

Resumen Ejecutivo

Queja contra el gobierno peruano por falta de cumplimiento de sus compromisos laborales y ambientales, contenidos en el Acuerdo Comercial entre Perú y la Unión Europea

1. Este documento resume la reclamación efectuada por las organizaciones que suscriben, contra el Gobierno del Perú, por incumplir sus compromisos en materia laboral y ambiental pactados en el marco del Acuerdo Comercial (en adelante AC) entre el Perú y la Unión Europea (UE). El acuerdo comercial –suscrito en junio del 2012 y en vigor desde el 2013 – implica un conjunto de obligaciones para los Estados Parte, dentro de las que se encuentra el respeto, promoción y cumplimiento de un conjunto de estándares internacionales relacionados con fundamentales en materia laboral y ambiental, los mismos que están contenidos en el Título IX sobre Comercio y Desarrollo Sostenible que hace parte del AC celebrado con Perú.
2. Pese a dichos compromisos, la situación de los derechos implicados no ha mejorado en el Perú desde la entrada en vigor del AC, como consecuencia de la falta de voluntad y eficacia del Estado para garantizar la aplicación efectiva –en sus leyes y prácticas– de los estándares laborales y ambientales contenidos en las normas internacionales de derechos humanos y en los Convenios referidos a estos derechos que Perú ha ratificado y se comprometió a honrar.
3. Obligados por estas circunstancias, quienes presentamos esta reclamación ante el Punto Nacional de Contacto de la Unión Europea a que hace referencia el artículo 280 del AC, lo hacemos fundados en el hecho de que el Gobierno peruano no viene cumpliendo sus obligaciones convencionales referidas a las normas laborales y ambientales protegidas por el AC.
4. Para sustentar esta reclamación se incluye y expone un conjunto de casos en los sectores de la agricultura, la minería, el petróleo y el gas, lo mismo que en los textiles y las confecciones, donde la acción y omisión del Estado hace posible la vulneración de los derechos laborales y ambientales de las poblaciones directamente involucradas en los procesos de comercio internacional facilitados y favorecidos por la firma de este AC. Se trata de casos emblemáticos que evidencian la forma como las obligaciones laborales y ambientales del Título IX del AC son sistemáticamente violadas como consecuencia de la falta de previsión normativa y/o institucionalidad adecuada para garantizar su cumplimiento, mostrar los retrocesos normativos producidos y las prácticas generalizadas de tolerancia del Gobierno peruano ante casos flagrantes de incumplimiento de las [reducidas] normas de protección laboral y ambiental que actualmente existen en el Perú.

Balance del incumplimiento de la obligación de garantizar la aplicación efectiva de las normas fundamentales de trabajo reconocidas a nivel internacional, tal como se encuentran contenidas en los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT)

5. Según el artículo 269 del AC, “Cada Parte se compromete con la promoción y aplicación efectiva en sus leyes y prácticas en todo su territorio de las normas fundamentales de trabajo reconocidas a nivel internacional, tal como se encuentran contenidas en los convenios fundamentales de la Organización Internacional del Trabajo (...)”. Estos Convenios hacen referencia a: (i) la libertad de asociación y el reconocimiento efectivo del derecho a negociación colectiva; (ii) la eliminación de toda forma de trabajo forzoso;

(iii) la abolición del trabajo infantil; y, (iv) la eliminación de la discriminación con respecto al empleo y la ocupación.

6. En el caso peruano, se constata un sistemático incumplimiento de las obligaciones laborales asumidas por el Estado peruano en el marco del AC. Incumplimiento que se refleja en una serie de factores normativos, institucionales y políticos que impiden y obstaculizan el ejercicio y pleno disfrute de derechos laborales fundamentales en el marco del comercio bilateral entre la UE y Perú. A la insuficiente capacidad operativa y presupuestal de las instancias de supervisión del cumplimiento de la ley, se suma la aprobación e implementación de regímenes especiales que afectan principalmente a los trabajadores de los sectores textil, confecciones y agrario, tanto en el ejercicio de su derecho a la libertad sindical (compromiso directamente asumido por el Estado peruano), como en la posibilidad de alcanzar un trabajo decente.
7. Estos regímenes –calificados por organismos internacionales como lesivos a los derechos fundamentales– se caracterizan por instaurar modalidades de contratación temporal dirigidas a facilitar la rotación de personal de un modo que termina afectando la estabilidad del trabajador en sus empleos e imponiendo una vigorosa barrera para el ejercicio del derecho fundamental a la libertad sindical.
8. Por otro lado, la debilidad institucional de las instancias responsables de la fiscalización laboral, en particular de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL), van a contracorriente de los compromisos adoptados por el Estado peruano de garantizar el efectivo cumplimiento de su legislación laboral. El déficit de intendencias (solo 10 regiones de las 25 que existen cuentan con una) y de inspectores de trabajo (solo se cuenta con 105 cuando según la OIT se requieren 2,000 a nivel nacional), contribuye a la extendida informalidad laboral e impunidad con se vulneran los derechos laborales sin la debida y oportuna fiscalización por parte del Estado.
9. Un tercer aspecto está referido al incumplimiento sistemático de las penalidades impuestas por el sistema inspectivo y de las sentencias judiciales por parte del Estado como de las empresas que operan en los sectores comprendidos en esta reclamación, particularmente las referidas a los derechos laborales y la seguridad social. Tanto la Autoridad de Trabajo como el sistema judicial peruano presentan serias limitaciones para imponer el principio de autoridad y garantizar el cumplimiento de las resoluciones administrativas y judiciales que amparan los derechos de los trabajadores.
10. Cada uno de estos factores - explicativos de los incumplimientos del Estado en materia laboral – es refrendado por la exposición de casos concretos citados con detalle en la reclamación. En el sector textil, se refiere los casos de las empresas de confecciones y textiles Topy Top S.A., Hilandería de Algodón Peruano S.A., Creditex S.A.A. y Aris Industrial S.A., en los que se registra las reiteradas prácticas antisindicales en que incurren estas empresas, referidas al uso fraudulento de los regímenes especiales que establecen un estándar reducido de derechos laborales, así como el abuso de la contratación temporal como herramienta para minimizar, cuando no disciplinar a los actores sindicales en su relación con las empresas referidas.
11. Lo mismo ocurre en el caso de las empresas agroindustriales, tanto de la Costa como de la Amazonía, donde se registran sistemáticas vulneraciones al fuero sindical, discriminación y prácticas antisindicales, además del incumplimiento de normas básicas en materia de protección de la seguridad y salud en el trabajo. La reclamación incluye los casos de las empresas Camposol, Empresa Sociedad Agrícola Virú S.A. y el Grupo Palmas, donde se comprobó mediante inspecciones laborales la implementación de

prácticas antisindicales expresadas en el otorgamiento de bonificaciones salariales mayores a los trabajadores no sindicalizados, la criminalización judicial de dirigentes sindicales, el despido de personal sindicalizado y sus líderes, el incumplimiento de sentencias judiciales y sanciones administrativas, así como diversos casos de accidentes fatales y enfermedades ocupacionales como consecuencia de la inaplicación de la legislación sobre seguridad y salud ocupacional.

12. En el ámbito minero, se incluye el caso de la empresa china Shougang, sobre la que pesa un historial de denuncias relacionadas con el incumplimiento y afectación de derechos laborales fundamentales, en particular el derecho de sindicalización, negociación colectiva y huelga, así como de malas prácticas antisindicales, tercerización irregular, contratación modal fraudulenta, discriminación salarial, incumplimiento de normas de salud y seguridad en el trabajo (entre 2000 y 2011 se registraron 11 accidentes fatales), etc., las mismas que la Autoridad Administrativa de Trabajo (AAT) no fue capaz de resolver.

Balance del incumplimiento por el Perú de las obligaciones ambientales comprometidas en el AC

13. De acuerdo con el artículo 268 del Título IX del AC, cada Estado parte tiene *“el derecho soberano a establecer sus políticas y prioridades nacionales sobre el desarrollo sostenible y sus propios niveles de protección ambiental y laboral, de conformidad con las normas y acuerdos reconocidos internacionalmente que se mencionan en los artículos 269 y 270, y a adoptar o modificar en consecuencia sus leyes, regulaciones y políticas pertinentes, cada Parte procurará asegurar que sus leyes y políticas pertinentes contemplen e incentiven altos niveles de protección ambiental y laboral.”*
14. Empero, por lo menos desde la entrada en vigor del AC, se viene implementando un sostenido proceso de flexibilización ambiental justificado por la promoción de inversiones en sectores estratégicos para la economía peruana. Estas reformas modificaron los procedimientos referidos a la certificación ambiental, el respeto del derecho a la consulta previa a las poblaciones originarias, el cuidado en el uso de los recursos hídricos y el acceso de los pueblos indígenas a sus tierras y territorios, entre otros.
15. Estas modificaciones legislativas comenzaron durante el gobierno del Presidente Humala (2011-2016), y continuaron bajo el actual del Presidente Kuczynski (2016-2021).
16. El Decreto Supremo N° 060-2013-PCM (artículo 2), modifica los plazos para la aprobación de los Estudios de Impacto Ambiental (EIA) mediante disposiciones especiales para ejecutar procedimientos administrativos y otras medidas que impulsen la inversión pública y privada; exime a los funcionarios encargados de la evaluación ambiental de considerar la opinión de otras *autoridades opinantes*, o de efectuar requerimientos de información o subsanaciones a los EIAs sobre materias o aspectos que no hayan sido observados durante el proceso o en los términos de referencia.
17. La Ley N° 30230 debilitó la fiscalización ambiental, especialmente en el sector extractivo; privó de facultades al Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental (OEFA) para sancionar violaciones ambientales; creó procedimientos especiales para el saneamiento físico-legal de predios públicos o privados, formales e informales, para beneficiar proyectos de inversión. Ello generó una enorme inseguridad jurídica en la propiedad y posesión de tierras y territorios de las comunidades campesinas y nativas (pueblos indígenas), así como entre pequeños propietarios y agricultores cuyas tierras sean calificadas como de interés y necesidad para desarrollar un proyecto de inversión.

18. El Decreto Supremo N° 039-2014-EM (*Reglamento para la Protección Ambiental en las Actividades de Hidrocarburos*), disminuyó los estándares ambientales y sociales previos - especialmente en el ámbito de la exploración hidrocarburífera - y en lo que concierne a la garantía del derecho a la participación ciudadana.
19. Mediante el Decreto Legislativo N° 1192 se derogó la Ley General de Expropiaciones (Ley 27117), para facilitar los procesos de adquisición y expropiación de bienes inmuebles ligados a proyectos de inversión, estableciendo la expropiación de éstos como una regla general que debe ser aplicada siempre que existan proyectos de inversión declarados de necesidad pública y de gran envergadura.
20. Bajo el actual gobierno, el Congreso otorgó facultades al Poder Ejecutivo para emitir Decretos Legislativos dirigidos a promover la reactivación económica del país. De los 112 Decretos dictados se ha seleccionado los que más impacto han tenido en materia ambiental.
21. El Decreto Legislativo N° 1333 facilita la ejecución de obras de infraestructura consideradas de interés nacional y gran envergadura y asigna al APIP competencia para definir la necesidad de reubicación de poblaciones y convocar a asambleas comunales, pese a que los pueblos indígenas son los únicos con facultades para convocar asambleas con este objeto. Ello pese a que, por motivos similares, organizaciones de sociedad civil habían demandado la inconstitucionalidad de la Ley N° 30230.
22. Ley Marco de Promoción de la Inversión Privada mediante Asociaciones Público-Privadas (Decreto Legislativo N° 1251), reformuló el marco legal de lo que se denominan las *Asociaciones Público-Privadas* (APP).
23. Estas modificaciones están en la base de muchos conflictos derivados de las continuas afectaciones al medio ambiente generados por las industrias extractivas. Entre los principales están los derrames ocurridos los últimos años en el Oleoducto Norperuano, operado por la empresa estatal Petroperú, por el que se transportan hidrocarburos (petróleo crudo) y se sirve a distintos operadores que transportan hidrocarburos (como Pluspetrol Norte S.A. y Pacific Stratus Energy del Perú S.A.).
24. En enero del 2016 se presentó una demanda en San Pedro por una fuga de crudo de petróleo de aproximadamente 2,000 barriles del Oleoducto Norperuano de Petroperú, en la provincia de Bagua en Amazonas. El 12 de septiembre del mismo año se presentó una demanda de amparo contra PetroPerú por el derrame de petróleo de 7,500 barriles ocurrido el mes de noviembre del 2014 en el Oleoducto Norperuano. Las autoridades competentes nunca reportaron un informe público sobre las acciones de supervisión en la zona, ni se abrió un procedimiento sancionador administrativo ambiental, a pesar de la magnitud del caso.
25. Otro caso es el del derrame de petróleo a la altura del km. 59 del Oleoducto Norperuano, en el distrito de Urarinas (Loreto), cerca de la comunidad nativa Nueva Alianza. Las poblaciones afectadas interpusieron demandas judiciales para que se actualicen los estudios ambientales en el sector hidrocarburos; se repare integralmente la infraestructura petrolera; se contraten seguros ambientales y el pago de servidumbres, así como el respeto a la consulta previa a los pueblos indígenas afectados.
26. Estos hechos llevaron en julio de 2017 a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) a emitir un informe público instando al Estado peruano a continuar y ampliar el diálogo con las comunidades afectadas, así como adoptar las medidas necesarias para proveer agua, alimentos y servicios de salud adecuados a las

comunidades que han sido afectadas. Situación que refleja el incumplimiento por Perú (art. 277 del AC) de su deber de asegurar que las *“leyes y políticas pertinentes contemplen e incentiven altos niveles de protección ambiental”*.

27. La reclamación presenta el caso del proyecto minero “Las Bambas”, donde la aprobación sucesiva de modificaciones sucesivas de su EIA, sin consulta ni participación de la población afectada, generó un grave conflicto social. Presenta también los casos del Gaseoducto del Sur - donde no se respetó el derecho a la participación ciudadana correspondiente en las aprobaciones de los ITS, el derecho a la Consulta Previa, ni garantizó estándares de transparencia y rendición de cuentas – así como el de la empresa Pluspetrol, denunciada por impactar negativamente en el derecho a la salud, la alimentación, el agua, al territorio y a un medio ambiente sano y protegido. Asimismo, el caso Tamboraque (Nyrstar), por incumplir el cronograma de traslado de los relaves de los depósitos 1 y 2, favorecida por la reducción de competencias generado por la Ley N° 30230.
28. Asimismo, se presenta el caso de los impactos de la agroexportación en regiones de la Costa (Ica), donde la sobreexplotación de recursos agrícolas pone en riesgo el acceso a recursos como el agua, vulnerando el artículo 277 del AC. La promoción estatal de la agroexportación mediante Asociaciones Público-Privadas ha consolidado el control de las empresas exportadoras sobre los recursos hídricos subterráneos en la región, que acaban siendo accesibles únicamente para quienes pueden pagar por ellos (las empresas agroexportadoras).

Conclusiones y pedidos

29. La constatación de gravísimas violaciones a los derechos laborales y ambientales en el Perú, a pesar de los compromisos asumidos por el Perú de acuerdo a su marco constitucional, legislación interna y tratados internacionales vinculantes, así como en el marco del AC suscrito con la UE, sustenta esta reclamación.
30. Para asegurar que el desarrollo sostenible y los derechos humanos puedan concretarse de una manera efectiva en sus socios comerciales, protegiendo el desarrollo socio económico, la salud y el modelo ambiental de la Unión Europea y sus Estados miembros, así como para contribuir al desarrollo sostenible, se requiere (i) que el Estado peruano se comprometa con un Plan de Acción con metas y un calendario claro y efectivo que así lo garantice; y (ii) que se definan las sanciones que pueden generarse si estas obligaciones son ignoradas.
 - (i) Para garantizar que ello ocurra, las organizaciones que postulamos esta reclamación solicitamos: (i) que se convoque a consultas gubernamentales para tratar acerca de la reportada violación por el Perú de sus obligaciones establecidas en el Título IX del Acuerdo; (ii) que se constituya un grupo de expertos que examine en profundidad las violaciones levantadas en este documento; (iii) que, de confirmarse nuestras preocupaciones, la Unión Europea tome posición públicamente haciendo las recomendaciones que correspondan; y (iv) que se respete el derecho de la sociedad civil peruana a organizarse, participar y ser consultada como Grupo Asesor en forma autónoma e independiente en todos los asuntos que correspondan a la adecuada implementación del Título IX del AC sobre Comercio y Desarrollo Sostenible.