

Las contratas mineras: aspectos laborales

Jorge Toyama Miyagusuku*
Alfredo Salvador Vargas**

En el presente artículo, los autores analizan el rol que desempeña la tercerización de actividades en la actualidad, los cambios producidos como consecuencia de la expedición de la normativa que ahora la regula, así como su relación y diferencias con la intermediación laboral, poniendo énfasis en los matices especiales que deben observarse en la actividad minera.

Casi todas las empresas mineras cuentan con mecanismos de subcontratación de sus operaciones mineras. La tercerización es de tal magnitud que actividades principales y permanentes han merecido de procesos de descentralización productivas y administrativas.

Las transformaciones de los sistemas productivos así como la necesidad de contar con instrumentos de producción flexibles –que respondan con agilidad ante las fluctuaciones del mercado y permitan a las empresas ser competitivas a nivel mundial- han generado la utilización de diferentes mecanismos de descentralización de actividades que se pueden agrupar en dos principalmente: la intermediación laboral (desarrollada por las *services* y cooperativas de trabajadores) y la externalización, *outsourcing* o tercerización de servicios. En este contexto, cabe precisar que la contrata minera es una de las modalidades de la tercerización pero con una regulación especial, según veremos más adelante.

Este fenómeno de descentralización de servicios laborales no sólo se debe a una estrategia de negocios, pues la motivación también puede contraerse en la única alternativa laboral para no afectar la plantilla: es decir, el impedimento o la limitación de una contratación laboral directa por políticas de la empresa (“*head count*”) dirige su atención a la intermediación (llamada también descentralización administrativa) y tercerización u *outsourcing* (denominada también como descentralización productiva).

En la actividad minera se puede tomar una foto o registro de la unidad o campamento minero sobre todos los trabajadores que están prestando servicios

físicamente en ella, y por lo general se constatará que el número de trabajadores registrado en la planilla laboral del titular de la actividad minera es inferior con relación a la totalidad de los que prestan servicios al interior de la unidad o campamento. La explicación se contrae en que la diferencia del número de trabajadores está compuesta por personal de las contratas y mecanismos de externalización (servicios diferenciados e integrales bajo contratos de locación de servicios u obra, cooperación, asociativos, comerciales, representación, etc., prestados por empresas nacionales como transnacionales), así como de intermediación laboral.

Entonces, estamos en posición de afirmar que hemos presenciado un proceso de incremento de la descentralización de los servicios laborales en nuestro país –en países desarrollados el uso de la tercerización es una regla. En medio de ello, hasta junio de 2008 la intermediación laboral contaba con una reglamentación rígida y delimitada, mientras que la tercerización u *outsourcing* con una genérica y escasa. Justamente, por esta diferencia regulatoria y, ciertamente, por las modificaciones de los sistemas productivos, el crecimiento de los mecanismos de externalización de servicios laborales incrementó en gran manera la implementación de la tercerización, comparativamente con el uso de la intermediación laboral.

La importancia que tienen los contratistas mineros dentro de la gestión de la actividad minera se refleja en el número de trabajadores que están dentro de la plantilla de tales contratistas: 58% del total del personal en la actividad minera pertenecen a una contrata¹.

* Profesor de la PUCP. Socio de Miranda & Amado, Abogados.

** Profesor de la UPC. Asociado de Miranda & Amado, Abogados.

1 Al respecto, puede verse el interesante trabajo de PRICEWATERHOUSE COOPERS. Estudios sobre las condiciones de trabajo y beneficios adicionales en campamentos mineros. Lima, 2004. Este estudio fue realizado entre los meses de mayo y julio de 2004 sobre 17 empresas de la gran y mediana minería peruana que representó 32,692 trabajadores.

En el presente trabajo, analizaremos el rol que desempeña la tercerización de actividades actualmente, los cambios que han surgido como consecuencia de la expedición de la normativa que ahora la regula, así como su relación y diferencias respecto de la intermediación laboral, poniendo énfasis en los matices especiales que deben observarse en la actividad minera.

I. LAS CONTRATAS MINERAS

1.1. Alcances y diferencias con figuras afines

En el sector minero, las actividades tercerizadas más relevantes que son desarrolladas por empresas especializadas y registradas previamente ante la autoridad pertinente son las prestadas en las etapas de exploración (determinación de las dimensiones y valores de la unidad minera), explotación (la propia extracción de minerales), desarrollo (actividades de soporte de la explotación) y beneficio (procesos para la extracción o concentración de minerales). Así pues, a las empresas dedicadas a la prestación integral de alguna de las actividades mencionadas se les ha denominado contratas mineras². Estas actividades se desarrollan dentro de la unidad minera del titular o cesionario de ser el caso, por ello, en la mayoría de los casos, tomando en cuenta factores como la ubicación de la unidad minera, la geografía de la localidad, etc., se brinda habitación y servicios básicos a los trabajadores de las contratas mineras³ y, en ciertas situaciones, existirá la obligación de hacerlo también respecto de sus familias. Asimismo, cabe precisar que tratándose de una tercerización, usualmente los servicios se retribuyen en función a la producción, productividad, eficiencia, avances, extracción de minerales y otros factores en donde la mano de obra no debe ser el factor preponderante en el cálculo.

De otro lado, es importante señalar que existe otro tipo de actividades no comprendidas dentro de las anteriormente descritas que pueden ser contratadas a través de un tercero por el titular de la actividad minera, tales como gestión y administración, comedores y mercantil, medio ambiente, transporte de minerales y personal, geología minera, etc. En estos casos, nada obsta para que empresas que no están registradas como contratistas mineros pero que tienen capacidad y autonomía suficientes puedan prestar servicios al titular de la actividad minera vía contratos de tercerización (*outsourcing*), es decir,

se tratará de una tercerización no regulada por las normas aplicables a las contratas mineras.

En síntesis, los dos grupos descritos son supuestos de tercerización de servicios, descentralización productiva u *outsourcing* (el proceso de migración hacia un tercero de una determinada actividad propia o no), solamente que las primeras tienen una regulación especial y requieren de una autorización previa del Ministerio de Energía y Minas y, además, deberán observar la legislación aplicable a la tercerización de servicios, mientras que a las últimas no se les aplicará la regulación especial.

En función a lo indicado hasta el momento, podríamos definir a la tercerización como todo proceso de externalización o desplazamiento hacia actividades empresariales autónomas o independientes de funciones o actividades del ciclo productivo de la actividad minera que se pueden ejecutar sin auxilio de terceros. Para CRUZ, la descentralización productiva (*outsourcing*) importa que “una empresa decide no realizar directamente a través de sus medios materiales y personales ciertas fases o actividades precisas para alcanzar el bien final de consumo, optando en su lugar por desplazarlas a otras empresas o personas individuales, con quienes establece acuerdos de cooperación de muy diverso tipo”⁴.

Los elementos configurativos de la tercerización –y por ende de las contratas– importan una prestación de servicios que refleje “algo más que trabajadores”, esto es, la prestación de servicios integrales y autónomos⁵. Así, previamente a la publicación de la Ley N° 29245, Ley que regula los Servicios de Tercerización, existía (y continúa existiendo) total consenso en que lo indicado anteriormente de por sí suponía la confluencia de diversas características, tales como: constitución jurídica y formal del contratista; diferenciación general de accionistas, directivos y apoderados; un patrimonio y capital suficientes del contratista con relación al objeto de los servicios prestados, y; una organización productiva, administrativa y de gestión diferenciadas del contratista con relación a las empresas contratantes; mientras que desde el punto de vista laboral, lo más relevante resultaba que el contratista minero debe tener la capacidad de desarrollar de manera autónoma e independiente los servicios subcontratados, de tal manera que dirija, organice y fiscalice su propia actividad, y de allí que deba tener capacidad de asumir los riesgos y servicios

2 El artículo 37.11 del Texto Único Ordenado de la Ley General de Minería (Decreto Supremo N° 014-92-EM) prevé que los titulares de concesiones gozan del atributo de contratar para la ejecución de los trabajos de exploración, desarrollo, explotación y beneficio con empresas especializadas inscritas en la Dirección General de Minería.

3 El 71% del personal de contratas recibe una vivienda y servicios básicos. PRICEWATERHOUSE COOPERS. Ob. Cit., p. 11.

4 CRUZ VILLALÓN, Jesús. “Descentralización productiva y sistema de relaciones laborales”. En: Revista de Trabajo y Seguridad Social No. 13. Madrid, 1994, p. 8.

5 Un desarrollo sobre los alcances de la tercerización puede verse en SANGUINETTI, Wilfredo: “La descentralización productiva: ¿una estrategia para la puesta entre paréntesis de los principios tutelares del derecho del trabajo”, y ARCE, Elmer: “El outsourcing y sus efectos sobre la relación de trabajo”. En: AA.VV. “Los principios del Derecho del Trabajo en el Derecho Peruano. Libro Homenaje al Profesor Américo Plá Rodríguez. SPDTSS. Lima, 2004.

subcontratados⁶. Con la expedición de la Ley N° 29245 se establecieron ciertos requisitos y características que necesariamente deben confluír en las tercerizaciones con desplazamiento de personal al centro de trabajo o de operaciones de la empresa principal, como ocurre en el caso de las contrataciones mineras. A ello nos referiremos más adelante.

Independientemente a lo indicado en el párrafo superior, las normas peruanas exigen la configuración de requisitos adicionales para el caso de los contratistas mineros. Así, en primer lugar, se requiere la inscripción en el Registro de Empresas Contratistas Mineras, para lo cual exige que, previo al inicio de sus operaciones, las contrataciones tengan capital mínimo (100 UITs), capacidad técnica –declaración jurada del número máximo de trabajadores que contratará para realizar sus actividades, declaración jurada de instalaciones, maquinaria y equipo para la actividad que desarrollará, etc.–, solvencia económica, organización suficiente, etc.⁷.

Es importante diferenciar a la tercerización de las figuras del grupo de empresas y las transmisiones de empresas.

En la primera figura no se aprecian empresas independientes –actúan “confusamente como una unidad” ante terceros– pues éstas se encuentran vinculadas por relaciones económicas, societarias, directivas, etc. y, por ello, se suele imponer la responsabilidad solidaria en el pago de obligaciones laborales en caso de incumplimiento del empleador formal. El proceso de filialización es, cada vez, una estrategia de organización de muchas empresas transnacionales⁸, por medio de las cuales se generan relaciones entre la matriz y las empresas filiales: la matriz genera políticas y directivas uniformes relacionadas con la prestación de servicios que deben ser cumplidas por las empresas filiales (algunas veces, estas empresas satélites son creadas expresamente para formar parte de la telaraña del sistema productivo).

La segunda figura importa una transferencia del negocio de una empresa a otra sin que existan vínculos económicos entre ambas. En este caso, la nueva empresa asumirá las contingencias laborales, pero si se trata de un fraude (un caso de desprendimiento patrimonial relevante para evitar el pago de beneficios laborales), la empresa vendedora deberá responder en forma solidaria por el cumplimiento de las obligaciones laborales⁹.

En cuanto a externalización vía tercerización en sí, aquella puede realizarse de diferentes maneras: una transformación societaria (escisión, fusión, reorganización, etc.), una venta de activos, la concesión de una obra o servicio (operación y mantenimiento), los procesos de privatización del Estado (concesiones, ventas totales, etc.), las figuras de colaboración empresarial o simplemente los procesos de tercerización de servicios. La externalización también se origina por procesos de crisis económicas laborales que importan ceses colectivos: compañías que suscriben con una empresa recientemente formada por ex trabajadores la prestación de un servicio que antes era realizado por dichos ex trabajadores.

Ciertamente, el proceso de externalización productiva minera importa también que las empresas tengan que generar una serie de mecanismos de coordinación con los contratistas y, en mayor medida, en las actividades que son centrales o propias del giro del negocio. De ese modo, tenemos el control de calidad, el cumplimiento de obligaciones legales –dentro de ellas, las de carácter laboral y de seguridad social–, la aplicación de códigos de conducta y ética corporativos y las políticas sobre responsabilidad social laboral, así como las relaciones con la comunidad, el trabajo *just in time* y la satisfacción del cliente en calidad y precio¹⁰.

En suma, la contratación minera supone: i) la existencia de una unidad económica en una empresa susceptible de explotación externa (la unidad minera), y; ii) una capacidad de ofrecer servicios en forma independiente e integral por la contratación, observando la legislación especial aplicable a las empresas contratistas mineras, así como aquella ordinaria aplicable a todas las empresas que prestan servicios de tercerización con desplazamiento permanente de personal a los centros de trabajo u operaciones de la empresa contratante o principal.

1.2. La expansión de las Contratas Mineras: la flexibilidad

Las clásicas funciones del Derecho del Trabajo, basadas en la formulación de un derecho tuitivo con mecanismos compensatorios, se han visto afectadas por las transformaciones del sistema productivo que han destipificado las funciones clásicas del Derecho Laboral y convierten en necesario el estudio de los nuevos fenómenos de contratación laboral. La unidad minera ya no es más el lugar de trabajo que pertenece e identifica al titular de la actividad

6 SAGARDOY Abogados & HAY GROUP, Factbook Relaciones Laborales. Tercera Edición. Ed. Thomson Aranzadi. Navarra, 2004, pp. 489 y ss.

7 El Gobierno, mediante el Decreto Supremo N° 005-2008-EM, decidió reestructurar el Registro de Empresas Especializadas de Contratistas Mineros, el cual pasó a denominarse Registro de Empresas Contratistas Mineras (ECM).

8 Sobre este tema, puede verse PÉREZ DE LOS COBOS, Francisco. “La filialización de la empresa”. En: Revista Actualidad Laboral No. 29. Madrid, 1999, pp. 533 y ss.

9 La Directiva de la Comunidad Europea 98/50 indica que “se considera traspaso (...) el de una unidad económica mantenga su identidad, entendida como un conjunto de medios organizados a fin de llevar a cabo una actividad económica ya fuera esencial o accesoria”.

10 MERCADER, Jesús. Op. Cit., p. 196-197.

minera. Como se ha indicado anteriormente, las transformaciones de los nuevos sistemas productivos, la necesidad de contar con instrumentos de producción flexibles, las tendencias mundiales en administración y gestión de negocios, el deber de competir a nivel mundial, han generado que los cambios sean de tal magnitud, que resulta imperativo diferenciar y “desmenuzar” detenidamente las relaciones jurídicas entre las empresas para determinar los niveles de vinculación contractuales.

De un lado, las organizaciones empresariales han migrado de una estructura vertical o piramidal –que suponía el control de todas las etapas productivas y las relaciones autónomas entre las empresas- a una organización de “red” que importa relaciones horizontales con una fragmentación de los ciclos productivos y vinculaciones de las empresas a niveles de coordinación y articulación con las contratas, empresas especializadas, etc. De otro lado, se aprecia una concentración de la PEA laboral cada vez mayor en el sector de servicios y se verifica una universalización de las tecnologías de información –la tecnología de la información es un instrumento que permite “externalizar” toda actividad- que generan un incremento de las actividades externalizables a tal punto que la externalización de servicios laborales está traspasando fronteras de modo incontenible, siendo un fenómeno globalizado y que cada vez se arraiga más en los sistemas económicos¹¹.

Todo ello lleva a la existencia de empresas “flexibles” que, mediante la desintegración vertical del ciclo productivo, generan relaciones de trabajo a niveles inter empresariales, obteniéndose altos niveles de flexibilidad interna y externa sobre la base de diferentes grupos de trabajadores¹². Este fenómeno importa una “dislocación” de trabajadores, una “huida” del servicio subordinado laboral en el centro de trabajo en favor de la externalización de servicios laborales.

En otras palabras, las empresas tienen como eje central una flexibilidad operativa -que les permite garantizar una adecuación inmediata ante las vicisitudes del mercado- y una concentración de sus actividades en aquellas de carácter estratégicas, el *core business* (*Back to basics*). De este modo, toda actividad no estratégica o que pudiera ser temporal, contingente, complementaria, especializada, menos costosa, etc. es desarrollada por otras compañías especializadas en ello, generándose relaciones de coordinación, cooperación, riesgo compartido, delegación, supervisión, asociación, etc.

La tercerización minera tuvo un desarrollo vertiginoso en nuestro país, como simple expresión de los fenómenos internacionales relacionados con la transformación de los sistemas productivos. Prácticamente, no hay área o actividad que no pueda ser materia de una descentralización productiva, en tanto se aprecien los elementos constitutivos de esta institución. Inclusive, algunos sistemas productivos, “migraron” de un sistema de intermediación laboral hacia uno de tercerización para una misma actividad o fase de la cadena productiva, luego de las limitaciones planteadas en enero de 2002 a la intermediación laboral (Ley N° 27626). En suma, actividades que anteriormente se desarrollaban mediante una simple provisión de personal (entendiéndose que se trataba de una intermediación laboral) se transformaron en la prestación de un servicio integral y autónomo (*outsourcing*).

Además de las razones enunciadas en las primeras líneas de este artículo –basadas en los nuevos sistemas de producción y la necesidad de contar un esquema de producción flexible-, por las especiales limitaciones planteadas en la legislación laboral a la intermediación laboral (límite de actividades y número de trabajadores, existencia de responsabilidad solidaria, igualdad en el pago de beneficios laborales y ausencia de detracción del Impuesto General a las Ventas de acuerdo con las normas tributarias como veremos más adelante), la tendencia registrada fue hacia la mayor utilización de la tercerización de servicios mineros, pues en principio, esta modalidad no se encontraba expresamente regulada por nuestra legislación y permitía que las partes comerciales encontraran acuerdos de una manera más sencilla.

«Podríamos definir a la tercerización como todo proceso de externalización o desplazamiento hacia actividades empresariales autónomas o independientes de funciones o actividades del ciclo productivo de la actividad minera que se pueden ejecutar sin auxilio de terceros».

11 Al respecto, se ha dicho que la externalización laboral “alcanza tal intensidad que transforma significativa y cualitativamente el modelo, pues convierte en generalizado lo que hasta el presente era singular o excepcional, eleva a la condición de estructural lo que se estimaba hasta ahora como mecanismo de naturaleza coyuntural y, en definitiva, permite su materialización bajo modalidades que hasta el presente resultaban de imposible puesta en práctica”. Véase CRUZ VILLALÓN, Jesús. “Outsourcing, contratas y subcontratas”. En: X Congreso Nacional de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. La descentralización productiva y las nuevas formas organizativas de trabajo. AEDTSS. Zaragoza, 1999, p. 6.

12 MERCADER, Jesús. Nuevas Tecnologías y sociedad de la información. Ed. Lex Nova. Valladolid, 2002, p. 195.

En suma, en tanto el sistema de contrata, hasta la publicación de la Ley N° 29245, constituía una figura contractual que no se encontraba sujeta a los límites laborales, resultaba posible prever que se generase toda una tendencia hacia su utilización indebida y desmesurada. Así, en dicho contexto los aspectos que debían evaluarse para determinar la existencia de una relación laboral directa eran, entre otros, los siguientes: una mera provisión de personal bajo las órdenes de los jefes de guardia y capataces del titular minero; una mezcla de actividades del trabajador destacado con los del titular minero sin diferenciación alguna; ausencia de servicios y bienes que se requieren para la prestación de servicios laborales; no diferenciación entre las actividades desarrolladas por el contratista con las del titular minero; tratamiento de los trabajadores del contratista como personal propio del titular minero¹³; etc. En suma, debía apreciarse si, en la práctica, la contrata minera era una mera formalidad y que el titular minero mantenía todas las facultades inherentes de un empleador.

Entonces, resultan aplicables los supuestos de traslación de la responsabilidad y riesgo laboral en los casos donde se demuestre la existencia de un fraude, simulación o en general cualquier mecanismo de evasión del cumplimiento de las reglas del Derecho del Trabajo. Y, en casos donde se verifica el traslado de bienes en un escenario de insolvencia y falta de pago laboral, se prevé la persecutoriedad de bienes¹⁴ o, en cuanto se verifican criterios de unidad económica de empresas, se genera una responsabilidad solidaria¹⁵.

Ciertamente, lo expresado no supone que los trabajadores de la contrata no estén impedidos de percibir de su contrata las condiciones de trabajo y beneficios que el titular de la actividad minera proporciona a su propio personal. Así, condiciones y beneficios como vivienda, transporte, alimentación, artículos de aseo personal, educación, etc. suelen ser percibidos por trabajadores de la contrata en diferentes niveles de participación¹⁶.

1.3. Tercerización laboral: un nuevo escenario

Si bien a través del artículo 4° del Decreto Supremo N° 003-2002-TR¹⁷, Reglamento de la Ley N° 27626,

que regula la actividad de las empresas especiales de servicios y de las cooperativas de trabajadores, se contemplaba a la figura de la tercerización, es recién a partir de la incorporación de los artículos 4°-A, 4°-B y 4°-C, contenidos en el Decreto Supremo N° 020-2007-TR¹⁸, que se vislumbra una clara decisión de regular la situación de los trabajadores de las empresas contratistas que se dedicaban a este tipo de actividades. Así, estamos en condiciones de afirmar que dicho dispositivo legal es el primer hito del nuevo escenario regulatorio en materia de tercerización, pues en él se disponen ciertas condiciones que debían observarse en la tercerización (asunción del riesgo, recursos financieros, técnicos o materiales propios y exclusiva subordinación por parte de los trabajadores de las empresas contratistas respecto de aquellas), estableciéndose expresamente también la desnaturalización como consecuencia en casos de tercerizaciones fraudulentas.

Sin perjuicio de lo indicado, es recién con la publicación de la Ley N° 29245 que se afianza el nuevo escenario de la tercerización laboral, haciéndose referencia a una amplia gama de figuras que califican como tal, restringiendo su ámbito de aplicación, estableciendo claramente los requisitos y características de una “tercerización laboral” –más adelante explicaremos por que utilizamos este término- válida, manifestándose acerca de los supuestos que generan la desnaturalización de la figura y sus efectos, así como respecto de aquellos que configuran una infracción de carácter administrativo, fijando la responsabilidad solidaria por parte de las empresas contratantes, etc.

Así, a continuación describiremos el nuevo escenario de la tercerización al que nos hemos referido.

- i) **Ámbito de aplicación:** fue necesaria la publicación del Decreto Legislativo N° 1038, para que se determinase claramente a quiénes alcanzaba lo dispuesto en la Ley N° 29245, pues esta última se refería a la tercerización de manera general. Así, en el artículo 2° del Decreto Legislativo mencionado se indicó que las obligaciones y restricciones contenidas en los artículos 4° al 9° de la Ley N° 29245 eran “(..) aplicables a aquellas

13 Una descripción sobre algunos indicios de una tercerización (outsourcing) simulada (o un “falso autónomo”), puede verse en CERDA MICO, Alberto. “La ingeniería laboral del outsourcing”. En: *Arazandi Social* N° 21, 1999, p. 75 y ss.

14 El Decreto Legislativo N° 856 anota que la persecutoriedad de bienes se aplica también en los casos de extinción de las relaciones laborales e incumplimiento de las obligaciones con los trabajadores por simulación o fraude a la ley, es decir, cuando se compruebe que el empleador injustificadamente disminuye o distorsiona la producción para originar el cierre del centro de trabajo o transfiere activos a terceros o los aporta para la constitución de nuevas empresas, o cuando abandona el centro del trabajo. Sobre este tema, la Sala de Derecho Constitucional y Social de la Corte Suprema en la CAS. N° 128-2001 LIMA define los presupuestos bajo los cuales opera la persecutoriedad de los beneficios sociales:

“Que, la acción persecutoria de los beneficios sociales se enmarca necesariamente a partir de dos presupuestos (i) la irrenunciabilidad de derechos de los trabajadores y (ii) su abono con carácter prioritario. Que estos dos presupuestos dan fundamento o fuerza a la acción persecutoria tendiente al cobro de las acreencias laborales”.

15 Al respecto, sobre el sistema español, puede verse CRUZ VILLALÓN, Jesús. “Descentralización productiva y responsabilidad laboral por contrata y subcontratas”. En: *Revista Relaciones Laborales*. Ed. La Ley. Madrid, 1992-II, p. 114 y ss.

16 PRICEWATERHOUSE COOPERS. Ob. Cit., p. 11 y ss.

17 Publicado en el Diario El Peruano el 28 de abril de 2002.

18 Publicado en el Diario El Peruano el 20 de setiembre de 2007.

empresas tercerizadoras que realizan sus actividades con desplazamiento continuo de personal a las instalaciones de la principal, no así a los supuestos de tercerización sin desplazamiento ni a las que lo hagan de forma eventual". Entonces, de acuerdo al dispositivo mencionado, la Ley que regula los servicios de tercerización, sin perjuicio de establecer los requisitos y características que deben observarse en cualquier tercerización, fija obligaciones y restricciones para los casos específicos de las tercerizaciones con desplazamiento continuo de personal a las instalaciones de la principal. De esta forma, ya contábamos con ciertas condiciones que debían cumplirse a efectos de aplicar la nueva legislación: desplazamiento continuo de personal / desplazamiento en las instalaciones de la empresa principal.

Posteriormente, el artículo 2° del Reglamento especificó que la Ley regulaba las tercerizaciones en actividad principal y que el desplazamiento al que hacía alusión la Ley debía producirse al centro de trabajo o de operaciones de la empresa principal.

Con las precisiones descritas terminó de aclararse que el nuevo escenario regulatorio es aplicable únicamente a las tercerizaciones que cumplan con las siguientes condiciones: i) desplazamiento de personal; ii) desplazamiento continuo¹⁹; iii) desplazamiento al centro de trabajo o de operaciones²⁰ de la empresa principal; y iv) desplazamiento de personal que desarrollará actividad principal²¹ de la contratante. Si alguna de las condiciones mencionadas no se cumpliera, podrá tratarse de una tercerización, pero no una que pertenezca a lo que hemos llamado el nuevo escenario de la tercerización, en adelante la tercerización laboral.

Lo indicado es importante, porque, de acuerdo a lo indicado párrafos arriba, por lo general las contratas mineras prestan sus servicios desplazando personal de manera continua a las unidades de las empresas contratantes, a efectos de desarrollar actividad minera, es decir, actividad principal. Por consiguiente, además de encontrarse sujetas a la regulación especialmente establecida para las empresas que prestan servicios en exploración, explotación, desarrollo y beneficio minero, les resulta aplicable también la legislación general sobre

tercerización laboral, es decir, el cumplimiento de establecido en ambos regímenes resulta absolutamente obligatorio.

Antes de concluir la presente descripción, dejaremos para un análisis posterior algunas cuestiones vinculadas a la determinación del ámbito de aplicación de la legislación que regula la tercerización laboral:

- a) ¿El listado de actividades complementarias reguladas por la legislación sobre intermediación laboral es enunciativo o taxativo? ¿Si fuese taxativo, aquellas actividades complementarias cuya prestación se desarrolla con desplazamiento continuo de personal, a que régimen normativo se encuentran sujetas, al de tercerización laboral, al de intermediación laboral o a la legislación civil?
- b) ¿Cómo se mide la continuidad? ¿Desde el desplazamiento de un determinado trabajador o en torno a los requerimientos del contrato entre la principal y la empresa contratista?
- c) ¿Cómo determinamos si nos encontramos frente a un centro de operaciones, basta con que sea un lugar señalado por la empresa principal o requiere de su presencia y ejercicio de control?
- d) ¿Si la empresa contratista arrienda el espacio en donde su personal presta los servicios, dentro del centro de trabajo de la principal, se convierte en centro de trabajo de la primera, estaríamos fuera de lo que conocemos como tercerización laboral?
- ii) Requisitos y características: siguiendo lo establecido por el Decreto Supremo N° 020-2007-TR, en la definición de la "Tercerización", la Ley N° 29245 fija como requisitos para su existencia: que la empresa tercerizadora preste los servicios por cuenta propia y asuma los riesgos de los mismos; que cuente con recursos financieros, técnicos o materiales propios; que sean responsables del resultado de sus actividades; y que los trabajadores que desplaza estén bajo su exclusiva subordinación. Sin embargo, una de las novedades de este nuevo escenario, consiste en la obligatoriedad de la coexistencia de estos requisitos. Si uno de ellos estuviese ausente deberá entenderse que la tercerización se ha desnaturalizado.

19 De acuerdo a lo indicado en el artículo 6° del Decreto Supremo N° 006-2008-TR, se configura la continuidad cuando: i) el desplazamiento se produzca durante más de un tercio de los días laborables acordados en el contrato de tercerización; o ii) cuando el desplazamiento exceda de 420 horas ó 52 días de trabajo efectivo, consecutivos o no, dentro de un semestre.

20 El Reglamento introduce este nuevo concepto, definiéndolo como "(...) el lugar o lugares determinados por la empresa principal que se encuentra fuera del centro de trabajo de aquella, donde el trabajador desplazado realiza sus labores, bajo las órdenes exclusivas de su empleador".

21 Según el Reglamento, debe entenderse por actividad principal, la definición contenida en el artículo 1° del Decreto Supremo N° 003-2002-TR, Reglamento de la Ley N° 27626, el que indica que aquella es la "(...) que es consustancial al giro del negocio y sin cuya ejecución se afectaría el desarrollo del mismo".

En cuanto a las características de la tercerización laboral, es la ley quien los fijó y, tanto el Decreto Legislativo N° 1038, como el Decreto Supremo N° 006-2008-TR, se encargaron de flexibilizar. Pues, en un inicio se pensó que estas características eran rígidas y su presencia resultaba tan obligatoria como la de los requisitos anteriormente mencionados. La normativa menciona algunos, pero este listado es de carácter enunciativo y no taxativo, lo importante es contar con la mayor cantidad de elementos que coadyuven a concluir acerca de la existencia de autonomía empresarial. Vale la pena referirnos a dos de las características contenidas en la Ley N° 29245: la pluralidad de clientes y la obligación de contar con equipamiento.

En cuanto a la pluralidad de clientes, a pesar de que se le contempla como una mera característica, la Inspección del Trabajo la considera como un requisito, salvo que se configure alguno de los supuestos de excepción prescritos en el Decreto Supremo N° 006-2008-TR²².

Respecto a la obligación de contar con equipamiento, en un principio no se indicó si aquella debía ser propia o no, por lo que se entendió que tratándose de servicios autónomos, especializados e integrales, se consideraba que por lo menos debía existir un título oneroso de por medio, por ejemplo, un contrato de alquiler, y además, que la empresa contratista debía asumir todos los costos inherentes al mismo, esto es, mantenimientos, combustible, seguros, etc. Sin embargo, el Reglamento flexibilizó la característica y estableció que se entendía que se cumplía con ella, aún cuando las herramientas o equipos se mantenían bajo la administración y responsabilidad de aquella. Es decir, lo único que se exige es que la empresa contratista se comporte como propietaria de las herramientas y equipos que utilicen sus trabajadores, aún cuando no lo sea. Esto, sin duda es menos complicado y oneroso que contar con equipamiento propio o que de por medio exista un título oneroso.

Como se puede ver, a través de ambos, requisitos y características, se pretende contar con empresas tercerizadoras que posean autonomía empresarial real y expulsar del mercado a aquellas que son meras fachadas de las empresas principales, cuya existencia proliferó y se expandió durante el período de ausencia de una regulación específica. Los requisitos deben coexistir, mientras que las características coadyuvan a que una determinada tercerización

se legitime, pues cuantos más elementos nos conduzcan a concluir acerca de la existencia de autonomía empresarial, menos cuestionable será la figura.

No queremos cerrar el presente acápite sin referirnos a un hecho que viene ocurriendo. De acuerdo a la regulación descrita, no es necesario que la Autoridad Administrativa de Trabajo tenga que visitar una unidad minera y efectuar un recorrido por la misma a efectos de determinar si la tercerización implementada entre una contrata minera y la empresa principal es inválida, bastará con que solicite los balances de la contrata o sus libros contables para hacerlo. Pues, por ejemplo, si se verifica que la contrata no realiza inversión alguna, que nunca ha arrojado utilidades, que recibe préstamos por parte de la empresa principal para cumplir con sus obligaciones laborales y/o previsionales, etc., deberá concluirse que aquella no cuenta con recursos financieros propios y optarse por la desnaturalización de la figura. Más adelante analizaremos algunos pronunciamientos que están marcando la tendencia por parte de la Autoridad Administrativa de Trabajo en el sector minero.

- iii) Obligaciones y solidaridad: El nuevo régimen sobre tercerización laboral, ha traído consigo una serie de obligaciones formales que deben que deben cumplir las empresas principales y las contratistas. Estas obligaciones son las siguientes:
 - a) Previamente a iniciar actividades deben registrarse en el Registro Nacional de Empresas Tercerizadoras a cargo de la Autoridad Administrativa de Trabajo o, alternativamente, registrar en la planilla electrónica el desplazamiento de su personal a empresas principales.

«Los trabajadores de la contrata minera ejecutan sus servicios por cuenta ajena del contratista, y ello genera que el riesgo de los servicios laborales recaerá en el propio contratista».

22 Las excepciones establecidas por el Reglamento son las siguientes: i) cuando el servicio objeto de tercerización sólo sea requerido por un número reducido de empresas o entidades dentro del ámbito geográfico, del mercado o del sector en que desarrolla sus actividades la empresa tercerizadora; ii) cuando en base a la naturaleza del servicio u obra, existan motivos atendibles para el establecimiento del pacto de exclusividad entre la empresa principal y la tercerizadora; y iii) cuando la empresa tercerizadora se encuentre acogida al régimen de la micro empresa.

- b) La empresa tercerizadora tiene la obligación de informar a sus trabajadores desplazados, a sus representantes o a la organización sindical, la identidad de la empresa principal, actividades que son objeto del contrato celebrado y el lugar en donde se ejecutarán.
- c) Alternativamente a la obligación referida en el párrafo superior, esta información podrá incluirse en los contratos de trabajo que se celebren con el personal desplazado.
- d) La empresa principal, dentro de los cinco días siguientes al mes en que se produjo el desplazamiento de personal o dentro de las veinticuatro horas de efectuada la solicitud por parte de la organización sindical, debe informar a sus trabajadores acerca de la identidad de la empresa tercerizadora y de los trabajadores desplazados, así como respecto de las actividades que aquellos desarrollarán.

Es claro que a través de las obligaciones mencionadas se ha pretendido preservar el derecho de información del personal de la empresa principal como de la tercerizadora. Asimismo, a través de la declaración vía planilla electrónica se facilita la labor fiscalizadora del gobierno.

Ahora, el incumplimiento de las obligaciones descritas acarrea sanciones distintas. En el caso, de las obligaciones contenidas en los puntos b), c) y d), su incumplimiento será pasible de ser sancionado a través de una multa de carácter administrativo, de acuerdo a lo dispuesto por la legislación sobre inspección del trabajo. En cambio, el tratamiento no es tan claro en los supuestos de no haber obtenido el registro señalado o no declarar vía la planilla electrónica el desplazamiento de personal. Pues, de acuerdo al inciso c) del artículo 5° del Decreto Supremo N° 006-2008-TR, "Se produce la desnaturalización de la tercerización: (...) En caso que continúe la prestación de servicios luego de transcurrido el plazo al que se refiere el último párrafo del artículo 9°²³ del presente reglamento, cuando se produce la cancelación del registro (...)". Tal como se aprecia, el supuesto configurador de la consecuencia es la cancelación del registro, sin embargo, la legislación no ha considerado la posibilidad de que la tercerización se desarrolle sin contar con el registro o sin declararla vía planilla electrónica. La consecuencia lógica en estos casos sería también la desnaturalización de la figura, pues si se sanciona el desarrollo de aquella una vez cancelado el registro, debería sancionarse también su ejercicio sin siquiera contar con aquel. Empero, debemos tomar en cuenta que tratándose de un resultado sancionatorio, éste debería estar expresamente previsto en la legislación.

En cuanto a la solidaridad, el nuevo escenario regulatorio ha extendido la responsabilidad a la empresa principal respecto del pago de los derechos y beneficios laborales y por las obligaciones de seguridad social devengados por el tiempo que el trabajador estuvo desplazado. Lo asombroso es que mediante el Decreto Legislativo N° 1038 se indicó expresamente que la responsabilidad mencionada se extendía únicamente a las obligaciones de carácter legal y no a las de origen convencional o unilateral. Además, la solidaridad únicamente se extiende hasta un año luego de concluido el desplazamiento del trabajador.

Lo indicado en el párrafo superior, trae como consecuencia que contemos con dos sistemas distintos de solidaridad para la tercerización regulada legalmente. De un lado, está la descrita en el párrafo superior que aplica para los casos de lo que hemos llamado "Tercerización Laboral" y, del otro el establecido por la Ley N° 27626 y su Reglamento, para los casos de tercerización de servicios complementarios. En este último caso, la empresa principal es solidariamente responsable por los beneficios legales y colectivos que no se encuentren cubiertos por la carta fianza y dicha solidaridad se extiende por el íntegro del plazo de la prescripción laboral, esto es, cuatro años de extinto el vínculo laboral.

Sin perjuicio de lo señalado en el párrafo superior, es positivo que el nuevo escenario regulatorio descrito en los párrafos superiores prevea la posibilidad de extender la responsabilidad a la empresa principal por los beneficios legales impagos a los trabajadores desplazados. Pues, este es un incentivo para que estas últimas se preocupen en contratar empresas serias y desarrollen un trabajo de vigilancia en cuanto al respeto de los derechos laborales de los trabajadores desplazados en sus instalaciones.

1.4. Pronunciamientos de la Autoridad Administrativa de Trabajo

Luego de haber analizado el nuevo régimen desarrollado en torno a la tercerización laboral aplicable a las contratas, consideramos conveniente verificar cuáles son los criterios que viene desplegando la Autoridad Administrativa de Trabajo al momento de fiscalizar la materia mencionada. Para ello, hemos seleccionado una serie de pronunciamientos del sector minero que exponemos a continuación:

- i) Auto Zonal N° 021-2008-GRLL-GGR-GTPE

"(...) De la relación de trabajadores y cuyos cargos han consignado, se puede advertir que existe una estructura vertical, como lo son las de Gerente de Operaciones, Administrador de Contrata, Ingenieros de Seguridad, Ingeniero de Guardia,

23 Artículo 9°.- "(...) En caso de cancelación del registro, las empresas principales disponen de un plazo de 30 (treinta) días calendario a fin de efectuar la adecuación correspondiente".

Supervisores, Maestros Perforistas, Capataces, Ayudantes y Peones de Mina; lo que no demuestra una subordinación del personal a la usuaria”.

Tal como se aprecia, uno de los elementos que la Autoridad Administrativa de Trabajo observa, a efectos de pronunciarse acerca de la subordinación del personal desplazado es el hecho de que la empresa tercerizadora cuente con los cuadros de personal adecuados para el desarrollo de la actividad para la que ha sido contratada. No basta con desplazar mano de obra, ésta debe ser coherente con la actividad que se desarrolla.

ii) Resolución N° 005-2009-PIURA

“(…) Las actividades de la empresa referida no se realizan por cuenta propia y con sus propios recursos financieros, al haber recibido ésta de la principal mediante un contrato de mutuo una suma de dinero. Así también, la empresa no cuenta con el dinero, pues de poseerlo no hubiera requerido el mismo, situación que demuestra la falta de autonomía en el destino del dinero prestado (…)

El pronunciamiento precitado refleja claramente lo que entiende la Autoridad Administrativa de Trabajo por autonomía financiera, es decir, la empresa contratista debe contar con la suficiencia para cumplir con las obligaciones requeridas a efectos de observar sus prestaciones, de lo contrario se cuestionará su autonomía financiera y, en mayor proporción, si para cumplir con sus obligaciones recibe dinero de la principal.

iii) Resolución N° 24-2008-PASCO

“(…) La empresa principal entrega bienes, servicios, materiales y ambientes, sin costo alguno a las empresas contratistas. Proporcionar energía eléctrica, acceso telefónico e internet, debería ser costeadado por las contratadas, hecho que no se ha acreditado, como también la falta de autonomía técnica y de material de la tercerizadora (…)

Como se aprecia la Autoridad Administrativa de Trabajo sanciona el hecho de que la empresa contratista reciba de manera gratuita todos los elementos que requiere para cumplir las obligaciones asumidas respecto de la principal, indicando que ello refleja la ausencia de autonomía técnica.

II. INTERMEDIACIÓN LABORAL

2.1. Las claves de identificación de una intermediación laboral

En la actividad minera tenemos también a la inter-

mediación laboral que importa la mera cesión o destaque de trabajadores para que éstos laboren bajo la dirección de la empresa usuaria (titular de la actividad minera), en tanto que existe un reparto de las facultades empresariales entre la empresa usuaria y la empresa de servicios especiales que brinda servicios complementarios, temporales o de alta especialización. En cambio, en las contratadas mineras y empresas especializadas se presta un servicio integral y suficiente (recursos financieros y técnicos, estructura productiva y organizativa autónoma, independiente, suficiente y adecuada) y los trabajadores prestan servicios bajo la dirección y fiscalización de la empresa contratista, sin que se configure una distribución de las facultades del empleador.

La intermediación laboral, centralmente, supone dos elementos claves: i) se verifica un destaque exclusivamente de trabajadores al centro de trabajo –o el radio de acción- del titular de la actividad minera (empresa usuaria), y; ii) los trabajadores laborarán bajo las órdenes de los jefes y supervisores de la empresa usuaria, es ella quien definirá el contenido de la prestación laboral.

La intermediación importa la configuración de tres relaciones: i) de carácter civil, entre la entidad intermediadora y la usuaria, para la prestación de servicios; ii) de naturaleza laboral o asociativo-laboral entre los trabajadores o socios trabajadores –estos últimos, pese a su calificación de trabajadores autónomos por las normas del sistema cooperativo, tienen derechos laborales- y las empresas de servicios especiales o cooperativas de trabajadores, respectivamente, y; iii) de sujeción laboral, entre la empresa usuaria y el trabajador o socio-trabajador destacado.

En nuestro sistema, la intermediación laboral tiene una regulación que limita considerablemente su actuación. En efecto, la Ley N° 27626, Ley de las Empresas Especiales de Servicios (“Services”) y las Cooperativas de Trabajadores, y su Reglamento, Decreto Supremo N° 003-2002-TR, delimitaron considerablemente las actividades de las entidades de intermediación laboral luego de poco más de una década de uso abierto y permisible de esta figura laboral. Se ha pasado de una regulación flexible -que permitía la contratación de todo tipo de trabajador hasta en 50% del total de la plantilla laboral- a una normativa rígida que ha reducido la actividad de intermediación a actividades periféricas, altamente especializadas o solamente ciertos supuestos de temporalidad²⁴.

2.2. Las limitaciones de la intermediación laboral

La intermediación laboral tiene restricciones lega-

24 Algunas cooperativas de trabajadores plantearon una Acción de Amparo contra la aplicación de la Ley N° 27626. Mediante sentencia recaída en el Expediente N° 2670-2002-AA/TC, el Tribunal Constitucional declaró infundada la demanda, indicando centralmente que “si bien el artículo 62° de la Constitución establece que la libertad de contratar (...) dicha disposición

les: se puede celebrar hasta un máximo del 20% del personal, sólo para actividades temporales²⁵ y, como hemos visto, la responsabilidad solidaria que se genera es bastante más amplia que la establecida para los casos de tercerización laboral. De modo general, estas restricciones no se aplican para la tercerización y las contrataciones mineras; sin embargo, si se tratara de una contrata que, en la práctica, solamente destaca mano de obra, el trabajador podría alegar su ingreso a la planilla del titular minero y exigir las sanciones correspondientes.

Ahora bien, nótese que la temporalidad se reduce a dos supuestos claramente delimitados (artículo 11.1 de la Ley): la contratación por suplencia y de carácter ocasional, aplicándose los requisitos TUO de la Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL, aprobada por Decreto Supremo N° 003-97-TR).

Los supuestos de suplencia son evidentes: los reemplazos de un trabajador titular mientras dure la ausencia de éste (casos de maternidad, descansos vacacionales, licencias por capacitación, etc.). Ciertamente, no se incluyen en estos casos a los contratos "interinos": servicios temporales en una plaza que era ocupada por un trabajador estable y contratado directamente cuya relación culminó mientras se busca al nuevo trabajador para este puesto laboral.

De otro lado, el supuesto de contratación ocasional (artículo 60° de la LPCL) permite atender "necesidades transitorias distintas a la actividad habitual del centro de trabajo. Su duración máxima es de seis meses al año". Estamos ante un contrato de difícil configuración pues lo relevante es lo no habitual (resulta, existir, finalmente, una causa accidental) y que permite contratar no trabajadores de refuerzo de las actividades principales sino personal adicional para efectuar tareas distintas²⁶.

Entonces, estamos ante causas temporales que son una excepción a la regla de contratación general que prefiere los contratos de duración indeterminada.

El cuanto al desarrollo de actividades complementarias, aunque se encuentran reguladas por la

legislación sobre intermediación laboral, se trata de tercerización de actividades complementarias, no de una simple provisión de mano de obra. Para la Ley, estamos ante actividades accesorias o no vinculadas al giro principal de las usuarias (artículo 11.2), pero deben prestarse de manera autónoma e integral. El Reglamento de la Ley destaca sobre este tema que estamos ante actividades auxiliares, no vinculadas a la principal, cuya ausencia no interrumpe las operaciones de la usuaria y señala expresamente a las de "como vigilancia, seguridad, reparaciones, mensajería externa y limpieza" (artículo 1°).

Los criterios de interpretación sobre los alcances de la actividad principal o propia respecto de la complementaria son múltiples. Así, se ha dicho que lo principal son aquellas que se relacionan con el ciclo productivo, tanto las propiamente principales como aquellas que sirven o colaboran para su cumplimiento; actividades esenciales e imprescindibles; actividades inherentes al ciclo productivo de bienes y servicios; actividades indispensables para desempeñar adecuadamente las funciones; etc.²⁷.

Debemos comprender que las actividades complementarias deben ser periféricas, que no forman parte de la actividad principal o estratégica de la empresa usuaria ni tampoco de las actividades de soporte. De este modo, por ejemplo, en la actividad minera, los obreros que se dedican a la explotación y extracción de minerales realizan una actividad principal y no pueden ser reemplazados por trabajadores destacados de empresas de servicios o de cooperativas de trabajadores (salvo los supuestos de suplencia). A su vez, el personal administrativo de la unidad minera que realiza labores de soporte debería ingresar dentro de la actividad principal (conformado por gerentes, abogados, contadores, administradores, etc.) y no califican como actividades complementarias.

Nosotros consideraríamos que la actividad complementaria debería ser analizada de modo casuístico, no pudiendo realizarse una afirmación genérica. Sin embargo, la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante el Oficio N° 184-2009-MTPE/2, ha

necesariamente debe interpretarse en concordancia con su artículo 2°, inciso 14), que reconoce el derecho a la contratación con fines lícitos, siempre que no se contravengan leyes de orden público (...) en el contexto descrito, la norma cuestionada pretende revertir el uso indiscriminado que se ha venido haciendo de determinadas modalidades contractuales en desmedro de lo que deben representar verdaderos contratos de trabajo. De las abundantes instrumentales obrantes en el expediente, se puede apreciar que lo que han hecho las cooperativas recurrentes y las empresas usuarias, no es precisamente facilitar, so pretexto de la existencia de contratos, el establecimiento de relaciones jurídicas en las que al trabajador se le garantizan todos y cada uno de los derechos laborales, sino incorporar modalidades sustitutorias (típicos contratos de naturaleza civil) en las que no quedan explícitas las condiciones en las que estos van a prestar sus servicios, ni mucho menos la garantía de que todos sus derechos van a ser reconocidos (...) el Estado no sólo tenía la facultad, sino el deber de intervenir creando una normativa que resultara compatible con los derechos laborales del trabajador".

25 Las actividades complementarias y especializadas son supuestos de tercerización regulados por la Ley N° 27626 y su Reglamento, pero no por eso dejan de ser actividades de tercerización. Así también lo ha indicado la Oficina de Asesoría Jurídica del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, mediante el Oficio N° 184-2009-MTPE/2.

26 SANGUINETI, Wilfredo. Los contratos de trabajo de duración determinada. Ed. Ara. Lima, 1999, p. 48.

27 Un estudio de la jurisprudencia española sobre el tema, puede encontrarse en MOLERO MARAÑÓN, María. La descentralización productiva en la unificación de la doctrina. Ed. La Ley, Madrid, 2003, p. 73 y ss.

indicado que únicamente se deben registrar en el Registro de Empresas de Intermediación Laboral las actividades que figuran en el Reglamento de la Ley N° 27626 (vigilancia, reparaciones, mensajería externa y limpieza), sustentando tal afirmación en el afán de salvaguardar la seguridad jurídica.

Finalmente, tenemos las actividades especializadas (tercerizaciones), o más concretamente “de alta especialización” (artículo 11.3 de la Ley), que son aquellas que exigen “un alto nivel de conocimientos técnicos, científicos o particularmente calificados como el mantenimiento y saneamiento especializados” pero que son auxiliares, secundarias o no vinculadas a la actividad principal de la usuaria (artículo 1° del Reglamento). Los supuestos son, ciertamente, excepcionales y se reducen a casos como un alto conocimiento en tecnología (tan sofisticado y especializado que los especialistas en el mercado son reducidos, como podrían ser sistemas de perforación minera, procesos informáticos de alta tecnología, etc.)

De lo expresado, queda claro que los supuestos de actuación de las empresas de servicios y cooperativas de trabajadores en la actividad minera y en cualquier otra son reducidos. La intermediación está reservada para supuestos de temporalidad (Solamente suplencia y ocasional no mayor de seis meses al año).

2.3. Diferencias entre intermediación y tercerización (contratas)

La figura más próxima con la cual las contratas mineras tienen proximidad es la intermediación laboral. Por ello, es necesario dedicar algunas líneas sobre este tema.

El Convenio 181 de la OIT sobre Agencias de Empleo Privadas, prevé que éstas prestan servicios en relación con el mercado de trabajo “consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante “empresa usuaria”), que determine sus tareas y supervise su ejecución” (artículo 1°.b)”. Estaríamos ante una definición de la intermediación laboral.

Sobre las empresas de intermediación laboral, anota ERMIDA que, en este fenómeno de “prestamismo laboral”, se relacionan con la subcontratación de mano de obra porque la contratación no se produce directamente entre el trabajador y la empresa

beneficiaria del trabajo (empresa principal), sino a través de un tercero subcontratista (empresa de trabajo temporal)²⁸.

Mientras que la intermediación laboral importa una mera cesión o destaque de trabajadores para que éstos laboren bajo la dirección de la empresa usuaria (titular de la actividad minera), en tanto que existe un reparto de las facultades empresariales entre la empresa usuaria y la empresa de servicios especiales²⁹; en las contratas (tercerización) se presta un servicio integral y suficiente (se ha dicho que la empresa debe contar con una estructura productiva y organizativa autónoma, independiente, suficiente y adecuada para desarrollar determinada actividad³⁰) y los trabajadores prestan servicios bajo la dirección de la empresa contratista, sin que se configure una distribución de los poderes del empleador. Sobre esto último, para SALA, la empresa contratista de obra o servicios puede ceder al trabajador a la empresa usuaria pero organizando su trabajo y aportando los medios materiales, aspectos que son centrales para diferenciarla de la intermediación laboral³¹.

De este modo, los trabajadores de las entidades de intermediación laboral prestan servicios por cuenta ajena a favor del titular de la actividad minera, y el vínculo de ajenidad importa que el riesgo de los servicios laborales serán asumidos por el titular minero; de otro lado, los trabajadores de la contrata minera ejecutan sus servicios por cuenta ajena del contratista, y ello genera que el riesgo de los servicios laborales recaerá en el propio contratista.

Dado que la intermediación laboral supone un simple destaque de mano de obra, está regulada por el Derecho Laboral a tal punto que las entidades que prestan el servicio deben tener autorizaciones, los servicios que se prestan son limitados (cualitativa y cuantitativamente), el procedimiento de contratación está sumamente regulado y se prevén una serie de exigencias (por ejemplo, los contratos de los trabajadores destacados deben ser por escritos aun cuando se trate de contratos a plazo indeterminados que, por regla general, no tienen que cumplir este requisito) y responsabilidades solidarias mayores a la de la tercerización laboral.

A continuación presentamos un cuadro que busca remarcar las principales diferencias entre intermediación laboral, contratas mineras y otros supuestos de tercerización (servicios complementarios)³²:

28 ERMIDA URIARTE, Oscar. Prólogo en ¿Empresas sin trabajadores? Legislación sobre las empresas de trabajo temporal. Cuadernos de Investigación No 10. Dirección del Trabajo de Chile. Santiago, 1999, p. 10.

29 PÉREZ YÁNEZ, Rosa. “El reparto de poderes empresariales entre empresa de trabajo temporal y empresa usuaria respecto a trabajadores en misión”. En: Revista Relaciones Laborales I/1998. Ed. La Ley. Madrid, 1998, p. 133 y ss.

30 NOGUEIRA, Magdalena. “Ingeniería jurídica y empresas de trabajo temporal: las difusas fronteras entre las contratas y la cesión de trabajadores”. En: Revista Temas Laborales No. 56. Madrid, 2000, p. 230.

31 SALA FRANCO, Tomás. “La regulación legal de las Empresas de Trabajo Temporal (ETT) en algunos países europeos”. En: “¿Empresas sin trabajadores?...”. Ob. Cit., p. 107.

32 Algunas diferencias se apreciarán más adelante, cuando tratemos a la intermediación laboral.

MATERIA	INTERMEDIACIÓN	TERCERIZACIÓN LABORAL + CONTRATA MINERA	TERCERIZACIÓN COMPLEMENTARIA
Objeto del contrato	Cesión o préstamos de personal: cubrir puesto de trabajo	Servicio integral y diferenciado, bajo cuenta, costo y riesgo del tercero.	Servicio integral y diferenciado, bajo cuenta, costo y riesgo del tercero.
Bienes y servicios	Sólo se aporta la mano de obra	Se aporta bienes, servicios, equipos, logística, <i>know how</i> , herramientas, etc.	Se aporta bienes, servicios, equipos, logística, <i>know how</i> , herramientas, etc.
Dependencia	El trabajador destacado está bajo órdenes de la usuaria.	El trabajador desplazado está bajo órdenes de la empresa contratista.	El trabajador destacado está bajo órdenes de la empresa contratista.
Tipo de servicio	Actividad principal: sólo reemplazos y ocasionales.	Actividad principal, con desplazamiento de personal en el centro de trabajo u operaciones de la contratante (trabajos mineros de exploración, explotación, desarrollo y beneficio).	Actividad complementaria: vigilancia, reptación, mensajería externa y limpieza.
Solidaridad	Todos los beneficios sociales (legales y convencionales).	Beneficios laborales (solamente los legales).	Todos los beneficios sociales (legales y convencionales).
Prescripción	4 años	1 año desde que culminó el desplazamiento del trabajador.	4 años
Autorización	Registro de Empresas de Intermediación Laboral	Registro de Empresas Tercerizadoras de Actividades o declaración del desplazamiento vía planilla electrónica + Registro de empresas contratistas mineras	Registro de Empresas de Intermediación Laboral

III. A TÍTULO DE CONCLUSIONES

- i) Las transformaciones de los sistemas productivos así como la necesidad de contar con instrumentos de producción flexibles -que respondan con agilidad ante las fluctuaciones del mercado y permitan a las empresas ser competitivas a nivel mundial- han generado la utilización de diferentes mecanismos de descentralización de actividades que se pueden agrupar en dos principalmente: la intermediación laboral (desarrollada por las *services* y cooperativas de trabajadores) y la externalización, *outsourcing* o tercerización de servicios.
- ii) El hecho de que hasta junio de 2008 no haya existido una regulación específica respecto de la tercerización y, tras las obligaciones introducidas por la Ley N° 27626 y su Reglamento en cuanto a la intermediación laboral, motivaron que un gran número de empresas migraron desde esta última figura hacia la tercerización.
- iii) Esta migración y la flexibilidad con la que se percibía a la tercerización, originaron la proliferación de empresas contratistas fraudulentas, de empresas principales que solamente utilizaban la figura con el objeto de reducir el número de su plantilla, en síntesis, una serie de situaciones alejadas de lo que realmente implica la tercerización, que se parecían más a una simple provisión de mano de obra.
- iv) La minería no fue ajena a situaciones como las descritas en el párrafo superior. En este caso, incluso los requisitos establecidos por la Autoridad Minera, a efectos de lograr la inscripción en el Registro de Empresas Contratistas en Minería no implicaban gran exigencia para aquellas.
- v) Frente a la situación descrita, en junio de 2008 se expidió la nueva regulación sobre tercerización. Esta nueva regulación estableció una serie de obligaciones y restricciones para las empresas contratistas y las principales, en torno a las prestaciones que implicasen el desplazamiento continuo de personal de las primeras hacia las segundas, a efectos de que desarrollen labores en actividad principal; asimismo, a través de dicha normativa se fijaron garantías para los trabajadores desplazados.
- vi) Asimismo, la Autoridad Minera elevó los estándares y las exigencias que debían cumplir las empresas contratistas mineras a efectos de obtener el registro que las autorizase a prestar servicios de dicha índole.
- vii) A la fecha, existen ciertas demandas laborales y de accidentes de trabajo contra las contrataciones y los titulares mineros (en ocasiones, solamente a estos últimos) para el pago de beneficios sociales y/o indemnizaciones por enfermedades profesionales, y algunos hasta de reposición. Es, entonces, muy relevante diferenciar la práctica de gestión humana y relaciones laborales respecto del personal que no está en planillas del titular minero. CA

Reflexiones sobre el debido ejercicio de derechos en contextos de conflicto socioambiental minero

Gustavo Zambrano Chávez*

Este ensayo invita al lector a reflexionar acerca de por qué los conflictos suceden y enfoca el asunto a partir del análisis del ejercicio debido de derechos y cómo estos se pueden ver afectados cuando acontecen situaciones de conflicto alrededor de las actividades mineras en nuestro país.

La acción minera no afecta per se derechos fundamentales, pero los conflictos existentes se deben no sólo a la divergencia de intereses relacionados al uso de los recursos naturales, sino que además representan la manera en que se ha entendido el aprovechamiento de dichos recursos. El autor presenta, de este modo, las premisas a partir de las cuales se puedan realizar trabajos futuros al respecto.

I. A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Iniciemos nuestro ensayo con la siguiente interrogante: ¿A partir de qué tipo de elementos podemos saber que una situación está sucediendo?. La retórica en esta pregunta representa el objetivo racional por tener claridad acerca de cómo se suceden hechos, y a partir de ello llevar a cabo evaluaciones y análisis interpretativos. En un sentido marcado por las ciencias sociales, esta claridad en el objetivo indicado involucra la capacidad para evaluar la realidad social a partir del entendimiento sobre el funcionamiento de ésta y lo que va influyendo en sus cambios. Esta capacidad científica se irá exteriorizando por parte de quien la detenta no sólo en la acción de identificar elementos que se van interrelacionando entre sí en el complejo social, sino adicionalmente en la lucidez interpretativa que se pueda dar de lo visto, así como, en la explicación clara de ello a través del uso del lenguaje. Sin embargo, esta tarea irá variando si la sociedad cambia, si los supuestos se modifican, si los códigos se redirigen hacia simbologías nuevas o si aparecen premisas no contempladas inicialmente.

Una de esas premisas sobre las cuales iniciar este trabajo reflexivo, es reconocer que la sociedad puede ser concebida como la complejidad de relaciones humanas que se interpretan a la luz de las

ciencias sociales¹. Representa el espacio en el que se desarrollan vínculos humanos a partir de patrones económicos, sociales, políticos, culturales, jurídicos y en los que además se toman decisiones de acción. Estos espectros representan, sin embargo, un marco referencial en el que se dan balances de poder e intereses entre personas y organizaciones. Incluso, en este entramado los personajes humanos viven experiencias que compartimos y que luego servirán como elementos en el entendimiento de situaciones que pasan de cotidianas a objeto de estudio. De esa forma, la red simbólica de orden en el cual individuos, grupos e instituciones existen y coexisten se vuelve referente obligatorio cuando hablamos de esa base de elementos necesarios para responder a la pregunta con la que empezamos.

Lo aludido en las líneas previas permite afirmar que la disposición de redes en el complejo social real se basa en una historia y en una dinámica de vida, ambas base fundamental de la interacción humana colectiva. Saber qué pasa requiere saber previamente qué elementos históricos propios los une. Dicha contextualización buscará ser el marco a partir del cual se irá construyendo una respuesta que defina la complejidad en la que nos encontramos que no requiere de profundización exhaustiva, sino conciencia de información previa para entender el cambio dinámico. En ese sentido,

* Magister en Ética Aplicada en los Negocios por la universidad de Linköping, Suecia. Licenciado en Derecho de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú - PUCP; con conocimientos y experiencia en Derecho Ambiental, análisis y propuestas de manejo del conflicto socio ambiental, ciudadanía y participación ciudadana. Experiencia en temas relacionados con la protección de Derechos Humanos y Ambientales, con énfasis en situaciones de conflicto socio ambiental. Profesor del curso Sociología del Derecho de la Facultad de Derecho PUCP.

¹ CHINOY 2006: 13-36.

y complementando lo anterior, realidad social es historia, es pasado y presente, situación de hechos y acciones, de causa y consecuencia, donde las personas existen e interactúan y, como tales, conviven. Por esta razón, tratar de reflexionar acerca de los elementos que nos permiten saber cómo suceden las cosas que suceden, se convierte en el ejercicio reflexivo por entender la complejidad de la sociedad en su constante construcción. Y es en este contexto donde los derechos y la norma jurídica se convierten en parte del conjunto de elementos necesarios de entender para también saber cómo se sucedieron las cosas, o cómo están sucediendo.

El presente ensayo busca ser parte de esta compleja labor por reflexionar acerca de por qué los conflictos suceden, pero enfocando la disertación de ideas a partir del análisis del ejercicio debido de derechos y cómo éstos se pueden ver afectados cuando se suceden situaciones de conflicto alrededor de actividades mineras en el Perú. No buscamos juzgar si la acción minera *per se* afecta o no derechos; al contrario, consideramos que ello no es así. Lo que nos interesa es determinar si una manera particular de hacer minería ha justificado en una lógica que generó la afectación de ciertos derechos, o por lo menos la percepción de que ello fue así cuando la actividad se llevaba a cabo. En ese sentido, es importante distinguir que una cosa es la actividad como hecho, y otra son una serie de las lógicas que asentaron una manera de actuar que no garantizó debidamente que una serie de derechos se viesen protegidos. Dentro de este marco referencial, el ensayo expone la siguiente reflexión: las lógicas del conflicto se nutren no sólo de incompatibilidad de intereses relacionados al uso de recursos naturales, sino que además representan la manera como se ha entendido el aprovechamiento de dichos recursos que al llevarse a cabo estaría afectando en diversos grados los derechos de una serie de poblaciones que así lo expresan, lo cual ahonda el distanciamiento entre las partes confrontadas. Sin embargo, el ensayo no busca demostrar aún que ello sea así, sino presentar las premisas a partir de las cuales se pueda luego llevar a cabo un trabajo más extenso sobre lo expuesto.

II. ACERCAMIENTO AL CONTEXTO NACIONAL

Para efectos del presente trabajo, la idea de contexto será entendida a partir de dos perspectivas. La primera de ellas se constituye sobre la base de la idea de cambio. Y cuando hablamos de cambio hacemos referencia a dos aproximaciones. La primera considera la idea de que cierto orden rige la conducta social, siendo conscientes de la posibilidad de apreciarlo. La segunda presume que el valor

dado al poder en un grupo social permite que este intervenga en la modificación del orden establecido, por lo que contexto se entiende tomando en cuenta el grado de modificaciones en el orden social que se puedan dar. De esta forma, la primera perspectiva nos acerca a la idea de estabilidad en la sociedad, mientras que la segunda a procesos que se dan, donde ambas aproximaciones finalmente se interrelacionan.

La segunda perspectiva analítica se constituye tomando en cuenta la idea de dominio o influencia social que puede manifestarse en el uso del poder y su grado de influencia en el marco social. Esta a su vez puede ser entendida a partir de niveles de análisis del grado de influencia. Un primer nivel reconoce una aproximación macro, es decir, una visión amplia de la sociedad que permite acercarnos a grandes ámbitos sociales donde el poder se manifiesta. Tal puede ser identificada ya sea a través de marcos regionales, como pueden ser ciertas zonas geográficas hemisféricas (Ejemplo: la región andina), o de grandes extensiones espaciales en un mismo territorio (Ejemplo: la región del Alto Marañón). Esta aproximación permite obtener una idea global de este desenvolvimiento social a través de similitudes y particularidades amplias, identificadas en grandes grupos de personas cuyas redes sociales se acercan y entrelazan al momento de definir cómo son sus conductas y luego las reglas que delimitan sus acciones². Por otro lado, y a un nivel más particular o específico, un segundo nivel reconoce una aproximación micro de análisis donde el poder también se manifiesta. Ésta reconoce la sociedad y su contexto dentro de dinámicas localizadas, identificadas a través de relaciones sociales y culturales cotidianas entre individuos, grupos, y que permiten la definición de lógicas para la congregación humana fácilmente identificable. Sobre lo dicho, presentar estas dos perspectivas representa el marco referencial a partir del cual debemos de entender las líneas siguientes cuando tratemos de evaluar cómo es ese contexto (social y ambiental) donde se presentan los conflictos en minería y el rol del ejercicio de derechos.

Si nos ubicamos como observadores de estas dos perspectivas y reconocemos que ambas están interconectadas, ocurre que lo estarán a partir de un eje común. En este eje se ubican una serie de variables sociales y culturales propias de cada realidad que enriquecen los acercamientos que logremos alcanzar cuando queramos analizar situaciones particulares. Es decir, una cosa es entender el panorama y sus interconexiones sociales, y otra sus elementos. Por ejemplo, al hablar de contextos macro podemos hacer referencia a marcos defini-

2 Ejemplo de ello puede ser el reflejo que se tienen acerca de cómo puede ser el comercio integrado dentro de mercados regionales pero que en la región Andina ha significado posicionamientos y quiebres políticos basados tanto en la diferencia ideológica como en las locales, y a su vez cómo esto es apreciado por mercados regionales nacionales que buscan la mejora a través de la apertura, o la protección de sus productos, y que ven en estas dificultades limitaciones a su desarrollo

torios de las relaciones humanas globales donde los contextos locales se pueden ver ubicados, y donde entre ambos se van dando influencias mutuas que repercuten en la construcción presente o actual de su historia. En otras palabras, y a partir de este ejemplo, en diversos grados muchas de las relaciones que se dan a nivel global, impactan en las relaciones sociales locales de los individuos. Además, ello luego permite afirmar que las reglas de juego o normatividades que se encuentran a nivel nacional o internacional (en tanto elementos de una realidad social) pueden ser referentes directos así como motivaciones de cambio de los niveles locales a partir de la premisa de la réplica por acercamiento de ideales nuevos que representan una manera nueva de actuar, y para nuestros intereses, de exigir o respetar derechos.

A partir de esta ubicación espacio temporal, uno de los contextos de nuestra realidad nacional que nos permitimos delimitar es el que denominamos como Estado. Tal define cierto tipo de entorno social que reconoce límites o fronteras geopolíticas a partir de las ideas de soberanía, institucionalidad y poder administrado. Sin embargo, ésta delimitación no excluye otros puntos de vista, por ejemplo aquellos que lo ven como parte de región perteneciente a un continente que influye y se ve influido por lo que pueda suceder en otras regiones de iguales o similares características.

Este Estado identificado y caracterizado para efectos de nuestro ensayo como Perú, presenta a su vez una serie de particularidades que se pueden registrar partiendo de la manera en cómo su estructura interna está organizada. El orden sociopolítico que lo caracteriza sirve dentro de la lógica presentada como la estructura sobre la cual se van construyendo las relaciones sociales nacionales. En otras palabras, el Estado será parte del contexto social al cual nos referimos previamente. Pero este Estado es un contexto social en el que a su vez se identifican sus elementos constitutivos, no sólo los institucionales, sino además aquellos con claros ribetes sociales, económicos, culturales, etc. Es decir, es un contexto en el que puede confluir la pobreza junto con las lógicas para el desarrollo; de igual manera, es el contexto donde discute la dación o delegación de poderes entre el centro y la periferia, donde se decide si se aplica una norma jurídica o no y, adicionalmente, es el contexto en el que se pueden presentar manifestaciones de conflicto alrededor de la extracción de recursos naturales, aunado a una serie de exigencias por el reconocimiento efectivo de derechos como parte de tales lógicas de "enfrentamiento". En ese sentido, el conflicto social generado por la extracción de recursos naturales y la reivindicación de derechos representa no sólo situaciones ubicadas en un plano espacio temporal, sino que simbolizan procesos, lógicas que se contraponen y entrelazan, influencias locales, regionales e internacionales que generan empoderamientos y

debilitamientos, y donde los derechos tal como los conocemos se ven ya no interpretados desde una lógica estatal única, sino como parte de discursos políticos y sociales, desde diferentes posturas.

III. PARTICIPANTES EN EL CONTEXTO SOCIAL A PARTIR DE DINÁMICAS EXTRACTIVAS DE RECURSOS NATURALES

Dentro de las fronteras estatales mencionadas existe una interacción constante de actores sociales que buscan satisfacer necesidades e intereses, así como resolver preocupaciones y alcanzar ideales. Nuestra reflexión se centrará en la manera cómo se cumple con tales fines humanos y sociales a partir de la extracción de recursos naturales. En el presente acápite se busca enfocar la discusión dentro del contexto previamente presentado.

Ya a lo largo de la historia de los seres humanos, una de las formas más comunes mediante las cuales se han conseguido la satisfacción de intereses ha sido a través del uso y aprovechamiento de los recursos naturales. El Perú no ha sido ajeno a esta realidad. Nuestro país ha visto en este tipo de actividad la manera de superar sus limitaciones hacia el progreso y el desarrollo. Sin embargo, ello ha significado -sobre todo de manera reciente- un contexto de conflictos socio-ambientales. Dicho contexto ha evidenciado situaciones de violencia, pero también de exigencia de reconocimiento de derechos, como el de participación ciudadana en procesos de gestión ambiental. El caso minero es uno de los tantos tipos de conflictos a los que se pueden hacer mención, pero no es el único.

Para comenzar esta parte, debemos indicar que sobre el ambiente se toman decisiones públicas relacionadas a la búsqueda de un manejo equilibrado y sostenible. De igual manera se decide la forma cómo los recursos naturales que en éste se encuentran se aprovechan. Es nuestra intención reconocer cómo en el contexto más macro en el que los actores sociales nacionales buscan satisfacer sus necesidades y exteriorizar sus intereses, a través de acciones alrededor del aprovechamiento de estos recursos, se puede apreciar un escenario a su vez complicado de ejercicio adecuado de derechos de grupos más vulnerables al resto de la población.

En una estructura social macro estatal se presenta un tipo de orden institucional que logramos reconocer y apreciar como legítimo desde que posee poder. Este orden se encuentra reflejado en una dinámica constante y compleja en la realidad social, que se particulariza a su vez en cada contexto local a partir de las funciones que se presume existen en esos espacios. Como parte de esta situación, desde lo macro hacia lo micro y para ver la dinámica social de cambio, ciertas situaciones son entendidas a partir de si se ejercen o no (y de qué manera) derechos, particularmente cuando están en juego nuestro futuro como sociedad como parte de la

lógica de aprovechamiento de recursos naturales. Es así que nos encontramos frente a un tipo de contexto delimitado a partir de dos entradas: la primera apunta a revisar el contexto social ambiental donde se presentan situaciones de conflicto tomando en cuenta cómo se ha materializado la manera de aprovechar recursos en normas; y la segunda reconoce escenarios de ejercicio efectivo o limitado de derechos de los ciudadanos cuando al intentar hacer efectivo el aprovechamiento de recursos se puedan afectar derechos de terceros involucrados en la actividad extractiva.

Sin embargo, antes de continuar con el trabajo reflexivo a partir de lo previamente mencionado, es necesario encontrar parte de esos elementos característicos de esa realidad social contextualizada. Ello implica tener claridad en saber quiénes son los actores sociales presentes en esta dinámica de aprovechar recursos naturales y ejercicio de derechos. A nivel nacional conseguimos identificar ciertas características de lo que es nuestro contexto socio ambiental. Se pueden mencionar una serie de situaciones, hechos, actos, que nos dan una idea de lo complejo y difícil que es este contexto, y en el cual la dinámica de relaciones sociales presentan una multiplicidad de actores, cada uno con intereses que buscan satisfacer; así como niveles de poder que tratan de hacer valer, principalmente en el uso y aprovechamiento de recursos, y la manera cómo es que tal práctica debe llevarse a cabo. Para efectos de nuestro trabajo entonces, el contexto donde se aprovechan recursos naturales no requiere describir cada situación, sino entender que existen lógicas nacionales que determinan ese uso y aprovechamiento a partir de normas, y que al momento de ejercerse, no sólo presumen el ejercicio de derechos (y luego su exigencia en el cumplimiento), sino adicionalmente la afectación o poca garantía de otros derechos (y luego, también la exigencia para su cumplimiento).

Dentro de esta dinámica nacional, es constante la presencia de tres actores principales que a su vez estarán presentes en contextos más localizados de aprovechamiento de recursos naturales, y posteriormente, como parte de los contextos de conflicto. Estos actores, que simbolizan cada uno de los detalles en los que podemos reconocer nuestra realidad, son el Estado, las empresas extractivas y los entornos poblacionales cercanos a los centros de aprovechamiento de recursos. Cabe resaltar que su priorización no significa que no existan otros actores como parte de dichas dinámicas sociales de conflicto o de aprovechamiento de recursos, sino que corresponden a una trinidad conceptual que aparece como una constante, evidenciada luego de diversas maneras a partir de cada caso en concreto.

En primer lugar, hablar del Estado peruano, nos trae a la mente una serie de imágenes y símbolos

relacionados a estructura e institucionalidad. En el caso nacional se le ha considerado como ausente partiendo de ámbitos geográficos, percibido como lejano, o ligado a las fuerzas del orden, y que mantiene una estructura centralista ligada a políticas que afectan e involucran a todos. Sin embargo, esta percepción no le quita validez al orden en el que Estado ha desarrollado sus decisiones bajo parámetros de comportamiento hacia la sociedad, que se reflejan en leyes de obligatorio cumplimiento. Sus decisiones inciden en el desarrollo de los actores sociales (representados principalmente en la población) dado que representan el manejo de políticas públicas, ya sea a través de la promulgación de normas o el debate de políticas. Sin embargo, ha presentado loables consideraciones en cuanto a políticas sociales de desarrollo, pero que se ven empañadas ante la opinión pública, perdiendo su fortaleza de consolidación de legitimidad, cuando se debate la importancia de extraer recursos naturales y no reconoce la complejidad de derechos presentes y ausentes en sus decisiones. Es sobre la base de las premisas de un rol actuante y gestor del desarrollo, que el Estado plantea políticas sociales y económicas en pos de vencer a la pobreza, apuntando a establecer lógicas de progreso y bienestar. Lo complicado es que pesar de lo avanzado, no queda claro desde donde se avanza y si el fin de éste es el que todos comparten en sociedad (por ejemplo: poseer diferentes visiones de desarrollo).

Adicionalmente, cabe resaltar nuestra mención previa de entender al Estado como parte del contexto social. Debido a sus propias características de formación política, el Estado no sólo es un actor, sino el marco contextual sobre el cual se actúa. Es decir, cumple dos roles: uno es el de marco sobre el cual los individuos se relacionan a partir de las normas que promulga, y el otro es el de actor –institucional– presente cuando sus representantes hacen uso de la palabra en su nombre y manifiestan con ello sus intereses. Si a ello le sumamos que el Estado se sostiene en un marco institucional que se define dentro de una cultura de legalidad, referente obligatorio que exige altos niveles de observancia a la ley, dentro de la premisa de consolidación del estado de derecho, nos encontramos con que representa el marco de defensa y protección que no podemos dejar de lado cuando se exigen derechos. Es decir, que a pesar de las dificultades por hacer funcionar al Estado, no debemos olvidar que éste “funciona” a partir del cumplimiento de la ley. El problema se presenta cuando la ley no repercute de manera igualitaria en toda la población, sino que favorece sólo ciertos intereses.

Con relación a las empresas extractivas, podemos decir inicialmente que han desarrollado sus actividades sobre la base de la exploración y explotación de recursos naturales a partir de ideas de sostenibilidad. La empresa es una agrupación humana con un objetivo claro: la ganancia económica a partir

del trabajo organizado. Su dinámica se ha llevado a cabo tanto a nivel nacional como transnacional. Sus decisiones pueden depender de sedes no ubicadas en el mismo hemisferio, o donde sus capitales se asientan en un contexto único. Han reemplazado sin quererlo al Estado en sus rol de director de actividades de políticas públicas, debido a su capacidad de gestión para cubrir esta situación de ausencia, sobre todo en áreas rurales donde el acceso a la salud, a la educación, e implementación de medios de comunicación y servicios se vuelven casi absurdos para muchos ciudadanos por lo difícil de su implementación sin ayuda. Y es que, al encontrarse en regiones alejadas donde el Estado es sentido como ausente, regiones que coincidentemente son en las que se encuentran ingentes cantidades de recursos posibles de ser aprovechados, la población las llega a percibir como centros cercanos de poder con la capacidad de generarles beneficios. Todo ello se sostiene en avances y actividades construidas sobre la base de las premisas de la responsabilidad social como parte de sus labores cotidianas y de procesos de gestión de recursos en pos de sus objetivos financieros.

No podemos negar que las empresas contribuyen, a través de las mejoras competitivas en el mercado, con el desarrollo social y económico del país, aunque los beneficios no sean necesariamente directos ni inmediatos en toda la población, lo cual no niega el rol de acompañamiento que poseen dentro de la lógica de desarrollo que el Estado está en la obligación de cumplir. Asimismo, la incorporación de las variables de responsabilidad social y ambiental en sus políticas corporativas ha significado un gran cambio con respecto a lo que muchas veces la historia pasada se ha encargado de mostrar³. Ello debido a que necesitan desarrollar estrategias ambientales y sociales para mantenerse competitivos tanto a nivel nacional como internacional, donde por ejemplo la licencia social o compromiso de relacionamiento acordado con poblaciones locales se vuelve una de las mejores cartas de presentación cuando hablamos de inversión. Sin embargo, aun obtienen insuficientes resultados positivos en la realidad a pesar del gran número en aumento de experiencias positivas, debido principalmente a la dificultad para contar con las capacidades suficientes para saber qué hacer en el momento indicado, sobre todo porque frente a la casos de desmesura en la praxis extractiva, no sólo se presentarán reacciones de sanción ética y social, sino reacciones de indignación por las limitaciones que se pueden dar al no permitir el debido ejercicio de derechos. Y es que si bien cuentan con personal muy calificado en su rubro, así como recursos financieros necesarios para enfrentar cambios profundos, muchas veces no han sido bien aprovechados, o la gestión misma no lo ha permitido, lo cual exige, en este caso, una

cada vez mayor profesionalización en la gestión de la responsabilidad social.

Con relación a los entornos poblacionales, debemos señalar que son asentamientos humanos ubicados lejos de las grandes urbes y centros políticos de la región o departamento. Muchos de ellos carecen en un alto porcentaje de servicios básicos, tales como agua, luz, escuelas, caminos, por lo que los niveles de pobreza y subdesarrollo son altos. Algunos mantienen prácticas comunales de sobrevivencia, trabajo y propiedad, y sus actividades productivas suelen ser domésticas, reflejado ello también en sus condiciones para buscar mercados donde colocar sus productos, a pesar de no contar con niveles suficientes para competir; otros por el contrario forman parte de dinámicas más modernas que les permiten entrar en la vorágine del dinamismo del mercado y la administración estatal, donde sus carencias forman parte del mismo grupo de problemas que el resto de los ciudadanos nacionales⁴. En ambos casos, cuando se ven como ajenos al desarrollo como fuente principal de beneficio, manifestado cuando se aprecia que éste más notorio en otros lugares cercanos, se sienten distantes de la dinámica propia del desarrollo y mejora mostrados por el Estado a través de sus políticas, lo cual va deslegitimando el discurso oficial, no permitiendo por ello luego sostener un trabajo continuado sobre la base de la confianza con la población más vulnerable.

De igual manera, presentan identidades fortalecidas sobre la base del empuje con el que desarrollan sus actividades, aunando un sentimiento de frustración frente a posibles impactos negativos ocurridos con relación a sus modos de vida. Y es que estas poblaciones ubicadas cerca de ejes de producción extractiva perciben su realidad disminuida debido a una serie de limitaciones y afectaciones que aseguran provienen de tales actividades, tales como pérdida de tierras y contaminación. Y es en este escenario de actores involucrados o impactados, que se denota con mayor énfasis la presencia o, en su defecto, ausencia del ejercicio de derechos, principalmente en dos planos: uno, relacionado al conjunto de derechos civiles fundamentales que corresponden al ciudadano peruano por su condición de tal; y el segundo, entendido como aquel conjunto de derechos que se puedan ver afectados cuando por la actuación de las actividades extractivas, o desde otra óptica, por el ejercicio del derecho de terceros, se ve disminuido el efectivo ejercicio afectando de alguna manera su calidad de vida.

Estado, empresas extractivas y entornos poblacionales son actores sociales que se van a hacer presente, reconocidos a partir de una mirada macro, en contextos locales de conflicto minero, donde se van a repetir algunas maneras de comportamiento

3 Cfr. SCHWALB y MALCA 2004: 104-108.

4 Cfr. SACHS 2006: 91-110.

basadas en un orden mayor que matiza su conducta, pero que se particulariza en cada región y localidad. Asimismo, de acuerdo al tipo de recurso que se busca explotar -por ejemplo, minerales- los intereses serán diversos, así como los impactos y las necesidades generadas, pero siempre dentro de una lucha contra la pobreza y el establecimiento de políticas y actividades en pos del desarrollo. Finalmente, ejercer derechos en este contexto implicará no sólo apreciar dicha realidad contextual particular y regional, sino entender que la actividad de unos podría reflejar la detención en el ejercicio debido de derechos de otros que forman parte de la lógica de contexto social.

IV. EL CONFLICTO MINERO COMO PARTE DEL CONTEXTO

En esta realidad nacional, han concurrido causas históricas estructurales marcadas por una profunda dependencia a nivel local como nacional de un tipo de economía basada en la extracción de recursos primarios. De igual manera, horizontes de dominación tramados por la agudización del subdesarrollo, la marginalidad y las asimetrías, desigualdad y verticalidad sociales resultantes de la imposición de un determinado orden económico, social y político que favorece la reproducción de las condiciones de hegemonía⁵. Este contexto ha permitido una estructura vertical donde el poder ha sido ejercido por determinadas minorías; y es en este escenario donde además de acentuarse desigualdades sociales, estos tres actores, Estado, empresas extractivas y sus entornos poblacionales se encuentran representando las diferencias e inequidades en sus relaciones como parte de contextos de aprovechamiento de recursos naturales.

Tomando como referencia el contexto socio ambiental de los últimos veinte años en el Perú, éste se ha caracterizado por presentar una serie de modificaciones en el orden político y económico que han permitido el crecimiento de los niveles de producción como país, representado en un importante impulso a la inversión privada a través de la flexibilización de normas de obligatorio cumplimiento -especialmente ambientales- así como el apoyo en materia tributaria y el acceso a la propiedad. Este escenario nos ha permitido ser un país más competitivo a nivel internacional. Todo ello se ha visto principalmente representado en la minería⁶. Ejemplo de ello es el denominado "Boom Minero" de la década de los noventa, gracias a que la inversión minera creció enormemente, ocasionando beneficios para el Estado y empresariado nacional. Las cifras muestran niveles de ingreso e inversión muy altos, que sin embargo encuentran muestras de rechazo en algunos casos, y en otros, experiencias

positivas de trabajo en conjunto⁷. Pero, a pesar de este escenario de bonanza se pueden apreciar escenarios de tensión localizados debido a la manera cómo se decide aprovechar el mineral, así como los impactos percibidos al efectuar esta actividad. Ello se demuestra en la reacción que la población local puede tener acerca de la manera cómo se ejercen o no sus derechos, o la dificultad para hacerlo. Es decir, el escenario del desarrollo caracterizado por proyectos de inversión alrededor de la extracción de recursos naturales, se aúna a un contexto de pobreza e inestabilidad que caracteriza una amplia región rural nacional, donde ambos son los ejes del escenario de conflictos socioambientales en el que ciertos derechos no son garantizados.

Lo mencionado es parte del contexto general en el que se ha desarrollado la realidad ambiental del país, donde sus características se volverán premisas esenciales al analizar contextos localizados donde se ve de manera efectiva la situación de conflicto. Es decir, al momento de ver o encontrarnos dentro de un contexto local o regional en el que se puede estar desarrollando un conflicto socio ambiental, alrededor de la manera como se está decidiendo aprovechar un determinado recurso natural, en primer lugar vamos a lograr identificar a estos tres actores (Estado, empresas extractivas y entornos poblacionales), junto con un número mayor de grupos de interés provenientes de lógicas tanto nacionales como locales.

En el tema de aprovechamiento de recursos naturales a nivel nacional, la dinámica de relaciones entre Estado, empresas extractivas y entornos poblacionales, ha sido constante y sobre todo de interdependencia. En este interactuar, en el que cada uno de los actores identificados asumen una posición de consolidación de sus intereses frente al resto de actores, y donde además cada uno posee niveles de poder, muchas veces la convivencia, entendida como una práctica armónica de relaciones sociales, se ve alterada por situaciones de tensión. Es ahí donde se genera una pugna de intereses y poder, escenario al que denominamos conflicto. Es así que reconocemos en estos procesos sociales de interacción entre dos o más partes que se encuentran en determinado contexto, cuyas acciones y reacciones son mutuamente opuestas a partir de los intereses que tengan las partes, y que pueden implicar su incompatibilidad al buscar satisfacerlos, así como las distintas maneras de alcanzarlos, y los medios utilizados para ello, o quizás la tendencia a su mutua exclusión. Esas partes no buscan unirse, sino "des-unirse", debido a que la relación conflictiva incluye un componente de poder, que presenta niveles de desequilibrio, donde uno de los actores tiende a estar por sobre el otro. Y como parte de

5 Cfr. SCHULDT 2005: 15-29.

6 Cfr. ZAMBRANO 2009: 7-25.

7 BEBBINGTON 2007: 26-34; Cfr. DE ECHAVE 2005: 7-11

esta lógica de interacción, algunos derechos se verán disminuidos. En el ejemplo minero eso ha ocurrido y se espera no vuelva a suceder. Pero para ello es necesario saber dentro de una expresión coloquial, qué pasó y por qué se dieron las cosas como se dieron.

Dentro del contexto ambiental minero podemos reconocer la existencia de conflictos en los que se llega a dar una contraposición de intereses sobre el uso, distribución, manejo y control del mineral, el agua y la tierra, así como sobre los efectos e impactos que pueden producirse como consecuencia de las actividades para su explotación principalmente en tierras de los pobladores locales. A partir de esa línea, un conflicto se puede ocasionar por la escasez de recursos, o sea, la condición en la cual el suministro de objetos deseados es limitado de tal modo que las partes no poseen todo lo que desean. La manifestación de esta escasez implicará que quien esté en mejores condiciones para satisfacer sus intereses, alcanzará obtener el recurso, dejando de lado por ello a otros actores. Otra manera de saber cómo se ocasionan los conflictos es a raíz de los impactos negativos generados en el ecosistema por el tipo de actividades realizadas y la percepción social de la población de sentirse agredidos. Tomando en cuenta los dos ejemplos dados, la no satisfacción de necesidades se presentará como parte de la conducta de quien se encuentra en situaciones de pobreza, mientras que por otro lado tenemos la satisfacción adecuada dentro de las actividades del desarrollo. Los grupos poblacionales disminuidos o vulnerables sentirán que la promesa de la modernidad representada no sólo en la tenencia de derechos sino en la capacidad para ejercerlos en tanto oportunidad para salir de su situación de disminución, no se ha cumplido. Nos encontramos frente al dilema político sobre cómo hacer para que el desarrollo se concrete de manera equitativa a pesar de nuestras complejidades y diferencias.

En los conflictos minero las partes no son indiferentes entre sí ni hacia su ambiente, no están desconectadas ni aisladas, sino que les unen intereses, objetivos, necesidades, proyectos, que pueden o no ser diferentes entre cada una, pero que están relacionadas alrededor de cierta dinámica de desarrollo sostenida en el aprovechamiento de recursos naturales. Estas relaciones implican situaciones de enfrentamiento en las que existen diferentes tipos de niveles de tensión, algunas, relacionadas al ejercicio de derecho de manera efectiva; algunos no van a desencadenar colisiones y pueden generar oportunidades; otros por el contrario no las generan, porque los intereses y los niveles de poder son tan opuestos entre cada actor que no propician acuerdos y por el contrario se posicionan, llegando inclusive a situaciones de violencia.

Frente a estos hechos, los actores suelen poseer posturas distintas o discordantes que no permiten llegar a acuerdos sostenibles y responsables. La toma de posiciones facilita un no reconocimiento entre las

partes, ya que cada una buscará negar al otro, y como consecuencia es igualmente negado. Por este motivo, es difícil pensar que resolver la disputa es resolver el conflicto. Y es en este escenario donde resulta que pensar en el ejercicio de derechos supone espacios donde primero las partes se reconozcan como individuos o grupos que los poseen, y en tanto tales, garantizar su debido ejercicio. En otras palabras, el ejercicio de derecho y la garantía de ellos, requiere previamente que las partes no sólo se reconozcan, sino que a partir de ello se reconozcan que se tienen derechos y deberes compartidos. Ese reconocimiento permitirá que se fortalezca la idea de que a pesar de ser diferentes se son iguales en tanto ciudadanos con los mismos derechos.

Sin embargo, la búsqueda por satisfacer intereses muchas veces logra superponerse por encima del ejercicio de derechos, a pesar que ello también signifique la manera como un derecho (usualmente el derecho de quien posee mayor poder para satisfacer sus intereses) se pueda estar cumpliendo. En otras palabras, al llevar a cabo la satisfacción de intereses dentro de estas actividades, lo que se está haciendo es ejercer un derecho, pero muchas veces vulnerando otros. Por eso, los conflictos presentan manifestaciones diversas de ejercicio de derechos y a su vez, la vulneración de otros, todo ello sostenido sobre la base de la idea de poder manifestado en cómo se satisfacen intereses.

Las lógicas democráticas al contrario de lo que sucede, nos señala que no es posible sostener que para que un derecho se vea garantizado en su ejercicio, sea necesario pasar por encima de otros. Una lógica perversa que podría estar sosteniéndose en la idea del ejercicio del derecho sobre la base de tener más poder es la que debe evitarse. Ello nos lleva a afirmar que cuando existe un conflicto donde una de las partes sostiene que sus derechos están siendo vulnerados, se hará más que necesario saber establecer si ello se debe o no a la manifestación perversa de algún otro derecho legítimo, o la percepción social de que ello sea así a pesar de que no.

Todo conflicto es distinto, no hay conflictos iguales, todos tienen sus propias particularidades. En el caso minero, cada conflicto debe entenderse desde las lógicas macro presentes en cada uno de ellos, pero a la vez entenderse desde sus propias lógicas locales. Ello conlleva además entender historias, roles, intereses, percepciones. En la dinámica de relación social como parte del aprovechamiento de minerales debe ser visto dentro de su contexto, el cual no se desliga del contexto nacional. Pero las exigencias de respeto a la normatividad y la garantía en el cumplimiento o no de derechos de las partes, es la misma.

A pesar de esta situación, pareciera que existe la siguiente manera de entender o justificar acciones:

para obtener las herramientas del desarrollo se requiere del aprovechamiento de recursos naturales (escasos muchas veces), que a su vez forman parte del contexto donde se ubican poblaciones que viven dentro de patrones de pobreza y pobreza extrema (vulnerables). Es decir, que para vencer la pobreza se requiere de aprovechar recursos presentes en zonas de pobreza. Adicionalmente, aprovechar un recurso en la manifestación del ejercicio de un derecho, pero este aprovechamiento debe ir junto con la responsabilidad por alcanzar parámetros de vida digna. El reto está en aprovechar el recurso, no vulnerar derechos y alcanzar los objetivos de ingresos económicos que permitan afianzar políticas sociales de desarrollo.

El aprovechamiento de recursos mineros se presenta como un escenario de conflictos porque la búsqueda por un manejo equilibrado y sustentable del ambiente y de los minerales que se extraen, inevitablemente conducen a manifestaciones de tensión, pues allí se enfrentan intereses, necesidades y objetivos de actores sociales que pugnan por la apropiación, uso, transformación y control de estos y otros recursos. Asimismo, se tiende a ver al ambiente a través de las partes que lo componen, cuando los ecosistemas implican relaciones constantes de seres vivos que en su conjunto refieren una totalidad indivisible. Ello no contradice lo previamente expuesto, sino que deben entenderse las partes sin verlas desligadas sino interconectadas. Por eso, si al tomar decisiones o buscar aprovechar sólo un recurso, dejando de lado la posibilidad de acercarnos al ambiente en su conjunto y los derechos de grupos vulnerables, los impactos generados serán más grandes, sobre todo al momento de percibir responsabilidades. En ese sentido, la legitimidad de actuar en tanto capacidad de llevar a cabo un comportamiento dentro de los límites de derechos adquiridos, representa la dificultad por lograr concretar consensos con respecto a lo que se entiende como ejercicio de derechos en igualdad de condiciones.

V. DEL CONFLICTO AL CONSENSO DENTRO DEL MISMO CONTEXTO MINERO

Somos consientes que el proceso de conflicto simboliza un enfrentamiento en el que las situaciones de tensión no permiten que las partes involucradas se reconozcan, no facilita que se logre un diálogo sobre la base del respeto, donde los intereses individuales priman por sobre acuerdos que signifiquen la fortaleza del grupo, y donde el cambio social que de todos modos se va a efectuar es visto como peligroso, sobre todo cuando ello significa que algunos derechos se puedan ver disminuidos. Frente a ello, la creación de consenso nos permitirá llegar a otro tipo de proceso social en el que las partes se reconozcan y se respeten sobre la base de un verdadero diálogo, donde los acuerdos signifiquen fortalezas que puedan perdurar en el tiempo, y que a pesar que surjan contingencias, el acuerdo no se

verá debilitado, pues cuenta con el consentimiento de todo el conjunto social, es decir, está legitimado sabiendo que hay derechos que se fortalecen para un debido ejercicio. Ello no debe verse como un ideal asumido como imposible, sino como fundamento racional de la responsabilidad social.

Pero ello requiere necesariamente que las partes entiendan que al exigir algo piden que se les reconozca un derecho, y que ello no significa que para su debido ejercicio, se deba de superar el derecho de un tercero impactado por la relación de conflicto. El contexto minero nacional puede permitir que este proceso de consenso se desarrolle y sea viable en el tiempo. Dependerá de cómo sea reconocidos, entendidos y abordados por el resto de actores, sus derechos y realidades que existen a nivel nacional como parte del manejo de los conflictos socioambientales. Pero ello, no es exclusivo de un sector sino de todos los involucrados. Las poblaciones locales necesitan que se les reconozcan sus derechos, pero no confundamos apoyo a ello con intereses particulares. De igual manera, la responsabilidad social es un actuar, pero no de cualquier manera.

El consenso mantiene en su naturaleza la posibilidad que las partes involucradas se reconozcan, tomando en consideración nuestra realidad. El reconocimiento debe partir, por ello, en comprendernos como personas sobre la base de nuestra condición de seres humanos, iguales cada uno, y a la vez todos diferentes, dado que como manifestación de la libertad, la individualidad a su vez significa tener un derecho y ser capaz de hacerlo cumplir a través de un ejercicio debido. Nos obligamos a ser consientes que, si buscamos dialogar, las distintas realidades, y puntos de vista, la pluralidad social, el complejo de culturas y matices de vida, se harán presentes a través de personas, intereses, costumbres, rasgos y particularidades. Por ello, el respeto se vuelve pieza fundamental al momento de buscar generar consenso. Este tema debe quedar claro, interiorizado, porque de lo contrario nunca se podrá llegar a un consenso verdadero.

El diálogo sobre la base del reconocimiento del otro admite que desaparezcan altos niveles de desconfianza y percepciones enredadas entre los actores, donde prejuicios y estereotipos se pueden volver posiciones. Sólo a través de esta comunicación que parte por entendernos mutuamente y entender el contexto donde nos ubicamos, se logrará una real participación de los interesados. Sólo mediante una evaluación del conflicto a través de cada contexto, podemos tal vez visualizar la posibilidad de establecer soluciones con la creación del consenso que incluyan la variable pobreza desde una visión de capacidades y oportunidades. Sin embargo, debemos señalar que todo este proceso implica un largo periodo de tiempo, que puede perjudicar lo avanzado si no se ha trabajado bien la estructura, así como la identificación de actores; pero sobre

todo la creación de confianza y reconocimiento entre las partes, el respeto mutuo y la disposición de los participantes para superar las diferencias y contingencias que pueden surgir en el proceso. No respeto a la diferencia si es que antes no me doy cuenta de que ésta existe.

En los últimos años, dentro de un contexto minero nacional que ha permitido mediante políticas estatales un auge de la inversión privada. Pero los conflictos entre empresas extractivas y sus entornos poblacionales ubicados cerca de sus centros de actividades se han convertido en imagen de una realidad. Son varios los ejemplos en los que la situación de tensión y enfrentamiento han posicionado intereses, y establecido fuertes niveles de dominación hacia actores débiles frente a otros con mayor poder. De igual manera, la búsqueda por encontrar soluciones que signifiquen salir de esta situación de conflictos ha significado el paso hacia propuestas de concertación. Se han manejado muchas herramientas a través de las cuales se veía al conflicto como un problema, lo cual no ha permitido proyectos concretos y viables que permitan superar el cambio social que se estaba realizando, sino fortalecer posiciones. Ello se debe principalmente a buscar institucionalizar mecanismos sin haber antes consolidado el reconocimiento de las partes a través del diálogo a partir de entender el contexto del conflicto dentro de la realidad social.

El lograr reconocer actores como el Estado, las empresas extractivas y sus entornos poblacionales, y que todos ellos lo que buscan es ejercer de alguna manera su derecho, es una entrada más amplia al análisis de los conflictos mineros para su posterior gestión. Por ello, veamos los casos que se nos presentan en concreto, dentro de contextos generales nacionales, pero donde las propuestas de diálogo,

reconocimiento del otro tanto como personas y partes involucradas en la problemática, con intereses y preocupaciones, derechos, deseos y valores, y niveles de poder, sean elementos a considerar en cada actor como parte de la búsqueda del consenso a partir de la variable del desarrollo humano.

VI. BIBLIOGRAFÍA

BEBBINGTON, Anthony (ed.) (2007) Minería, movimientos sociales y respuestas campesinas. Una ecología política de transformaciones territoriales. Lima: IEP.

DE ECHAVE y otros (2005) Los procesos de diálogo y la administración de conflictos en territorios de comunidades: el caso de la mina Tintaya en el Perú. Lima: Cooperación.

SACHS, Jeffrey (2006) El fin de la pobreza: Cómo conseguirlo en nuestro tiempo. Buenos Aires: Debate.

SCHULDT, Jürgen (2005) ¿Somos pobres porque somos ricos? Recursos naturales, tecnología y globalización. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

SCHWALB, María Matilde y MALCA, Óscar (2004) Responsabilidad social: fundamentos para la competitividad empresarial y el desarrollo sostenible. Lima: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico; Yanacocha; Asociación Los Andes Cajamarca, 2004.

ZAMBRANO CHAVEZ, Gustavo (2009) Ongoing Corporate Social Responsibility – CSR through Dialogue with Stakeholders: A study case. Linköping Universitet. Disponible en <http://www.essays.se/essay/e891945e83/> 