

LAS BAMBAS: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y PROTESTA SOCIAL



Informe elaborado por Mar Pérez y César Bazán

Noviembre del 2015



Contenido

Introducción y antecedentes

1. Graves violaciones de derechos humanos en el marco de la protesta contra el proyecto minero
 - 1.1. Violaciones de los derechos a la vida y a la integridad física como producto del uso abusivo de la fuerza
Recuadro: Violación de derechos humanos de policías
 - 1.2. Detenciones arbitrarias y violaciones al debido proceso
 - 1.3. Vulneraciones del derecho a la salud: trabas para la atención médica oportuna de las personas heridas y vulneraciones contra el personal de salud
2. Medidas de criminalización de la protesta
 - 2.1. Militarización del conflicto
 - 2.2. Uso arbitrario de la declaratoria de Estado de emergencia
 - 2.3. Persecución a los líderes sociales
3. Modificaciones al Estudio de impacto ambiental y el derecho a la consulta previa, libre e informada
4. Recomendaciones



INTRODUCCIÓN Y ANTECEDENTES

El proyecto Las Bambas¹, situado en el departamento de Apurímac, proyecta ser la tercera mina de cobre más grande del mundo, cuando inicie sus operaciones en el año 2016. Las poblaciones locales han acogido esta inversión con mucha expectativa, considerándola una oportunidad para mejorar sus condiciones de vida, en una región quechuahablante en la que el Estado se ha caracterizado por su ausencia.

Sin embargo, en los últimos tiempos han avanzado los conflictos sociales contra el proyecto Las Bambas y arribaron en hechos de violencia que no se habían producido anteriormente. Setiembre y octubre de 2015 fueron meses de violencia y tensión extrema, producto de una situación compleja. Uno de los puntos centrales para entender lo sucedido es aceptar y no tratar de minimizar el descontento en la población ante lo que consideran vulneraciones a sus derechos por parte del consorcio titular de la mina y las autoridades estatales que deberían asegurarles protección².

De acuerdo a las entrevistas con dirigentes en Cusco y Lima, ciudadanos y ciudadanas de Tambobamba y considerando la plataforma de lucha difundida antes del paro de setiembre de 2015, los motivos de preocupación de la población, aún vigentes, son los siguientes:

- La falta de construcción del mineroducto para el traslado del mineral hasta Espinar. En su lugar, se utilizará la vía terrestre, generando un tránsito vehicular de centenares de camiones cada día, y un mayor riesgo de accidentes ambientales.

¹ Para un análisis detallado de los aspectos técnico - ambientales del conflicto, consultar el informe sobre la materia elaborado por Cooperación, disponible en http://cooperacion.org.pe/main/images/Descargas-Otros_copy/Las%20Bambas%20-%20informe%20ocm.pdf .

² El consorcio está conformado por MMG Limited, GUOXIN International Investment Corporation Limited y CITIC Metal Co., Limited.



LAS BAMBAS: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y PROTESTA SOCIAL



- Se colocará en la zona una planta de tratamiento de molibdeno, una planta de filtros y un almacén de concentrados.
- Estas modificaciones no han sido adecuadamente informadas y consultadas con la población y generarán impactos ambientales desconocidos.

Por su parte, el consorcio liderado por MMG nos indicó que los cambios se han autorizado de acuerdo a los procedimientos establecidos legalmente y que las modificaciones no generan un impacto ambiental significativo.

De acuerdo a información pública, el Estado maneja un discurso similar. Cabe destacar que las modificaciones cuestionadas por la población se han dado en un contexto de flexibilización de los estándares ambientales y debilitamiento de la institucionalidad ambiental, aprobados en el contexto de la contracción económica que viene atravesando el país. Estas medidas han sido también acompañadas de un debilitamiento de la protección jurídica a los territorios indígenas, para facilitar el desarrollo de las inversiones.³

En setiembre de 2015, el conflicto contra el proyecto minero, considerado modelo de buenas prácticas, estalló y trajo consigo cinco muertes y decenas de heridos ¿Qué sucedió en ese momento para que la situación llegara a ese extremo? ¿Qué errores y prácticas ejercidas adrede llevaron a la violación de derechos humanos? ¿Qué condiciones estructurales permitieron que las violaciones de derechos humanos se dieran en ese momento? ¿Qué lecciones debemos sacar y qué medidas debemos tomar para que la minería del proyecto Las Bambas sea compatible con el respeto de derechos fundamentales? Todo esto en colación a la reiterancia de prácticas vulneratorias estructurales, como negar la condición de indígenas a las comunidades adyacentes al proyecto.

³ Se trata de los llamados “Paquetazos antiambientales”. Sobre la materia ver RED MUQUI y OTROS: “Paquetes normativos 2013-2015, y su impacto sobre los derechos fundamentales”, disponible en <http://www.grufides.org/sites/default/files//documentos/publicaciones/MANUAL.%20Paquetes%20Normativos%202013-2015%20y%20su%20impacto%20en%20los%20derechos%20fundamentales%20en%20el%20Per%C3%BA.pdf>



LAS BAMBAS: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y PROTESTA SOCIAL



Para responder esas y otras preguntas, entre el primero y el tres de octubre pasado, una delegación integrada por representantes de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH), el Instituto de Defensa legal (IDL) y el Centro Bartolomé de las Casas (CBC) se constituyó en Cusco y Cotabambas, que estaba bajo Estado de emergencia, para investigar las denuncias sobre violaciones de derechos humanos cometidas en el marco de las protestas desarrolladas por las comunidades campesinas y otros sectores de la población en el ámbito de influencia del proyecto minero las Bambas.

Durante la visita se llevaron a cabo reuniones con diversos representantes de la sociedad civil, deudos de los fallecidos, familiares de los detenidos, personal de salud de la Posta de Challhuahuacho, comuneros de Fuerabamba, el comisario de Challhuahuacho y representantes del Ministerio Público. En Lima se mantuvo una reunión con funcionarios de la empresa MMG, titular del Proyecto las Bambas. Agradecemos el apoyo que para el desarrollo de esta misión nos brindaron la Defensoría del Pueblo, el Instituto Nacional Penitenciario y la Dirección de Seguridad Democrática del Ministerio del Interior. Además, las instituciones Cooperación, Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH), Centro Bartolomé de las Casas y Derechos Humanos Sin Fronteras (DHSF) contribuyeron a la elaboración de este informe de manera inestimable, proporcionando valiosa información de primera mano, recabada durante el acompañamiento directo que vienen dando a las comunidades, detenidos y deudos.

En el presente documento se da cuenta de los principales hallazgos que observamos, especialmente en relación con graves violaciones a los derechos humanos, en un conflicto que perjudica la ejecución de un proyecto minero de gran envergadura y que se mostraba como un ejemplo de minería responsable. Esperamos que lo escrito en este informe sirva para sacar lecciones aprendidas y avanzar a que no se repitan violaciones de derechos humanos en este ni en ningún proyecto minero o de cualquier otra índole en el país.



1. GRAVES VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS EN EL MARCO DE LA PROTESTA CONTRA EL PROYECTO MINERO

1.1. Violaciones de los derechos a la vida y a la integridad física como producto del uso abusivo de la fuerza

Como resultado de los actos de violencia del lunes 28 de setiembre al menos 11 ciudadanos resultaron heridos por arma de fuego⁴, y lo que es más grave murieron tres personas. Los fallecidos fueron Exaltación Huamaní Mío (32), Beto Chahualló Huillca (36) y Alberto Cárdenas Challco (24) En los tres casos, los certificados de defunción son claros al indicar que la causa básica de la muerte fue herida por proyectil de arma de fuego. Los dos primeros recibieron impactos de bala en el pecho.

La Coordinadora Nacional de Derechos Humanos logró entrevistarse en la zona con familiares de las víctimas Huamaní y Cárdenas. De acuerdo, a la versión recogida, Exaltación Huamaní Mío murió a manos de efectivos policiales mientras forcejeaba con un policía en un enfrentamiento cuerpo a cuerpo. Se necesitan más detalles para identificar si estamos frente a un asesinato. Sin embargo, al tratarse de varios efectivos que tenían cierto control de la situación y de un solo manifestante que agredía a otro policía, los hechos indicarían que se utilizó indebidamente la fuerza letal. El uso desproporcionado e ilegal de la fuerza letal por parte de la policía fue ratificado por diferentes testimonios de manifestantes y dirigentes, los cuales fueron recogidos durante el trabajo de campo.

⁴ Los nombres documentados por la Defensoría del Pueblo son: Mario Huamaní Loyza (31 años), Ricardo Huamaní Noa (50 años), Anacleto Ccopa Benito (21 años), Rumaldo Lima Quispe (40 años), Herguin Saavedra Tuyra (22 años), Denis Arcos Mansilla (25 años), Hubert Alcahual Hullca (22 años), Joel Domingo Quispe Huisa (24 años), Doroteo Paniura Ucharo, Willbert Huamaní Lima y Uriel Elguera Chiclla (inicialmente se le dio por muerto, pero fue trasladado a Abancay). Ver <http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/bambas-apurimac-proyecto-minero-muerto-heridos-bala-enfrentamiento-n199867> y <http://elcomercio.pe/peru/apurimac/bambas-defensoria-aclara-que-hay-3-muertos-protetas-noticia-1845026>



LAS BAMBAS: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y PROTESTA SOCIAL



Cabe también la posibilidad de que los efectivos hayan sido enviados a la zona de operaciones sin contar con el entrenamiento adecuado, equipos protectores ni material antidisturbios suficiente, en cuyo caso nos encontramos ante una omisión delictiva por parte de los mandos policiales y las autoridades políticas del sector interior.

Es evidente que las investigaciones policiales y fiscales para determinar a los responsables de los homicidios serán complicadas, puesto que involucran a agentes policiales y/o militares como presuntos autores de los crímenes. En ese sentido, un Ministerio Público desbordado y una policía adversa a colaborar en la investigación, son condiciones pésimas para procurar justicia a los familiares de los muertos y para sancionar las violaciones a los derechos a la vida. Estas difíciles condiciones para la justicia quedan confirmadas si consideramos que se mantienen en la impunidad las muertes de civiles en protestas ocurridas desde el 2002 a la fecha.

Por ello, instamos al Gobierno a indemnizar por medio de una transacción extrajudicial a los deudos de las tres personas victimadas, considerando en especial la situación de los niños que han quedado huérfanos. Precisamente, el señor Beto Chahuayllo deja en la orfandad a cinco niños entre los 16 y los cuatro años de edad. Alberto Cárdenas tenía una hija de 1 año y 4 meses, y su esposa está nuevamente embarazada. Exaltación Huamaní era el sostén de su anciana madre y tenía una hija de cinco años. El Estado ha ofrecido asistir a las familias mediante los programas sociales actualmente desplegados en la zona. Sin embargo estos programas corresponden en general a personas en situación de pobreza, y no constituyen una compensación por el grave daño infringido a estas familias, ni resultan suficientes para atender la difícil situación económica en la que quedan.



Recuadro

VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LOS POLICÍAS

Durante los hechos de violencia ocurridos el día 28 de setiembre de 2015 se vulneraron derechos fundamentales de policías, que señalaremos a continuación. Debemos indicar que en nuestra visita a la zona acudimos a la comisaría de Challhuahuacho y nos entrevistamos brevemente con el suboficial encargado. Además, conversamos informalmente con algunos efectivos. Días previos a nuestra visita y durante ella, intentamos comunicarnos por diferentes medios con el General PNP Víctor Rucoba Tello, jefe de la Región Policial Apurímac. Nuestro objetivo era recoger la versión policial respecto del operativo y reportar los derechos humanos de policías, que fueron vulnerados. Lamentablemente, nuestras gestiones con el General PNP no tuvieron éxito.

Derecho a la vida de los policías

Como consecuencia indirecta de la protesta fallecieron dos policías en un accidente de tránsito ocurrido en la noche del 30 de setiembre. Estos lamentables resultados no son imputables directamente a la protesta, puesto que se trató de un accidente y no de un enfrentamiento. Uno de los vehículos que transportaba efectivos que se retiraban de la zona de conflicto se despistó y cayó en un abismo, causando la muerte del suboficial superior Rafael Abarca Inga y el suboficial técnico de segunda, Luis Paredes Pérez, ambos de la Dirección Nacional de Operaciones Especiales (DINOES). De dicho accidente de tránsito resultaron heridos el suboficial de primera Darwin Vera Ojeda y suboficial de tercera César Lujáico Rutia.

Derecho a la integridad física de los policías

De acuerdo a la investigación preliminar iniciada por la Fiscalía Provincial Mixta de Challhuahuacho, 14 efectivos policiales resultaron heridos en el contexto de las protestas llevadas a cabo el 28 de setiembre. No se registraron policías heridos por proyectil de arma de fuego, sino por contusiones ocasionadas básicamente por pedradas.

Dos efectivos policiales resultaron con heridas de gravedad. Se trata de Juan Alvarado Sandoval, quien resultó con traumatismo vertebral, fractura del brazo izquierdo y el lado



izquierdo de la cadera; y de César Vargas Alcocer, con traumatismo cráneo encefálico entre otras lesiones. Según diferentes versiones policiales y otras fuentes, en el enfrentamiento los manifestantes habrían arrojado a los dos policías por una ladera. Las versiones difieren acerca de la profundidad y la inclinación. Sin embargo, coinciden en que los policías fueron lanzados violenta y premeditadamente.

1.2. Detenciones arbitrarias y violaciones al debido proceso

De acuerdo al atestado policial ya mencionado en este informe, durante las protestas del día 28 de septiembre del 2015 la Policía detuvo a 17 personas, de las cuales una era mujer. Todos ellos permanecieron privados de libertad en las instalaciones del campamento minero Las Bambas por más de 24 horas. Después de que las organizaciones DHSF y APRODEH interpusieran una demanda de hábeas corpus diez de los detenidos fueron liberados sin cargos. Los otros siete fueron trasladados a Abancay, y puestos a disposición judicial.

De acuerdo a los testimonios recogidos, las detenciones tuvieron carácter ilegal. De acuerdo con el informe elaborado por la propia PNP, solo 1 de las 17 personas fue detenida “cuando ingresaba en el campamento minero”⁵, mientras que todas las demás se encontraban en los alrededores. Inclusive la PNP señala que 5 de las 17 personas fueron detenidas porque se encontraban “en actitud sospechosa”⁶. En el marco de las detenciones, las víctimas alegan haber sido golpeadas y amenazadas. Además se les obligó a pasar la noche en el piso, sin ropa de abrigo pese a las bajas temperaturas, sin alimentos ni agua.

Es irregular que se hayan utilizado las instalaciones del campamento minero como centro de detención. Además no se ha constatado el cumplimiento de los estándares internacionales establecidos para proteger a mujeres privadas de libertad respecto a la detenida María Huamaní Huamaní (27).

⁵ Informe n° 062- 2015-REGPOL-APU/DEPESEGEST-AB .VII., sección D señala “en el trayecto de la vía advirtieron a cuatro personas en actitud sospechosa, quienes también fueron intervenidos y conducidos conjuntamente con los tres primeros a la oficina del campamento Minero Las Bambas- Pioneros”.

⁶ Informe cit.VII. sección D.



Debemos denunciar como especialmente graves las detenciones de los ciudadanos Edwar Brandon Quispe Cuno (18), Javier Mamani Coaquira (48) y Edwin Chumbes Challanca (33), que se encontraban auxiliando al personal médico, y a quienes la Policía bajó de la ambulancia, tal como el propio parte policial reconoce. Además parece haberse repetido una práctica recurrente en otras protestas sociales: el sembrado de pruebas. Existen elementos probatorios contundentes para sostener que policías habría hecho eso contra los ciudadanos Edwar Brandon Quispe Cuno (18) y Javier Mamani Coaquira (48). Al joven estudiante Edwar Quispe le habrían colocado entre sus pertenencias una pistola, una cacerina y dinamita, y le habrían obligado a disparar para después tomarle la prueba de absorción atómica. A Javier Mamani le habrían colocado dinamita, curiosamente de la misma marca que a Edwar Quispe. Es en base a estas pruebas que los dos ciudadanos deberán permanecer seis meses sometidos a prisión preventiva, pese a no contar con antecedentes penales y tener domicilio conocido.

Otro caso preocupante es el del señor Asunto Huamaní Huamaní, a quien se detuvo por portar un cuchillo, algo que es habitual entre los campesinos que deben comer en el campo o utilizan este instrumento para sus labores cotidianas. Lo más grave es que el señor Asunto Huamaní en ningún momento llegó a entender porqué se le detenía. Tanto el señor Asunto Huamaní como otros de los detenidos son personas quechuahablantes, que no comprenden el castellano e inclusive no saben leer. Pese a ello fueron presionados para firmar documentos inculpativos en castellano, y no fueron asistidos con intérprete conforme establece la Constitución, el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, lo que constituye una grave violación del derecho a la defensa y al debido proceso.

1.3. Vulneraciones del derecho a la salud: trabas para la atención médica oportuna de las personas heridas y vulneraciones contra el personal de salud

Una de las obligaciones primordiales que tienen los agentes del orden cuando



LAS BAMBAS: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y PROTESTA SOCIAL



hacen uso de sus armas es la de garantizar la atención médica de las personas afectadas⁷. Inclusive en situaciones extremas como los conflictos armados el personal sanitario goza de protección y los ataques en su contra son objeto de una condena particularmente severa. Por ello debemos denunciar con especial preocupación la información sobre disparos, detenciones arbitrarias y torturas infringidas por efectivos policiales al personal de salud que trataba de auxiliar a los heridos en Challhuahuacho el día 28 de septiembre.

De acuerdo a los testimonios recogidos, el día 28 de septiembre el personal del centro de salud de Chalhuahuacho que cumplía con su obligación de brindar asistencia médica a los heridos en el conflicto fue objeto de reiterados disparos, resultando en daños al vehículo adscrito al centro de salud. Según los testimonios recabados estos daños no fueron producto de una “bala perdida”, sino resultado de una agresión intencionada a quienes trataban de auxiliar a los heridos encontrándose identificados con el chaleco pertinente.

Además, cuatro integrantes del centro de salud de Challhuahuacho fueron detenidos, mientras auxiliaban a los heridos, pese a que se encontraban con su chaleco identificatorio. Ellos fueron enmarcados, derribados al piso, brutalmente golpeados y sometidos a vejaciones verbales, permaneciendo privados de libertad durante cuatro horas. La misma suerte corrieron tres ciudadanos que acompañaron al personal de salud para ayudar a trasladar a los heridos. En este punto la versión del personal médico y de los civiles detenidos coincide con el atestado policial que reconoce haber detenido a personas que viajaban con el personal médico y haber interceptado la ambulancia que cumplía sus funciones⁸. Todo ello constituye no solo una violación de los derechos del personal sanitario y de los dos mencionados ciudadanos, sino también de las personas heridas que requerían ser atendidas a la brevedad.

Para atender a los heridos el personal del centro de salud de Challhuahuacho no

⁷ Artículo 6 del Código de Conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, artículo 4.c de los Principios básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los Funcionarios Encargados de Hacer Cumplir la Ley.

⁸ Informe cit., apartado VII inc. C.



solo debió poner en riesgo su propia integridad frente a las agresiones policiales. Además debieron afrontar carencias de tipo logístico, como la falta de vehículos adecuados para trasladar a los heridos de mayor gravedad, la situación generalizada de bloqueo de vías, así como la limitación de infraestructura y personal, dadas las características del centro de salud de Chalhuanhuacho que no estaba preparado para recibir casi una veintena de heridos de bala en un solo día.

El personal de salud también debió custodiar durante más de 48 horas el cuerpo en descomposición de dos de los fallecidos, lidiando con la desesperación de los familiares por recuperar los cadáveres, careciendo de cámara frigorífica ni insumos químicos adecuados.

Todas estas dificultades pudieron y debieron ser previstas al más alto nivel político, mediante la asignación de personal e insumos médicos, proveyendo para el traslado vía aérea de los heridos más graves, y garantizando las condiciones de seguridad adecuadas para el personal sanitario en el desarrollo de su labor.

El sistema de justicia deberá investigar si la vida de alguno o varios de los fallecidos pudo salvarse con una planificación oportuna de la atención médica. Por ejemplo, Alberto Cárdenas Challco (24), quien murió durante su traslado por tierra a la ciudad del Cusco horas después de haber sido gravemente herido. Es lamentable que se dispusiera de un helicóptero para trasladar a 7 campesinos detenidos en las protestas hasta la ciudad de Abancay⁹, en lugar de asignar estos recursos para garantizar el derecho a la vida de los heridos.

⁹ Ver por ejemplo <http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/bambas-trasladan-aire-detenidos-que-participaron-disturbios-n199987> .



2. MEDIDAS DE CRIMINALIZACIÓN DE LA PROTESTA

2.1. Militarización del conflicto

Como es práctica habitual durante este Gobierno¹⁰, se autorizó la intervención de las fuerzas armadas para el control del orden público en la zona de conflicto desde el 25 de septiembre hasta el 24 de octubre¹¹, inclusive antes de la declaratoria del estado de emergencia. El ámbito geográfico de la intervención militar autorizada es injustificadamente amplio, ya que incluye además de las zonas donde directamente se venía desarrollando el conflicto (Grau y Cotabambas en Apurímac), a otras dos provincias donde no se suscitó ningún tipo de movilización (Chumbivilcas y Espinar en Cusco). Posteriormente se ha dado una nueva autorización para la intervención de las fuerzas armadas únicamente en Grau y Cotabambas desde el 15 de noviembre al 14 de diciembre¹².

La intervención militar para el control de manifestaciones genera una situación de grave riesgo para los derechos humanos, y transgrede los estándares internacionales sobre uso de la fuerza, ya que el ejército está equipado únicamente con armas de guerra, y su entrenamiento no resulta apropiado para el control de acciones de protesta social, sino para la eliminación de grupos hostiles en el contexto de un conflicto armado.

La militarización de los conflictos ha sido reiteradamente cuestionada por diversas instancias del sistema regional y universal de derechos humanos. Así por ejemplo la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que “el control de la violencia suscitada en el marco de una protesta social que pertenece al orden interno del Estado, es competencia exclusiva de cuerpos

¹⁰ Solo en el 2015 se han dado 25 autorizaciones de esta naturaleza.

¹¹ Mediante Resolución Suprema 200-2015-IN, disponible en <http://www.elperuano.com.pe/NormasElperuano/2015/09/25/1292137-1.html>.

¹² Mediante Resolución Suprema N° 227-2015-IN disponible en <http://busquedas.elperuano.com.pe/normaslegales/autorizan-intervencion-de-las-fuerzas-armadas-en-apoyo-a-la-resolucion-suprema-n-227-2015-in-1312277-21>.



policiales civiles debidamente organizados y capacitados, y no así de fuerzas armadas militares”¹³.

2.2. Uso arbitrario de la declaratoria de Estado de emergencia

La situación de los derechos humanos en el ámbito de influencia del proyecto Las Bambas se agravó con la declaratoria de Estado de emergencia el 29 de septiembre¹⁴, suspendiendo derechos constitucionales en cuatro provincias de Apurímac (Cotabambas, Grau, Andahuaylas y Chincheros) durante un mes. La declaratoria fue notoriamente arbitraria porque incluyó además a las provincias cusqueñas de Chumbivilcas y Espinar, donde no existió movilización ciudadana, alegando sin fundamento alguno que en las mismas “se han producido actos contrarios al orden interno”.

La declaratoria de Estado de emergencia efectuada viola el artículo 4 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, que únicamente permite la suspensión de derechos por “razones excepcionales que pongan en peligro la vida de la nación”, y únicamente “en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación”. Es claro que el conflicto social en torno al proyecto Las Bambas no alcanzó una dimensión tal que ponga en peligro la vida de la nación, y que además la restricción de derechos constitucionales ha revestido un carácter mucho más amplio de lo estrictamente necesario para restablecer el orden interno, considerando la amplitud geográfica, y temporal de la declaratoria, así como los derechos restringidos (libertad personal, libertad de tránsito, libertad de reunión, inviolabilidad del domicilio).

La declaratoria de Estado de emergencia en situaciones de conflictividad social como la suscitada en torno al proyecto Las Bambas es también contraria a la Convención Americana de Derechos Humanos, pues como ha señalado la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la suspensión de derechos solo cabe “en

¹³ CIDH, Segundo informe sobre la situación de las defensoras y defensores de los ddhh en la Américas”, 2011, p. 59.

¹⁴ Mediante DS 068-2015-PCM disponible en <http://www.elperuano.com.pe/NormasElperuano/2015/09/29/1293370-1.html> .



caso de guerra, de peligro público, o de otra emergencia que amenaza la independencia o la seguridad del Estado parte”¹⁵. En la misma línea la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) considera que en contextos de conflictividad social si bien puede afectarse la seguridad pública no está en entredicho la seguridad del Estado, por lo que no cabe la declaratoria de estado de emergencia¹⁶.

Por todas estas consideraciones el IDL y la CNDDHH interpusieron una demanda de hábeas corpus contra la amplitud espacial de la declaratoria del Estado de emergencia, la que fue declarada improcedente bajo el sorprendente argumento de que la medida impugnada no supone amenaza para el derecho a la libertad, cuando justamente este es uno de los derechos restringidos. La Federación Unificada de Campesinos de Espinar y el Frente de Defensa de los Intereses de Espinar han presentado otra demanda de hábeas corpus que ha sido admitida a trámite por un juez de Espinar.

Finalmente, más allá de consideraciones jurídicas, el Estado de emergencia genera un clima poco favorable para el diálogo que se pretende establecer a fin de dar una salida al conflicto. Por ejemplo, los líderes sociales que podrían servir de intermediarios para canalizar las demandas de la población y alcanzar acuerdos, no pueden dedicarse plenamente a cumplir este rol ya que temen que se les saque de sus domicilios en mitad de la noche o se les detenga cuando se trasladan para cumplir con sus funciones dirigenciales. Al mismo tiempo, la suspensión del derecho de reunión obstaculiza el proceso deliberativo que necesariamente requiere la población para evaluar las propuestas presentadas por el gobierno y la empresa minera, a fin de poder participar informadamente en las decisiones que se tomen, y así alcanzar una salida sostenible al conflicto.

2.3. Persecución a los líderes sociales

El 29 de octubre pasado la Fiscalía Provincial Mixta de Challhuahuacho inició una investigación fiscal contra 38 ciudadanos. 24 de ellos son dirigentes

¹⁵ OC- 8/ 87 del 30 de enero del 87, “El hábeas corpus bajo suspensión de garantías”, párr. 19.

¹⁶ CIDH, op. cit., párr. 148.



LAS BAMBAS: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y PROTESTA SOCIAL



sociales, a los que se somete a esta investigación criminal utilizando como único elemento de imputación su rol dirigencial. De esta forma, la Fiscalía estaría asumiendo que por el mero hecho de ser dirigentes habrían tenido el control sobre las acciones de todas las personas situadas en la zona de conflicto, atribuyéndoles así la responsabilidad por las acciones delictivas cometidas por personas sin identificar. A los dirigentes sociales se les imputan siete delitos diferentes que podrían llevarles a una privación de libertad de hasta 20 años.

Delitos	Pena de prisión máxima (años)
Disturbios	8
Daños agravados	6
Coacción	2
Lesiones leves	2
Violencia contra la autoridad	8
Peligro por medio de incendio o explosión	10
Entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos	6
Pena máxima total¹⁷	20

Una investigación criminal de semejante dimensión, en base únicamente al rol dirigencial de las personas involucradas, no hace sino socavar aún más la legitimidad del Estado ante la población en el área de influencia del proyecto Las Bambas. Además, la persecución contra los dirigentes resulta contraproducente si lo que se pretende es alcanzar acuerdos duraderos con las comunidades.

¹⁷ Ver *Acuerdo Plenario 04-2009/CJ-116 sobre la determinación de la pena en el concurso real de delitos y las consecuencias jurídicas del delito*, disponible en https://scc.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/c9cf3f004075b983b5f9f599ab657107/ACUERDO_PLENA RIO_04-2009-CJ-116_301209.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=c9cf3f004075b983b5f9f599ab657107 .



3. MODIFICACIONES AL ESTUDIO DE IMPACTO AMBIENTAL Y EL DERECHO A LA CONSULTA PREVIA, LIBRE E INFORMADA

Las siguientes demandas aparecen de manera recurrente en torno al proyecto Las Bambas:

- Que se comuniquen los cambios del Estudio de Impacto Ambiental a las comunidades aledañas.
- Que se lleguen a acuerdos con las comunidades sobre las modificaciones al proyecto y que estos sean respetados.
- Que se considere como interlocutores a los representantes elegidos por las comunidades, y no únicamente a las autoridades locales.

Estas demandas evidencian que se habría podido evitar el conflicto, o reducir mucho su alcance, si el Estado y la empresa hubieran comunicado adecuadamente los cambios al Estudio de Impacto Ambiental (EIA). De acuerdo al informe elaborado por Cooperación¹⁸, el EIA fue modificado en cinco oportunidades. En virtud del Decreto Supremo 054-2013-PCM los cambios no sustantivos al EIA requieren un Informe Técnico Sustentatorio y no se le exige la elaboración de un plan de participación ciudadana.

Esta flexibilización de los procedimientos no garantiza la comunicación efectiva de los cambios en el impacto ambiental a la población afectada. Por esa razón estamos ante una norma que promueve la agudización de los conflictos sociales, en la medida que perturba las posibilidades de un diálogo fluido entre Estado, población y empresa. Precisamente esto es lo sucedido en Las Bambas: tanto los dirigentes como los ciudadanos y ciudadanas expresaban con mucha claridad la falta de información como el principal reclamo. La opacidad fue un elemento que facilitó el conflicto y la protesta.

Por otra parte, un tema adicional en el contexto de los conflictos socio-

¹⁸ Cooperación, 2015. Caso “Las Bambas”. Informe especial 2015. En: http://cooperacion.org.pe/main/images/Descargas-Otros_copy/Las%20Bambas%20-%20informe%20ocm.pdf (visto 23 de noviembre de 2015).



LAS BAMBAS: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y PROTESTA SOCIAL



ambientales es el de los liderazgos de la protesta social. En el caso de Las Bambas los liderazgos institucionalizados -representados por los alcaldes- carecían de la legitimidad necesaria para ser los únicos interlocutores válidos. En ese sentido, es necesario revalorar el rol de los líderes comunales y del frente de defensa, porque aun a pesar de su composición heterogénea y cierta debilidad organizativa, permite generar mecanismos de participación y consulta democráticos que garantizan que las demandas legítimas de la población puedan ser canalizadas por las autoridades y la empresa.

Finalmente queremos resaltar lo relativo al derecho a la consulta. En el ámbito de influencia del proyecto Las Bambas existe una importante presencia de comunidades campesinas que tienen las características previstas en el Convenio 169 para ser consideradas indígenas, y que inclusive mantienen como lengua el quechua. Es impactante constatar que de las 17 comunidades reconocidas por la empresa minera dentro de su área de influencia social directa 16 se encontraban registradas en la base de datos de preliminar trabajada por el Ministerio de Cultura. Sin embargo, solo tres de las 17 aparecen reflejadas en la base de datos de pueblos indígenas finalmente aprobada.

CC en el área de influencia directa del Proyecto las Bambas (2° MEIA)¹⁹	CC con Derecho a la Consulta Base de datos preliminar²⁰	CC con Derecho a la Consulta Base de datos oficial²¹
Carmen Alto de Challhuahuacho	SI	NO
Ccahuapirhua	SI	SI
Ccasa	SI	NO
Cconccacca	SI	SI
Chicñahui	NO	NO

¹⁹ Ver págs. 37 y 38 del resumen disponible en http://intranet2.minem.gob.pe/web/archivos/dgaam/inicio/resumen/RE_2374647.PDF

²⁰ Disponible en http://pueblosindigenas.ojo-publico.com/?ex=W10&bq%5Bquery%5D=&bq%5Blocation%5D=&bq%5Bname%5D=chicnahui&page=1&order_by=

²¹ Disponible en <http://bdpi.cultura.gob.pe/busqueda-de-comunidades-campesinas>



LAS BAMBAS: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y PROTESTA SOCIAL



Choqueca Antio	SI	NO
Chuicuni	SI	NO
Chumille	SI	NO
Fuerabamba	SI	NO
Huanacopampa	SI	SI
Huanquire	SI	NO
Manuel Seoane Corrales	SI ²²	NO
Pamputa	SI	NO
Pumamarca	SI	NO
Quehuira	SI	NO
Sacsahuillca	SI	NO
Total: 17	16	3

De acuerdo con normas y jurisprudencia internacional, la legislación peruana²³ y sentencias del Tribunal Constitucional, los acuerdos arribados como parte de los procesos de consulta previa a la población indígena son vinculantes, y su cumplimiento puede inclusive exigirse en la vía judicial. Por lo tanto, si respecto a Las Bambas se hubiera respetado el derecho a la consulta, no se habrían podido variar unilateralmente las características del proyecto (por ejemplo en cuanto a infraestructura), de forma que no se habría suscitado un conflicto social de tal envergadura. Además, cuando se desarrolla un proceso de consulta los interlocutores con el Estado son las autoridades elegidas por las comunidades de acuerdo a sus propios mecanismos de decisión²⁴, lo que coincide con otro de los reclamos planteados en el área de influencia de Las Bambas.

²² Se registra como CC Manuel Seone Corrales.

²³ Cfr. artículo 15 de la Ley de Consulta Previa.

²⁴ Cfr. artículo 6 de la Ley de Consulta Previa.



4. RECOMENDACIONES

1.- *Al Ministerio del Interior:*

- Garantizar la dotación de armamento no letal, equipos protectores y entrenamiento adecuado a los policías encargados de intervenir en situaciones de protesta social.
- Poner a disposición de la opinión pública la información sobre la existencia de un Convenio de MMG con la PNP para dar servicios de seguridad al Proyecto las Bambas.
- Iniciar una investigación interna para identificar a los policías (operativos y mandos) que han participado en las agresiones al personal médico, sembrado de pruebas, malos tratos a los detenidos, detenciones arbitrarias y violaciones al debido proceso denunciados en este informe.
- Indemnizar mediante una transacción extrajudicial a los deudos de las tres personas victimadas por efectivos policiales.
- Abstenerse de solicitar el involucramiento a las Fuerzas Armadas en situaciones de conflictividad social, ya que no cuentan con los equipos ni el entrenamiento adecuado para intervenir en estas situaciones.

2.- *Al Ministerio Público:*

- Aprobar un protocolo de actuación que garantice los derechos de los indígenas investigados, por ejemplo asegurando el derecho al intérprete.
- Desarrollar una investigación conforme a los estándares internacionales de debida diligencia para esclarecer la responsabilidad por el fallecimiento



de tres civiles y lesiones infringidas a 14 personas el 28 de julio. La investigación debería considerar la responsabilidad de los mandos policiales y autoridades políticas en la medida en que hayan dado órdenes para ejercer de manera abusiva la fuerza contra los manifestantes, o hayan omitido garantizar las condiciones adecuadas para el ejercicio de la labor policial.

- Aprobar un protocolo para la investigación de casos de uso abusivo de la fuerza en contextos de protesta social, que guíe a los fiscales que deben investigar lesiones o muertes como las ocurridas el 28 de septiembre.
- Apartar de la investigación preliminar a los 24 dirigentes sociales, salvo que aparezcan elementos de imputación más allá de su propio rol dirigencial.

3.- Al Poder Judicial:

- Ceñirse en sus decisiones al carácter excepcional de la detención preventiva, así como a los requisitos establecidos en el art. 272 del Código Procesal Penal para imponer esta medida. En consecuencia debería darse libertad a los dos civiles que actualmente permanecen privados de libertad sin que concurren los requisitos legales.
- Cumplir con el “Protocolo de actuación en procesos que involucran a comuneros y ronderos”, respecto a los procesados que tienen tal condición.

4.- Al Ministerio de Energía y Minas:

- Actuar de conformidad con la vigencia del derecho a la consulta en el Perú desde febrero de 1995, de acuerdo a lo señalado por el TC²⁵,

²⁵ Expediente N° 00025-2009-PI fj 23 «La exigibilidad del derecho a la consulta está vinculada con la entrada en vigencia en nuestro ordenamiento jurídico del Convenio 169 de la OIT. Este Convenio fue aprobado mediante Resolución Legislativa N° 26253, ratificado el 17 de enero de



teniendo en cuenta que la consulta previa además de ser un derecho constitucional constituye una valiosa herramienta para la prevención y la transformación de los conflictos sociales.

5.- Al Ministerio de Cultura:

- Informar a la opinión pública del procedimiento y los criterios empleados para suprimir de la base de datos de pueblos indígenas 13 comunidades campesinas situadas en el área de influencia directa del proyecto Las Bambas. Sería importante detallar si se realizaron entrevistas con los representantes de la empresa minera o se recibió de alguna forma la opinión de estos para adoptar tal determinación.
- Mejorar la base de datos para asegurar la incorporación a la misma de todos los pueblos indígenas y comunidades del país, garantizando la transparencia de los criterios empleados y la participación de las organizaciones representativas de los pueblos indígenas en este proceso.

6.- A la Defensoría del Pueblo:

- Iniciar una investigación para comparar el reconocimiento de comunidades campesinas en la versión preliminar y definitiva de la base de datos de pueblos indígenas, considerando como variable la ubicación de las comunidades en el área de influencia de proyectos mineros u otros de gran envergadura.

7.- Al Ministerio de Salud:

- Realizar un informe interno para documentar la agresión al personal de

1994 y comunicado a la OIT a través del depósito de ratificación con fecha 02 de febrero de 1994. Y conforme a lo establecido en el artículo 38. 3 del referido Convenio, éste entró en vigor doce meses después de la fecha en que nuestro país registró la ratificación. Esto es, desde el 02 de febrero de 1995, el Convenio 169 de la OIT es de cumplimiento obligatorio en nuestro ordenamiento».



LAS BAMBAS: VIOLACIONES DE DERECHOS HUMANOS Y PROTESTA SOCIAL



salud por efectivos policiales el 28 de septiembre, y poner dicha información a disposición de las autoridades competentes para que se sancione a los efectivos involucrados y se tomen las medidas correctivas pertinentes.

- Efectuar las coordinaciones interinstitucionales necesarias para que se garantice la seguridad del personal de salud en contextos de conflictividad social.
- Efectuar las coordinaciones interinstitucionales pertinentes para garantizar el derecho a la salud de los ciudadanos en contextos de conflictividad social, en particular mediante la dotación de insumos médicos y personal sanitario, así como el traslado oportuno, inclusive vía aérea, de las personas que lo puedan requerir.