

Centro Internacional de Arreglo de Diferencias Relativas a Inversiones  
(CIADI)

---

**Lupaka Gold Corp.**

*Demandante,*

**c.**

**La República del Perú**

*Demandada.*

Caso CIADI No. ARB/20/46

---

**Declaración Testimonial de  
Luis Miguel Incháustegui Zevallos**

---

6 de marzo de 2022

**TABLA DE CONTENIDO**

<b>I.</b>	<b>TRAYECTORIA PROFESIONAL.....</b>	<b>2</b>
<b>II.</b>	<b>LA PROMOCIÓN DEL DIÁLOGO Y NEGOCIACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD DE PARÁN Y LUPAKA.....</b>	<b>4</b>
	A. El Ministerio de Energía y Minas, Oficina General de Gestión Social (OGGS), y el conflicto entre la Comunidad de Parán e Invicta.....	4
	B. La reunión con el representante de Lupaka, el Sr. Will Ansley .....	7
<b>III.</b>	<b>MI EXPERIENCIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA DE NEGOCIACIÓN PARA ABORDAR LOS CONFLICTOS CON LAS COMUNIDADES RURALES EN EL SECTOR MINERO .....</b>	<b>10</b>

1. Mi nombre es Luis Miguel Incháustegui Zevallos, nací el 16 de febrero de 1970, en la ciudad de Lima en la República del Perú (“**Perú**”). Soy ciudadano peruano, identificado con Documento Nacional de Identidad Núm. 07870587, con dirección en Calle Simon Salguero 226, Distrito de Santiago de Surco, Lima, Perú.
2. Fui uno de los Viceministros de Minas<sup>1</sup> en el Ministerio de Energía y Minas (“**MINEM**”), desde abril de 2018 y hasta mayo de 2019, y Ministro de ese órgano entre agosto y noviembre de 2020.
3. Presento esta declaración testimonial a solicitud de la Comisión Especial que representa al Estado en Controversias Internacionales de Inversión (“**Comisión Especial**”) adscrita al Ministerio de Economía y Finanzas (“**MEF**”) del Perú, en el contexto del procedimiento de arbitraje internacional iniciado por la empresa Lupaka Gold Corp. (“**Lupaka**” o “**Demandante**”) en contra del Perú, Caso CIADI Núm. ARB/20/46 (“**Arbitraje**”). Esta declaración testimonial está basada en el conocimiento personal que tengo de los hechos, adquirido en el ejercicio de los cargos que he identificado en el párrafo anterior.
4. He leído las partes relevantes para mi testimonio del Memorial de Demanda presentado por la Demandante el 1 de octubre de 2021 (“**Memorial de Demanda**”), así como la declaración testimonial de Luis Felipe Bravo García del 1 de octubre de 2021. He consultado además algunos documentos adicionales del MINEM y de otras fuentes.
5. Los abogados del equipo de defensa del Perú me han asistido en la preparación de esta declaración testimonial. Confirmando que esta declaración testimonial refleja de

---

<sup>1</sup> **Anexo R-0014**, MINEM, “*Organización de Ministerio de Energía y Minas*,” GOB.PE, último acceso 3 de marzo del 2022 (El Ministro de Energía y Minas es la más alta autoridad política del Ministerio de Energía y Minas. Bajo la supervisión y dirección del Ministro, el Despacho Viceministerial cuenta con tres viceministros: el Viceministro de Minas, Viceministro de Electricidad y Viceministro de Hidrocarburos).

forma fiel y correcta mi conocimiento personal y recuento de los hechos y sucesos relevantes.

6. Esta declaración testimonial fue preparada en español. Si fuese llamado a testificar en la audiencia en este Arbitraje, me reservo el derecho a testificar en ese idioma.

## **I. TRAYECTORIA PROFESIONAL**

7. Soy abogado, graduado de la Universidad de Lima en el año 1994. Cursé una Maestría en Administración de Empresas en la Universidad San Ignacio de Loyola en el año 1998. También tomé un curso de negociación de *Northwestern University, Kellogg School of Management*, en el año 2017.
8. Además de mi servicio público, tengo más de 25 años de experiencia profesional en el sector privado en materia de minería, incluyendo en relaciones comunitarias. Entre mayo del año 2000 y noviembre de 2004 fui jefe del departamento legal de Volcán Cia Minera S.A.A, encargado de dirigir y supervisar los departamentos legales constituidos en las tres unidades mineras (Yauli, Cerre de Pasco, y Chungar). Desde noviembre de 2004 y hasta enero del 2008 fui gerente legal y de relaciones institucionales de Gold Fields La Cima S.A. En ese cargo y en relación con el proyecto Cerro Corona, participé en el proceso de negociación con las comunidades de la zona y en la obtención de los permisos necesarios para la operación de la mina. Desde enero de 2009 hasta abril de 2017 fui vicepresidente de asuntos de gobierno de Lumina Copper SAC, cargo en el cual participé en las áreas de relaciones institucionales y relaciones comunales para lograr la aprobación de los acuerdos con las comunidades locales en relación con el Proyecto cuprífero Galeno. En abril de 2012 (y hasta setiembre de 2017) regresé a Gold Fields La Cima S.A., para ocupar el cargo de vicepresidente de asuntos corporativos y desarrollo sostenible, así como secretario del directorio. En ese puesto implementé una estrategia social para generar la confianza de las comunidades alrededor del proyecto Cerro Corona, y mantener una convivencia

pacífica y sostenible con esas comunidades durante la operación de la mina Cerro Corona.

9. Entre octubre de 2017 y mayo de 2018, inicié mi preparación para brindar servicios como consultor independiente en temas de asuntos corporativos y de sostenibilidad.
10. En abril del 2018, el entonces Ministro de Energía y Minas, Francisco Ismodes, me ofreció ocupar el cargo de Viceministro de Minas. Acepté la invitación y ocupé el cargo hasta mayo de 2019. Los asuntos bajo la competencia del Viceministro de Minas incluyen (i) promover el desarrollo sostenible de las actividades mineras; (ii) autorizar las actividades de exploración y explotación; y (iii) proponer y evaluar la política sobre formalización del sector minería<sup>2</sup>.
11. Adicionalmente, uno de los objetivos del MINEM era prevenir conflictos sociales entre empresas mineras y comunidades locales dentro del área de influencia de los proyectos mineros, para lograr el efectivo y pacífico desarrollo del sector minero y energético. En ese sentido, el Plan Estratégico Institucional del MINEM para el periodo 2017-2019 incluía como objetivo estratégico “[p]romover las relaciones armoniosas entre los actores del Sector Minero Energético”<sup>3</sup>.
12. Como señalé anteriormente, entre agosto y noviembre del año 2020 fui Ministro de Energía y Minas del Perú. En ejercicio de ese cargo, promoví espacios de dialogo preventivos y la mejora del área de la oficina de gestión social del Ministerio. También retomé las iniciativas del Centro de Convergencia Minero Energéticas Rima y la promoción de la Visión de la Minería al 2030.
13. Desde que dejé el cargo de Ministro a finales del 2020, he sido consultor de empresas internacionales en asuntos corporativos y de sostenibilidad en el sector

---

<sup>2</sup> **Anexo R-0015**, MINEM, “*Despacho Viceministerial de Minas*,” GOB.PE, último acceso 3 de marzo del 2022.

<sup>3</sup> **Anexo R-0016**, Plan Estratégico Institucional – PEI 2017-2019, MINEM, 2016, pp. 13, 15, 17, 67-70.

extractivo. Actualmente trabajo como miembro independiente del directorio de Candente Copper Corp. (una empresa minera canadiense especializada en metales como oro, plata, cobre y zinc), asesorando en temas estratégicos y sociales. El proyecto Cañariaco de esa empresa tiene un gran desafío: lograr un acuerdo social con la Comunidad Campesina de Cañaris, propietaria de los terrenos en donde se desea realizar el proyecto minero de cobre.

## II. LA PROMOCIÓN DEL DIÁLOGO Y NEGOCIACIÓN ENTRE LA COMUNIDAD DE PARÁN Y LUPAKA

### A. El Ministerio de Energía y Minas, Oficina General de Gestión Social (OGGS), y el conflicto entre la Comunidad de Parán e Invicta

14. Tuve conocimiento del conflicto existente entre la Comunidad de Parán e Invicta Mining Corp. S.A.C ("**Invicta**") a través de los funcionarios de la Oficina General de Gestión Social ("**OGGS**"), quienes monitoreaban en tiempo real situaciones de conflicto dentro de su área de competencia. Entendí que, en octubre de 2018, la Comunidad de Parán había instalado una protesta en una de las vías de acceso al Proyecto, ubicada por la Comunidad de Lacsanga ("**Protesta**").
15. En enero de 2019, el Ministro Francisco Ismodes me pidió que tomara conocimiento de la situación entre la Comunidad de Parán e Invicta. Yo me informé del estado de la situación a través del Director de la OGGS, Fernando Trigoso. Entendí que Invicta en ese momento quería que se tomaran medidas rápidas, utilizando la fuerza pública, para levantar la protesta que la Comunidad de Parán había establecido (entre otras razones, por preocupaciones medioambientales) desde el 14 de octubre de 2018 y que bloqueaban el acceso al Proyecto a través de la comunidad aledaña de Lacsanga. Es decir, Invicta exigía que la Policía Nacional del Perú ("**PNP**") expulsara por la fuerza a los miembros de la Comunidad de Parán que estaban afectando la operación de la mina. Invicta insistía que no estaban dispuestos a dialogar con los comuneros mientras estos mantuvieran bloqueado el acceso a la mina.

16. Aunque no estábamos de acuerdo con la forma en que la Comunidad de Parán decidió manifestar su oposición al Proyecto, habían transcurrido tres meses desde que los comuneros se instalaron fuera del Proyecto. De acuerdo con mi experiencia, la solución de los conflictos sociales puede requerir mucho tiempo y el proceso de negociación no es lineal; sucede que estos procesos atraviesen retrocesos, para luego alcanzar acuerdos. Además, por las razones que explico en la siguiente sección, la experiencia enseña que el uso de la fuerza no es la forma de resolver los conflictos sociales e incluso puede ser contraproducente.
17. Cuando la empresa minera no logra prevención de un conflicto en las primeras etapas, y surge un conflicto social de alguna importancia, el MINEM (por medio de la OGGS) trata de lograr una desescalada del conflicto, y canalizarlo hacia una solución pacífica y duradera a través del diálogo y la negociación. En esas situaciones muchas veces hay presencia de agentes de la PNP, pero solamente para garantizar que las partes puedan dialogar en espacios seguros, acompañados en ese proceso por los órganos competentes (por ejemplo, la OGGS).
18. Entiendo que Lupaka alega que no tenía obligación de suscribir ningún acuerdo con la Comunidad de Parán porque el Proyecto no se encontraba en territorio de dicha comunidad, y porque la empresa ya había llegado a un acuerdo con la Comunidad de Lacsanga, para ingresar al Proyecto a través de vías de acceso ubicadas en esa comunidad<sup>4</sup>. En mi opinión, esa estrategia de Lupaka no es la correcta y de hecho demuestra su falta de debida diligencia y experiencia en el desarrollo de proyectos mineros en el Perú. Como explico en mayor detalle en la sección siguiente, las empresas de minería deben suscribir acuerdos con las comunidades que se encuentran en el área de influencia social y/o ambiental directa de sus proyectos<sup>5</sup>. Eso es un requisito mínimo de responsabilidad social y

---

<sup>4</sup> Memorial de Demanda, ¶¶ 67, 122.

<sup>5</sup> Las comunidades que conforman el área de influencia social directa se encuentran reconocidas en la resolución que aprueba el Estudio de Impacto Ambiental (“EIA”) de los proyectos mineros.

relacionamiento con las comunidades de la zona. Sin esos acuerdos, aumenta el riesgo de que surjan conflictos entre la empresa y la comunidad local, obstaculizando la efectiva y pacífica operación de la actividad minera—como efectivamente sucedió en el caso del Proyecto Invicta. Lupaka, sin embargo, no obtuvo acuerdo con la Comunidad de Parán a pesar de estar en el área de influencia directa del Proyecto.

19. En vista de que este acuerdo o convenio no se logró, el objetivo del MINEM fue facilitar el diálogo entre las partes en el conflicto y de esa manera contribuir a una solución pacífica. Expulsar a los comuneros por la fuerza, como exigía Invicta, habría tenido el efecto contrario, porque habría agravado el conflicto y habría afectado adversamente cualquier posibilidad de una solución a través de la negociación. Repito que en el MINEM estábamos enfocados (por medio del OGGG y en coordinación con otros órganos del Estado) en ayudar a las partes establecer una mesa de diálogo con la finalidad de generar consensos y acuerdos que fueran duraderos.
20. Entiendo que Lupaka alega que tomó mucho tiempo y esfuerzo agendar la reunión en el MINEM<sup>6</sup>. Esto es falso. En ejercicio de mi cargo de Viceministro estuve siempre abierto a recibir a todas las empresas del sector minero, incluyendo Lupaka e Invicta. Frente a Invicta, además, me mantuve al tanto de la situación y ordené que todos los recursos disponibles se concentraran en apoyar a las partes —dentro del marco de las competencias y facultades del MINEM— para que llegaran a una solución a través del diálogo. En el MINEM atendimos a Invicta e hicimos lo que estaba a nuestro alcance. Yo mismo me reuní con el Sr. Will Ansley, CEO de Lupaka, en el 22 de enero de 2019, para escuchar el planteamiento de la empresa. Me referiré en más detalle a esa reunión a continuación.

---

<sup>6</sup> CWS-0004, Declaración Testimonial de Luis Bravo, 1 de octubre del 2021, ¶ 21.



**B. La reunión con el representante de Lupaka, el Sr. Will Ansley**

21. Recibí una solicitud para reunirme con el Sr. Ansley y miembros de la embajada canadiense el 22 de enero de 2019, en las oficinas del MINEM, para discutir las preocupaciones de Lupaka e Invicta. Acepté y agendé sin dilación la reunión que solicitó la empresa.
22. Recuerdo que esta reunión fue tensa. El Sr. Ansley asumió una actitud prepotente, exigiendo el uso de la fuerza para acabar con la Protesta de la Comunidad de Parán iniciada en octubre de 2018. Amenazó con iniciar un arbitraje de inversión en contra del Perú en caso de que el Estado no respondiera afirmativamente a su solicitud de usar la fuerza para remover a los miembros de la Comunidad de Parán de las vías de acceso a la mina. Era evidente que el Sr. Ansley pretendía que el Estado usara la fuerza pública para resolver el conflicto social entre la empresa minera y la Comunidad de Parán.
23. Durante la reunión, le traté de explicarle al Sr. Ansley la importancia de encontrar una solución a través del dialogo, coherente con la estrategia que el Estado sigue para gestionar conflictos sociales entre las empresas mineras y las comunidades rurales—como explico en la siguiente sección. Le reiteré al Sr. Ansley que el MINEM haría todo lo posible para persuadir a la Comunidad de Parán para que no continúe realizando el bloqueo de la carretera y se inicie un dialogo para resolver las dudas y preocupaciones que tenía esa comunidad en relación con las actividades que estaba realizando o que deseaba realizar la empresa minera. Sin embargo, para mí fue claro que el Sr. Ansley quería una solución inmediata a un conflicto que requería diálogo y que no podía ser solucionado mediante la fuerza.
24. Después de esa reunión del 22 de enero de 2019, le di seguimiento al tema, coordinando con los señores Fernando Castillo y Fernando Trigoso, ambos de la OGGs. Recuerdo que les comenté a esos funcionarios que la actitud y posición de Invicta (insistiendo en el uso de la fuerza) no era la apropiada, dada la naturaleza y circunstancias del conflicto. Me preocupó que si los representantes de Invicta se

acercaban a la Comunidad de Parán con el mismo tono prepotente y dominante que había exhibido el CEO de Lupaka, el Sr. Ansley, frustraría los intentos de diálogo y no lograrían solucionar el conflicto. Le pedí al Sr. Trigoso que la OGGS siguiera trabajando para encontrar una solución a la disputa y que nos informara al Ministro y a mí sobre nuevos desarrollos. Además de los esfuerzos de la OGGS, el Ministerio del Interior (“MININTER”) también estaba buscando la mejor manera de acercarse a la Comunidad de Parán y continuar con la búsqueda de una solución.

25. El 6 de febrero de 2019, unas semanas después de la reunión del 22 de enero de 2019, el Sr. Ansley envió una carta al Ministro Ismodes, en la que tergiversaba lo manifestado en esa reunión<sup>7</sup>. Después de agradecerle al Ministro Ismodes por la reunión que sostuvo conmigo, el Sr. Ansley le dijo que yo sugerí, como primera medida, utilizar a la policía para remover a los miembros de Parán de la zona<sup>8</sup>. Eso no es cierto; yo no sugerí tal cosa. En cambio, recuerdo que le aseguré al Sr. Ansley que el MINEM haría todo lo posible para lograr que se suscribiera un acuerdo con la Comunidad de Parán y se levantara la Protesta de esa comunidad. Al decir esto, me refería a la promoción del diálogo entre Invicta y Parán para llegar a una solución, no por la fuerza, sino a través del diálogo. Así lo manifesté claramente.
26. Al momento de leer la carta del Sr. Ansley, del 6 de febrero de 2019, me llamó la atención el resumen que ofreció de la reunión del 22 de enero de 2019. No consideré necesario en ese momento responder a la carta, pero ahora entiendo que con esa carta, y su descripción imprecisa de lo que se dijo durante la reunión, Lupaka estaba intentando crear una base documental para el arbitraje internacional que amenazó con iniciar y que de hecho ha iniciado.

---

<sup>7</sup> **Anexo C-0015**, Carta de Lupaka Gold Corp. (W. Ansley) al MINEM (F. Ismodes), 6 de febrero del 2019.

<sup>8</sup> **Anexo C-0015**, Carta de Lupaka Gold Corp. (W. Ansley) al MINEM (F. Ismodes), 6 de febrero del 2019, p. 1.

27. La carta sugiere además que después de nuestra reunión, comenzarían las negociaciones y mesas de diálogo con la participación del MINEM como mediador<sup>9</sup>. Sin embargo, eso no es preciso, porque sugiere que hasta ese momento (es decir, en febrero de 2019) el MINEM y otras agencias estatales no habían realizado esfuerzos por facilitar el diálogo y negociación entre las partes. De hecho, diferentes entidades gubernamentales, tanto nacionales como locales, habían estado mediando entre Invicta y la Comunidad de Parán, para promover el diálogo y negociaciones, incluso desde las primeras etapas del conflicto de agosto de 2018. Recuerdo haber sido informado de que pocos días después de que la Comunidad de Parán inició la Protesta el 14 de octubre de 2018, la OGGS, la Sub-Prefectura de Huaura y el Fiscal de Huacho para la Prevención del Delito atendieron y mediaron una reunión entre Invicta y la Comunidad de Parán en la zona del Proyecto.
28. Contrario a lo que sugiere el Sr. Ansley en su carta, la reunión concluyó con el entendimiento de que el MINEM *continuaría* con sus esfuerzos por facilitar el diálogo para el avance de los acuerdos negociados entre Invicta y la Comunidad de Parán.
29. De hecho, poco después de la reunión, y mediante los esfuerzos del MINEM (en particular la OGGS) y otros órganos estatales, Invicta y la Comunidad de Parán llegaron un acuerdo el 26 de febrero 2019, mediante el cual asumieron compromisos recíprocos. También estuve informado de que la OGGS, como órgano especializado, continuó representando al MINEM en las reuniones y mesas de diálogo que ocurrieron con posterioridad a esa fecha.
30. No obstante lo anterior, el último párrafo de la carta del 6 de febrero de 2019, enviada por el Sr. Ansley, indica que Lupaka no estaba dispuesto a participar en más discusiones, hasta que la Comunidad de Parán obligatoriamente se retiraran



---

<sup>9</sup> Anexo C-0015, Carta de Lupaka Gold Corp. (W. Ansley) al MINEM (F. Ismodes), 6 de febrero del 2019, p. 1.

o fuesen removidos<sup>10</sup>. Entiendo que el Sr. Ansley se refiere a su posición de precondicionar el dialogo a que los comuneros fueran expulsados por la fuerza. Desde nuestro punto de vista, esta actitud no contribuía en la creación de condiciones para el diálogo, sino que, por el contrario, lo hacía inviable.

31. La carta también confirma el enfoque extremo de Lupaka. Por ejemplo, se refiere a los comuneros de Parán como “terroristas”<sup>11</sup>. El éxito de las negociaciones y de las relaciones con la comunidad local depende de que la empresa minera esté dispuesta a dialogar de manera respetuosa con la contraparte, y esto no se puede lograr si existe este nivel de animadversión.

### III. MI EXPERIENCIA EN LA IMPLEMENTACIÓN DE UNA POLÍTICA DE NEGOCIACIÓN PARA ABORDAR LOS CONFLICTOS CON LAS COMUNIDADES RURALES EN EL SECTOR MINERO

32. Como señalé en la sección anterior de esta declaración, cualquier empresa con experiencia en el sector minero, conoce y entiende su responsabilidad social y sabe que debe realizar debida diligencia sobre la zona y las comunidades de la zona donde se desarrollará su proyecto. La empresa se preocupa por lograr la convivencia armoniosa y pacífica con los habitantes de esa zona de influencia. Esto generalmente se logra con la suscripción de acuerdos con las comunidades locales; en particular, con aquellas comunidades que conforman el área de influencia social de su proyecto minero<sup>12</sup>.
33. El Perú tiene normas que regulan la participación ciudadana en los proyectos de minería, y que establecen como principios de gestión social de proyectos mineros que las empresas mineras promuevan acciones que fortalezcan la confianza entre

---

<sup>10</sup> **Anexo C-0015**, Carta de Lupaka Gold Corp. (W. Ansley) al MINEM (F. Ismodes), 6 de febrero del 2019, p. 2.

<sup>11</sup> **Anexo C-0015**, Carta de Lupaka Gold Corp. (W. Ansley) al MINEM (F. Ismodes), 6 de febrero del 2019, p. 2.

<sup>12</sup> *Ver Anexo R-0006*, Decreto Supremo Núm. 040-2014-EM, 5 de noviembre del 2014, Arts. 57.4, 57.9.

las comunidades locales, a través de mecanismos y procesos de participación ciudadana, para prevenir y gestionar adecuadamente conflictos<sup>13</sup>. Es un principio de gestión social, establecido en la normativa aplicable, que los titulares de los proyectos *deben* implementar mecanismos y procesos de participación ciudadana que involucren a las poblaciones ubicadas en el área de influencia del proyecto<sup>14</sup>. Otro principio de gestión social es mantener un diálogo continuo y oportuno con las comunidades locales y con las poblaciones del área de influencia<sup>15</sup>. Por lo tanto, la empresa debe desarrollar planes concretos de gestión social con las comunidades ubicadas en el área de influencia del proyecto, lo cual incluye asumir compromisos sociales en beneficio de la comunidad local (incluyendo inversión social, desarrollo económico, empleo local, entre otros)<sup>16</sup>. Estos compromisos sociales de la empresa minera son adicionales a los establecidos en los estudios ambientales<sup>17</sup>. De conformidad con esos principios normativos, la empresa minera debe buscar suscribir convenios y materializar mecanismos de participación con todas las comunidades de la zona de influencia – y no solo con las comunidades en cuyo territorio se ubica el proyecto.

34. En mi ejercicio profesional (tanto en el sector privado como en el público) he adquirido gran experiencia sobre los frecuentes conflictos sociales en el sector minero peruano, cuando las empresas no logran asegurar la suscripción de convenios con las comunidades de la zona de influencia de su proyecto. Durante el período en el que me desempeñé como Viceministro de Minas, recuerdo que existían más de 200 conflictos sociales reportados en todo el Perú, de los cuales el

---

<sup>13</sup> Ver **Anexo R-0006**, Decreto Supremo Núm. 040-2014-EM, 5 de noviembre del 2014, Art. 57.4; *ver además Anexo R-0017*, Resolución Ministerial Núm. 304-2008-MEM-DM, 24 de junio del 2008.

<sup>14</sup> Ver **Anexo R-0006**, Decreto Supremo Núm. 040-2014-EM, 5 de noviembre del 2014, Art. 57.9.

<sup>15</sup> Ver **Anexo R-0006**, Decreto Supremo Núm. 040-2014-EM, 5 de noviembre del 2014, Art. 57.7.

<sup>16</sup> Ver **Anexo R-0006**, Decreto Supremo Núm. 040-2014-EM, 5 de noviembre del 2014, Arts. 60, 62.

<sup>17</sup> Ver **Anexo R-0006**, Decreto Supremo Núm. 040-2014-EM, 5 de noviembre del 2014, Art. 60.

66% estaban relacionados con el sector minero<sup>18</sup>. Entre el 2010 y el 2020 se han registrado alrededor de 658 *nuevos* conflictos sociales de diversa naturaleza e intensidad<sup>19</sup>. Los conflictos sociales que involucran a las comunidades rurales y el sector privado no son un fenómeno nuevo en el Perú; por el contrario, es uno que ha tenido una larga y tumultuosa historia.

35. Algunos de esos conflictos sociales entre empresas mineras y comunidades locales han sido determinantes para la evolución y definición de la política del Estado del Perú para hacerles frente. En particular, un evento histórico y trágico fue el conflicto social en la provincia de Bagua, en junio del 2009. Meses antes del suceso, el Congreso del Perú había otorgado al gobierno autorización para implementar cambios regulatorios que permitían el acceso de empresas privadas a la Amazonía para proyectos de petróleo, gas y explotación forestal, en virtud del tratado de libre comercio negociado entre Perú y Estados Unidos que entró en vigencia en febrero de 2009<sup>20</sup>. Los pueblos indígenas de la Amazonía protestaron por la implementación de algunas de las nuevas regulaciones, por consideran que ponían en riesgo la seguridad de sus recursos naturales y el medio ambiente. El 5 de junio de 2009, comuneros y otras personas instalaron un bloqueo vial en la zona,

---

<sup>18</sup> Ver **Anexo R-0018**, Vigésimo Segundo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, 2018, 31 de mayo del 2019, p. 140 (“En 2018 se presentaron 232 casos de conflicto social a nivel nacional[.]”), p. 143 (“[d]e los 232 conflictos registrados en 2018, los socioambientales ocuparon el 62,1% (144 casos). De ellos, el 66% (95) corresponde a conflictos relacionados con la actividad minera”); ver además **Anexo R-0019**, Vigésimo Tercer Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, 2019, 29 de mayo 2020, p. 108 (“durante el 2019 se registraron 222 conflictos sociales”), p. 110 (“[d]e los 222 conflictos registrados durante el 2019, los socioambientales ocuparon el 64% (142 casos). De ellos, el 66.2% (94) corresponde a conflictos relacionados con la actividad minera...”).

<sup>19</sup> Ver **Anexo R-0020**, Decimoctavo Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, 2014, 2 de junio del 2015, p. 95 (El informe muestra que había un total de 833 conflictos sociales resueltos, trasladados a observación o nuevos entre los años 2010–2014); ver además **Anexo R-0019**, Vigésimo Tercer Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, 2019, 29 de mayo 2020, p. 109 (El informe muestra que había un total de 503 conflictos sociales resueltos, retirados o nuevos entre los años 2015 - 2019); **Anexo R-0021**, Vigésimo Cuarto Informe Anual de la Defensoría del Pueblo, 2020, 28 de mayo del 2021, p. 103 (El informe muestra que había 55 conflictos sociales resueltos, retirados o nuevos en el año 2020).

<sup>20</sup> Ver **Anexo R-0024**, Ley Núm. 29157, 19 de diciembre 2007.

en protesta a la futura actividad minera y extractiva<sup>21</sup>. La PNP acudió a levantar el bloqueo, con asistencia del Ejército del Perú (“Ejército”). La intervención resultó en un altercado violento, causando la trágica muerte de 33 personas (23 policías, cinco indígenas y cinco pobladores de Bagua), un desaparecido (oficial de la PNP) y 200 personas heridas por armas de fuego y lesiones ocasionadas por perdigones<sup>22</sup>, además del secuestro de 39 policías<sup>23</sup>.

36. Este incidente, conocido como el “*Baguazo*”, dejó una marca indeleble en la historia reciente del Perú, y desde entonces ha definido cómo se abordan situaciones de conflicto social entre las empresas mineras y las comunidades indígenas, y en particular la intervención de la PNP (y del Ejército) en esos casos de conflictividad. El *Baguazo* es ilustrativo de las consecuencias de no observar procedimientos de consulta previa con los pueblos indígenas en asuntos que les conciernen, y de utilizar la fuerza pública en situaciones de conflicto social – especialmente cuando no se ha agotado el diálogo. Ese lamentable episodio es un recordatorio constante que el uso de la fuerza para solucionar conflictos sociales puede resultar en muertos, heridos, la pérdida de legitimidad de la autoridad estatal y, además, afectar la actividad minera.
37. El *Baguazo* marcó un punto de inflexión en el manejo de conflictos sociales en el Perú. Este incidente, además de algunos otros, generó que la actuación del Estado, pero en particular de la PNP, fuera cuestionada no solo por parte de organizaciones internacionales y organizaciones no gubernamentales (“ONGs”) encargadas de la promoción de los derechos humanos, pero por parte también de órganos estatales, como la Defensoría del Pueblo. Las consecuencias desastrosas

---

<sup>21</sup> **Anexo R-0025**, Defensoría del Pueblo, “*Actuaciones Defensoriales en el marco del conflicto de Bagua*,” marzo del 2017, pp. 37–42.

<sup>22</sup> **Anexo R-0025**, Defensoría del Pueblo, “*Actuaciones Defensoriales en el marco del conflicto de Bagua*,” marzo del 2017, p. 40.

<sup>23</sup> **Anexo R-0025**, Defensoría del Pueblo, “*Actuaciones Defensoriales en el marco del conflicto de Bagua*,” marzo del 2017.

de estos acontecimientos pusieron en claro los límites de la fuerza y la necesidad de una nueva estrategia donde el *dialogo*—y no la fuerza—tendría que ser el método principal para resolver los conflictos que involucran a las comunidades rurales.

38. En mi experiencia, el uso de la fuerza en conflictos sociales con comunidades rurales o campesinas no es una solución, sino que puede exacerbar la oposición, la violencia y prolongar el conflicto.
39. A partir de la necesidad de reconstruir la estrategia para abordar los conflictos sociales, el Perú reforzó la aplicación de su marco legal que garantiza sistemas de participación ciudadana para comunidades campesinas e indígenas en las decisiones que el Estado o una empresa privada toma respecto de asuntos que pudieran afectarlos<sup>24</sup>.
40. En ese sentido, el Estado reforzó su política de diseñar estrategias para la prevención de la violencia, priorizando el diálogo como mecanismo para obtener soluciones duraderas y que, ante todo, evitara la pérdida de vida humana. El Perú cuenta con organismos especializados en la gestión de conflictos sociales al interior de los diferentes ministerios, que han adquirido mayor fuerza institucional y protagonismo desde los acontecimientos en Bagua en el año 2009. Dado que el mayor número de conflictos sociales están vinculados a actividades en el sector extractivo, se ha puesto mayor énfasis en el trabajo de la OGGS, dentro del MINEM, creada en el año 2007 para abordar de manera explícita la conflictividad social<sup>25</sup>. Su propósito es “promover y fortalecer las relaciones armoniosas entre todos los actores involucrados en el desarrollo sostenible de las actividades del Sector Energía y Minas ”<sup>26</sup>.

---

<sup>24</sup> Ver **Anexo R-0007**, Decreto Supremo Núm. 028-2008-EM, 26 de mayo del 2008; ver además **Anexo R-0017**, Resolución Ministerial Núm. 304-2008-MEM-DM, 24 de junio del 2008.

<sup>25</sup> **Anexo R-0023**, Defensoría del Pueblo, “*El Valor Del Dialogo*,” septiembre del 2017.

<sup>26</sup> **Anexo R-0012**, Decreto Supremo Núm. 021-2018-EM, 18 de agosto del 2018, Art. 50.



41. Dentro de las iniciativas en las que participé mientras fui Viceministro de Minas, destaco la elaboración conjunta con la Embajada de Canadá en el Perú, del “Kit de Herramientas de Relacionamiento y Comunicación para una Exploración Minera Responsable”, publicado en junio de 2018<sup>27</sup>. Este documento es producto del estudio y recopilación de las mejores prácticas y estándares internacionales de relacionamiento y responsabilidad social bajo los cuales deben conducirse las actividades extractivas<sup>28</sup>. El documento destaca la importancia de promover y respetar la participación ciudadana efectiva en los proyectos mineros, así como construir y mantener un relacionamiento constante con las comunidades de la zona del proyecto<sup>29</sup>. Para su elaboración, se contó con la coordinación de otras asociaciones mineras como la Asociación de Empresas de Exploración y Desarrollo Minero de Canadá y la Asociación de Minería de Canadá, las cuales ya habían elaborado herramientas de mejores prácticas para el relacionamiento responsable con las comunidades, así como otros documentos desarrollados por la Organización de Naciones Unidas (ONU), Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), y el Consejo Internacional de Minerales y Metales (ICMM), entre otros<sup>30</sup>.
42. Igualmente, el 19 de setiembre de 2018, el MINEM aprobó la creación de los Comités de Gestión e Información Minero Energético, para aumentar la coordinación y el alcance de los mecanismos del OGGS a nivel regional<sup>31</sup>. La aprobación de estos Comités señaló el compromiso del MINEM en (i) informar de

---

<sup>27</sup> **Anexo R-0028**, Publicación conjunta entre la Embajada de Canadá en Perú y MINEM, “*Kit De Herramientas De Relacionamiento y Comunicación*,” 2018.

<sup>28</sup> **Anexo R-0028**, Publicación conjunta entre la Embajada de Canadá en Perú y MINEM, “*Kit De Herramientas De Relacionamiento y Comunicación*,” 2018, pp. 9-12.

<sup>29</sup> **Anexo R-0028**, Publicación conjunta entre la Embajada de Canadá en Perú y MINEM, “*Kit De Herramientas De Relacionamiento y Comunicación*,” 2018, p. 10.

<sup>30</sup> **Anexo R-0028**, Publicación conjunta entre la Embajada de Canadá en Perú y MINEM, “*Kit De Herramientas De Relacionamiento y Comunicación*,” 2018, pp. 9-10.

<sup>31</sup> **Anexo R-0022**, Resolución Ministerial Núm. 354-2018-MEM-DM, 19 de septiembre del 2018, Art. 1.

manera proactiva a la población sobre las actividades que se estaban desarrollando; (ii) atender las preocupaciones de la población en un momento temprano; y (iii) velar por el cumplimiento de compromisos y buenas prácticas de actividades mineras y energéticas. Designar representantes regionales junto a los representantes del MINEM también fue un paso necesario para descentralizar aún más los esfuerzos de prevención y tratamiento de conflictos. Hemos aprendido que la descentralización y representación regional permite tener un enfoque más eficiente y efectivo en la prevención de conflictos y la promoción de soluciones. Esto también está en consonancia con los esfuerzos de varios gobiernos del Perú desde al menos el año 2009, para promover un diálogo constante y una interacción de solución con las comunidades rurales cuando surgen conflictos sociales, en lugar de recurrir al uso de la fuerza.

43. Reconociendo el límite del uso de la fuerza, el Perú ha rechazado como método de intervención, en la gestión de una crisis social, el uso de la fuerza – aun cuando los actores usan estrategias de fuerza como la toma de carreteras, paralizaciones, protestas masivas, entre otros. En esas instancias, el gobierno ha promovido el diálogo y la negociación entre los diferentes actores para lograr soluciones duraderas a largo plazo. Durante mi función en el MINEM, el entendimiento siempre fue que el uso de la fuerza se limitaba a circunstancias extremas o cuando la ley lo exigía.
44. Más allá de que el MINEM no tenía dentro de sus funciones autorizar o aprobar el uso de la fuerza en conflictos sociales, siempre mantuvimos que la fuerza no se debía utilizar en casos de un conflicto social. Tomar este curso de acción no solo traería más violencia y pondría en peligro la vida humana (incluyendo la de agentes de la fuerza pública, como sucedió en Bagua), sino que no lograría resolver el conflicto a satisfacción de la empresa minera. Más bien, la política en el MINEM ante los conflictos sociales fue la de cooperar con todos los actores involucrados en un proyecto minero para lograr la *prevención* del conflicto – incluyendo a través

de participación ciudadana, particularmente el de las comunidades que se encuentren en el área de influencia del proyecto<sup>32</sup>. El objetivo de esa política es detectar los conflictos en las primeras etapas y promover un proceso de *diálogo* para facilitar que las partes en el conflicto alcancen soluciones constructivas y duraderas, a través de negociación y colaboración.

45. Otro de tantos ejemplos de un conflicto social entre una empresa minera y la comunidad local –pero felizmente con un resultado muy distinto al de Bagua– fue el que surgió en el año 2016 en relación con el proyecto Las Bambas, el cual generó una fuerte protesta por la comunidad local. Aun cuando el Gobierno declaró el estado de emergencia, no se recurrió al uso de la fuerza por parte del Ejército ni la PNP. La declaración del estado de emergencia fue útil como método de disuasión de la violencia, con el fin de promover que las partes mostraran disposición de dialogar y llegar a un acuerdo. La empresa minera incluso detuvo sus operaciones, pero luego decidió continuar con las negociaciones y finalmente, luego de un largo proceso de diálogo, logró solucionar el conflicto<sup>33</sup>.

---

<sup>32</sup> **Anexo R-0012**, Decreto Supremo Núm. 021-2018-EM, 18 de agosto del 2018, Art. 51-B; **Anexo R-0016**, Plan Estratégico Institucional – PEI 2017-2019, MINEM, 2016, pp. 44-45.

<sup>33</sup> **Anexo R-0009**, Defensoría del Pueblo, Reporte Mensual de Conflictos Sociales Núm. 214, diciembre 2021, p. 41 (“El 3 de enero, la empresa MMG Limited anunció el reinicio de operaciones en la mina Las Bambas tras el levantamiento de los bloqueos de las vías de acceso en la provincia de Chumbivilcas”).

\* \* \*

Declaro a mi pleno saber y entender que lo que afirmo en esta declaración testimonial es la verdad y nada más que la verdad y está de acuerdo con lo que sinceramente creo.

Lima, 6 de marzo de 2022



---

Luis Miguel Incháustegui Zevallos