los Estados*¹. De lo anterior deriva que, como afirman los *Principios de Maastricht*, los Estados tienen la obligación de respetar, proteger y cumplir los derechos civiles y políticos y económicos, sociales y culturales, *tanto dentro de su territorio como extraterritorialmente*², y que la violación de esta obligación puede dar lugar a que se le atribuya responsabilidad internacional a dicho Estado³.

17. De acuerdo con estos Principios, “La responsabilidad del Estado se extiende a (...) actos y omisiones de actores no estatales que actúan por instrucciones o bajo la dirección o el control del Estado en cuestión”⁴. Y, como consecuencia de ello, los Estados no solo “deben abstenerse de actos u omisiones que creen un riesgo real de anular o menoscabar el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales extraterritorialmente”, sino que deben evaluar de manera previa y contando con la participación pública, de “las medidas que (...) deben adoptar a fin de prevenir violaciones o asegurar que cesen, así como también para garantizar recursos efectivos”⁵.
18. El Estado chino tiene el deber de adoptar y aplicar efectivamente medidas para proteger los derechos económicos, sociales y culturales a través de medios legales y de otra índole, incluyendo medios diplomáticos, por ejemplo, cuando la empresa, la compañía matriz o la sociedad que ejerce el control, tiene su centro de actividad, está registrada o domiciliada, o tiene su sede principal de negocios o desarrolla actividades comerciales sustanciales en China⁶.
19. El carácter significativo de las violaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales ocurridas como consecuencia de las actividades de las empresas mineras chinas en Perú, pone de relieve que el Estado chino no viene cumpliendo con sus obligaciones extraterritoriales en materia de derechos económicos, sociales y culturales. En primer lugar, porque ha omitido evaluar de manera previa, y con participación pública, las medidas que correspondería adoptar a fin de prevenir violaciones a los derechos humanos cometidas por empresas, compañías matrices o sociedades que ejercen el control, tienen su centro de actividad, están registradas o domiciliadas, o tienen su sede principal de negocios o desarrollan actividades comerciales sustanciales en la República Popular China. O, de ser el caso, para asegurar que tales violaciones cesen y se repitan, así como también para garantizar recursos efectivos a las víctimas de tales violaciones. Y en segundo lugar, porque estaba obligado a adoptar y aplicar efectivamente medidas para proteger los derechos implicados a través de medios legales y de otra índole, incluyendo medios diplomáticos, pero no lo viene haciendo.

El Estado peruano incumple su deber de requerir la colaboración del gobierno de la República Popular China para que cumpla con sus obligaciones extraterritoriales respecto de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales lesionados por empresas mineras chinas en el Perú.

¹ CDESC, Observación General N° 3, La índole de las obligaciones de los Estados Partes (párrafo 1 del artículo 2 del Pacto), párr. 14.

² Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párr. 3.

³ *Ibíd.*, párr. 11

⁴ *Ibíd.*, párr. 12.a

⁵ *Ibíd.*, párrs. 13 y 14.

⁶ *Ibíd.*, párr. 25.b

20. De acuerdo con los Principios de Maastricht, “Todos los Estados deben cooperar para asegurar que los actores no estatales no menoscaben el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de ninguna persona. Esta obligación incluye la adopción de medidas para prevenir abusos de derechos humanos cometidos por actores no estatales, hacerlos rendir cuentas por tales abusos y garantizar recursos efectivos para las personas afectadas”⁷. Asimismo, los Estados “tienen la obligación de solicitar asistencia y cooperación internacional sobre la base de términos mutuamente convenidos cuando, a pesar de todos sus esfuerzos, no [son capaces] de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales de las personas que se encuentran en su territorio (...)”, y, en tal caso, “El Estado tiene la obligación de asegurar que la asistencia proporcionada sea utilizada para lograr la realización de los derechos económicos, sociales y culturales”⁸.
21. En ese contexto, y dadas sus manifiestas limitaciones [o falta de voluntad] para impedir que las violaciones a los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales aquí descritas continúen, el Estado peruano tiene el deber de pedir la cooperación de la República Popular China para evitar que las empresas mineras chinas continúen menoscabando el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de la población y comunidades afectadas por estos proyectos mineros; incluyendo la adopción de medidas para prevenir nuevos abusos, hacer rendir cuentas a las empresas implicadas por éstos y garantizar recursos efectivos para las personas afectadas. Pero no lo ha hecho.

Recomendaciones

1. Recomendar al Estado peruano cumplir con su deber de proteger a las personas y comunidades que puedan lesionadas en sus derechos humanos como consecuencia de las actividades de las empresas mineras chinas que operan en su territorio. En particular tomando medidas para prevenir, investigar, castigar y reparar las violaciones a los derechos humanos que pudieren haber derivado de la ejecución de estos proyectos.
2. Recomendar que el Estado peruano solicite la cooperación de la República Popular China para que, en cumplimiento de sus obligaciones extraterritoriales en materia de derechos humanos, tome acciones para evitar que las empresas, compañías matrices o sociedades que ejercen el control, tienen su centro de actividad, están registradas o domiciliadas, o tienen su sede principal de negocios o desarrollan actividades comerciales sustanciales en la República Popular China, continúen menoscabando el disfrute de los derechos económicos, sociales y culturales de la población y comunidades afectadas por sus proyectos mineros en el Perú; incluyendo la adopción de medidas para prevenir nuevos abusos, hacer rendir cuentas a las empresas implicadas por éstos y garantizar recursos efectivos para las personas afectadas.

⁷ Principios de Maastricht sobre las Obligaciones Extraterritoriales de los Estados en el Área de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, párr. 27.

⁸ *Ibíd.*, párr. 34.