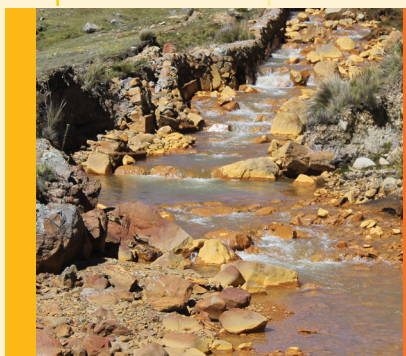




# Normas y políticas públicas que afectan derechos fundamentales, colectivos y ambientales 2016 - 2018 – Síntesis –



## ¿Qué ha sucedido en este contexto político?

**E**n julio de 2016 Pedro Pablo Kuczynski (PPK) asume el gobierno con una política estatal de promoción de inversiones ya anunciada en su campaña, llega a ganar la segunda vuelta electoral gracias a un amplio sector anti-fujimorista que ven a Keiko Fujimori como el peor escenario el cual enfrentar, mientras que en el Congreso de la República se constituye una mayoría por parte de Fuerza Popular ocupando 82 escaños.

Ese mismo semestre, en octubre de 2016 se emite la Ley 30506 - “Ley que delega facultades al Poder Ejecutivo para la reactivación económica” esta ley permitió que desde el ejecutivo se impulsaran alrededor de 112 decretos legislativos en menos de 6 meses, normas a nivel del sector de economía, tributario, ambiente y minería que recomponen el marco normativo flexibilizando estándares y facilitando el acceso a la tierra para la actividad minera y de infraestructura, como proyectos de inversión priorizados, priorizando dichas actividades como ejes de la economía.

En el primer trimestre del 2018 se inicia un proceso de vacancia que termina con la salida de PPK de la presidencia de la República, como consecuencia de esto asume el cargo su Vicepresidente Martín Vizcarra, quien fuera en su momento Presidente del Gobierno Regional de Moquegua.

Ya en el gobierno, en junio del 2018, el Presidente Vizcarra desde el Ejecutivo hace un pedido de delegación de facultades en temas de promoción de inversiones y lucha contra la corrupción, que dan como resultado nuevos decretos legislativos que continúan la lógica de desregulación y flexibilización en materia ambiental y de derechos colectivos de las comunidades campesinas.

En diciembre de 2018 se realiza el Referéndum convocado por el Ejecutivo que plantea cuatro modificaciones constitucionales respecto a el funcionamiento del Poder Judicial y el Poder Legislativo, este hecho político desarrollado a iniciativa de Martín Vizcarra otorga mayor legitimidad y margen de acción al Ejecutivo para poder implementar nuevas reformas, estándares y agendas en material laboral y ambiental, en el caso del sector minero el gobierno viene desarrollando desde el Grupo de Alto Nivel (GAN) impulsado por el Ministerio de Energía y Minas (MINEM) con apoyo del BID, y con la participación de entidades del Estado empresas mineras y algunos miembros de sociedad civil, la Visión Minera al 2030 a implementarse desde el 2019, para “favorecer la aceptación social” de la minería.

El 31 de diciembre de 2018 el gobierno de Vizcarra promulga la Política Nacional de Competitividad y Productividad, una reforma económica de carácter estructural que tiene como objetivo afianzar el modelo de desarrollo y afinar las reformas económicas implementadas en los 90 durante el primer gobierno de Alberto Fujimori, contando para ello con la visión compartida de la minería al 2030 del GAN.



Vizcarra en Cotabambas - Apurímac, 13 de diciembre del 2016.

¿Qué son las delegaciones de facultades legislativas? Es un mecanismo constitucional mediante el cual el Ejecutivo solicita potestad para emitir normas a través de Decretos Legislativos en la materias específicas de su competencia. De julio 2016 a diciembre 2018 se han solicitado 2 delegaciones de facultades en materia de gestión económica y lucha contra la corrupción.

¿Qué normas y políticas se han emitido? Tanto en el marco de la delegación de facultades mediante Decretos Legislativos, como por competencia ordinaria mediante Decretos Supremos, Resoluciones Ministeriales y Jefaturales, se han flexibilizado normas de protección ambiental, desregulado garantías de derechos y procesos administrativos en los sectores Ambiente, Economía y Finanzas (MEF), Agricultura, Salud y Energía y Minas, además de la Política Nacional de Competitividad y Productividad del MEF.

¿Qué derechos se han vulnerado? Los diversos derechos afectados serían: Derecho a un ambiente sano y equilibrado, derecho a la propiedad individual y colectiva de la tierra, derecho al agua, derecho a la participación ciudadana, derecho a la consulta previa, derecho a la salud, derecho a la libertad personal, libertad de reunión y tránsito e inviolabilidad de domicilio. Las normas emitidas afectan de manera más gravosa los derechos colectivos de las comunidades campesinas y el ambiente.

## ¿Cuáles son estas normas y qué efectos tienen?

### 1 Debilitamiento de las garantías de la propiedad individual y comunal:

Uno de los Decretos Legislativos con mayor impacto en el debilitamiento de la propiedad comunal y la autonomía de las comunidades campesinas es el D.Leg. N° 1333 (que profundiza el impacto de la Ley 30230 que afecta dichos derechos) conocido como la “Ley de despojo” que a pesar de haber sido derogado en el Congreso, el Ejecutivo lo mantiene vigente y busca perfeccionarlo mediante el Proyecto de Ley N° 1728-2017. Estas normas están encaminadas a la liberalización de la propiedad comunal para controlar los territorios por parte del Estado y facilitar la implementación de proyectos de inversión priorizados en particular mineros y de infraestructura. Esta norma se complementa con el D.Leg. 1320 que amplía a 30 años la titularidad de las concesiones mineras a quienes se mantengan impagos en el derecho de vigencia que se aporta anualmente por concesión al Estado.

### 2 Flexibilización técnica de los instrumentos de gestión ambiental:

En 2017 hubieron normas legales que profundizaron la flexibilización de los estándares de protección ambiental, ejemplo de ellos son las modificatorias a los Estándares de Calidad Ambiental (ECA) aire y suelo y los Límites Máximos Permisibles (LMP), esta política responde a la permisividad que se tiene con las actividades contaminantes de las empresas y refuerza la situación de impunidad y falta de resarcimiento ante los graves casos de contaminación a la salud de las poblaciones como en La Oroya, donde se pretende reactivar el Complejo Metalúrgico pese a los graves impactos ambientales y en salud que ocasiona y la Refinería de Ilo para facilitar el proyecto minero Quellaveco. Entre estas normas encontramos el Decreto Supremo 003-2017/MINAM que Aprueban el ECA para Aire.

Complejo metalúrgico La Oroya





Afectados por contaminación piden que PPK declare a Pasco en emergencia sanitaria, 14 de junio del 2017.

### 3 Modificación del Listado de Inclusión de los Proyectos de Inversión sujetos al SEIA:

Una de las normas más graves que se han emitido es la Resolución Ministerial N° 276-2017-MINAM que se da en el marco de la expansión de los proyectos de exploración minera en el país. Esta norma excluye de procesos de participación ciudadana a un importante bloque de proyectos de exploración minera que por su alcance y volumen traerán impactos ambientales significativos en el territorio y afectarán ecosistemas frágiles (esto implica fuentes de agua) y áreas de protección natural y conservación. La norma además, flexibiliza los estándares de protección ambiental, disminuyendo el alcance territorial de los instrumentos de gestión ambiental y también las competencias de los gobiernos regionales y locales, estableciendo nuevos criterios de ordenamiento territorial.

### 4 Nuevos marcos técnicos de protección ambiental para actividades de exploración:

A finales del 2017 el Ejecutivo con Decreto Supremo N° 042-2017-EM modifica el “Reglamento de Protección Ambiental para las actividades de exploración minera” el marco conceptual de esta norma adolece de precisión técnica lo que le da mayor margen de impunidad a las acciones contaminantes de las empresas mineras, es una forma de desregular su actividad y tiene como objetivo reducir costos operativos y facilitar los proyectos mineros en fase de exploración.



Río contaminado de la cuenca alta del Mantaro

### 5 Desregulación de las garantías de protección del derecho al agua:

Pese a que en el Congreso se aprobó la “Ley de Cabeceras de Cuenca”, el Estado peruano aún no cuenta aún con criterios establecidos para clasificación de las cuencas hidrográficas y su protección como ecosistemas frágiles y de vital importancia para la conservación de este recurso estratégico. Sin embargo se emitieron normas como la Resolución Jefatural 056-2018-ANA sobre Clasificación de Cuerpos de Agua Continentales sin mayores precisiones técnicas en estos puntos. Así también se han emitido normas que favorecen la privatización de este recurso (D.Leg. 1280), su contaminación y facilitan su uso privilegiado para la actividad minera y no para las juntas de usuarios de agua (para actividad agrícola y ganadera) y para consumo de la población en general. Así tenemos el Decreto Legislativo 1285 Decreto Legislativo de finales de 2016 que modifica el artículo 79 de la Ley N° 29338, Ley de Recursos de Hídricos y establece disposiciones para la adecuación progresiva a la autorización de vertimientos y a los instrumentos de gestión ambiental, lo que facilita la contaminación con impunidad.

### 6 Política sectorial de atención a afectados por metales tóxicos:

En octubre de 2018 mediante Resolución Ministerial N° 979-2018/MINSA se aprueban los “Lineamientos de Política Sectorial para la Atención Integral de las Personas Expuestas a Metales Pesados, Metaloides y Otras Sustancias Químicas” esta política de carácter sectorial si bien es un avance para la atención integral de afectados por metales tóxicos, para su correcta implementación se necesitará que se articule con otros sectores. Estos lineamientos establecen potestades como la necesaria observación del Ministerio de Salud de los Estudios de Impacto Ambiental, así como el reconocimiento de los Comités de Vigilancia y Monitoreo Ambiental Participativo como parte de la estrategia de prevención y atención integral. En todos estos años de denuncia de casos de personas contaminadas a causa de la actividad minera el Ejecutivo no tenido voluntad política para determinar el nexos causal entre el daño y la actividad contaminante (minera) lo que es fundamental para una adecuada atención de los afectados por intoxicación por metales tóxicos y el resarcimiento por los daños causados.



Encuentro nacional de afectados por metales pesados, 30 de noviembre del 2017.

### 7 Modificación de los procesos de Evaluación y Fiscalización Ambiental:

En el marco de la delegación de facultades solicitadas por el Ejecutivo en 2018 se emitieron decretos legislativos que desarrollaron con más precisión los procedimientos de certificación ambiental y de aprobación de instrumentos de gestión ambiental del Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental (SINEFA) y el Sistema Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental (SEIA), otorgando mayor seguridad jurídica para los titulares mineros. Entre estas normas tenemos el Decreto Legislativo N° 1389 - Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Evaluación y Fiscalización Ambiental y el Decreto Legislativo N° 1394 - Decreto Legislativo que fortalece el funcionamiento de las autoridades competentes en el marco del SEIA.



Mesa de diálogo en Cotabambas - Apurímac, 13 de agosto del 2016.



## 8 Debilitamiento de los procesos de diálogo y de Consulta Previa:

En setiembre de 2018 se publicó el proyecto del nuevo “Reglamento de Procedimientos Mineros” si bien la emisión de un nuevo marco normativo en este tema se hace necesario, ya que se han modernizado los procedimientos, la propuesta del MINEM no toma en cuenta la consulta previa y oportuna desde la fase de concesiones mineras y a lo largo del proceso minero, en particular para la aprobación del EIA, cuando el Comité de Expertos en Conclusiones y Recomendaciones de Convenios de la OIT (CEACR) y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ya han realizado éstas recomendaciones. Sobre los procesos de diálogo el Ejecutivo busca generar mayor eficiencia en la gestión de procesos evitando la duplicidad o superposición de funciones bajo esta orientación se emitió el Decreto Supremo 120-2018/PCM que eliminó algunas mesas de diálogo a nivel nacional. Si bien existe una necesidad de ordenar los procesos existentes, la política estatal de gestión de los conflictos socio ambientales no tiene un enfoque preventivo donde se busque generar las condiciones adecuadas para el desarrollo de un diálogo intercultural, donde el Estado se ponga “en el lugar del otro” y lo escuche primero, por el contrario el Estado aborda el diálogo sobre derechos como si se discutiera sobre costos que se tienen que reducir, y los gestiona de manera instrumental convirtiendo el diálogo en negociación e imposición de condiciones.

## 9 Afianzamiento del modelo de desarrollo extractivista:

El 31 de diciembre de 2018 se aprueba el Decreto Supremo N° 345-2018-EF que promulga la Política Nacional de Competitividad y Productividad, esta es una política nacional intersectorial elaborada por el Consejo Nacional de Competitividad y Formalización, esta política contiene 9 objetivos prioritarios que desarrollan reformas en materia laboral, educacional y ambiental. Frente al estancamiento de la economía por factores internacionales como la caída de los precios de los metales, esta política tiene como objetivo afianzar las reformas económicas establecidas por el Fujimorismo a comienzos de los 90 de desregulación y flexibilización económica. Éstas políticas han sostenido casi 30 años de contaminación e impunidad en el sector minero, así como la vulneración de derechos colectivos de comunidades campesinas y nativas, con la aprobación de esta política el gobierno de Vizcarra busca afianzar el modelo de desarrollo extractivista y lograr la “aceptación social” de la minería, estableciendo lineamientos cuyos efectos se proyectan por lo menos hasta el año 2030 en función de la Visión Minera 2030 que el Gobierno impulsa a través del MINEM, con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y que ha buscado integrar a las empresas mineras, entidades del Estado y algunas instituciones de sociedad civil, con el objetivo de lograr una “visión compartida” de la minería.

Los estados de emergencia constituyen un régimen excepcional sin embargo la política del gobierno es la del uso de este mecanismo constitucional como si fuese la regla, la fundamentación de los decretos que prorrogan los estados de emergencia señalan que la finalidad es la de “garantizar el accionar de las fuerzas del orden”, al parecer la lógica estatal es la de evitar la protesta social y para esto se procede a la restricción de las libertades personales y colectivas. Los estados de emergencia no pueden tener naturaleza preventiva, no se puede hacer uso de la fuerza pública para resolver los conflictos sociales y desnaturalizar los mecanismos constitucionales porque estaríamos ante regímenes inconstitucionales.

La zona sur andina del país es una zona estratégica ya que se encuentran ubicados en ella diversos proyectos de extracción minera, entre ellos el más importante por su volumen: el proyecto cuprífero “Las Bambas” donde se proyecta extraer dos millones de toneladas de cobre en concentrado en los primeros cinco años de funcionamiento, desde el 2016 el concentrado se está despachando por el puerto de Matarani en la costa de Arequipa. Existe una necesidad de parte del Gobierno Central de mantener la zona sur del país bajo estados de emergencia, ya que solo a través del uso de la fuerza se logra mantener el control territorial en la zona y garantizar la extracción del concentrado, está política estatal busca garantizar los intereses empresas mineras chinas como MMG - Las Bambas imponiéndose sobre el respeto de los derechos fundamentales de comunidades campesinas.

15/08/2017	Decreto Supremo N° 093-2017-PCM	Prórroga del Estado de Emergencia declarado en los distritos de Chalhuanhuacho, Haquira y Mara, provincia de Cotabambas del departamento de Apurímac, y declaratoria del Estado de Emergencia en el distrito de Capacmarca de la provincia de Chumbivilcas del departamento de Cusco.
14/10/2017	Decreto Supremo N° 101-2017-PCM	Prórroga del Estado de Emergencia declarado en los distritos de Chalhuanhuacho y Mara, Provincia de Cotabambas del Departamento de Apurímac, y en el distrito de Capacmarca de la provincia de Chumbivilcas del departamento de Cusco.
14/10/2017	Decreto Supremo N° 107-2017-PCM	Prórroga del Estado de emergencia declarado en los distritos de Chalhuanhuacho y Mara, provincia de Cotabambas del Departamento de Apurímac y en el distrito de Capacmarca de la provincia de Chumbivilcas del departamento de Cusco
14/12/2017	Decreto Supremo N° 120-2017-PCM	Prórroga del Estado de Emergencia declarado en los distritos de Chalhuanhuacho y Mara provincia de Cotabambas del departamento de Apurímac y en el distrito de Capacmarca de la provincia de Chumbivilcas del departamento del Cusco.
11/01/2018	Decreto Supremo N° 006-2018-PCM	Declarar en Estado de Emergencia el Corredor Vial Apurímac - Cusco - Arequipa
8/02/2018	Decreto Supremo N° 015-2018-PCM	Prórroga del Estado de Emergencia declarado en el Corredor Vial Apurímac - Cusco - Arequipa
11/04/2018	Decreto Supremo N° 037-2018-PCM	Prórroga del Estado de Emergencia declarado en el Corredor Vial Apurímac - Cusco - Arequipa.
30/08/2018	Decreto Supremo N° 091-2018-PCM	Declarar en Estado de Emergencia el Corredor Vial Apurímac - Cusco - Arequipa
29/09/2018	Decreto Supremo N° 100-2018-PCM	Declarar en Estado de Emergencia el Corredor Vial Apurímac - Cusco - Arequipa
29/10/2018	Decreto Supremo N° 105-2018-PCM	Prórroga del Estado de Emergencia declarado en parte del Corredor Vial Apurímac
25/11/2018	Decreto Supremo N° 115-2018-PCM	Prórroga del Estado de Emergencia declarado en parte del Corredor Vial Apurímac- Cusco- Arequipa.
24/12/2018	Decreto Supremo N° 128-2018-PCM	Prórroga del Estado de Emergencia declarado en parte del Corredor Vial Apurímac-Cusco-Arequipa.

## ¿Declaratorias de Estado de Emergencia inconstitucionales?



Durante el segundo semestre del 2017 el gobierno declaró continuamente en estado de emergencia Chalhuanhuacho y Mara provincia de Cotabambas del departamento de Apurímac y el distrito de Capacmarca de la provincia de Chumbivilcas del departamento del Cusco, en enero de 2018.

Mediante el Decreto Supremo N° 006-2018-PCM, el gobierno del presidente Kuczynski, una vez más declaró en Estado de Emergencia la zona sur andina del país, extendiendo el alcance del territorio intervenido ahora ya no solo a Apurímac y Cuzco sino también a Arequipa, lo que se conoce como el “corredor minero” sur por ser una zona estratégica de operaciones de extracción y transporte de minerales.

Para febrero y abril del 2018 se emitieron el Decreto 015-2018-PCM y el Decreto Supremo N° 037-2018-PCM, que prorrogan el estado de emergencia por 4 meses más. Todos estos decretos emitidos se fundamentan en informes policiales donde la Dirección General de la Policía Nacional del Perú recomienda las declaratorias de emergencia y sus prórrogas, esto sin mayor argumentación de hechos que configuren los supuestos constitucionales. Desde agosto del 2018 hasta la actualidad cada mes se siguen emitiendo prórrogas de estado de emergencia en la misma zona bajo el mismo argumento.

Corredor minero sur. Foto de José Lapa - Derechos Humanos Sin Fronteras.



# ¿Formalización de la minería?

Habiéndose establecido mediante D.Leg. N° 1293 y 1336, el marco normativo complementario para la formalización de la actividad minera informal e ilegal, ya se establece una excepción, que “los sujetos que realizan actividad minera en zonas permitidas y que no formen parte del proceso de formalización minera (...), o que no se inscriben en el Registro Integral de Formalización Minera, se les aplica las medidas y/o sanciones de carácter administrativo, civil y/o penal que correspondan”, es decir se trata de un tipo penal establecido en el Código, que no se puede aplicar por el solo hecho de que a quien se hubiere registrado, sólo se le pide como requisito el Instrumento de Gestión Ambiental para la Formalización Minera (IGAFOM) y el permiso de las tierras superficiales que puede ser de “quien refiere ser propietario del terreno” de una comunidad, por ejemplo. En ambos casos se trata de declaraciones juradas, que pueden ser presentadas posteriormente para poder iniciar el trámite. Lamentablemente, el Gobierno Regional, que es el responsable de éste tipo de actividad minera, no tiene la capacidad para fiscalizar el cumplimiento de éstas exigencias ambientales ni del acta de Asamblea Comunal, lo que implica un grave riesgo ambiental y social que el proceso de formalización minera genera por el único objetivo de cobrar más impuestos.

## Miembros de Red Muqui

Asociación Arariwa - Cusco  
Asociación Marianista de Acción Social (AMAS) - La Libertad  
Asociación para la Investigación y Desarrollo Sostenible SUMA MARKA - Puno  
Asociación Pro Derechos Humanos (APRODEH)  
Asociación Proyecto Amigo de Huamachuco - La Libertad  
Centro Andino de Educación y Promoción José María Arguedas - Cusco  
Centro de Cultura Popular Labor (Pasco)  
Centro de Desarrollo Agropecuario (CEDAP) - Ayacucho  
Centro Pastoral de Diócesis de Chulucanas - Piura  
Centro Peruano de Estudios Sociales (CEPES)  
Comisión Episcopal de Acción Social (CEAS) - Invitado permanente  
CooperAcción - Acción Solidaria para el Desarrollo  
Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (CNDDHH) - Invitado permanente  
Derechos Humanos Sin Fronteras (DHSF) - Cusco  
Derechos Humanos y Medio Ambiente (DHUMA) - Puno  
Fe y Derechos Humanos (FEDERH) - Puno  
Fundación EcuMénica para el Desarrollo y la Paz (FEDEPAZ)  
Grupo de Formación e Intervención para el Desarrollo Sostenible (GRUFIDES) - Cajamarca  
Grupo para la Promoción del Desarrollo de los Andes (GRUPO ANDES) - Pasco  
Grupo Propuesta Ciudadana  
Huñuq Mayu Asociación para el Desarrollo Andino Amazónico - Apurímac  
Instituto Ambientalista Natura (Ancash)  
Instituto de Estudios de las Culturas Andina (IDECA) - Puno  
Pastoral de la Dignidad Humana Arzobispado de Huancayo (PASSDIH) - Junín  
Pastoral Social del Vicariato Apostólico San Francisco Javier de Jaén - Cajamarca  
Programa Democracia y Transformación Global (PDTG)  
Red Uniendo Manos Perú (Junín)  
Red Regional Agua, Desarrollo y Democracia de Piura - Piura - Invitado permanente  
Vicaría de la Pastoral Minera de Pasco - Pasco



Av. República de Chile N° 641 - Jesús María  
Telf. 51- 3326525  
Correo: [muqui@muqui.org](mailto:muqui@muqui.org), Web: [www.muqui.org](http://www.muqui.org)

 Red Muqui  @RedMuqui  Red Muqui  Red Muqui



Pueden encontrar el documento completo de:  
Normas y políticas públicas que afectan derechos fundamentales, colectivos y ambientales 2016 - 2018 en:  
[www.muqui.org](http://www.muqui.org)